



BARNETS RÄTT

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014

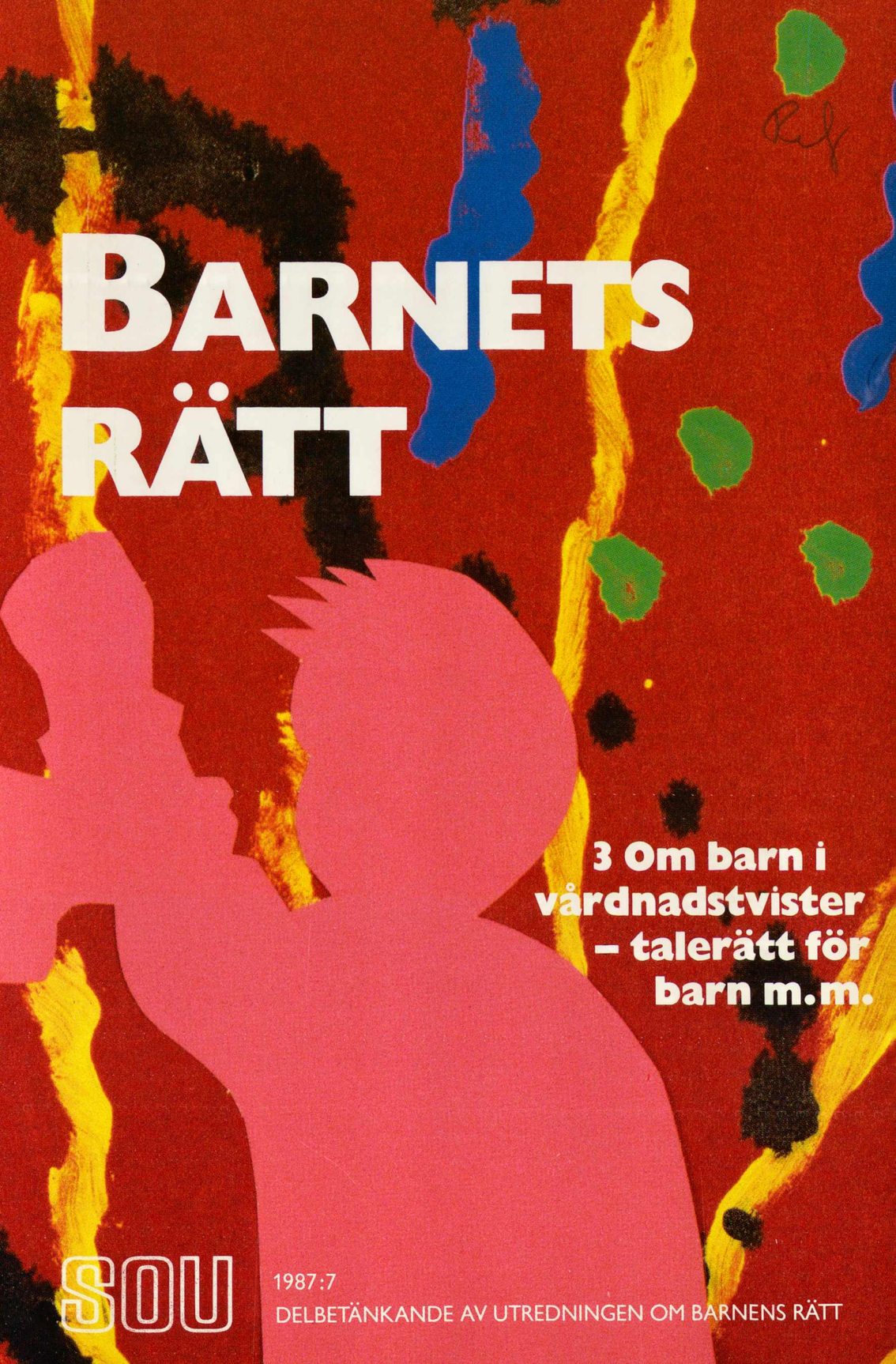


National Library
of Sweden

SOU

1987:7

DELBETÄNKANDE AV UTREDNINGEN OM BARNENS RÄTT



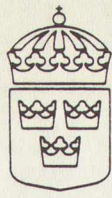
BARNETS RÄTT

**3 Om barn i
vårdnadstvister
– talerätt för
barn m.m.**

SOU

1987:7

DELBETÄNKANDE AV UTREDNINGEN OM BARNENS RÄTT



Statens offentliga utredningar
1987:7
Justitiedepartementet

Barnets rätt

3. Om barn i vårdnadstvister — talerätt för barn m. m.

Delbetänkande av utredningen om barnens rätt
Stockholm 1987

Omslag ALLF Design, Susan Nilsson
ISBN 91-38-09589-0
ISSN 0375-250X
Svenskt Tryck Stockholm 1987 634543

Till statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Utredningen om barnens rätt tillsattes efter bemyndigande av regeringen i februari 1977. I december 1977 överlämnade utredningen delbetänkandet (SOU 1978:10) Barnets rätt 1 Om förbud mot aga. I september 1979 överlämnades delbetänkandet (SOU 1979:63) Barnets rätt 2 Om föräldraansvar m. m. Utredningen får härmed överlämna delbetänkandet Barnets rätt 3 Om barn i vårdnadstvister — talerätt för barn m. m.

I arbetet med detta delbetänkande har som ledamöter deltagit kammarrättspresidenten Nils O. Wentz, ordförande, tf. professorn Lars Denck (t. o. m. den 26 februari 1985), riksdagsledamoten Nils-Olof Gustafsson (fr. o. m. den 21 december 1982), filosofie kandidaten Yvonne Hedvall (t. o. m. den 20 december 1982), riksdagsledamoten Ingrid Hemmingsson (fr. o. m. den 21 december 1982), professorn Daniel Kallós (fr. o. m. den 27 februari 1985), sjuksköterskan Eivor Nilsson, forskningssekreteraren Kerstin Sandelius och advokaten Bo Victor.

Som sakkunniga har deltagit professorn Bengt Börjesson, f. d. barnombudsmannen Rigmor von Euler (t. o. m. den 7 mars 1983), hovrättsassessorn Gertrud Holmquist (t. o. m. den 14 oktober 1985), f. d. byråföreståndaren Gunnie Jentzsch, fil. dr. Gunnar Krantz, författaren Gunnel Linde, hovrättsassessorn Leif Lindgren (fr. o. m. den 15 oktober 1985), advokaten Valborg Lundgren, numera avdelningsdirektören Anna-Lisa Melldén (t. o. m. den 15 april 1983), numera socialdirektören Ivan Ottosson (t. o. m. den 5 augusti 1982), numera departementsrådet Nina Pripp (t. o. m. den 3 januari 1985), barnombudsmannen Anitha Rönström (fr. o. m. den 8 mars 1983), hovrättsrådet Anders Thunved och avdelningsdirektören Kristina Widgren. Professorn Michael Bohman, rådmannen Göran Ewerlöf (t. o. m. den 31 augusti 1983), psykologen Inga Gustafsson (t. o. m. den 20 september 1983), kammarrättsrådet Margit Kärrström (fr. o. m. den 1 november 1985), hovrättsassessorn Barbro Röst Andreasson (t. o. m. den 16 december 1985) och psykologen Inga Sylvander (fr. o. m. den 1 oktober 1984) har deltagit i arbetet som experter.

I arbetet med detta betänkande har kammarrättsassessorn Mårten Stenberg varit sekreterare med dåvarande hovrättsassessorn Per Eriksson (fr. o. m. den 1 februari 1985 t. o. m. den 31 december 1985) och kammarrättsassessorn Jerry Eriksson (fr. o. m. den 4 november 1985) som biträdande sekreterare. Dessutom har experten Margit Kärrström medverkat i sekretariatet.

Till betänkandet har fogats reservationer av Nils O. Wentz, Nils Olof Gustafsson, Ingrid Hemmingsson, Eivor Nilsson och Kerstin Sandelius samt särskilda yttranden av Daniel Kallós, Gunnie Jentzsch, Gunnar Krantz, Gunnel Linde, Anitha Rönström, Anders Thunved, Kristina Widgren, Michael Bohman, Margit Kärrström och Inga Sylvander.

Utredningen fortsätter sitt arbete och avser att i ett kommande betänkande behandla resterande delar av utredningsuppdraget.

Stockholm den 29 januari 1987

N O Wentz

Nils-Olof Gustafsson

Ingrid Hemmingsson Daniel Kallós

Eivor Nilsson

Kerstin Sandelius

Bo Victor

/Mårten Stenberg

Jerry Eriksson

Innehåll

<i>Förkortningar</i>	11
<i>Sammanfattning</i>	13
<i>Summary</i>	21
<i>Författningsförslag</i>	29
1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken	29
2 Förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)	40
3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) ..	45
4 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620) ..	46
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga	48
1 <i>Inledning</i>	51
1.1 Betänkandets uppläggning	51
1.2 Några grundläggande frågeställningar och värderingar ..	52
1 Talerätt för barnet m. m.	55
2 <i>Direktiven</i>	55
3 <i>Gällande rätt i talerätsfrågan</i>	58
3.1 Allmänt om talerätt	58
3.2 Vårdnad och umgänge	59
3.2.1 Vårdnadshavare enligt lag	59
3.2.2 Annan vårdnadshavare än som följer direkt av lag	60
3.2.3 Umgängesrätt efter beslut av domstol	61
3.3 Talerätt i frågor om vårdnad eller umgänge	61
3.4 Verkställighet m. m.	63
3.5 Talerätt enligt socialtjänstlagen	64
3.5.1 Bistånd	64
3.5.2 Flyttningsförbud	66
3.6 Talerätt enligt LVU	66
3.6.1 Beredande av vård	66

3.6.2	Beslut om hur vården skall ordnas	67
3.6.3	Beslut om fortsatt vård	67
3.6.4	Beslut om s. k. mellantvång	68
3.6.5	Beslut om umgänge m. m.	68
3.7	Barnet och processbehörigheten	69
3.7.1	Processbehörigheten för äldre barn	69
3.7.2	Legal ställföreträdare och god man för barnet ..	70
3.7.3	Offentligt biträde för barnet	71
4	<i>Det historiska perspektivet</i>	73
4.1	Allmänt om synen på barnen	73
4.2	Barnets ställning i lagstiftningen	74
4.2.1	Närmare om de samhälleliga instrumenten till skydd för barnet	74
4.2.2	Närmare om barnet som part	76
4.3	Utredningens tidigare förslag om talerätt för barnet	76
4.3.1	Förslaget	76
4.3.2	Remissinstanserna	79
4.3.3	Resultat	82
5	<i>Våra överväganden i talerätsfrågan</i>	83
5.1	Allmänna utgångspunkter	83
5.2	Närmare om processbehörighet, ställföreträdare och offentligt biträde	86
5.2.1	Processbehörighet för äldre barn	87
5.2.2	Åldersgräns för barns processbehörighet	88
5.2.3	Biträde åt det processbehöriga barnet	89
5.2.4	Ställföreträdare och biträde för de yngre (icke processbehöriga) barnen	90
5.3	Talerätten i vanliga vårdnadsmål	91
5.3.1	Innebörden av barnets talerätt	92
5.3.2	Utöandet av barnets talerätt	93
5.4	Talerätten i mål om umgänge	97
5.4.1	Innebörden av barnets talerätt	97
5.4.2	Utöandet av barnets talerätt	98
5.5	Talerätten i mål om verkställighet och överflyttning av barn	98
5.5.1	Innebörden av barnets talerätt	98
5.5.2	Utöandet av barnets talerätt	99
5.6	Talerätten i sociala mål och ärenden	99
5.6.1	Inledning	99
5.6.2	Mål om beredande av vård enligt LVU	101
5.6.3	Andra beslut enligt LVU	106
5.6.4	Flyttningsförbud	108
5.6.5	Övriga beslut enligt SoL	109
5.7	Talerätten i övriga vårdnadsmål	111
5.7.1	Vårdnadshavaren missbrukar sitt vårdnadsansvar (6 kap. 7 § FB)	111
5.7.1.1	Innebörden av barnets talerätt	112

5.7.1.2	Utövandet av barnets talerätt	112
5.7.2	Barnet har rotat sig i ett annat hem än föräldra- hemmet (6 kap. 8 § FB)	113
5.7.2.1	Innebörden av barnets talerätt	114
5.7.2.2	Utövandet av barnets talerätt	114
5.7.3	Vårdnadshavaren har avlidit (6 kap. 9 § FB) ...	114
5.7.3.1	Innebörden av barnets talerätt	115
5.7.3.2	Utövandet av barnets talerätt	115
5.7.3.3	Vårdnadsfrågans handläggning, mål eller ärende	115
5.7.4	Föräldrarna vill återfå vårdnaden om sitt barn (6 kap. 10 § FB)	116
5.8	Ytterligare om offentligt biträde för barn	116
5.8.1	Innebörden av våra förslag	116
5.8.2	Det offentliga biträdets uppgifter	117
5.8.3	Vem skall utses till offentligt biträde för barnet?	119
5.9	Några ytterligare frågor i samband med barnets talerätt	120
5.9.1	Rättegångskostnader m. m.	120
5.9.2	Barnet i domstolen	122
5.9.3	Förståndshandikappade barn	123
6	<i>Socialt bistånd till ungdomar</i>	125
6.1	Inledning	125
6.2	Gällande rätt	125
6.3	Yttrande av socialutskottet	126
6.4	Rättspraxis	128
6.5	Skrivelse från socialstyrelsen	128
6.6	Våra överväganden	129
7	<i>Vissa frågor om sekretesskydd för barn</i>	135
7.1	Sekretesskydd gentemot vårdnadshavaren	135
7.1.1	Direktiven	135
7.1.2	Ärendet hos JO	135
7.1.3	Gällande rätt	136
7.1.4	Frågans tidigare behandling	138
7.1.5	Rättspraxis	139
7.1.6	Uttalanden av andra utredningar	140
7.1.7	Våra överväganden	141
7.2	Sekretesskydd gentemot annan myndighet	145
7.2.1	Inledning	145
7.2.2	Gällande bestämmelser	145
7.2.3	Ärendet hos JO	146
7.2.4	Våra överväganden	147
8	<i>Informationsfrågor</i>	149
II	Andra förändringar i vårdnadsprocessen	153
9	<i>Våra utgångspunkter</i>	153

10	<i>Samförståndslösningar i stället för vårdnadstvister</i>	155
10.1	Några bakgrundsfakta	155
10.2	Våra överväganden	157
11	<i>Vårdnadsutredningen</i>	167
11.1	Utredningsförfarandet	167
11.2	Tidsutdräkten	169
11.3	Våra överväganden	172
12	<i>Barnpsykologisk sakkunskap i domstolarna</i>	179
12.1	Behovet av barnpsykologisk sakkunskap i domstolarna	179
12.2	Olika former för att tillföra domstolen särskild sakkunskap	179
12.3	Våra överväganden	181
13	<i>Rätten till överprövning och omprövning</i>	184
13.1	Några bakgrundsfakta	184
13.2	Våra överväganden	184
13.2.1	Rätten till överprövning	184
13.2.2	Rätten till omprövning	186
13.2.3	Rätten till allmän rättshjälp	191
14	<i>Socialtjänstens roll sedan ett vårdnadsmål m. m. har avgjorts</i>	193
III	Mera långtgående förändringar i regelsystemet	195
15	<i>Inledning</i>	195
16	<i>Regelsystemets uppbyggnad m. m.</i>	196
17	<i>Verkställighet av dom om vårdnad eller umgänge</i>	198
17.1	Inledning	198
17.2	Gällande regler om verkställighet	199
17.3	Hur har det blivit på detta sätt?	199
17.4	Utredningens tidigare förslag	200
17.5	En skiss till ett nytt beslutsförfarande i verkställighetsfrågor	201
18	<i>Ekonomiska konsekvenser av våra förslag</i>	205
19	<i>Specialmotivering</i>	209
19.1	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken	209
19.2	Förslaget till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)	227
19.3	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	231
19.4	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)	235

19.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga	236
<i>Reservationer och särskilda yttranden</i>	239
<i>Bilaga</i> 12-åringen ur psykologisk synpunkt av Inga Sylvander	249

Förkortningar

Ds Ju	Departementsserien (justitiedepartementet)
FB	föräldrabalken
LVU	lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd I
RÅ	Regeringsrättens Årsbok
RB	rättegångsbalken
SekrL	sekretesslagen (1980:100)
SoL	Socialtjänstlagen (1980:620)
SOU	Statens offentliga utredningar



Jan
- 95

Sammanfattning

Temat för detta betänkande är att förbättra barnets situation i vårdnadstvister och i andra konflikter som berör relationen mellan barn och föräldrar. Betänkandet är uppdelat i tre avdelningar. Den första avdelningen handlar huvudsakligen om talerätt för barnet. Avdelning II innehåller framför allt förslag som skall motverka upprepade och onödigt långdragna vårdnadsprocesser. I den tredje avdelningen diskuteras översiktligt andra mer övergripande förändringar av det regelsystem som rör relationen föräldrar — barn — samhälle. Bl. a. lämnas där en skiss till ett förändrat förfarande när avgöranden om vårdnad och umgänge skall verkställas.

Våra förslag är framför allt inriktade på förfarandet i mål och ärenden, som rör barns personliga angelägenheter, men gäller också materiella regler rörande barn. Förslagen utgår från att barnet är en självständig individ, vars intressen skall skyddas av rättsordningen på samma sätt som andra medborgares. Så är fallet redan i dag när det gäller ekonomiska (förmögenhetsrättsliga) angelägenheter och i princip också i den sociala lagstiftningen. Men i frågor om vårdnaden, dvs. frågor om föräldrarnas rättigheter och skyldigheter gentemot sina barn, har rättsordningen hittills byggt på tanken att barnets intressen primärt är en föräldrarnas angelägenhet. Vi ser detta som en kvarleva av ett äldre betraktelsesätt. Genom våra förslag fortsätts en utveckling som har ägt rum huvudsakligen under detta århundrade och i synnerhet under senare årtionden. Den har inneburit att barnet i allt högre grad har kommit att skyddas av rättsordningen, "blivit synligt i lagstiftningen". Våra förslag innebär i korthet bl. a.

- att barnet får talerätt i mål om vårdnad och umgänge, dvs. blir en med föräldrarna i princip likvärdig part i sådana mål
- att barnet fr. o. m. tolv års ålder får rätt att självt föra sin talan
- att barn under tolv år kan få ett offentligt biträde som i egenskap av dess särskilda ställföreträdare får föra barnets talan inför domstolar och andra myndigheter
- att också barn över tolv år skall ha möjlighet att få stöd och hjälp av ett offentligt biträde
- att det sekretesskydd, som rättsordningen tillförsäkrar var och en, i fråga om barn skall gälla också i förhållande till vårdnadshavaren (föräldrarna) i vissa särskilda fall

- att barn över tolv år under vissa förutsättningar skall ha möjlighet att få socialt bistånd även om vårdnadshavaren (föräldrarna) inte samtycker till det.

Mera i detalj innebär våra förslag följande.

Talerätt för barnet (Avd. I)

Enligt våra direktiv skall vi överväga i vilken omfattning barn bör ha talerätt i mål om vårdnad och umgänge samt hur barnets rättsliga ställning enligt den sociala lagstiftningen kan förbättras.

I dag anses barnet inte vara part — ha talerätt — i mål om vårdnad eller umgänge enligt föräldrabalken (FB) annat än i vissa undantagssituationer. Talerätten tillkommer i princip bara föräldrarna och i vissa fall socialnämnden. I den sociala lagstiftningen — socialtjänstlagen (SoL) och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) — har däremot barnet ställning som part.

Vi föreslår att barnet genomgående skall ha ställning som part — ha talerätt — i mål om vårdnad och umgänge enligt FB samt i mål om verkställighet av domar och beslut i sådana mål. Detta harmonierar med den allmänna principen i vår rättsordning som säger att var och en som har ett av rättsordningen skyddat intresse också har talerätt rörande det intresset. Mål om vårdnad och umgänge skall ju avgöras i enlighet med barnets bästa, och en talerätt för barnet i dessa mål är därför enligt vår mening en naturlig ordning.

Innehållet i barnets talerätt

Vi anser att barnets talerätt skall vara i princip obegränsad. Dock skall barnet inte kunna väcka talan om ändring i fråga om vårdnaden eller umgänget. Barnet skall alltså inte kunna ta initiativ till en process mot föräldrarna om att vårdnaden skall tas ifrån föräldrarna eller endera av dem. För de fall då det finns ett uttalat behov av en ändring i fråga om vårdnaden eller umgänget med hänsyn till barnet och ingen av föräldrarna är beredd att väcka talan om det, föreslår vi att socialnämnden skall ha rätt att väcka en sådan talan.

I fråga om innehållet i barnets talerätt i de sociala målen föreslår vi inga förändringar. Liksom i dag skall alltså bara socialnämnden kunna ta initiativ t. ex. till att ett barn bereds vård enligt LVU.

Genom förslaget att införa talerätt för barnet i vårdnads- och umgängesmålen kommer barnet att inta i det stora hela samma ställning i dessa mål som i de sociala målen.

Talerätten för barnet innebär inte på något sätt att barnet tvingas eller pressas till att ta parti för endera föräldern.

Utövandet av barnets talerätt

I sociala mål, där ju barnet redan i dag är part, har de större barnen (de som fyllt 15 år) rätt att själva föra sin talan. Det tekniska uttrycket för detta är att barnet fr. o. m. 15 års ålder är processbehörigt i sådana mål.

När det gäller mindre, icke processbehöriga barn måste enligt gällande ordning barnets talan utföras av en ställföreträdare. Hittills har man i allmänhet ansett att den uppgiften kan fullgöras av vårdnadshavaren (föräldrarna).

I och med att man ger barnet en generell talerätt i personliga angelägenheter får frågan om hur talerätten skall utövas en helt annan betydelse än hittills. Det är otänkbart att de mindre barnen själva skall kunna agera som part i en rättegång. Också för de större barnen kan det vara svårt att stå ensam som part i en process.

Vi föreslår att större barn skall ha rätt att själva föra sin talan — vara processbehöriga — i alla mål som rör deras personliga angelägenheter, dvs. inte bara i sociala mål utan även i mål om vårdnad, umgänge och verkställighet.

Vi föreslår vidare att åldersgränsen för barns processbehörighet sänks från 15 till 12 år.

När man ger barn partsställning i mål om deras personliga angelägenheter blir det en viktig fråga vem som skall företräda de icke processbehöriga barnen i vanliga vårdnadsmål. Med vanliga vårdnadsmål menar vi sådana mål som gäller att avgöra vårdnads- och umgängesfrågan när föräldrarna skiljer sig eller det i annat fall blir aktuellt att ändra på vårdnadsansvaret föräldrarna emellan. Vi anser att i normalfallet föräldrarna skall kunna företräda barnet i dessa mål så länge de är ense. Enligt vår mening är det nämligen ett överordnat intresse att föräldrarna efter en skilsmässa eller i en liknande situation kan samarbeta om sitt barn. Att i detta läge förse barnet med en särskild ställföreträdare med uppgift att bevaka barnets speciella intressen kan äventyra samförståndet och samarbetsförutsättningarna mellan ett par "skilsmässoföräldrar".

Vi föreslår alltså att i vanliga vårdnadsmål det mindre barnet skall företrädas av en särskild ställföreträdare bara när föräldrarna inte kan komma överens i vårdnadsfrågan eller det finns särskild anledning att anta att föräldrarnas överenskommelse inte överensstämmer med barnets intressen.

I andra vårdnadsmål liksom i mål om umgänge eller verkställighet samt i de sociala målen måste man utgå från att föräldrarna och barnet kan ha skilda intressen. Vi föreslår därför den förändringen i förhållande till gällande ordning att det alltid skall finnas en särskild ställföreträdare för det icke processbehöriga barnet i sådana mål. Uppgiften att vara barnets särskilda ställföreträdare skall ankomma på ett offentligt biträde enligt rättshjälpslagen. Ett sådant biträde skall alltid förordnas för barnet i dessa fall.

Enligt våra förslag får alltså det offentliga biträdet, när det gäller icke processbehöriga barn, en annan ställning i målet än den som i dag tillkommer barnets offentliga biträde i en LVU-process. Det offentliga biträdet får behörighet att till alla delar företräda barnet i målet och skall t. ex. kunna överklaga en dom eller ett beslut som har gått barnet emot. Att så inte har kunnat ske i LVU-mål har påtalats som en brist i gällande lagstiftning.

Även de större, processbehöriga barnen skall kunna få ett offentligt biträde. Vi anser att den möjligheten skall finnas i alla mål som avser

barnets personliga angelägenheter, alltså inte bara som i dag i mål enligt LVU utan också i vårdnads-, umgänges- och verkställighetsmål samt i mål om flyttningsförbud. När det gäller de vanliga vårdnadsmålen räknar vi med att det normalt inte skall behöva utses ett offentligt biträde för ett processbehörigt barn så länge föräldrarna är ense i fråga om vårdnaden.

Det offentliga biträdets roll blir något annorlunda när det är fråga om ett processbehörigt barn än när det gäller ett mindre barn. Uppgiften för biträdet blir här att *biträda*, inte att *företräda* den unge i målet. För att biträdet skall kunna företräda den unge krävs att denne lämnar ett formligt uppdrag (fullmakt) till biträdet att vara hans ombud i målet.

Vi föreslår vidare att den särskilda regel som medger att det förordnas ett gemensamt offentligt biträde för barnet och vårdnadshavaren i mål enligt LVU utmönstras ur lagstiftningen.

Ordningen med offentligt biträde är helt kostnadsfri för barnet. Att barnet görs till part i vårdnads-, umgänges- och verkställighetsmålen skall enligt våra förslag inte heller i något annat hänseende få leda till att barnet belastas med kostnader för rättegången.

Vi räknar inte med att vårdnadsprocesserna blir mer omfattande eller mer komplicerade genom våra förslag. Tvärtom är ett av syftena med att göra barnet till part att föräldrarna skall bli mer benägna till samförståndslösningar i vårdnadsfrågan och att det förhållandet att också barnet skall vara part i processen skall kunna verka dämpande på motsättningarna mellan föräldrarna.

Våra förslag kan beräknas innebära en viss ökning av antalet förordnanden av offentligt biträde. Vi förordar å andra sidan att man i större utsträckning än i dag skall anlita andra än jurister som offentligt biträde. Kostnadsökningen för våra förslag bör bli måttlig. Vi håller inte för utslutet att den ordning som vi föreslår leder till kostnadsbesparingar i ett längre perspektiv genom att benägenheten att driva vårdnadsprocesser dämpas.

Socialt bistånd till ungdomar

Vi har haft anledning att särskilt ta upp två frågor om möjligheterna att ge socialt bistånd till barn mot vårdnadshavarens vilja. Den ena gäller om det skall vara möjligt för en socialnämnd att lämna sådant bistånd till ungdomar för att de skall kunna bo utom föräldrahemmet. Den andra frågan avser om socialnämnden skall kunna utse en kontaktperson för barnet mot vårdnadshavarens vilja.

Hittills har det inte ansetts möjligt att ge ett barn socialt bistånd till ett boende utanför föräldrahemmet mot vårdnadshavarens vilja, eftersom det skulle strida mot de grundläggande bestämmelserna i FB om vårdnaden. Dessa har ansetts ge vårdnadshavaren en rätt att bestämma om barnets vistelseort.

I linje med vår allmänna inställning att barn så långt det är möjligt skall behandlas som självständiga individer föreslår vi att socialt bistånd skall kunna utgå till ett barn, som har fyllt tolv år, även mot vårdnadshavarens (föräldrarnas) vilja. Härför skall dock krävas särskilda skäl med

hänsyn till barnets behov av ett mer självständigt liv. Avsikten är att härmed öppna möjlighet för socialt bistånd till ungdomar i de övre ton-åren för ett eget boende, när det inte går att finna någon annan rimlig lösning på en konflikt mellan den unge och hans föräldrar. Vidare klargörs att det skall vara möjligt att förordna en särskild kontaktperson för ett äldre barn, även när föräldrarna inte är med på det.

Sekretesskydd för barnet gentemot vårdnadshavaren

Barn åtnjuter i dag i princip samma sekretesskydd som vuxna. Skyddet gäller emellertid normalt inte i förhållande till den enskilde själv. Den enskilde kan därför samtycka till att en sekretesskyddad uppgift lämnas ut.

När det är fråga om barn leder dessa regler till att barnets vårdnadshavare har rätt att ta del av sekretesskyddade uppgifter angående barnet, eftersom vårdnadshavaren i egenskap av barnets ställföreträdare i personliga angelägenheter normalt utövar dess befogenheter. Detta är i de flesta fall en naturlig och rimlig ordning. För att vårdnadshavaren skall kunna fullgöra sin skyldighet att ge barnet god omvårdnad och fostran måste han eller hon kunna få ta del av allehanda uppgifter rörande barnet vilka är skyddade av sekretess.

I speciella situationer bör det emellertid finnas möjlighet för en myndighet att vägra att lämna ut sekretesskyddade uppgifter om ett barn även till vårdnadshavaren. Vi föreslår därför att sekretess skall gälla gentemot vårdnadshavaren, om det finns särskild anledning att anta att barnet skulle ta skada (lida men) om uppgiften lämnas ut till denne. Sekretessen skall här gälla oavsett barnets ålder. Sekretess bör gälla gentemot vårdnadshavaren också i de fall då en ung människa har vänt sig i förtroende till en myndighet för att få råd och hjälp. Vi föreslår därför att uppgifter om den som har fyllt tolv år inte får lämnas ut till vårdnadshavaren utan den unges medgivande, om uppgiften har lämnats i förtroende eller inhämtats i samband med att den unge hänvänt sig till myndigheten i förtroende.

Informationsfrågor

I ett särskilt kapitel betonar vi vikten av att information om barns rättigheter når ut till barnen själva och till deras föräldrar liksom till myndigheter och andra som har med barn att göra. Vi tar upp olika informationskanaler och nämner särskilt skolans och socialnämndens roll. Framför allt understryker vi hur viktigt det är att varje kommun ordnar det så att barnen får veta vart de kan vända sig för att få hjälp med sina problem och information om sina rättigheter.

Andra förändringar i fråga om vårdnadsprocessen (Avd. II)

Den nuvarande ordningen för handläggning av vårdnads- och umgängeskonflikter har kritiserats även i andra hänseenden än för att barnet saknar talerätt. Enligt vår mening finns det här fog för åtskillig kritik. Vi har därför undersökt möjligheterna att i barnets intresse göra också andra förbättringar i det nuvarande systemet.

Ytterligare markering av samförståndslösningens värde

Det är en allmänt omfattad mening att det i regel är bäst för barnet, om föräldrarna kan samsas i vårdnads- och umgängesfrågorna. Vi föreslår därför att domstolen skall kunna uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att i barnets intresse anordna samarbetssamtal med föräldrarna, om de samtycker till det. I princip skall det då anstå med vårdnadsutredningen så länge samarbetssamtal pågår.

Interimistiska beslut om vårdnaden har en viss tendens att verka styrande på det slutliga avgörandet i vårdnadsfrågan. De kan också öka motsättningarna parterna emellan. För att motverka sådana effekter föreslår vi att domstolen skall så långt det är möjligt försöka att undvika att meddela interimistiska beslut om vårdnad. Om det trots allt blir nödvändigt att fatta ett beslut i frågan, skall domstolen i första hand försöka att tillgripa ett nytt institut som vi föreslår, nämligen att bestämma var barnet skall bo.

Effektivare handläggningsformer

Dagens vårdnadsprocesser tenderar inte sällan att bli utdragna och långvariga. Till detta bidrar bl. a. att vårdnadsfrågan inte bara utreds på tjänstemannaplanet inom socialnämnden utan även att nämnden yttrar sig i frågan. Ibland begär parterna företrädare inför nämnden innan denna skall besluta om yttrande, vilket kan leda till att en formlig process hålls också inför nämnden.

Vi föreslår att socialnämnden inte längre skall yttra sig i en vårdnads- eller umgängesprocess. Den vårdnadsutredning som liksom nu skall verkställas i de tvistiga vårdnadsmålen skall utföras av den som socialnämnden utser till det eller i annan form som domstolen finner lämplig. Domstolen får vidare ökade styrfunktioner genom att utredningens omfattning och inriktning bestäms i samråd med utredaren och genom att domstolen skall kunna fastställa en tid inom vilken utredningen skall vara slutförd.

En speciell fråga som vi har fått i uppdrag att överväga är om man bör vidta särskilda åtgärder för att tillföra domstolarna barnpsykologisk sakkunskap vid handläggningen av särskilt komplicerade mål som rör barn. Vi anser att det är viktigt att domstolarna har tillgång till sådan sakkunskap. Därför förordar vi att domstolen i större utsträckning än som sker i dag skall förordna en sakkunnig enligt 40 kap. rättegångsbalken.

Ibland förekommer det att en förälder, som har slutgiltigt förlorat en vårdnads- eller umgängesprocess, tämligen omgående sätter i gång en ny sådan process. Även om det normalt inte finns några utsikter att vinna den nya processen, måste enligt gällande ordning denna genomföras i sin helhet med de negativa konsekvenser det kan ha bl. a. för barnets trygghet. För att motverka detta föreslår vi att domstolen under vissa förutsättningar genast får meddela dom i målet, utan att stämning utfärdas. Förutsättningarna är dels att mindre än två år har förflutit sedan frågan om vårdnad senast avgjordes genom en dom som har vunnit laga kraft, dels att talan framstår som obefogad med hänsyn till den tidigare domen.

Socialnämndens uppgifter efter ett avgörande om vårdnad

En konflikt mellan föräldrar om vårdnad eller umgänge upphör inte alltid i och med att den avgörs av en domstol. Många gånger fortsätter stridigheterna, och barnet tvingas leva under oroliga eller otrygga förhållanden. Det är därför viktigt att socialnämnden försöker hålla kvar kontakten med den splittrade familjen en tid efter det att domstolen har avgjort vårdnads- och umgängesfrågan och bistå den med råd och stöd i lämpliga former. Vi föreslår att dessa uppgifter för socialnämnden regleras i lag.

Mer långtgående förändringar i regelsystemet (Avd III)

Vi har under vårt arbete med att förbättra barnets ställning på det rättsliga planet då och då haft anledning att ställa oss frågan om det inte behövs mer långtgående förändringar i regelsystemet än som ligger inom ramen för våra direktiv. En del av de synpunkter och uppslag som därvid har kommit fram har vi ansett vara av ett sådant intresse att de bör föras fram för att kunna användas i den fortsatta diskussionen.

Vi anser sålunda att regelsystemet rörande relationen föräldrar — barn — samhälle brister i överskådlighet. Det präglas också i mycket av numera övergivna synsätt. Redan namnet på det centrala lagverket på området, föräldrabalken, avspeglar detta. Enligt vår mening borde balken i stället heta barn- och föräldrabalken.

Vi anser också att FB är otidsenlig genom att balken har en stark slagsida mot de ekonomiska frågorna. Enligt vår mening borde t. ex. den som anförtros vårdnaden om ett barn när denna inte kan ankomma på föräldrarna inte kallas särskilt förordnad förmyndare utan särskild vårdnadshavare.

Vi anser vidare att tiden nu är mogen för att göra den gemensamma vårdnaden till huvudprincip också för barn till föräldrar som inte är gifta med varandra. Vårdnaden skulle då ankomma på föräldrarna gemensamt i alla fall utom när

1. en av föräldrarna är död,
2. det inte har kunnat fastställas vem som är far till barnet eller
3. det av särskild anledning är bäst för barnet att endast en av föräldrarna är vårdnadshavare.

Sammantaget anser vi att det vid lämpligt tillfälle bör göras en genomgripande översyn av regelsystemet rörande skyddet för barn i personligt hänseende.

Slutligen presenterar vi en skiss till en annan handläggningsordning för verkställighet av domar och beslut angående vårdnad och umgänge. Syftet är att komma ifrån det dubbla processande som kan förekomma i dag i sådana frågor, nämligen dels rörande själva vårdnaden eller umgänget (i tingsrätt, hovrätt och högsta domstolen), dels rörande verkställigheten (i länsrätt, kammarrätt och regeringsrätten). Vi menar att verkställigheten inte bör kunna vara föremål för en domstolsprocess utan ligga hos en förvaltningsmyndighet, förslagsvis socialnämnden.

Summary

This report is concerned with improving the situation of the child in custodial disputes and other conflicts connected with the parent-child relationship. The report is divided into three sections, the first of which is mainly concerned with the child's standing to litigate. Section II consists largely of proposals aimed at preventing repeated and unnecessarily protracted custodial suits. The third section is a general discussion of other, more thoroughgoing changes to the system of regulations governing relations between parents, children and the community. Among other things this section outlines a revised procedure for the enforcement of decisions concerning custody and access.

Our proposals are above all concerned with procedure in judicial and administrative proceedings relating to children's personal affairs, but they are also concerned with material rules relating to children. Our recommendations are based on the premise of the child as an independent individual whose interests are to be protected by the legal system in the same way as the interests of other citizens. This is already the case today as regards financial (property) matters and, in principle, as regards social legislation. But in matters of custody, i.e. the rights and obligations of parents towards their children, the legal system has hitherto been founded on the notion of the child's interests as primarily a parental concern. We regard this as a relic of an outmoded mentality. Our recommendations are a continuation of developments which have mostly taken place in this century, and especially in the past few decades. As a result of these developments, children have derived increasing protection from the administration of justice, they have as it were become "visible within the law". Briefly, we recommend:

- That children be given standing to litigate in custodial and access proceedings, i.e. that they should in principle have equal status with their parents as parties to such proceedings.
- That children be entitled to plead their own case from the age of 12.
- That children under 12 be entitled to public counsel who, as their special proxies, will be able to plead their case before courts of law and other authorities.
- That the support and assistance of public counsel also be made available to children over 12.
- That, where children are concerned, the confidentiality guaranteed to

each individual by the judicial system should also apply in relation to the custodian (parent) in certain particular cases.

- That, subject to certain conditions, children over 12 should be able to obtain public assistance even without the consent of their custodian (parent).

The more detailed implications of our proposals are as follows.

Standing of children to litigate (Section I)

We were instructed in our terms of reference to consider the extent to which children should be entitled to litigate in custody and access proceedings and what steps could be taken to improve their legal status under social legislation.

As things now stand, the child is not deemed a party — does not have the standing of a litigant — in custody or access proceedings under the Code of Parenthood and Guardianship, other than in certain exceptional situations. In principle, litigant status is observed for parents and, in certain cases, municipal social welfare committees. On the other hand, social legislation — the Social Services Act and the Care of Young Persons (Special Provisions) Act — does confer litigant status on children.

We recommend that children be consistently awarded litigant status in custody and access proceedings under the Code of Parenthood and Guardianship and in proceedings relating to the enforcement of judicial and other decisions in such cases. This is consistent with the general principle of our legal system, whereby each individual having an interest protected by the judicial system also has litigant status where that interest is concerned. Custody and access cases must of course be determined in keeping with the child's best interests, and so in our opinion it is only natural that children should have litigant standing in such cases.

Content of the child's litigant standing

We believe that the child's standing to litigate ought in principle to be unlimited, though a child must not be able to commence an action for amendment in the matter of access or custody. The child, then, must not be able to instigate proceedings against its parents with a view to depriving either or both of them of custody. In cases where there is a pronounced need for amendment in the matter of custody or access, out of consideration for the child, and neither parent is prepared to bring proceedings to this end, we recommend that the municipal social welfare committee be entitled to bring such an action.

As regards the substance of the child's litigant status in social proceedings, we do not propose any changes. Thus the municipal social welfare committee will remain empowered to take the initiative, for example, in arranging care for a child under the Care of Young Persons (Special Provisions) Act.

The litigant status we propose for the child in matters of custody and access will give the child very much the same status in these proceedings as in social proceedings.

The child's litigant status does not in any way imply that a child will be forced or pressured into siding with either parent.

Exercise of the child's litigant rights

In social proceedings, to which children are already a party, older children (those aged 15 or over) are already entitled to conduct their own case. The technical term for this is that the child, as from the age of 15, is procedurally competent in such cases. Younger children, not being procedurally competent, now have to be represented by a proxy. Hitherto the view has been generally taken that this task can be entrusted to the custodian (parents).

Once the child is given general litigant status in personal affairs, the question of how to exercise this power of litigation takes on a completely new significance. It is inconceivable that small children should personally take part in legal proceedings as parties to the same. And even older children may find it difficult to stand alone as parties to legal proceedings.

We recommend that older children be entitled to plead their own case — that they should be procedurally competent — in all proceedings relating to their personal affairs, i.e. not only in social proceedings but also in proceedings relating to custody, access and enforcement.

Furthermore, we recommend that the age limit for procedural competence be reduced from 15 to 12 years.

Once children are given the status of parties to proceedings relating to their personal affairs, the important question arises who is to represent children without procedural competence in ordinary custody proceedings. By ordinary custody proceedings we mean those concerned with deciding the issue of custody and access when parents are divorced or when, for some other reason, custodial responsibilities have to be reapportioned between parents. We believe that, in the normal case, parents must be able to represent the child in these proceedings for as long as they agree between themselves, because, as we see it, it is a matter of prime concern that parents should be able, after a divorce or in a comparable situation, to co-operate with regard to their child. Giving the child in this situation a special proxy charged with safeguarding the child's particular interests may jeopardise consensus and co-operation between divorced parents.

We therefore recommend that in ordinary custody proceedings the younger child be represented by a special proxy only when the parents are unable to agree in the matter of custody or when there is special reason to suppose that the agreement between the parents is inconsistent with the child's best interests.

In other custody proceedings, just as in proceedings relating to access or enforcement and in social proceedings, one has to be prepared for the possibility of parents and children having different interests. We therefore recommend that the current regulations be revised in such a way that a special proxy invariably be appointed in such proceedings for a child who is not procedurally competent. The task of being the child's

special proxy must devolve on public counsel under the Legal Aid Act. Such counsel must always be appointed for the child in cases of this kind.

Thus we recommend a different status in proceedings for the public council representing children without procedural competence from that currently enjoyed by the child's public counsel in proceedings under the Care of Young Persons Act. Public counsel will be authorised to represent the child in all aspects of the proceedings and will, for example, be able to contest a judicial or administrative decision going against the child. Lack of this recourse in proceedings under the Care of Young Persons Act has been referred to as a shortcoming of current legislation.

Older, procedurally competent children will also be entitled to public counsel. In our opinion, this amenity must be available in all proceedings relating to the child's personal affairs, i.e. not only (as at present) in cases coming under the Care of Young Persons Act but also proceedings relating to custody, access and enforcement and non-migration order proceedings. In ordinary custody proceedings, we do not anticipate that it will normally be necessary to appoint public counsel for a procedurally competent child, so long as the parents are agreed in the matter of custody.

The role of public counsel will be somewhat different in the case of a procedurally competent child than as regards a younger child. Counsel's task will be to *assist*, not to *represent* the young person in the proceedings. Counsel will not be able to represent the young person unless the latter issues counsel with a formal power of attorney to act as his legal representative in the proceedings.

We also recommend that the special rule making it possible to appoint the same public counsel for child and custodian in proceedings under the Care of Young Persons Act be repealed.

Public counsel is entirely free of charge to the child, and the confirmation of litigant status on the child in custody, access and enforcement proceedings must not in any other way result in the child incurring legal costs.

We do not expect our recommendation to result in custody proceedings becoming more extensive or complicated. On the contrary, one of our aims in making the child a party to the proceedings is to make the parents more disposed to reach an amicable settlement in the matter of custody, and the fact of the child being a party to the proceedings should also have a restraining effect on disputes between parents.

Our recommendations can be expected to entail a certain increase in the number of cases where public counsel is appointed. On the other hand we recommend a more extensive engagement than at present of non-lawyers as public counsel. Our recommendations should entail a moderate degree of additional expense, and we do not discount the possibility of the arrangement which we recommend leading to reductions of expenditure in the longer term, as a result of growing reluctance to engage in custodial suits.

Public assistance for young persons

We have had reason to give special consideration to two questions concerning the possibilities of awarding public assistance to children against the wishes of their custodians. One such question concerns the possibility of a municipal social welfare committee awarding public assistance to young persons to enable them to live away from home. The other question is whether the municipal social welfare committee should be authorised to appoint a personal contact for the child against the custodian's wishes.

Up till now it has not been judged possible to give a child public assistance for living away from home against the custodian's wishes, because this would be at variance with the fundamental provisions of the Code of Parenthood and Guardianship in the matter of custody. Those provisions have been construed as entitling the custodian to decide where the child is to live.

In keeping with our general conviction that children must as far as possible be treated as independent individuals, we recommend that public assistance be payable to a child aged 12 or older, even against its custodian's (parent's) wishes. There must, however, be special grounds for doing so, having regard to the child's need for a more independent life. The intention here is to facilitate the payment of public assistance to young persons in their late teens for purposes of independent living, in cases where no other reasonable solution can be found to a conflict between the young person and his parents. Our report also makes it clear that it must be possible to appoint a special personal contact for an older child, even against the parents' wishes.

Confidentiality safeguards for children vis-à-vis custodians

Children today have essentially the same confidentiality safeguards as adults, but these do not normally apply in relation to the individual himself. Accordingly, the individual may consent to the disclosure of confidential information.

Where children are concerned, these rules entitle a child's custodian to obtain confidential information about the child, because as the child's proxy in personal affairs, the custodian normally exercises the child's powers. In the majority of cases, this is a natural and reasonable state of affairs. In order to discharge his duty of giving the child proper care and upbringing, the custodian must have access to all manner of confidential information about the child.

In special situations, however, it should be possible for an authority to refuse to divulge confidential information about the child even to its custodian. We therefore recommend that confidentiality be applied vis-à-vis the custodian if there is special reason to suppose that disclosure of information to the custodian would be harmful (prejudicial) to the child. This confidentiality must apply regardless of the child's age. It should also apply vis-à-vis the custodian in cases where a young person has approached a public authority in confidence for advice and help. We therefore recommend that information concerning a child aged 12 or

over should not be divulged to the custodian without the young person's consent, if the information has been given in confidence or collected in connection with the young person approaching the public authority in confidence.

Information questions

In a special chapter on the subject, we underline the importance of information about children's rights being transmitted to the children themselves and to their parents, as well as to public authorities and others having dealings with children. We refer to various channels of information, and particularly to the role of schools and municipal social welfare committees. Above all, we emphasise the importance of every municipality organising things in such a way that children can find out where to go for help in dealing with their problems and for information about their rights.

Other changes with regard to custody proceedings (Section II)

The current procedure for dealing with custody and access disputes has also been criticised on other counts apart from the child's lack of litigant status. In our opinion a good deal of this criticism is justified, and we have therefore investigated the possibilities of making other improvements to the existing system in the child's interests.

Additional emphasis of the value of consensus arrangements

It is a universally held view that, as a rule, the best thing for the child is for the parents to be able to agree in matters of custody and access. We therefore recommend that courts be empowered to instruct the municipal social welfare committee or some other agency to arrange discussions with parents for the child's sake, subject to the parents' consent. In principle, the custody inquiry should be suspended while talks are in progress.

Interlocutory custody orders have a certain tendency to sway the final decision in the matter of custody. They can also aggravate ill feelings between the parties. To avert such effects, we recommend that courts, as far as is possible, should try to avoid interlocutory orders in the matter of custody. If a ruling nonetheless has to be made in this matter, the court should in the first instance attempt to resort to a new faculty which we recommend, namely that of deciding where the child is to live.

More efficient handling procedures

Present-day custody proceedings tend not infrequently to drag on for a considerable time, partly because the custody question is not only investigated at official level within the municipal social welfare committee but requires a statement from the committee itself. Sometimes the parties request a hearing by the committee before it decides on a statement, and this can result in something resembling legal proceedings also taking place before the committee.

We recommend that social welfare committees no longer be required to return statements in custody or access proceedings. The custody inquiry which, as at present, is to be conducted in cases of disputed custody must be entrusted to the person appointed by the social welfare committee or carried out in any other way which the court may find appropriate. Courts are also given closer powers of control as a result of the scope and emphasis of the inquiry being determined in consultation with the investigating officer, and as a result of the courts themselves being empowered to set a time limit for the completion of the investigation.

One particular question we have been instructed to consider is whether special arrangements should be made to provide the courts with child psychology expertise in particularly complicated cases relating to children. We consider it important that courts should have access to such expertise, and we therefore recommend that they should make a more extensive practice of appointing an expert adviser under Chapter 40 of the Code of Procedure.

It sometimes happens that a parent who has finally lost a custody or access dispute almost immediately files new proceedings. Although as a rule there is no prospect of the new action being successful, the existing rules require it to be fought all the way from beginning to end, with all the negative implications this can have, for example, for the child's security. To prevent this happening, we recommend that the court be empowered on certain conditions to return an immediate decision in the case without issuing a writ of summons. This will be conditional on less than two years having elapsed since the question of custody was last decided through a judgement which has gained force of law, and also on the action being manifestly unjustified in view of the previous decision.

Duties of the municipal social welfare committee following a custody decision

A judicial decision does not always mark the end of a conflict between parents regarding custody or access. Very often the disagreement continues and the child is forced to live in unsettled or insecure conditions. This makes it important for the municipal social welfare committee to try to keep in touch with the broken family for some time after the court has decided the matter of custody and access, and to give the family appropriate advice and support. We recommend that these duties of the social welfare committee be given statutory codification.

More extensive changes to the rules (Section III)

In the course of our efforts to improve the legal status of the child, we have occasionally had reason to ask ourselves whether the rules are not in need of more extensive changes than those coming within the scope of our remit. We feel that some of the viewpoints and ideas thus emerging are of sufficient interest to be presented for use in subsequent discussions.

Thus it is our opinion that the code of regulations governing relations between parents, children and the community is unduly complicated and is to a great extent characterised by outmoded attitudes. This is reflected

by the very name of the central enactment in this field, the Code of Parenthood and Guardianship. In our opinion the Code should be renamed the Code of Children and Parents.

We also consider the Code of Parenthood and Guardianship to be anachronistic in its heavy emphasis on economic questions. In our opinion, for example, the person to whom custody of the child is entrusted when it cannot be entrusted to the parents should not be called a specially appointed guardian but a special custodian.

Furthermore, we feel that the time is now ripe for shared custody also to be made a general principle as regards children whose parents are not married to each other. Custody would then devolve jointly on the parents in all instances except when:

1. One of the parents is deceased.
2. It has not been possible to identify the child's father, or
3. For some particular reason it is in the child's best interests that only one parent should be custodian.

All in all, we feel that when a suitable opportunity arises, a thoroughgoing review should be made of the code of rules governing personal safeguards for children.

Finally we present the outline of a different handling procedure for the enforcement of judicial decisions in matters of custody and access. Our aim here is to avoid the double litigation which can occur at present in matters of this kind, viz as regards custody or access itself (actions in district/city courts, courts of appeal and the Supreme Court), and as regards enforcement (in county administrative courts, administrative courts of appeal and the Supreme Administrative Court). Enforcement, in our opinion, should not form a subject of litigation but should be the concern of an administrative authority, e.g. the municipal social welfare committee.

Författningsförslag

1. Förslag till Lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om föräldrabalken¹

dels att 6 kap. 5—6, 9, 14—15, 17—20 och 22 §§, 11 kap. 17 §, samt 21 kap. 6 och 13 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i balken skall införas fyra nya paragrafer, 6 kap. 17 a §, 23 och 24 §§ samt 21 kap. 17 §, av följande lydelse.

6 kap. kommer därför att få följande lydelse.

6 kap. Om vårdnad och umgänge

Inledande bestämmelser

1 §

Barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling.

2 §

Barn står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, om inte rätten har anförtrott vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade myndare. Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller arton år eller dessförinnan ingår äktenskap.

Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnets behov enligt 1 § blir tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling och övriga omständigheter samt skall bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning.

Om ansvaret i frågor som gäller barnets ekonomiska förhållanden finns bestämmelser i 9—16 kap.

Vårdnadshavare

3 §

Barnet står från födelsen under vårdnad av båda föräldrarna, om dessa är gifta med varandra, och i annat fall av modern ensam. Ingår föräld-

¹ Balken omtryckt 1983:485.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

rarna senare äktenskap med varandra, står barnet från den tidpunkten under vårdnad av dem båda, om inte rätten dessförinnan har anförtrott vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade förmyndare.

Om det dömts till äktenskapsskillnad mellan föräldrarna står barnet även därefter under båda föräldrarnas vårdnad, om inte den gemensamma vårdnaden upplöses enligt 5, 7 eller 8 §. Skall barnet även efter domen på äktenskapsskillnad stå under båda föräldrarnas vårdnad, skall rätten i domen erinra om att vårdnaden alltså är gemensam.

4 §

Står barnet under vårdnad av endast en av föräldrarna och vill föräldrarna gemensamt utöva vårdnaden, skall rätten på talan av dem båda förordna i enlighet med deras begäran, om inte gemensam vårdnad är uppenbart oförenlig med barnets bästa.

Har förordnande om vårdnaden inte meddelats tidigare, kan föräldrarna, i stället för att göra ansökan till rätten, efter anmälan av dem båda till pastorsämbetet få gemensam vårdnad genom registrering, under förutsättning att föräldrarna och barnet är svenska medborgare.

5 §

Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna och vill någon av dem att vårdnaden inte längre skall vara gemensam, skall rätten på talan av en av dem eller båda anförtro vårdnaden om barnet åt en av föräldrarna efter vad som är bäst för barnet. Rätten kan också i mål om äktenskapsskillnad utan yrkande förordna om vårdnaden enligt vad som nu har sagts, om gemensam vårdnad är uppenbart oförenlig med barnets bästa.

Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna och vill någon av dem att vårdnaden inte längre skall vara gemensam, skall rätten på talan av en av dem eller båda anförtro vårdnaden om barnet åt en av föräldrarna efter vad som är bäst för barnet. Rätten kan också *på talan av socialnämnden eller, i mål om äktenskapsskillnad, utan yrkande förordna om vårdnaden enligt vad som nu har sagts, om gemensam vårdnad är uppenbart oförenlig med barnets bästa.*

6 §

Står barnet under vårdnad av endast en av föräldrarna och vill den andre att vårdnaden flyttas över till honom eller henne, skall rätten på talan av denne eller båda föräldrarna anförtro vårdnaden åt den andra föräldern, om detta är bäst för barnet.

Står barnet under vårdnad av endast en av föräldrarna och vill den andre att vårdnaden flyttas över till honom eller henne, skall rätten på talan av denne eller båda föräldrarna anförtro vårdnaden åt den andra föräldern, om detta är bäst för barnet. *Rätten kan också på talan av socialnämnden förordna om vårdnaden enligt vad som nu har sagts, om det rådanade vårdnadsförhållandet är uppenbart oförenligt med barnets bästa.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Om en förälder vid utövandet av vårdnaden om ett barn gör sig skyldig till missbruk eller försummelse eller i övrigt brister i omsorgen om barnet på ett sätt som medför bestående fara för barnets hälsa eller utveckling, skall rätten besluta om ändring i vårdnaden.

Står barnet under båda föräldrarnas vårdnad och gäller vad som sägs i första stycket en av dem, skall rätten anförtro vårdnaden åt den andra föräldern ensam. Brister också denne i omsorgen om barnet på det sätt som sägs i första stycket, skall rätten flytta över vårdnaden till en eller två särskilt förordnade förmyndare enligt 13 kap. 8 §.

Står barnet under endast en förälders vårdnad, skall rätten i fall som avses i första stycket flytta över vårdnaden till den andra föräldern eller, om det är lämpligare, till en eller två särskild förordnade förmyndare enligt 13 kap. 8 §.

Frågor om ändring i vårdnaden enligt denna paragraf prövas på talan av socialnämnden eller, utan särskilt yrkande, i mål om äktenskapsskillnad mellan föräldrarna eller i annat mål som avses i 5 eller 6 §.

8 §

Har ett barn stadigvarande vårdats och fostrats i annat enskilt hem än föräldrahemmet och är det uppenbart bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå och att vårdnaden flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet eller någon av dem, skall rätten utse denne eller dessa att såsom särskilt förordnade förmyndare utöva vårdnaden om barnet.

Frågor om överflyttning av vårdnaden enligt första stycket prövas på talan av socialnämnden.

9 §

Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna och dör en av dem, tillkommer vårdnaden den andre ensam.

Står barnet under vårdnad av endast en av föräldrarna och dör denne, skall rätten på *ansökan av den andre eller på anmälan av socialnämnden* anförtro vårdnaden åt den andre föräldern eller, om det är lämpligare, åt en eller två särskilt förordnade förmyndare enligt 13 kap. 8 §.

Är båda föräldrarna döda, utövas vårdnaden av barnets förmyndare.

Står barnet under vårdnad av endast en av föräldrarna och dör denne, skall rätten på *talan av den andre eller av socialnämnden* anförtro vårdnaden åt den andra föräldern eller, om det är lämpligare, åt en eller två särskilt förordnade förmyndare enligt 13 kap. 8 §.

Är båda föräldrarna döda, utövas vårdnaden av barnets förmyndare. *Om förordnande av förmyndare finns bestämmelser i 11 kap. 17 §.*

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

10 §

Står barnet under vårdnad av en eller två särskilt förordnade förmyndare och vill någon av barnets föräldrar eller båda få vårdnaden överflyttad till sig, skall rätten besluta efter vad som är bäst för barnet. Rätten får flytta över vårdnaden till föräldrarna gemensamt endast om föräldrarna är ense om det.

Frågor om överflyttning av vårdnaden enligt första stycket prövas på talan av båda föräldrarna eller en av dem eller på talan av socialnämnden.

Vårdnadens utövande

11 §

Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren skall därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.

12 §

Barnet ingår självt avtal om anställning eller annat arbete, men endast om vårdnadshavaren samtycker till avtalet. Barnet får självt säga upp avtalet och, om barnet har fyllt sexton år, utan nytt samtycke avtala om annat arbete av liknande art.

Barnet eller vårdnadshavaren får säga upp avtalet med omedelbar verkan, om det behövs med hänsyn till barnets hälsa, utveckling eller skolgång. Har vårdnadshavaren sagt upp avtalet av detta skäl, får barnet inte därefter träffa nytt avtal utan vårdnadshavarens samtycke.

Om verkan av att barnet ensamt har träffat avtal om arbete utan att ha rätt till det finns bestämmelser i 9 kap. 6 och 7 §§.

13 §

Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare, skall vad som sägs i 11 eller 12 § gälla dem tillsammans.

Är en av vårdnadshavarna till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak förhindrad att ta del i sådana beslut rörande vårdnaden som inte utan olägenhet kan uppskjutas, bestämmer den andre ensam. Denne får dock inte ensam fatta beslut av ingripande betydelse för barnets framtid, om inte barnets bästa uppenbarligen kräver det.

14 §

Om rätten för barn och vårdnadshavare att få stöd och hjälp hos socialnämnden finns bestämmelser i socialtjänstlagen (1980:620). Socialnämnden förmedlar kontakter med medlare och andra rådgivande samhällsorgan.

*Ett barn som har fyllt tolv år kan
få stöd och hjälp enligt socialtjänst-
lagen även om vårdnadshavaren*

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

motsätter sig det, om det finns särskilda skäl för det med hänsyn till barnets behov av ett mer självständigt liv.

Umgänge

15 §

Barnets vårdnadshavare har ett ansvar för att barnets behov av umgänge med en förälder som inte är vårdnadshavare eller med någon annan som står barnet särskilt nära så långt möjligt tillgodoses.

Motsätter sig barnets vårdnadshavare det umgänge som begärs av en förälder som inte är vårdnadshavare, beslutar rätten på talan av denna förälder i frågan om umgänge efter vad som är bäst för barnet.

Motsätter sig barnets vårdnadshavare det umgänge som begärs av en förälder som inte är vårdnadshavare, beslutar rätten på talan av denna förälder i frågan om umgänge efter vad som är bäst för barnet. *Är de förhållanden som råder i fråga om umgänget mellan barnet och nämnda förälder uppenbart oförenliga med barnets bästa, beslutar rätten på talan av socialnämnden om den ändring i förhållandena som är bäst för barnet.*

Motsätter sig barnets vårdnadshavare det umgänge som begärs av någon annan än en förälder, beslutar rätten på talan av socialnämnden i frågan om umgänge efter vad som är bäst för barnet.

Förfarandet i mål *och ärenden* om vårdnad eller umgänge

Förfarandet i mål om vårdnad eller umgänge

16 §

Anmälan enligt 4 § andra stycket om gemensam vårdnad för föräldrar som inte är gifta med varandra görs hos pastorsämbetet i den församling där barnet är kyrkobokfört. Anmälan skall göras skriftligen av båda föräldrarna.

Beslut av pastorsämbetet får överklagas hos domkapitlet genom besvär. Domkapitlets beslut får överklagas hos kammarrätten.

17 §

Frågor om vårdnad eller umgänge tas upp av rätten i den ort där vårdnadshavaren eller någon av vårdnadshavarna har sitt hemvist. Sådana frågor kan tas upp även i samband med äktenskapsmål. Om det inte finns någon behörig domstol, tas frågorna upp av Stockholms tingsrätt.

Frågor om vårdnad som avses i 4—8 och 10 §§ samt frågor om um-

Frågor om vårdnad som avses i 4—10 §§ samt frågor om umgänge

Nuvarande lydelse

gänge som avses i 15 § handläggs i den ordning som är föreskriven för tvistemål. Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem och är *föräldrarna* överens i saken, kan de dock anhängiggöra saken genom ansökan.

I mål om vårdnad kan underhållsbidrag för barnet yrkas utan stämning.

Dom i mål om vårdnad eller umgänge får meddelas utan huvudförhandling, om parterna är överens i saken.

Föreslagen lydelse

som avses i 15 § handläggs i den ordning som är föreskriven för tvistemål. Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem och är *parterna* överens i saken, kan de dock anhängiggöra saken genom ansökan.

17 a §

I mål enligt 4—10 och 15 §§ är även barnet part. Barnet får dock inte väcka talan om ändring i vårdnaden eller om umgänget.

Har barnet fyllt tolv år, får det självt föra sin talan.

Är barnet yngre än tolv år, förs dess talan av den eller dem som är vårdnadshavare för barnet. Finns det anledning att anta att barnet och vårdnadshavaren har motstridiga intressen i saken eller är fråga om tillämpning av 7, 8, 9, 10 eller 15 §, förs dock barnets talan av en särskild ställföreträdare. Den som är förordnad enligt rättshjälpslagen att vara offentligt biträde för barnet är utan särskilt förordnande också dess särskilde ställföreträdare.

Barnet får åläggas skyldighet att inställa sig personligen inför rätten, endast om särskilda skäl talar för det och det är uppenbart att barnet inte kan ta skada av att inställa sig. Barnet får höras, om det kan ske utan risk för att barnet tar skada.

18 §

Rätten skall se till att frågor om vårdnad och umgänge blir tillbörligt utredda.

Rätten skall se till att frågor om vårdnad och umgänge blir tillbörligt utredda. *Socialnämnden skall alltid underrättas när en sådan fråga kommit upp.*

Nuvarande lydelse

Innan rätten avgör ett mål eller ärende om vårdnad eller umgänge skall socialnämnden höras eller, om det är tillräckligt, beredas tillfälle att yttra sig.

Barnet får höras inför rätten, om särskilda skäl talar för det och det är uppenbart att barnet inte kan ta skada av att höras.

Föreslagen lydelse

Erforderlig utredning skall verkställas av den som socialnämnden utser till det eller i annan form som rätten finner lämplig. Omfattningen och inriktningen av utredningen bestäms av rätten efter samråd med utredaren. Rätten kan fastställa en tid inom vilken utredningen skall vara slutförd. Om det föreligger behov därav, kan rätten förlänga denna tid.

Om rätten lämnar uppdrag om samarbetssamtal enligt 19 § eller om sådana samtal redan har kommit till stånd, får rätten avvakta resultatet av dessa samtal innan förordnande meddelas om utredning enligt andra stycket.

19 §

I mål om vårdnad eller umgänge får rätten uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att i barnets intresse anordna samtal i syfte att nå enighet mellan föräldrarna (samarbetssamtal), om dessa samtycker härtill.

Om samtal i syfte att nå enighet i fråga om vårdnad eller umgänge har inletts mellan parterna genom socialnämndens eller något annat organs försorg, kan rätten, om någon av parterna begär det och fortsätta samtal kan antas vara till nytta, förklara att målet skall vila under en viss tid. Om det finns särskilda skäl, kan rätten förlänga denna tid.

Om rätten lämnar uppdrag enligt första stycket, kan den förklara att målet skall vila under en viss tid. Detsamma gäller om samarbetssamtal redan har inletts och fortsätta samtal kan antas vara till nytta. Om det finns särskilda skäl, kan rätten förlänga den utsatta tiden.

20 §

I mål eller ärenden om vårdnad eller umgänge kan rätten, för tiden till dess att det föreligger ett avgö-

I mål om vårdnad eller umgänge kan rätten, för tiden till dess att det föreligger ett avgörande som har

Nuvarande lydelse

rande som har vunnit laga kraft, förordna om *vårdnad eller umgänge* efter vad rätten finner skäligt.

Förordnande enligt första stycket kan på yrkande meddelas utan huvudförhandling. Innan *förordnande* meddelas skall motparten beredas tillfälle att yttra sig över yrkandet. Rätten *kan* inhämta upplysningar från socialnämnden i frågan. Har förordnande meddelats, skall rätten när målet *eller ärendet* avgörs pröva om åtgärden skall bestå.

Förordnande som nu har nämnts går i verkställighet på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft *men* kan när som helst återkallas av rätten.

Föreslagen lydelse

vunnit laga kraft, förordna om *bostad för barnet* efter vad rätten finner skäligt. *I stället för ett sådant förordnande kan rätten, om det är bäst för barnet, för samma tid förordna om vårdnad eller umgänge.*

Ett förordnande enligt första stycket kan på yrkande meddelas utan huvudförhandling. Innan *förordnandet* meddelas skall motparten beredas tillfälle att yttra sig över yrkandet. Rätten *skall, om det inte är uppenbart obehövligt, genom socialnämndens försorg* inhämta upplysningar i frågan *och kan därvid uppdra åt nämnden att undersöka förutsättningarna att uppnå enighet mellan parterna*. Har ett förordnande meddelats, skall rätten när målet avgörs pröva om åtgärden skall bestå.

Ett förordnande om vårdnad eller umgänge går i verkställighet på samma sätt som en dom som har vunnit laga kraft. *Ett sådant förordnande kan, liksom ett förordnande om bostad för barnet, när som helst återkallas av rätten.*

21 §

I mål om vårdnad eller umgänge kan rätten, i samband med att den meddelar dom eller beslut i saken och om det finns särskilda skäl, på yrkande av part förelägga motparten vid vite att lämna ifrån sig barnet. Har vite förelagts i samband med beslut som avses i 20 § första stycket, kan rätten förordna att föreläggandet skall gälla omedelbart.

Talan mot beslut om föreläggande enligt första stycket får föras endast i samband med talan mot domen eller beslutet om vårdnad eller umgänge.

Frågor om utdömande av förelagt vite prövas av länsrätten på ansökan av den part som har begärt föreläggandet.

22 §

I mål *eller ärenden* om vårdnad eller umgänge gäller i fråga om rättegångskostnader andra och tredje styckena i stället för 18 kap. 1—7 §§ rättegångsbalken.

I mål om vårdnad eller umgänge gäller i fråga om rättegångskostnader andra och tredje styckena i stället för 18 kap. 1—7 §§ rättegångsbalken.

Nuvarande lydelse

Vardera parten skall bära sin rättegångskostnad. En part kan dock förpliktas att helt eller delvis ersätta motparten dennes rättegångskostnad, om han eller hon har förfarit på ett sådant sätt som avses i 18 kap. 3 eller 6 § rättegångsbalken eller om det annars finns särskilda skäl.

Föreslagen lydelse

Vardera parten skall bära sin rättegångskostnad. En part kan dock förpliktas att helt eller delvis ersätta motparten dennes rättegångskostnad, om han eller hon har förfarit på ett sådant sätt som avses i 18 kap. 3 eller 6 § rättegångsbalken eller om det annars finns särskilda skäl. *Skyldighet att ersätta rättegångskostnad får dock inte åläggas den som inte har fyllt aderton år.*

Skall en part enligt andra stycket helt eller delvis ersätta motpartens rättegångskostnad och har partens ställföreträdare, ombud eller biträde förfarit på ett sådant sätt som avses i 18 kap. 3 eller 6 § rättegångsbalken och därigenom vållat kostnaden helt eller delvis, kan han eller hon förpliktas att tillsammans med parten ersätta kostnaden. Rätten kan besluta om detta även om någon part inte yrkar det.

Denna paragraf tillämpas också när målet *eller ärendet* handläggs i högre rätt.

Denna paragraf tillämpas också när målet handläggs i högre rätt.

23 §

Om barnet står under vårdnad av enbart en av föräldrarna och den andre väcker talan om att vårdnaden skall flyttas över till honom eller henne enligt 6 § får rätten genast meddela dom i målet utan att stämning utfärdas, om

1. mindre än två år har förflutit sedan frågan om vårdnad senast avgjordes genom en dom som har vunnit laga kraft, och

2. talan framstår som obefogad med hänsyn till den tidigare domen.

Innan rätten tar ställning till om målet skall avgöras på detta sätt skall erforderligt underlag för bedömningen inhämtas genom socialnämndens försorg.

24 §

Vid fullföljd av talan mot en dom, som har meddelats enligt 23 §, skall 50 kap. 8 § andra stycket och 21 §

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

första stycket andra punkten rättgångsbalken ha motsvarande tillämpning.

11 kap. Om förmyndare

17 §

Ansökan om förordnande eller entledigande av en förmyndare får göras, förutom av överförmyndaren och förmyndare, av den omyndige själv, *om denne fyllt sexton år, samt* av hans eller hennes make och närmaste släktingar. *En förmyndare som inte längre är lämplig att utöva vårdnaden om en underårig får entledigas även på ansökan av socialnämnden.* Frågor som avses i denna paragraf skall rätten också ta upp självmant, när anledning förekommer till det.

I ärende som avses i första stycket skall rätten, *när det rör omyndig som fyllt sexton år, bereda den* tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

Mot rättens beslut i ärende som avses i första stycket får talan föras, förutom av den som beslutet särskilt rör, av var och en som har rätt att göra ansökan.

Ansökan om förordnande eller entledigande av en förmyndare får göras, förutom av överförmyndare och förmyndare, av den omyndige själv, av hans eller hennes make och närmaste släktingar *samt, när fråga är om underårig, även av socialnämnden.* Frågor som avses i denna paragraf skall rätten också ta upp självmant, när anledning förekommer till det.

I ärende som avses i första stycket skall rätten *bereda den omyndige* tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

Mot rättens beslut i ärende som avses i första stycket får talan föras, förutom av *den omyndige och annan* som beslutet särskilt rör, av var och en som har rätt att göra ansökan.

I ärende som avses i första stycket får den omyndige själv föra sin talan om han eller hon har fyllt tolv år.

Är den omyndige yngre än tolv år, förs hans eller hennes talan i ärende som avses i första stycket av en särskild ställföreträdare. Den som är förordnad enligt rättshjälpslagen att vara offentligt biträde för den omyndige är utan särskilt förordnande också dennes särskilde ställföreträdare.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 kap. Om verkställighet av domar eller beslut om vårdnad eller umgänge m. m.

6 §

Länsrätten kan vägra verkställighet, om det är uppenbart att förhållandena har ändrats sedan den allmänna domstolens dom eller beslut meddelades och det av hänsyn till barnets bästa är påkallat att frågan om vårdnad eller umgänge prövas på nytt. Sådan fråga tas upp av allmän domstol på *ansökan* av den som har varit part i målet hos länsrätten eller på *ansökan* av socialnämnden.

Länsrätten kan vägra verkställighet, om det är uppenbart att förhållandena har ändrats sedan den allmänna domstolens dom eller beslut meddelades och det av hänsyn till barnets bästa är påkallat att frågan om vårdnad eller umgänge prövas på nytt. Sådan fråga tas upp av allmän domstol på *talán* av den som har varit part i målet hos länsrätten eller på *talán* av socialnämnden. *Barnet får dock inte väcka sådan talán.*

Länsrätten får även i annat fall vägra verkställighet, om det finns risk som inte är ringa för att barnets kroppsliga eller själsliga hälsa skadas.

13 §

Länsrätten får, enligt vad som är skäligt, förordna att den ena parten skall ersätta motpartens kostnader i ett mål enligt detta kapitel.

Kostnader för utförande av uppdrag enligt 2 § första stycket andra meningen, för hämtning av en part till förhandling, för hämtning eller omhändertagande av barn och för läkarundersökning betalas av allmänna medel. Rätten får efter vad som är skäligt besluta att en part som har föranlett kostnad för hämtning skall helt eller delvis betala kostnaden till statsverket.

Skyldighet att ersätta kostnad får inte åläggas den som inte har fyllt aderton år.

Den som har hand om barnet får tillerkännas ersättning och förskott med anledning av kostnader för resa och uppehälle i samband med inställelse vid läkarundersökning enligt 11 §. Härvid gäller 15 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Frågor om ersättning enligt andra och *tredje* styckena prövas av länsrätten.

Frågor om ersättning enligt andra och *fjärde* styckena prövas av länsrätten.

17 §

I mål enligt detta kapitel är även barnet part. Barnet får dock inte ansöka om verkställighet.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Har barnet fyllt tolv år, får det självt föra sin talan.

Är barnet yngre än tolv år, förs dess talan av en särskild ställföreträdare. Den som är förordnad enligt rättshjälpslagen att vara offentligt biträde för barnet är utan särskilt förordnande också dess särskilde ställföreträdare.

Denna lag träder i kraft den

198 .

De nya bestämmelserna tillämpas inte i mål eller ärenden som har anhängiggjorts vid domstol före ikraftträdandet.

2. Förslag till Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)

Härigenom föreskrivs i fråga om rättshjälpslagen (1972:429)¹ att 41 — 45 §§ skall ha nedan angivna lydelse

Rättshjälp genom offentligt biträde

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

41 §²

Rättshjälp genom offentligt biträde beviljas i mål eller ärende

1. hos allmän domstol när barnet för talan enligt 6 kap. föräldrabalken och talan inte utförs av barnets vårdnadshavare eller när underårig för talan enligt 11 kap. 17 § föräldrabalken,

2. hos förvaltningsdomstol när ett barn för talan i mål enligt 21 kap. föräldrabalken,

1. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående intagning enligt 8 eller 9 § eller utskrivning enligt 16 eller 19 § lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,

3. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående intagning enligt 8 eller 9 § eller utskrivning enligt 16 eller 19 § lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,

¹ Lagen omtryckt 1983:487.

² Senaste lydelse 1986:238.

Nuvarande lydelse

2. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående inskrivning i eller utskrivning från vårdhem eller specialsjukhus enligt 35 § lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda,

3. angående beredande av vård enligt lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller omedelbart omhändertagande enligt 6 § samma lag eller angående upphörande av sådan vård enligt 5 § samma lag eller hos förvaltningsdomstol vid överklagande enligt 20 § första stycket 1 samma lag,

4. hos förvaltningsdomstol angående beredande av vård enligt lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, angående omedelbart omhändertagande enligt 8 § eller vid överklagande av beslut om förlängning enligt 16 § samma lag,

5. angående utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § utlänningslagen (1980:376) samt vid utredning hos polismyndighet när fråga har uppkommit om utvisning enligt angivna lagrum,

6. angående avvisning enligt utlänningslagen, dock ej hos polismyndighet, såvida icke anledning föreligger att överlämna ärendet till statens invandrarverk eller utlänningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

7. angående verkställighet enligt utlänningslagen, om anledning föreligger att överlämna ärendet till statens invandrarverk med stöd av 85 eller 86 § samma

Föreslagen lydelse

4. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående inskrivning i eller utskrivning från vårdhem eller specialsjukhus enligt 35 § lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda,

5. angående beredande av vård enligt lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller omedelbart omhändertagande enligt 6 § samma lag eller angående upphörande av sådan vård enligt 5 § samma lag eller hos förvaltningsdomstol vid överklagande enligt 20 § första stycket 1 eller 4 samma lag,

6. hos förvaltningsdomstol vid överklagande av beslut enligt 28 § socialtjänstlagen (1980:620),

7. hos förvaltningsdomstol angående beredande av vård enligt lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, angående omedelbart omhändertagande enligt 8 § eller vid överklagande av beslut om förlängning enligt 16 § samma lag,

8. angående utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § utlänningslagen (1980:376) samt vid utredning hos polismyndighet när fråga har uppkommit om utvisning enligt angivna lagrum,

9. angående avvisning enligt utlänningslagen, dock ej hos polismyndighet, såvida icke anledning föreligger att överlämna ärendet till statens invandrarverk eller utlänningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

10. angående verkställighet enligt utlänningslagen, om anledning föreligger att överlämna ärendet till statens invandrarverk med stöd av 85 eller 86 § samma

Nuvarande lydelse

lag eller hänskjuta ärendet dit med stöd av 87 § samma lag eller om utlännningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

8. angående föreskrifter som meddelats enligt 13 §, 48 § eller 74 § andra stycket utlänningslagen,

9. angående hemsändande av utlämning med stöd av 104 § första stycket utlänningslagen,

10. angående förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken,

11. angående verkställighet utomlands av frihetsberövande påföljd enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. eller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom,

12. angående utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling,

13. angående kastrering enligt lagen (1944:133) om kastrering, om giltigt samtycke till åtgärden ej lämnats,

14. hos regeringen enligt 1 § andra stycket lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spanings syfte i vissa fall.

Föreslagen lydelse

lag eller hänskjuta ärendet dit med stöd av 87 § samma lag eller om utlännningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

11. angående föreskrifter som meddelats enligt 13 §, 48 § eller 74 § andra stycket utlänningslagen,

12. angående hemsändande av utlämning med stöd av 104 § första stycket utlänningslagen,

13. angående förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken,

14. angående verkställighet utomlands av frihetsberövande påföljd enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. eller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom,

15. angående utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling,

16. angående kastrering enligt lagen (1944:133) om kastrering, om giltigt samtycke till åtgärden ej lämnats,

17. hos regeringen enligt 1 § andra stycket lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spanings syfte i vissa fall.

42 §

Rättshjälp genom offentligt biträde skall beviljas den som åtgärden avser och i mål eller ärende som avses i 41 § 3 även vårdnadshavare, om det ej måste antagas att behov av biträde saknas.

Rättshjälp genom offentligt biträde skall beviljas den som åtgärden avser och i mål eller ärende som avses i 41 § 5 även vårdnadshavare, om det ej måste antagas att behov av biträde saknas. *Sådan rättshjälp får dock inte beviljas vårdnadshavare i mål enligt 20 §*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

första stycket 4 lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

I mål eller ärende som avses i 41 § 1, 2, 5 och 6 skall rättshjälp genom offentligt biträde alltid beviljas barnet, om det inte har fyllt tolv år.

43 §

Rättshjälp genom offentligt biträde beviljas efter ansökan eller då annars anledning föreligger. Ansökan får göras av den som kan beviljas rättshjälp och i mål eller ärende som anges i 41 § 1 även av annan som får föra talan i målet eller ärendet.

Rättshjälp beviljas och biträde förordnas av den myndighet som handlägger målet eller ärendet. Dock ankommer prövningen i ärende hos socialnämnd eller social distriktsnämnd enligt 41 § 3 på länsrätten, i ärende som avses i 41 § 5—9 eller 14 på rättshjälpsnämnden, i ärende hos polismyndighet enligt 41 § 12 på länsrätten samt i annat ärende hos regeringen än som avses i 41 § 5—9 eller 14 på departementstjänsteman som regeringen bestämmer.

Har myndigheten skilt målet eller ärendet från sig, äger under tiden till dess talan fullföljts eller tiden för fullföljd utgått andra stycket motsvarande tillämpning.

Rättshjälp utgår även när talan fullföljts eller meddelat beslut underställs annan myndighets prövning eller saken överlämnas till annan myndighets avgörande.

Ansökan om rättshjälp genom offentligt biträde ges in till den myndighet som handlägger målet eller ärendet. Gäller ansökan ärende som avses i 41 § 5—9 eller 14, ges dock ansökan in till rättshjälpsnämnden.

Rättshjälp genom offentligt biträde beviljas efter ansökan eller då annars anledning föreligger. Ansökan får göras av den som kan beviljas rättshjälp och i mål eller ärende som anges i 41 § 3 även av annan som får föra talan i målet eller ärendet.

Rättshjälp beviljas och biträde förordnas av den myndighet som handlägger målet eller ärendet. Dock ankommer prövningen i ärende hos socialnämnd eller social distriktsnämnd enligt 41 § 5 på länsrätten, i ärende som avses i 41 § 8—12 eller 17 på rättshjälpsnämnden, i ärende hos polismyndighet enligt 41 § 15 på länsrätten samt i annat ärende hos regeringen än som avses i 41 § 8—12 eller 17 på departementstjänsteman som regeringen bestämmer.

Ansökan om rättshjälp genom offentligt biträde ges in till den myndighet som handlägger målet eller ärendet. Gäller ansökan ärende som avses i 41 § 8—12 eller 17, ges dock ansökan in till rättshjälpsnämnden.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Myndighet som inte själv får bevilja rättshjälpen skall till behörig myndighet med eget yttrande överlämna ingiven ansökan med därvid fogade handlingar eller anmäla behovet av offentligt biträde.

44 §

Har den som beviljats rättshjälp enligt 41 § till offentligt biträde själv föreslagit någon som är lämplig, skall denne förordnas, om ej hans anlitande skulle medföra avsevärt ökade kostnader eller i övrigt särskilda skäl föranleder annat. *Har både den unge och vårdnadshavaren beviljats rättshjälp i mål eller ärende som avses i 41 § 3, förordnas gemensamt biträde, om det ej finns motstridiga intressen mellan dem.*

I fråga om offentligt biträde äger bestämmelserna i 21 § första stycket sista meningen, andra och tredje styckena, 22 § första och andra styckena samt 23 § motsvarande tillämpning.

Har den som beviljats rättshjälp enligt 41 § till offentligt biträde själv föreslagit någon som är lämplig, skall denne förordnas, om ej hans anlitande skulle medföra avsevärt ökade kostnader eller i övrigt särskilda skäl föranleder annat.

I fråga om offentligt biträde äger bestämmelserna i 21 § första stycket sista meningen, andra och tredje styckena, 22 § första och andra styckena samt 23 § motsvarande tillämpning. *Byte av offentligt biträde får i mål eller ärende som avses i 41 § 1, 2, 5 och 6 också ske, om det behövs med hänsyn till målets svårighetsgrad och biträdets erfarenhet.*

I fråga om beslut som meddelas med stöd av andra stycket äger 43 § andra och tredje styckena motsvarande tillämpning.

Ersättning till offentligt biträde utgår av allmänna medel.

45 §

I mål eller ärende som avses i 41 § får offentligt biträde föranstalta om sådan utredning som är skäligen påkallad för tillvaratagande av dens rätt som beviljats rättshjälpen och som ej kan erhållas genom myndighet som handlägger målet eller ärendet.

Har offentligt biträde ej utsetts, får rättshjälpsnämnden på ansökan av den som beviljats rättshjälpen besluta om utredning.

Den som efter beslut av offentligt biträde eller rättshjälpsnämnd medverkat vid utredning har rätt till ersättning av allmänna medel enligt bestämmelser som regeringen meddelar. I fråga om fastställande av ersättning äger 43 § andra och tredje styckena motsvarande tillämpning.

Har ett barn som är part i mål som anges i 41 § 1 beviljats rätts-

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

hjälp, skall kostnad för vittne, sakkunnig eller annan bevisning, som har åberopats av barnet, ersättas av allmänna medel.

Denna lag träder i kraft den 198 .

De nya bestämmelserna tillämpas inte i mål som har anhängiggjorts vid domstol före ikraftträdandet.

3. Förslag till Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen¹ att i lagen skall införas en ny paragraf, 14 kap. 4 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

14 kap. Bestämmelser om vissa begränsningar i sekretessen och om förbehåll.

4 a §

Sekretess till skydd för ett barn gäller även i förhållande till vårdnadshavaren,

1. när det finns särskild anledning att anta att barnet skulle lida men om uppgiften lämnas ut till vårdnadshavaren eller

2. när uppgiften rör ett barn som har fyllt tolv år och har lämnats av barnet i förtroende eller har inhämtats i samband med att barnet har hänvänt sig till en myndighet i förtroende.

Sekretess till skydd för ett barn kan helt eller delvis efterges av barnet, om det har fyllt tolv år. Sekretessen får efterges även av vårdnadshavaren, om det är fråga om en uppgift som kan lämnas ut till denne.

Denna lag träder i kraft den

198

¹ Lagen omtryckt 1985:1059

4. Förslag till Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (1980:620) att 10, 12, 48 och 56 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Socialnämnden bör genom hjälp i hemmet, färdtjänst eller annan service underlätta för den enskilde att bo hemma och ha kontakter med andra.

Nämnden bör även i övrigt tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller annan därmed jämförlig verksamhet.

Nämnden kan utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär det eller samtycker till det.

Nämnden kan utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär det eller samtycker till det. *För ett barn, som har fyllt 12 år, kan kontaktperson utses utan samtycke av den eller dem som är vårdnadshavare för barnet.*

12 §¹

Socialnämnden skall

verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,

i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom,

med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling *och*

med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,

tillgodose det behov av stöd och hjälp som kan föreligga sedan en tvist om vårdnad eller umgänge enligt föräldrabalken har avgjorts av domstol och

i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

¹ Senaste lydelse 1985:395.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

48 §¹

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får när det gäller föräldrabalken avse endast uppgifter som anges i följande lagrum

1 kap. 4 § föräldrabalken,

2 kap. 1, 4—6, 8 och 9 §§ föräldrabalken, dock inte befogenhet enligt 9 § att besluta att inte påbörja utredning eller att lägga ned en påbörjad utredning,

3 kap. 5, 6 och 8 §§ föräldrabalken,

7 kap. 7, 11 och 14 §§ föräldrabalken, dock inte befogenhet enligt 7 § att godkänna avtal som innefattar åtagande att utge engångsbelopp.

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får inte heller omfatta befogenhet att meddela beslut i frågor som avses i 25, 27 eller 28 § denna lag eller att fullgöra vad som ankommer på nämnden enligt 5 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag eller enligt 9 § lagen (1964:143) om bidragsförskott.

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får när det gäller föräldrabalken avse endast uppgifter som anges i följande lagrum

1 kap. 4 § föräldrabalken,

2 kap. 1, 4—6, 8 och 9 §§ föräldrabalken, dock inte befogenhet enligt 9 § att besluta att inte påbörja utredning eller att lägga ned en påbörjad utredning,

3 kap. 5, 6 och 8 §§ föräldrabalken,

6 kap. 18 § föräldrabalken beträffande beslut att utse utredare i mål om vårdnad eller umgänge,

7 kap. 7, 11 och 14 §§ föräldrabalken, dock inte befogenhet enligt 7 § att godkänna avtal som innefattar åtagande att utge engångsbelopp.

56 §

Barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Barn som har fyllt 12 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Är barnet yngre än 12 år, förs dess talan av den eller dem som är vårdnadshavare för barnet. I mål vid domstol om flyttningsförbud enligt 28 § förs dock barnets talan av en särskild ställföreträdare. Den som är förordnad enligt rättshjälpslagen att vara offentligt biträde för barnet är utan särskilt förordnande också dess särskilde ställföreträdare.

¹ Senaste lydelse 1981:1244

Nuvarande lydelse

Barn som är yngre bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det.

Föreslagen lydelse

Barn som är yngre än 12 år bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det.

Att stöd och hjälp enligt denna lag kan ges direkt till ett barn som har fyllt 12 år framgår av 6 kap. 14 § andra stycket föräldrabalken.

Denna lag träder i kraft den 198 .

De nya bestämmelserna i 48 och 56 §§ tillämpas inte i mål som har anhängiggjorts vid domstol före ikraftträdandet.

5. Förslag till

Lag om ändring i lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga att 1, 8 a och 19 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Den som är under 18 år skall beredas vård med stöd av denna lag, om det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom och, när den unge har fyllt 15 år, av honom själv.

Vård skall beredas den unge om

1. brister i omsorgen om honom eller något annat förhållande i hemmet medför fara för hans hälsa eller utveckling eller
2. den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för allvarlig fara genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat därmed jämförligt beteende.

Vård med stöd av andra stycket 2 får även beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än annan vård.

*Föreslagen lydelse*1 §¹

Den som är under 18 år skall beredas vård med stöd av denna lag, om det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom och, när den unge har fyllt 12 år, av honom själv.

¹ Senaste lydelse 1985:396

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 a §¹

Kan det antas att den som är under 20 år till följd av ett sådant beteende som avses i 1 § andra stycket 2 kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och kan det stöd eller den behandling som behövs inte ges den unge med samtycke av honom, om han har fyllt 15 år, och, om han står under någons vårdnad, av vårdnadshavaren, får socialnämnden besluta

Kan det antas att den som är under 20 år till följd av ett sådant beteende som avses i 1 § andra stycket 2 kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och kan det stöd eller den behandling som behövs inte ges den unge med samtycke av honom, om han har fyllt 12 år, och, om han står under någons vårdnad, av vårdnadshavaren, får socialnämnden besluta

1. att den unge skall hålla regelbunden kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson,

2. att den unge skall delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten. När ett sådant beslut meddelas skall en särskild behandlingsplan finnas. Bestämmelserna i 5 § gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första stycket. Prövning enligt 5 § andra stycket av frågan, om sådant beslut skall upphöra att gälla, skall ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

19 §

Har den unge fyllt 15 år, har han rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Har den unge fyllt 12 år, har han rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Är den unge under 12 år, förs hans talan av den eller dem som är vårdnadshavare för honom. I mål vid domstol förs dock den unges talan alltid av en särskild ställföreträdare. Den som är förordnad enligt rättshjälpslagen att vara offentligt biträde för den unge är utan särskilt förordnande också hans särskilde ställföreträdare.

Barn som är yngre bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det.

Barn som är yngre än 12 år bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det.

Denna lag träder i kraft den 198 .

De nya bestämmelserna tillämpas inte i mål som har anhängiggjorts vid domstol före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 1985:396

1 Inledning

1.1 Betänkandets uppläggning

Utgångspunkten för detta betänkande har varit frågan om talerätt för barnet. Utredningen lade i sitt senaste betänkande (SOU 1979:63) fram ett förslag om att införa en talerätt för barnet i vårdnads mål och liknande mål, men det förslaget har inte blivit genomfört. I stället har vi på nytt fått i uppdrag att undersöka frågan och härvid anlägga delvis andra och vidare perspektiv. Våra överväganden i dessa delar redovisar vi i avdelning I av betänkandet.

Frågan om talerätt för barnet gäller djupare sett att bättre än vad som sker enligt gällande regler skydda barnets intressen vid konflikter och andra missförhållanden inom familjen. Det är uppenbart att man inte kan lösa alla föreliggande problem genom att införa talerätt för barnet. En sådan ordning torde sålunda inte helt eliminera företeelser av typen att processer om vårdnaden lätt kan bli onödigt omfattande eller utdragna och därmed i hög grad påfrestande för barnet. Detsamma gäller om vårdnadsfrågan eller den därmed sammanhängande umgängesfrågan blir föremål för återkommande processer. I enlighet med våra direktiv har vi därför tagit upp också frågan om att förhindra återkommande eller eljest onödiga vårdnadsprocesser, liksom frågan om att försöka göra själva vårdnadsprocessen effektivare. Våra överväganden i dessa delar redovisar vi i avdelning II av betänkandet.

Förslagen i avdelning I och avdelning II går ut på att inom det nuvarande regelsystemets ram förbättra barnets ställning i vårdnadsprocesser och liknande konflikter. Vi har emellertid funnit att detta regelsystem innehåller åtskilliga grundläggande element som avspeglar äldre synsätt på frågor om relationerna mellan barn, föräldrar och samhälle. Detta har gett oss anledning att ställa frågan om det inte egentligen behövs mera djupgående reformer för att man skall kunna skydda barnets intressen på ett ändamålsenligt sätt. Särskilt har vi frågat oss om nuvarande beslutsformer när det gäller verkställighetsfrågor är tillräckligt ändamålsenliga och effektiva. Tanken har därvid kommit upp att man genom en annorlunda beslutsordning skulle kunna nå längre än med nuvarande system i grunden oförändrat. Att lägga fram ett helt utarbetat förslag till en i grunden ändrad beslutsordning får emellertid anses ligga utanför ramen för våra direktiv. Vi nöjer oss därför med att i avdelning III presentera våra tankar i modellform och att därtill knyta också några andra funde-

ringar om mera djupgående förändringar i regelsystemet rörande vårdnad om och vård av barn. Det är vår förhoppning att det sålunda presenterade materialet skall kunna bilda utgångspunkten för fortsatta överväganden och i förlängningen fortsatta reformer.

1.2 Några grundläggande frågeställningar och värderingar

De frågor som vi behandlar i detta betänkande gäller nästan alltid relationerna mellan barnet och dess föräldrar. Men de gäller också det ansvar som samhället måste ha för det uppväxande släktet. Här ligger ett problem, som förenklat kan beskrivas så att aktiviteter från samhällets sida i barnets intresse i någon mening alltid utgör ett ingrepp i den gemenskap som gruppen föräldrar — barn utgör (familjegemenskapen).

Som vi närmare utvecklar i avdelning I är ingrepp från samhällets sida i familjegemenskapen i stort sett en företeelse från detta århundrade. Tidigare låg det praktiskt taget helt i föräldrarnas hand att styra och ställa i fråga om barnets uppväxtförhållanden. Utvecklingen under detta århundrade kan sägas ha inneburit att det blivit klart och entydigt att samhället har det yttersta ansvaret för att barn inte far illa.

Det framväxande samhällsansvaret för barnen har på intet sätt betytt att föräldrarnas ansvar för sina barn har avtagit. Särskilt senare års reformer på familjerättens område har tvärtom inneburit en allt starkare markering av föräldrarnas ansvar och av att barnet normalt behöver båda sina föräldrar, även om dessa inte lever tillsammans. Emellertid kan man se en konflikt mellan samhällsansvaret och föräldrans ansvar. Skall det vara föräldrarna eller samhället som skall bestämma vad som är det bästa för barnet?

Det torde inte råda några delade meningar om att föräldrarna i vårt samhällssystem måste spela den dominerande rollen när det gäller att gestalta barnens uppväxtförhållanden. Vad som vållar problem är i vilka fall och i vilka former samhällsansvaret för det uppväxande släktet skall kunna bryta igenom föräldrarnas bestämmanderätt.

Vi anser att det här finns anledning att göra skillnader mellan två olika typer av situationer. Den ena är när det är fråga om att på något sätt ändra ansvarsfördelningen i förhållande till barnet *inom* en familjegemenskap, t. ex. så att vårdnaden om barnet flyttas från modern till fadern. Den andra situationen är när det är fråga om att *bryta* ett föräldrar—barn-förhållande. Enligt vår mening måste samhällets ansvar för det uppväxande släktet komma till tals i båda situationerna, men detta ansvar kan å andra sidan i flertalet fall spela en relativt underordnad roll så länge det inte är fråga om att bryta förhållandet mellan föräldrar och barn. Med andra ord bör åtgärder rörande barnet, vilka ligger inom ramen för familjegemenskapen, primärt kunna anförtros åt föräldrarna att handha så länge dessa kan enas i frågan och föräldrarnas agerande inte uppenbart strider mot barnets bästa.

När det gäller förhållandet mellan barnet och dess föräldrar är den

grundläggande regeln att vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter (6 kap. 11 § föräldrabalken (FB)). En sådan grundregel måste enligt vår mening finnas kvar även i framtiden. Efter förslag i vårt nyss nämnda betänkande från år 1979 finns dock i samma paragraf en bestämmelse som säger att vårdnadshavaren i takt med barnets stigande ålder och utveckling skall ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Vi ser det som en viktig uppgift att ge denna bestämmelse ett mera konkret innehåll och att inom olika områden undersöka vid vilken tidpunkt under barnets uppväxt och i vilka former som föräldrarnas bestämmanderätt skall reduceras och barnets egen vilja få lov att bryta igenom. Barnet måste över huvud taget på ett helt annat sätt än i dag placeras i centrum i sådana processer som rör dess person och som därför är av en mycket stor betydelse för barnets framtida liv och utveckling.

I Talerätt för barnet m. m.

2 Direktiven

I 1984 års tilläggsdirektiv (Dir. 1984:34) har vårt uppdrag i talerätsfrågan preciserats. Däri erinras inledningsvis om att utredningen i 1979 års betänkande lade fram ett förslag om talerätt och representanter för barn i mål om vårdnad m. m. men att man ansett att förslagen behövde övervägas ytterligare. Vidare erinras om att utredningen genom 1982 års tilläggsdirektiv fick i uppdrag att fullfölja arbetet i dessa delar och att dessutom överväga hur barns rättsliga ställning kan stärkas i mål och ärenden enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Härfter fortsätter 1984 års tilläggsdirektiv:

Talerätt och representanter för barn i mål om vårdnad m. m.

Enligt nuvarande bestämmelser har föräldrarna, och i vissa fall även socialnämnden, rätt att väcka och föra talan beträffande vårdnaden om eller umgänge med ett barn. Barnet självt kan inte väcka en sådan talan. I några fall, då en förälder redan har väckt talan om vårdnaden, har man emellertid i rättspraxis ansett att också barnet kan föra talan i målet som part (se NJA 1968 s. 292 och 1983 s. 170). Förhållandena har i dessa fall varit speciella så till vida att föräldrarnas talan inte har förts mot den andra föräldern.

Den nuvarande regleringen bygger på den grundläggande uppfattningen att frågor om vårdnad och umgänge skall lösas på det sätt som är förenligt med barnets bästa. På olika sätt har garantier byggts in i förfarandet för att barnets intressen skall tillgodoses i första hand. I linje härmed gäller bl. a. att barnets egen uppfattning i en tvistig fråga om vårdnad eller umgänge vid behov kan bli framförd i rättegången. Barnet skall normalt höras under socialnämndens utredning om vårdnaden eller umgänget (se bl. a. prop. 1981/82:168 s. 56). Barnet får också höras inför domstolen, om särskilda skäl talar för det och det är uppenbart att barnet inte kan ta skada av att höras (6 kap. 18 § tredje stycket föräldrabalken).

Att ett barns åsikt i fråga om vårdnaden eller umgänget kommer fram på detta sätt är ofta en fördel jämfört med att barnet driver sin uppfattning i egenskap av part i rättegången. Barnet behöver då inte på samma sätt välja sida i en uppkommen konflikt. Man undgår också vissa processuella komplikationer; Barnet riskerar t. ex. inte att åläggas ett ansvar för motpartens rättegångskostnader. En ordning som innebär att en företrädare för barnet mera normalt skulle delta i rättegången vid sidan av föräldrarna och socialnämnden medför naturligtvis också risker för ett mera utdraget förfarande. Det är sålunda inte utan vidare givet att det skulle innebära övervägande fördelar med ett system enligt vilket barnet uppträder som part i mål av den typ som nu diskuteras. I en del fall är å andra sidan en sådan möjlighet för barnet säkerligen av värde.

Utredningens uppgift i denna del bör vara att undersöka om, och i så fall i vilken utsträckning, ett barn skall ha rätt att självt väcka talan eller föra talan i mål av här aktuellt slag samt att föreslå de ändringar i gällande regler som kan behövas för att en sådan talerätt för barnet skall komma till tydligt uttryck i lagstiftningen. Utredningen bör vidare överväga om barnet också på annat sätt kan ges ett starkare inflytande på rättegången i vissa fall, t. ex. genom en rätt att överklaga domstolens avgörande även när barnet inte dessförinnan har deltagit som part i rättegången.

En fråga som utredningen särskilt bör överväga är hur ett barns intressen skall kunna tas till vara i fall då en vårdnadshavare har dött och en annan vårdnadshavare därför måste förordnas för barnet enligt 6 kap. 9 § andra stycket föräldrabalken. En möjlighet är att socialnämnden ges rätt att som part begära vid domstol att en vårdnadshavare utses, vilket innebär bl. a. att nämnden — till skillnad från vad som gäller f. n. (se NJA 1981 s. 533) — kan överklaga domstolens avgörande. En annan utväg är att barnet ges rätt att självt uppträda som part.

En annan fråga som utredningen bör ta ställning till är om ett barn, i de fall då en rätt att föra talan bör tillkomma barnet, i vissa fall skall kunna föra denna talan på egen hand eller om en ställföreträdare alltid måste utses att föra barnets talan. Att barnet i ett sådant fall under vissa förutsättningar kan företrädas av en god man enligt 18 kap. 1 § föräldrabalken framgår av rättsfallet NJA 1983 s. 170. Utredningen bör pröva om detta är en ändamålsenlig lösning i de fall då barnets talan anses böra föras av en ställföreträdare för barnet eller om man bör välja en annan ordning.

Barns rättsliga ställning enligt socialtjänstlagen m. m.

Den som har fyllt 15 år har rätt att själv föra talan i mål eller ärenden enligt socialtjänstlagen. För barn under 15 år förs barnets talan i stället av ställföreträdare för barnet.

Den som står under någons vårdnad anses inte kunna få bistånd enligt socialtjänstlagen mot vårdnadshavarens vilja, om biståndet rör en fråga beträffande vilken bestämmanderätten enligt 6 kap. 11 § föräldrabalken tillkommer vårdnadshavaren (jfr RÅ 83 2:14 och 2:18). Vilka former av bistånd enligt socialtjänstlagen som är av detta slag går knappast att ange generellt. Som socialutskottet har varit inne på i betänkandet SoU 1983/84:22 är det angeläget att få klarhet hur reglerna i denna lag om talerätt för barn bör tolkas i olika situationer mot bakgrund av föräldrabalkens bestämmelser om vårdnadshavarens bestämmanderätt. Utredningen bör överväga denna fråga samt föreslå de ändringar och förtydliganden som kan vara påkallade.

En form av bistånd till barn som knappast kan anses röra en fråga beträffande vilken barnets vårdnadshavare har bestämmanderätt enligt föräldrabalken är förordnande av kontaktperson enligt 10 § socialtjänstlagen. Frågan berördes vid tillkomsten av de regler om vårdnad och umgänge m. m. som trädde i kraft den 1 juli 1983. Lagstiftaren tog dock inte ställning till frågan utan ansåg att man borde avvakta den fortsatta utvecklingen (se LU 1982/83:17 s. 29 och 64). Enligt min mening är tiden nu mogen att slutligt lägga fast den ordning som bör gälla i fråga om förordnande av kontaktperson för barn. Utredningen bör tillhandahålla det underlag som behövs för detta ställningstagande.

Det kan tilläggas att en möjlighet att förordna kontaktperson för ett barn även om vårdnadshavaren motsätter sig det skulle innebära att barnet fick tillgång till någon som kan fungera som dess språkrör och personliga stöd exempelvis i fall av konflikter mellan barnet och vårdnadshavaren. Vid behov skulle ju vidare kontaktpersonen kunna ta initiativ till att ett juridiskt ombud eller biträde resp. en ställföreträdare utses för barnet i mål eller ärenden där barnet och vårdnadshavaren har stridande intressen.

Även när det gäller mål eller ärenden enligt LVU har den som fyllt 15 år rätt att själv föra talan, medan talan för barn under 15 år förs av ställföreträdare för barnet. Till skillnad från vad som gäller enligt socialtjänstlagen kan ett barn få vård enligt LVU även om detta skulle inkräkta på den bestämmanderätt som barnets vårdnadshavare har enligt föräldrabalken.

När det gäller vård enligt LVU uppkommer frågan hur barnets rätt skall kunna tas till vara när barnet och dess vårdnadshavare har stridande intressen (se SoU 1979/80:44 s. 103 ff). Problem kan även tänkas uppkomma i mål eller ärenden enligt socialtjänstlagen i fall då barnet får anses ha rätt till bistånd enligt denna lag oberoende av vårdnadshavarens inställning, t. ex. i fråga om flyttningsförbud.

Utredningen bör utreda och lägga fram förslag om hur barnet kan ges en starkare ställning i de mål eller ärenden som det nu är fråga om. Utredningen bör i denna del samråda med rättegångsutredningen (Ju 1977:06), socialberedningen (S 1980:07) och rättshjälpskommittén (Ju 1982:01).

3 Gällande rätt i talerätsfrågan

3.1 Allmänt om talerätt

Var och en kan vara part i en rättegång. Det kallas att man är *partsbehörig*. Enligt 11 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken (RB) har alla fysiska personer, även ett nyfött barn, partsbehörighet.

Att man har partsbehörighet betyder emellertid inte att man kan vara part i vilken rättegång som helst. För att vara part i en rättegång angående en familjerättslig fråga måste man ha ett av rättsordningen erkänt intresse i den sak som rättegången gäller. Man sägs då ha *talerätt*. Ett annat uttryck för talerätt, som förekommer i den juridiska litteraturen, är saklegitimation.

Att man har talerätt i en sak innebär normalt att man

- har rätt att sätta igång en process (väcka talan) vid en domstol angående saken; man har med andra ord en *initiativrätt*
- kan bli ålagd att uppträda som svarande eller motpart i en sådan process
- har rätt att tillföra processen beslutsunderlag i form av utredning, bevisning och egen argumentation; man har med andra ord en *argumentationsrätt och en rätt att vidta processhandlingar*
- har rätt att överklaga domstolens avgörande; man har med andra ord en *överklaganderätt*.

Det är inte säkert att man har alla dessa rättigheter när man har en talerätt. En person kan ha talerätt utan att han för den skull är berättigad att starta en process. Detta gäller framför allt i sådana mål och ärenden där bara en myndighet får ta initiativ till en rättegång. Som exempel kan nämnas att endast socialnämnden har rätt att väcka talan om vårdnadens överflyttande i de fall som avses i 6 kap. 7 § och 8 § FB samt att ansöka om beredande av vård enligt LVU. I de nu avsedda fallen kommer den enskilde in i processen först som svarande eller som motpart.

Det förhållandet att någon har talerätt och därmed kan vara part i en rättegång behöver inte medföra att denne själv får föra sin talan i rättegången. Ett omyndigt barn saknar i princip rättslig handlingsförmåga och därmed också behörighet att självt föra sin talan i en rättegång. Det tekniska uttrycket för detta är att barnet saknar *processbehörighet*.

Om någon saknar processbehörighet måste hans talan föras av en ställföreträdare. När det gäller ett barn är det normala att föräldrarna i sin

egenskap av vårdnadshavare är barnets förmyndare och därmed dess ställföreträdare. I vissa fall kan förmyndaren inte vara barnets ställföreträdare, t. ex. på grund av att han har ett mot barnet stridande intresse. I så fall får barnet företräddas av en särskilt för ändamålet förordnad god man. Socialnämnden har i några fall fått rätt att (utan förordnande där-om) föra barnets talan, nämligen i vissa mål om fastställande av faderskap och underhåll till barn (3 kap. 5 § respektive 7 kap. 14 § FB).

3.2 Vårdnad och umgänge

Regler om vårdnad och umgänge finns i 6 kap. FB.

Enligt 1 § har ett barn rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barnet skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Denna rätt till vårdnad består till dess barnet fyller 18 år eller dess förinnan ingår äktenskap (2 §). Den som har ingått äktenskap före 18 års ålder står således inte under någons vårdnad. Han eller hon är emellertid alltjämt omyndig och den som vid äktenskapets ingående var förmyndare för barnet — vårdnadshavaren — är fortfarande dess förmyndare (11 kap. 2 § FB).

Den som har vårdnaden om barnet — vårdnadshavaren — ansvarar enligt 2 § för barnets personliga förhållanden och har enligt 11 § rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren skall därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. I vissa hänseenden är vårdnadshavarens bestämmanderätt direkt inskränkt till förmån för en självbestämmanderätt för barnet. Sålunda kan barnet från tolv års ålder förhindra sitt eget namnbyte och sin egen adoption. Den som är under 18 år får vidare själv ansöka hos länsstyrelsen om tillstånd att ingå äktenskap. I ett sådant ärende skall vårdnadshavaren endast beredas tillfälle att yttra sig.

För flertalet barn är båda föräldrarna vårdnadshavare. När barnet har två vårdnadshavare, utövar de i princip vårdnaden gemensamt (13 §).

Vem som är barnets vårdnadshavare följer normalt direkt av lagen. Skall något annat gälla, behövs i de flesta fall ett beslut av domstol (tingsrätt).

Barnets vårdnadshavare har ett ansvar för att barnets behov av umgänge med en förälder som inte är vårdnadshavare eller med någon annan som står barnet särskilt nära tillgodoses så långt som möjligt (15 §).

Normalt är vårdnadshavaren också förmyndare för barnet. Som förmyndare har han att förvalta den omyndiges förmögenhet och företräda den omyndige i angelägenheter som rör denna.

3.2.1 Vårdnadshavare enligt lag

Enligt 3 § står barnet från födelsen under vårdnad av båda föräldrarna om de är gifta med varandra, och i annat fall under vårdnad av modern ensam. Ingår föräldrarna senare äktenskap med varandra, står barnet

från den tidpunkten under vårdnad av dem båda, om inte domstolen dessförinnan har anförtrött vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade förmyndare.

Upplöses föräldrarnas äktenskap genom äktenskapsskillnad, består likväl den gemensamma vårdnaden, såvida inte annat bestäms genom beslut av domstolen.

Om äktenskapet upplöses genom att den ena av föräldrarna dör, tillkommer vårdnaden den andra föräldern ensam (9 §).

3.2.2 Annan vårdnadshavare än som följer direkt av lag

I åtskilliga fall är det lämpligt eller rent av nödvändigt att vårdnaden anordnas på ett annat sätt än som följer direkt av lagen. I alla dessa fall utom ett behövs ett beslut av domstol för att en ändring skall kunna komma till stånd. Undantagsfallet gäller den situationen att barnet står under vårdnad av endast den ena föräldern och föräldrarna vill utöva vårdnaden gemensamt. Enligt 4 § andra stycket kan föräldrarna då, efter anmälan av dem båda till pastorsämbetet, få gemensam vårdnad genom registrering. Förutsättningen härför är att såväl föräldrarna som barnet är svenska medborgare och att domstolen inte tidigare har beslutat om vårdnaden.

När domstolen beslutar i fråga om vårdnaden kan beslutet gå ut på *att* båda föräldrarna skall ha vårdnaden gemensamt i stället för att denna skall tillkomma bara den ena föräldern (4 §), *att* vårdnaden inte längre skall vara gemensam utan tillkomma bara den ena föräldern (5 §) eller *att* vårdnaden skall flyttas över från den ena till den andra föräldern (6 §). I vissa fall kan domstolen i stället besluta att vårdnaden skall anförtrös åt en eller två särskilt förordnade förmyndare (7–9 §§). Står barnet under vårdnad av särskilt förordnad förmyndare, kan domstolen besluta att vårdnaden skall flyttas över till föräldrarna gemensamt eller till en av dem (10 §).

Domstolens beslut är i regel föranlett av att båda föräldrarna eller en av dem vill ha en ändring i vårdnaden till stånd. Detta är vanligt i samband med att föräldrarna skiljs. Visserligen är, som nyss sagts, huvudprincipen att föräldrarna behåller den gemensamma vårdnaden även efter skilsmässan, men det förekommer likväl inte sällan att åtminstone en av föräldrarna då vill ha den gemensamma vårdnaden upplöst.

Beslut av domstolen i vårdnadsfrågan kan också ha sin orsak i att barnet far illa med föräldrarna som vårdnadshavare (7 §) eller i att barnet stadigvarande har vårdats eller fostrats i ett annat hem än föräldrahemmet och bör få stanna kvar där (8 §). En annan anledning till ett sådant beslut kan vara att en förälder som är ensam vårdnadshavare avlider (9 §).

I alla beslut i vårdnadsfrågan skall domstolen iaktta barnets bästa. Detta är uttryckt i lagen på olika sätt i olika situationer. Om t. ex. föräldrarna begär att gemensamt få vårdnaden om barnet, skall domstolen meddela ett beslut av den innebörden, "om inte gemensam vårdnad är uppenbart oförenlig med barnets bästa" (4 §). När fråga är om att upplösa den gemensamma vårdnaden, skall domstolen anförtro vårdnaden

om barnet åt en av föräldrarna "efter vad som är bäst för barnet" (5 §). Gäller det att flytta vårdnaden från den ena föräldern till den andra, skall domstolen meddela ett sådant beslut, "om detta är bäst för barnet" (6 §).

Möjligheten att flytta över vårdnaden till särskilt förordnad förmyndare föreligger, "om en förälder vid utövandet av vårdnaden gör sig skyldig till missbruk eller försummelse eller i övrigt brister i omsorgen om barnet på ett sätt som medför bestående fara för barnets hälsa eller utveckling" (7 §). Den föreligger också "om barnet har stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet och det är uppenbart bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå och att vårdnaden flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet eller någon av dem". I så fall skall domstolen utse denne eller dessa att såsom särskilt förordnande förmyndare utöva vårdnaden om barnet (8 §). När det gäller det fallet att barnet står under vårdnad av endast en av föräldrarna och denne dör, skall domstolen anförtro vårdnaden åt den andra föräldern eller, "om det är lämpligare", åt en eller två särskilt förordnade förmyndare (9 §). Om barnet i stället står under vårdnad av en eller två särskilt förordnade förmyndare och någon eller båda föräldrarna vill få vårdnaden flyttad över till sig, skall domstolen besluta "efter vad som är bäst för barnet" (10 §).

3.2.3 Umgängesrätt efter beslut av domstol

Umgängesrätten är en rätt för barnet till umgänge med den förälder som inte är vårdnadshavare eller med någon annan som står barnet särskilt nära. Vårdnadshavaren ansvarar för att barnets rätt till umgänge blir tillgodosett. Om vårdnadshavaren motsätter sig det umgänge med barnet som begärs av en förälder eller annan behövs det ett beslut av domstolen. Den skall då, i likhet med vad som gäller i fråga om vårdnaden, besluta i umgängesfrågan "efter vad som är bäst för barnet" (15 §).

3.3 Talerätt i frågor om vårdnad och umgänge

Reglerna om talerätt i frågor om vårdnad och umgänge bygger på uppfattningen att vårdnaden är en rättighet och skyldighet för föräldrarna. I enlighet därmed är det normalt bara föräldrarna som är parter och har talerätt i dessa frågor. Detta kommer också i regel direkt till uttryck i bestämmelserna om vårdnad. En ändring i fråga om vårdnaden kan sålunda i allmänhet bara komma till stånd på talan av båda föräldrarna (4 §) eller på talan av en av föräldrarna eller båda (5 och 6 §§).

I vissa särskilda situationer har socialnämnden talerätt i fråga om vårdnaden eller umgänget. Det gäller då barnet kan antas fara illa med föräldrarna eller föräldern som vårdnadshavare (7 §), när barnet stadigvarande har vistats i ett annat hem än föräldrahemmet (8 §), när barnet står under vårdnad av särskilt förordnad förmyndare och föräldrarna vill ha vårdnaden (10 §) och när barnets vårdnadshavare motsätter sig umgänge med barnet för någon som inte är förälder (15 §).

Närhängande är det fall att det finns en förmyndare förordnad för bar-

net men det visar sig att denne inte längre är lämplig att utöva vårdnaden. Socialnämnden har då enligt 11 kap. 17 § FB rätt att ansöka hos domstolen om entledigande av förmyndaren.

Det finns ytterligare ett fall där socialnämnden kan som part åstadkomma att frågan om vårdnaden om ett barn prövas av domstolen, nämligen då en förvaltningsdomstol i ett mål om verkställighet av en dom eller beslut om vårdnad eller umgänge har vägrat verkställighet av det skälet att förhållandena har ändrats sedan domen eller beslutet meddelades och frågan om vårdnad eller umgänge därför bör prövas på nytt. Socialnämnden har då samma rätt som en part i verkställighetsmålet att initiera en omprövning av vårdnaden eller umgänget genom att ansöka om det hos domstolen (21 kap. 6 § FB). Även i det nu beskrivna fallet har socialnämnden således en fullständig talerätt.

När en förälder, som är ensam vårdnadshavare, avlider har socialnämnden en uttrycklig rätt att anmäla saken till domstolen för att denna skall kunna utse en ny vårdnadshavare (9 §). Rätten att anmäla saken är emellertid inte liktydig med en talerätt. Den innebär bara en rätt att initiera frågan hos domstolen men ingen möjlighet att öva inflytande på handläggningen där, ännu mindre en rätt att överklaga domstolens avgörande (se NJA 1981 s. 533).

En domstol kan i samband med handläggningen av vissa mål självmant (utan yrkande från någon av parterna i målet) ta upp en fråga om ändring av vårdnaden om ett barn. Så är fallet när domstolen i samband med handläggningen av ett mål om äktenskapsskillnad mellan föräldrarna eller ett mål där det från en förälders eller föräldrarnas sida begärs annan ändring i vårdnaden än att denna skall vara gemensam (mål enligt 5 eller 6 §§), finner att det föreligger missbruk av vårdnaden. Domstolen kan då enligt 7 § fjärde stycket utan särskilt yrkande förordna om ändring i vårdnaden. Också i det fall domstolen i ett mål om äktenskapsskillnad finner att den av parterna överenskomna gemensamma vårdnaden är uppenbart oförenlig med barnets bästa, har den enligt 5 § samma rätt att utan yrkande anförtro vårdnaden åt endast en av föräldrarna.

Däremot anses barnet inte vara part och följaktligen inte ha talerätt i mål om vårdnad och umgänge. Detta gäller utan undantag så länge det är frågan om huruvida föräldrarna skall ha gemensam vårdnad eller, om så inte skall vara fallet, vem av dem som skall ha vårdnaden. Samma är förhållandet, om det är fråga om en tvist om umgänge med barnet mellan den förälder som har vårdnaden och den andra föräldern.

Hur det förhåller sig med barnets talerätt i de fall då socialnämnden för talan om att vårdnaden skall anförtros åt särskilt förordnade förmyndare i stället för åt föräldrarna eller en av dem är inte helt klart. Mycket tyder på att även här endast föräldrarna anses vara motparter till nämnden och därmed ha talerätt i målet. I så fall bygger ståndpunkten på att målet gäller bara föräldrarnas rätt att ha vårdnaden om sitt barn. Emellertid kan man hävda att ett mål av förevarande slag handlar också om barnets rätt att få stå under vårdnad av sina föräldrar. I praktiken blir dock skillnaden liten mellan de båda synsätten. Om barnet anses som part och således har talerätt, måste dess talan i de allra flesta fall utövas av ställföreträdare, dvs. i regel av föräldrarna.

Däremot har i rättspraxis barnet ansetts kunna vara part och sålunda ha talerätt i vissa situationer då valet har stått mellan att låta vårdnaden tillkomma en förälder eller en särskilt förordnad förmyndare (mål enligt 9 §).

I NJA 1983 s. 170 var förhållandena följande. Sedan modern till ett barn, för vilket hon var ensam vårdnadshavare, hade avlidit, ansökte fadern om att bli vårdnadshavare för barnet. Högsta domstolen fann att barnet kunde vara part i saken.

Om det finns en särskilt förordnad förmyndare för ett barn är denne normalt också barnets vårdnadshavare. I ärenden om förordnande eller entledigande av en sådan förmyndare (vårdnadshavare) har barnet talerätt från 16 års ålder enligt 11 kap. 17 § FB. Talerätten för ett barn är i detta fall fullständig på det sättet att barnet dels har rätt att ansöka om entledigande eller förordnande av förmyndare, dels att barnet är part i ett ärende där någon annan är sökande.

Det kan verka förvånande att frågor om vårdnad och umgänge, vilka ju skall lösas i enlighet med barnets bästa, inte generellt anses röra barnets rätt. Om så vore fallet skulle barnet regelmässigt ha ställning som part och därmed talerätt i mål och ärenden om sådana frågor. I stället ankommer det genomgående på socialnämnden att bevaka barnets intressen i mål och ärenden av detta slag. I den mån socialnämnden inte själv för talan, är domstolen enligt 18 § skyldig att höra nämnden eller, om det är tillräckligt, bereda den tillfälle att yttra sig i målet. Rätten att yttra sig i domstolen ger dock inte samma möjlighet att påverka saken som en talerätt. Socialnämnden kan t. ex. inte överklaga domstolens avgörande i barnets intresse.

Socialnämnden har emellertid möjlighet att påverka utgången i ett vårdnadsfall där den inte är part i vart fall indirekt genom samarbetsamtal mellan föräldrarna. Syftet med sådana samtal är att om möjligt ena föräldrarna om en lösning i vårdnadsfrågan. Har samarbetsamtal inletts finns det enligt 19 § vissa möjligheter att förklara vårdnadsålet vilande.

Samhället har ett ansvar för att alla barn har vårdnadshavare och förmyndare och det är främst genom socialnämnden samhället kan verka för att uppfylla detta ansvar.

Även domstolen har emellertid ett officialansvar för att mål och ärenden om vårdnad och umgänge blir riktigt avgjorda. Den skall enligt 18 § första stycket se till att frågor om vårdnad eller umgänge blir tillbörligt utredda.

3.4 Verkställighet m. m.

Regler om verkställighet av domar eller beslut om vårdnad och umgänge m. m. och överflyttning av barn i vissa andra fall finns i 21 kap. FB.

Verkställighet av allmän domstols avgörande om vårdnad och umgänge samt frågor om överlämnande av barn i andra fall beslutas av förvaltningsdomstol, dvs. länsrätten (1 §). På samma sätt som är fallet i

vårdnads- och umgängeskonflikter skall man också i tvister om verkställighet eller överlämnande sträva efter samförståndslösningar. Länsrätten får därför uppdra åt någon lämplig person att verka för att den som har hand om barnet frivilligt fullgör vad som åligger henne eller honom (2 §). Misslyckas detta arbete skall länsrätten förordna om verkställighet.

Länsrätten får vägra verkställighet om förhållandena för barnet har förändrats och det finns anledning att pröva om vårdnadsfrågan. Verkställighet får också vägras om det finns risk som inte är ringa för barnets själsliga eller kroppsliga hälsa av en verkställighet (6 §).

I frågor om verkställighet har äldre barn vetorätt. Har barnet fyllt tolv år får beslut inte fattas mot dess vilja utom då länsrätten finner det nödvändigt av hänsyn till barnets bästa. Detsamma gäller om barnet ännu inte har fyllt tolv år men har nått en sådan mognad att dess vilja bör beaktas på motsvarande sätt (5 §).

Beslutar länsrätten om verkställighet får den förelägga vite eller i särskilda fall förordna att barnet skall hämtas genom polismyndighetens försorg (3 §). Vid en hämningsförrättning skall någon som kan vara till stöd för barnet närvara. Om möjligt skall också en barnläkare, barnpsykolog eller barnpsykiater medverka (9 §).

I verkställighetsmål är det endast den som ansöker om verkställighet eller överflyttning av ett barn — vårdnadshavaren eller den som har rätt till umgänge med barnet — och den hos vilken barnet vistas som är parter och har talerätt. Inte i något fall anses det barn som målet rör ha partsställning och talerätt. Barnets enda vapen är vetorätten (om det är tillräckligt gammalt). Inte heller socialnämnden har någon talerätt i dessa mål. Dess enda möjlighet att ingripa till förmån för barnet i denna situation är — om man bortser från ingripande enligt LVU — att ansöka hos allmän domstol om omprövning av frågan om vårdnaden eller umgänget. I så fall krävs att förhållandena uppenbarligen har ändrats sedan den allmänna domstolen meddelade dom eller beslut i vårdnads- eller umgänsfrågan (6 §).

3.5 Talerätt enligt socialtjänstlagen

Ett barn kan vara part och ha talerätt i olika frågor enligt SoL. Detta framgår indirekt av 56 §, enligt vilken ett barn som har fyllt 15 år har rätt att självt föra sin talan i mål och ärenden enligt lagen. Ett barn som har fyllt 15 år är alltså processbehörigt i dessa mål och ärenden. I regel är emellertid även vårdnadshavaren part på grund av att målet eller ärendet berör också hans rätt att utöva vårdnaden ("föräldrarätten"). Är barnet under 15 år men har talerätt i ett ärende, utövas barnets talerätt normalt av vårdnadshavaren i dennes egenskap av ställföreträdare för barnet.

I det följande skall redovisas olika situationer då barnets talerätt kan tänkas bli aktuell.

3.5.1 Bistånd

Ett barn har liksom andra medborgare rätt till bistånd för sin försörjning och sin livsföring i övrigt (6 §). Biståndet kan utgå som ekonomiskt bi-

stånd — socialbidrag — eller i form av olika hjälp- och stödsatser, t. ex. placering i förskola, utseende av kontaktperson eller frivillig familjehemsplacering.

Ekonomiskt bistånd ges normalt inte till barnet utan i stället till den eller dem som har vårdnaden om barnet. Detta är en naturlig konsekvens av att vårdnadshavaren ansvarar för barnet i personligt hänseende (jfr avsnitt 3.2). Det är också en följd av SoL:s helhetssyn på familjen, den ses som en enhet. När behovet av bistånd i ett konkret fall skall bedömas skall man dessutom ta hänsyn till alla inkomster som familjen har, såväl föräldrarnas som barnets. Det är alltså normalt inte barnet utan föräldrarna som står som sökande i ett ärende om ekonomiskt bistånd. För ett barn som bor hos sin vårdnadshavare har talerätten därför normalt ingen betydelse när det gäller socialbidrag, även om barnet skulle ha fyllt 15 år. Teoretiskt har barnet ändå en talerätt. Skulle det inträffa att ett processbehörigt barn begär bistånd hos socialnämnden, skulle denna vara skyldig att pröva framställningen i sak. För det fall vårdnadshavaren inte motsätter sig det sökta biståndet, kan socialnämnden även bevilja det.

För barn som inte lever i hushållsgemenskap med sin vårdnadshavare — det får förutsättas att det i regel är fråga om äldre processbehöriga barn — är det naturligare att tänka sig barnet självt som sökande till biståndet och att detta ges ut direkt till barnet. Barnets talerätt blir därför oftare här av reellt innehåll. Även här har emellertid vårdnadshavaren en partsställning vid sidan av barnet.

Stöd- och hjälpinsatser i annan form än socialbidrag kan i vissa fall ha barnet självt som mottagare. Här kan det t. ex. vara fråga om vård och fostran utanför det egna hemmet (12 §). I dessa fall kan barnet vara part och ha talerätt på samma sätt som i frågor om socialbidrag. Men liksom i sådana fall har även vårdnadshavaren talerätt, eftersom insatser av förevarande slag får anses inkräkta på hans vårdnadsansvar ("föräldrarätt"). (Se RÅ 83 2:18 och 2:14). Härtill kommer, när det är fråga om vård av barn utanför det egna hemmet, att föräldrarna är skyldiga att i skäligen utsträckning bidra till kostnaderna för vården (34 § andra stycket).

Sammanfattningsvis gäller sålunda att ett barn rent teoretiskt är part och har talerätt i frågor som rör dess rätt till bistånd. Från 15 års ålder har barnet dessutom rätt att självt föra sin talan. Det praktiska värdet av barnets talerätt är dock mycket ringa på grund av att vårdnadshavaren normalt har rätt att motsätta sig att det utges bistånd. Talerätten för ett sådant barn har dock det värdet att det kan motsätta sig frivillig vård enligt SoL.

Socialnämnden kan ge stöd och hjälp också i form av en kontaktperson. Enligt 10 § kan man utse en särskild person eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans närmaste i personliga angelägenheter. Kontaktpersonen kan utses även för att hjälpa ett barn. Barnet har talerätt i denna fråga och till skillnad mot vad som gäller för vissa andra fall av bistånd torde en kontaktperson för barnet kunna förordnas mot vårdnadshavarens vilja. Skall en kontaktperson utses för ett 15-årigt barn, anses det alltså räcka att barnet samtycker till det (Allmänna råd från socialstyrelsen 1985:2; Vårdnad och umgänge s. 50).

3.5.2 Flyttningsförbud

Enligt 28 § får socialnämnden förbjuda den som har vårdnaden om ett barn att ta barnet från ett enskilt hem där barnet med nämndens medgivande åtnjuter stadigvarande vård och fostran (familjehem). I ett sådant ärende får inte bara vårdnadshavaren utan även barnet anses vara part och ha talerätt. (I ett mål om upphävande av ett flyttningsförbud har även familjehemsföräldrarna ansetts ha talerätt, se RÅ 1967 not S 140.)

Frågan om flyttningsförbud lär i regel tas upp av socialnämnden på förekommen anledning, t. ex. på anmälan från familjehemmet. Barnets talerätt kan tänkas bli aktualiserad dels när socialnämnden meddelar ett flyttningsförbud, dels när nämnden upphäver ett flyttningsförbud. Liksom i ärenden om bistånd har barnet rätt att självt föra sin talan från 15 års ålder.

Det är tveksamt om talerätten i ärenden om flyttningsförbud innebär att barnet har en initiativrätt. Om barnet ansöker om flyttningsförbud hos socialnämnden och nämnden då fattar ett beslut av innebörden att man inte finner skäl att meddela något flyttningsförbud, finns det ett beslut som barnet troligen kan överklaga till länsrätten enligt 73 §. (Om socialnämnden i det angivna fallet inte vidtar någon åtgärd till följd av barnets begäran, finns det inget överklagbart beslut. Barnet kan då inte föra saken vidare.)

3.6 Talerätt enligt LVU

I mål och ärenden enligt LVU är barnet part. Detta framgår indirekt av 19 §, enligt vilken ett barn som har fyllt 15 år har rätt att självt föra sin talan i mål och ärenden enligt lagen. Även vårdnadshavaren har talerätt enligt LVU. I princip gäller detsamma som vi har sagt om talerätten enligt SoL under avsnitt 3.5 även LVU.

3.6.1 Beredande av vård

Den nuvarande sociallagstiftningen bygger på tanken att sociala insatser i första hand skall göras i samråd med den enskilde och med dennes samtycke. Hjälp och stöd till ett barn skall därför i första hand ges som frivillig vård enligt SoL. Om barnet har fyllt 15 år, krävs inte bara föräldrarnas utan även barnets samtycke till vården. För det fall man inte kan få samtycke till behövlig vård, kan barnet beredas vård enligt LVU, om brister i omsorgen om barnet eller något annat förhållande i hemmet medför fara för dess hälsa eller utveckling (1 § andra stycket 1 p, de s. k. miljöfallen), eller om barnet utsätter sin hälsa eller utveckling för allvarlig fara genom eget missbruk, brottslig verksamhet eller annat jämförligt beteende (1 § andra stycket 2 p, de s. k. beteendefallen).

Beslut om vård enligt LVU meddelas av länsrätten efter ansökan av socialnämnden.

Ett mål om vård enligt LVU inleds ofta genom att socialnämnden beslutar att barnet skall omhändertas omedelbart (6 §). Ett sådant beslut

får fattas, om det är sannolikt att barnet behöver beredas vård med stöd av lagen och länsrättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till vissa angivna omständigheter. Socialnämndens beslut om omedelbart omhändertagande får inte överklagas. Det skall i stället underställas länsrätten (7 §) som då har att fastställa eller upphäva omhändertagandet.

Av det sagda framgår att barnets talerätt i ett mål om beredande av vård eller omedelbart omhändertagande enligt LVU är inskränkt på det sättet att barnet inte har någon initiativrätt. Det har inte heller vårdnadshavaren för den delen. Det är endast socialnämnden som kan ansöka om vård, och det är endast socialnämnden som kan besluta om ett omedelbart omhändertagande. (Här bortses från att förvaltningsdomstol kan besluta om omedelbart omhändertagande efter det att socialnämnden har ansökt om vård.)

3.6.2 Beslut om hur vården skall ordnas

När länsrätten har beslutat om vård enligt LVU skall socialnämnden bestämma hur vården av barnet skall ordnas och var det skall vistas under vårddagen (11 §). Vården skall alltid inledas utanför hemmet men därefter får socialnämnden medge att barnet vistas i sitt eget hem om det kan antas bäst främja vården (11 § andra stycket).

Socialnämndens beslut om var vården av barnet skall inledas eller dess beslut att flytta barnet från det hem där det vistas får överklagas till länsrätten (20 § första stycket 1 p). Rätten att överklaga gäller alltså inte bara socialnämndens beslut om den första placeringen efter länsrättens vårdbeslut utan också omplaceringar som socialnämnden därefter beslutar, t. ex. flyttning till ett annat familjehem än det där barnet vistas eller flyttning från ett familjehem till en vårdinstitution.

Talerätten i dessa frågor för barnet, liksom för vårdnadshavaren, är begränsad till en rätt att överklaga socialnämndens placeringsbeslut och sedan fullfölja sin talan som part. Barnet eller vårdnadshavaren kan sålunda inte inleda en besvärprocess genom att begära en omplacering hos socialnämnden. Om socialnämnden avslår en sådan begäran, är det beslutet inte överklagbart.

3.6.3 Beslut om fortsatt vård

När vård enligt LVU inte längre behövs skall socialnämnden besluta att vården skall upphöra (5 §). Är det fråga om ett beteendefall skall socialnämnden pröva om vården skall upphöra inom sex månader från dagen för verkställigheten av vårdnadsbeslutet och därefter fortlöpande ompröva ärendet var sjätte månad. Socialnämndens beslut i en fråga om fortsatt vård får överklagas till länsrätten (20 § första stycket 2 p).

Barnet har liksom vårdnadshavaren rätt att när som helst begära att vården skall upphöra. Lämnas en sådan begäran utan bifall, får beslutet överklagas. I förarbetena (prop. 1979/80:1 del A s. 605) uttalas att klagorätten avser även det fall att socialnämnden mot föräldrarnas eller barnets vilja förklarar vården avslutad. Där sägs vidare: "Det har ansetts att föräldrarna även i ett sådant fall bör kunna överklaga beslutet."

Vidare omfattar klagorätten socialnämndens beslut vid den obligatoriska sexmånadersomprövningen i beteendefallen.

Det är att märka att talerätten i detta fall för barnet liksom för föräldrarna innefattar även en rätt att begära hos socialnämnden att vården skall upphöra, med andra ord en initiativrätt.

3.6.4 Beslut om s. k. mellantvång

I ett beteendefall kan omständigheterna vara sådana att den behövliga vården kan ges medan barnet bor kvar i sitt hem, dvs. i regel i föräldrahemmet. Om barnet eller vårdnadshavaren motsätter sig vård enligt SoL kan barnet inte få erforderlig vård på frivillighetens väg. För dessa fall finns sedan den 1 juli 1985 bestämmelser i LVU om s. k. mellantvång.

Mellantvånget får tillgripas, om det kan antas att barnet (i detta fall den som är under 20 år) till följd av ett sådant beteende som avses i 1 § andra stycket 2 p kommer att behöva att beredas LVU-vård om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som behövs inte kan ges med samtycke. Beslut om mellantvång meddelas av socialnämnden och innebär att barnet skall hålla kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson eller delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten (8 a §). Bestämmelserna om upphörande av LVU-vård i 5 § gäller i tillämpliga delar också för beslut om mellantvång (8 a § tredje stycket).

Socialnämndens beslut om mellantvång liksom dess beslut vid prövning av frågan om mellantvånget skall upphöra att gälla får överklagas till länsrätten (20 § första stycket 3 p). Andra beslut socialnämnden fattar med anledning av ett beslut enligt 8 a §, som t. ex. ett förordnande av viss person till kontaktperson eller beslut om vilken behandling i öppna former som skall äga rum, får inte överklagas (prop. 1984/85:171 s. 44).

Talerätten för barnet vid socialnämndens beslut om mellantvång enligt 8 a § är densamma som barnets talerätt i ett mål om beredande av vård. Likaså är barnets talerätt när det gäller upphörande av ett beslut om mellantvång densamma som när det är fråga om upphörande av vård enligt 5 § (vård utom föräldrahemmet).

Inte heller när det gäller beslut om mellantvång har barnet någon initiativrätt. Ett eventuellt beslut av socialnämnden att inte besluta om åtgärd enligt 8 a § torde inte vara överklagbart av barnet enligt allmänna regler. På samma sätt som ett barn när som helst kan begära att vård enligt 1 § skall upphöra torde det barn som har blivit föremål för mellantvång när som helst kunna begära att beslutet därom skall upphävas. I det fallet har barnet initiativrätt.

3.6.5 Beslut om umgänge m. m.

Om det bedöms nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården får socialnämnden dels bestämma hur en förälders eller någon annans umgängesrätt med barnet skall utövas, dels bestämma att barnets vistelseort inte skall röjas för föräldrarna eller vårdnadshavaren (16 §). Socialnämndens beslut om umgänge eller hemlighållande av vistelseort får överklagas hos länsrätten (20 § första stycket 4 p).

Socialnämndens beslut i umgängesfrågan riktar sig naturligt i första hand mot föräldrarna/vårdnadshavarna. Det är sålunda i regel främst dessa som har anledning att överklaga ett sådant beslut. Liksom när det gäller flyttningsförbud (3.5.2) finns det dock även här situationer som rör barnets intressen. Sålunda måste såväl ett beslut om inskränkning av umgänget med en förälder som upphävandet av ett sådant beslut anses röra också barnets intressen. Även barnet har således talerätt när det gäller att överklaga socialnämndens beslut om umgänge.

3.7 Barnet och processbehörigheten

Som vi redan har sagt under avsnitt 3.1 är det förhållandet att en person är part (har talerätt) i en rättegång inte liktydigt med att han själv får föra sin talan i processen. Han måste dessutom vara processbehörig. Processbehörigheten hänger samman med den rättsliga handlingsförmågan. Den som är under 18 år, dvs. omyndig, saknar i princip rättslig handlingsförmåga och därmed även processbehörighet. I vissa fall får emellertid även äldre barn själva föra sin talan trots sin omyndighet.

För den som saknar processbehörighet får hans talan i stället föras av hans legale ställföreträdare. Processbehörigheten tillkommer denne i stället för den omyndige (barnet).

3.7.1 Processbehörighet för äldre barn

Äldre barn får i viss utsträckning råda över sin egen arbetskraft. Den unge kan sålunda under vissa förutsättningar själv ingå arbetsavtal (6 kap. 12 § FB). Det kan alltså hända att en ung människa trots sin omyndighet är processbehörig i ett mål mot sin arbetsgivare. Den som har fyllt 16 år får vidare "själv råda över vad han genom eget arbete förvärvat" (9 kap. 3 § FB). Även i mål rörande sådan egendom har således den unge processbehörighet.

I ett brottmål är även den som är underårig processbehörig (21 kap. 1 § första stycket RB). Av det förhållandet att den allmänna straffbarhetsåldern i Sverige är 15 år följer att ett barn är processbehörigt i brottmål från denna ålder.

I mål enligt SoL och LVU är barnet processbehörigt från 15 års ålder.

I ärenden om förordnande och entledigande av förmyndare och även i andra ärenden avseende rättens åtgärder med förmynderskapet är barnet processbehörigt från 16 års ålder (11 kap. 17 § och 20 kap. 3 § FB).

En i någon mån processbehörighetsliknande ställning har äldre barn i mål om verkställighet enligt 21 kap. FB. Visserligen har barnet ingen talerätt i dessa mål. Om barnet har fyllt tolv år eller eljest har tillräcklig mognad för det — har barnet emellertid genom sin vetorätt ett starkt inflytande över utgången av processen. En liknande vetorätt från tolv års ålder har barnet för övrigt i ärenden om adoption (4 kap. 5 § FB) och i namnärenden (48 § namnlagen 1982:670).

3.7.2 Legal ställföreträdare och god man för barnet

Den legale ställföreträdaren för ett barn är förmyndaren. Regler om förmyndare finns i 11 kap. FB.

Förmyndare för ett barn är i flertalet fall dess vårdnadshavare.

För ett barn som står under vårdnad av bägge föräldrarna är de båda förmyndare (1 §). Om en av föräldrarna dör eller om någon av dem inte kan vara förmyndare på grund av att han själv är omyndig eller om någon av föräldrarna blir entledigad från förmynderskapet, är den andre föräldern barnets förmyndare (1 §). För ett barn som står under vårdnad av endast den ene av sina föräldrar är denne ensam förmyndare (1 § andra stycket).

Om ett underårigt barn ingår äktenskap, skall den som vid äktenskaps ingående var vårdnadshavare för barnet alltså vara dess förmyndare (2 §).

För det fall att det inte finns någon som enligt 1 § eller 2 § skall vara förmyndare för barnet, skall domstolen (tingsrätten) förordna en förmyndare (3 §).

Det kan uppstå sådana situationer att förmyndaren inte kan eller bör utöva förmynderskapet. Domstolen kan då förordna en god man att i förmyndarens ställe vårda den omyndiges (barnets) angelägenheter. Den gode mannen blir därmed — inom ramen för sitt uppdrag — ställföreträdare för den omyndige.

Regler om god man finns i 18 kap. FB. God man skall enligt dessa regler förordnas för den omyndige (barnet) i följande fall

- om förmyndaren på grund av sjukdom eller annan orsak är ur stånd att utöva förmynderskapet (1 §)
- om förmyndaren vid fråga om hans entledigande av domstolen skiljs från utövningen av förmynderskapet (1 §)
- om förmyndaren eller hans make och den omyndige har del i oskiftat dödsbo (2 §)
- vid rättshandling mellan den omyndige och förmyndaren eller hans make eller någon som han företräder (2 §)
- vid rättegång mellan den omyndige och förmyndaren eller hans make eller någon som förmyndaren företräder (2 §)
- i annat fall vid angelägenhet där förmyndaren eller hans make kan ha ett intresse som strider mot den omyndiges (2 § andra stycket).

Att förordna en god man för barnet har använts för att öppna möjlighet för minderåriga (inte processbehöriga) barn att överklaga länsrättens dom om beredande av vård enligt LVU (se RÅ 83 2:19).

God man kan även förordnas till hjälp och stöd för den som har rättslig handlingsförmåga. Enligt 18 kap. 3 § FB skall rätten vid behov förordna god man för den som på grund av sjukdom, hämmad förståndsutveckling, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver bistånd med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person.

3.7.3 Offentligt biträde för barnet

I vissa mål och ärenden enligt LVU kan barnet få rättshjälp genom offentligt biträde. Reglerna om offentligt biträde finns i rättshjälpslagen (1972:429).

Det offentliga biträdet är att se som en motsvarighet inom förvaltningsförfarandet till den offentlige försvararen inom brottmålsprocessen. Till skillnad från vad som gäller i fråga om offentlig försvarare behöver emellertid den enskilde inte i något fall betala någon del av kostnaderna för det offentliga biträdet.

Rättshjälp genom offentligt biträde är en särskild form av rättshjälp som är likställd med rättshjälp åt misstänkt i brottmål. Liksom fallet är med denna sistnämnda form av rättshjälp är rättshjälp genom offentligt biträde en inom sitt område exklusiv rättshjälpsform. Allmän rättshjälp kan alltså inte meddelas i ett sådant ärende där förordnande av offentligt biträde kan komma i fråga. Detta gäller även om i det enskilda fallet något förordnande av offentligt biträde inte sker på grund av att behov av ett sådant biträde inte anses föreligga. Däremot kan rådgivning äga rum även i en sådan angelägenhet där offentligt biträde kan förordnas.

I 41 § anges de olika fall i vilka mål och ärenden rättshjälp genom offentligt biträde kan beviljas. Av intresse för vår framställning är endast de fall som anges i punkt 3, nämligen mål och ärenden enligt LVU.

Offentligt biträde kan beviljas i följande mål och ärenden enligt LVU

1. i mål eller ärende om beredande av vård;
2. i mål eller ärende angående omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU;
3. i mål eller ärende angående upphörande av LVU-vård enligt 5 § LVU; och
4. i mål hos förvaltningsdomstol vid överklagande enligt 20 § första stycket 1 p LVU (besvär över beslut om första placering och omplacering, se avsnitt 3.6.2).

I ärende enligt 1 — 3 ovan kan rättshjälp i form av offentligt biträde beviljas redan vid handläggningen hos socialnämnden. I mål enligt 4 kan förordnande av offentligt biträde komma i fråga först i länsrätten.

Rättshjälp genom offentligt biträde beviljas i de nu nämnda fallen av den förvaltningsdomstol (länsrätt, kammarrätt eller regeringsrätten) som handlägger målet eller för ärenden hos socialnämnden av den länsrätt som kan komma att få ärendet (43 §).

Rättshjälp genom offentligt biträde skall beviljas den som åtgärden avser — dvs. i dessa fall barnet — och i de ärenden som är aktuella i förevarande sammanhang (ärenden som avses i 41 § 3 p) även vårdnadshavaren om det inte kan antas att behov av biträde saknas (42 §).

I ett LVU-mål kan det därför förekomma att barnet och vårdnadshavaren har var sitt offentliga biträde. I lagstiftningens förarbeten (prop. 1979/80:1 del A s. 630) har uttalats att rättshjälp i form av offentligt biträde skall kunna beviljas även för vårdnadshavaren om det föreligger motstridiga intressen mellan vårdnadshavaren och barnet. Motstridiga intressen får regelmässigt antas föreligga i de s. k. miljöfallen, dvs. när

beslutet om omhändertagande eller ansökningen om vård grundas på att föräldrarna har brustit i sina omsorger om barnet. I annat fall kan det vara tänkbart att förordna ett gemensamt biträde för vårdnadshavaren och barnet.

I miljöfallen har det därför också i allmänhet blivit så att barnet och vårdnadshavaren har var sitt offentligt biträde medan det i beteendefallen är vanligt att endast barnet har ett offentligt biträde.

I de mål och ärenden som här är i fråga stärker det offentliga biträdet barnets ställning genom att vara ett språkrör för barnet i processen. Biträdets roll begränsas emellertid av att han inte är ställföreträdare för barnet. Han kan inte överklaga ett beslut och inte heller företa andra processhandlingar på barnets vägnar utan att ha fullmakt från barnet, om det är processbehörigt, och i annat fall från barnets legale ställföreträdare.

I en process i ett miljöfall med ett yngre barn (under 15 år) blir det offentliga biträdets roll gärna begränsad. Biträdet redogör kanske i bästa fall för vad barnet har sagt till honom och för barnets allmänna situation, sådan han uppfattar den, men uppträder i övrigt som en extra "förstärkningspart" antingen på föräldrasidan eller på socialnämndens sida. Skulle biträdet vara missnöjt med avgörandet i målet kan han få det överprövat endast om han kan förmå en av de andra parterna att överklaga eller kan få en god man förordnad för att överklaga.

Ett förordnande av ett offentligt biträde för ett barn löser således inte de problem som finns för yngre barn med att utöva talerätten i LVU-processen.

4 Det historiska perspektivet

4.1 Allmänt om synen på barnen

I människans historia var barnen länge mer eller mindre osynliga, knappast urskiljbara. Barnen har levt på de vuxnas villkor och de har, liksom oftast även deras mödrar, varit maktlösa och beroende, placerade långt ner på samhällsstegen. Först i vårt sekel har barnen blivit mer synliga som självständiga personer och individer.

Vägen till en modernare syn på barnen har varit lång och krokig. I äldsta tid kännetecknades förhållandet mellan föräldrar och barn dels av den starka föräldramakt som tillkom fadern, dels av egendomsgemenskapen mellan föräldrar och barn. Fadern hade ursprungligen en vidsträckt myndighet över sina barn, vilket bl. a. tog sig uttryck i en vittgående rätt att straffa dem och i en befogenhet att sätta ut nyfödda barn. Mycket av det äldre synsättet har levt kvar långt in i vår tid. Först år 1979 infördes t. ex. ett absolut förbud att kroppsligen bestraffa ett barn.

Den sämsta ställningen bland barnen hade i äldre tider de s. k. oäkta barnen. I det fornnordiska samhället hade visserligen dessa barn en tämligen gynnsam rättsställning. Bl. a. hade i vart fall s. k. frillobarn del i egendomsgemenskapen. Under hela medeltiden och under ett par århundraden därefter försämrades emellertid de oäkta barnens rättsställning fortlöpande. Dessa barn, liksom deras mödrar, kom att i stort sett sakna rättsligt skydd och blev därmed utlämnade åt omgivningens godtycke. En sannolik följd härav var att barnamord blev vanligt förekommande under 16- och 1700-talen. Ett försök att motverka detta var Gustav III:s s. k. barnamordsplakat år 1778. Enligt detta tillerkändes modern till barn utom äktenskap rätt att vara okänd (den s. k. anonymitetslagstiftningen). Hon fick på okänd ort ostörd och utan åtal eller efterfrågan föda barnet. Moderns namn upptogs inte i kyrkböckerna utan barnet antecknades som fött av okänd moder. Barnamorden minskade visserligen till följd av anonymitetslagstiftningen, men den kom i stället att bereda vägen för det s. k. änglamakeriet, som kan sägas ha varit en organiserad form av barnamord.

Under vårt århundrade har synen på barnen förändrats radikalt. I dag ser man barnen som individer med rättigheter i personligt hänseende och inte bara som bihang till föräldrarna. Barnets bästa är numera en given utgångspunkt för alla överväganden i dessa ämnen.

4.2 Barnets ställning i lagstiftningen

Barnets undanskymda ställning återspeglades i lagstiftningen. Lagregler till skydd för barnen var tunnsådda. De som fanns innebar knappast något egentligt skydd för barnet i personligt hänseende. Bl. a. mot bakgrund av de miserabla förhållanden som kom till uttryck i änglamakeriet började man tillgripa lagstiftning till skydd för barn. År 1902 fick vi sålunda vår första barnavårdslagstiftning och år 1917 kom en särskild lag om barn utom äktenskap. Skyddet för de särskilt utsatta barnen förstärktes genom 1924 års barnavårdslag, som i sin tur ersattes år 1960 med en ny barnavårdslag. Reglerna på området finns numera, sedan år 1982, i SoL och LVU.

1917 års lag om barn utom äktenskap kompletterades år 1920 med en lag om barn i äktenskap. I båda gavs regler om vårdnaden om barnet, innebärande att för ett barn med gifta föräldrar var dessa gemensamt vårdnadshavare, medan modern ensam var vårdnadshavare för barn utom äktenskapet. De båda lagarna ersattes år 1950 av föräldrabalken, dit vårdnadsreglerna fördes över utan större ändringar. Under de båda senaste decennierna har emellertid vårdnadsreglerna i föräldrabalken varit föremål för betydande reformer, bl. a. på förslag av vår utredning. Bland de viktigare av dessa reformer kan nämnas regeln om att vårdnaden om ett barn automatiskt är gemensam även efter föräldrarnas skilsmässa.

Tanken att se barnet som part (att låta barnet få talerätt) i angelägenheter angående dess person var länge främmande i lagstiftningen. Barnens förhållanden uppfattades som föräldrarnas sak. Ett ingripande i dessa förhållanden riktade sig därför enbart mot föräldrarna. I stället blev det en uppgift för samhällseliga organ att bevaka barnets specifika intressen i de fall då föräldrarna inte kunde förutsättas göra det. I takt med att samhällsskyddet för barnen byggdes ut utvecklades de samhällseliga instrumenten för att ingripa till förmån för barnet. Först för något decennium sedan vann tanken att se barnet som part när det gällde dess personliga angelägenheter insteg i lagstiftningen.

4.2.1 Närmare om de samhällseliga instrumenten till skydd för barnet

Medlen har varit något olika beroende på om det har varit fråga om att ingripa till skydd för barn i utsatta lägen eller om det har gällt att bevaka barnets bästa i vårdnadskonflikter och andra frågor rörande vårdnaden.

När det gäller barn i utsatta lägen har huvudansvaret för att bereda dem ett tillfredsställande skydd legat på samhällets sociala organ. Tidigare spelade barnavårdsnämnden (och dess motsvarigheter) här huvudrollen. Dess uppgifter ingår numera i socialnämndens. Ursprungligen hade barnavårdsnämnden inte bara initiativrätten utan också beslutanderätten i dessa frågor. Länsstyrelsen — i senare tid länsrätten — behövde kopplas in bara om föräldrarna inte samtyckte till de mer ingripande åtgärderna i fråga om ett barn. Först med tillkomsten av SoL och LVU har beslutanderätten i dessa frågor helt flyttats över till förvaltningsdomstolen (länsrätten).

En speciell roll tillkom barnavårdsmannainstitutionen. Den fanns i den form som här avses under drygt ett halvsekel, från år 1917 till år 1973, och hade huvudsakligen sin inriktning på de utomäktenskapliga barnen. Barnavårdsmannen utsågs av barnavårdsnämnden och hade rätt att föra barnets talan i vissa frågor, såsom fastställande av faderskapet, bestämmande av underhållsbidraget och förordnande av förmyndare för barnet.

När det gäller skyddet för barnets intressen i vårdnadskonflikter och andra frågor rörande vårdnaden har sedan länge huvudansvaret formellt legat hos domstolen, men det reella innehållet i detta ansvar har sannolikt inte varit av särskilt stor betydelse från barnets synpunkt. Väl så viktigt har varit att domstolen skulle inhämta yttrande från barnavårdsnämnden, men i äldre tider torde även detta ha varit av begränsad betydelse. Såväl nämnden som domstolen agerade utifrån föreställningar om familjens okränkbarhet och föräldrarnas naturliga rätt att bestämma över sina barn.

Dessa synsätt gällde emellertid inte helt utan undantag. Redan enligt 1920 års lag om barn i äktenskap kunde föräldrar skiljas från vårdnaden vid mycket grava missförhållanden i hemmet, bl. a. om en av föräldrarna gjort sig skyldig till "grovt missbruk eller till grov försummelse vid vårdnadens utövande" eller var hemfallen åt missbruk av ruschgivande medel eller förde ett lastbart liv. Det kan inskjutas att kraven var lägre enligt 1917 års lag om barn utom äktenskap för att skilja ett barn från dess moder. Där räckte det att modern befanns "ej vara lämplig förese barnet". Rekvisiten för att ett barn skall kunna skiljas från sin förälder har numera gjorts enhetliga oberoende av om föräldrarna är gifta med varandra eller inte.

Beslutet att skilja föräldrar från vårdnaden om sitt barn ankom då som nu på domstolen. I 1920 års lag krävdes för ett sådant beslut en anmälan av allmän åklagare eller av barnavårdsnämnden. Det innebar att dessa väl kunde väcka saken vid domstolen men sedan inte påverka dess vidare förlopp, inte heller överklaga domstolens avgörande. Numera har socialnämnden en fullständig talerätt i dessa frågor. Det betyder att nämnden inte bara har att väcka frågan inför domstolen utan även att där föra processen i barnets intresse och att eventuellt överklaga domstolens avgörande.

När det gäller vårdnadstvister i allmänhet har den samhälleliga bevakningen av barnets intressen kommit till uttryck i att domstolen har inhämtat yttrande från barnavårdsnämnden/socialnämnden. Uppfattningen i vad mån domstolen har varit skyldig att inhämta ett sådant yttrande har varierat genom tiderna. Numera är det fastslaget i lag att domstolen i vårdnadsmålen skall antingen inhämta yttrande från socialnämnden eller bereda denna tillfälle att avge yttrande.

En viktig form för samhälleligt agerande i barnets intresse i vårdnadskonflikter numera är samarbetssamtalen. Metoden att genom sådana samtal försöka få till stånd en överenskommelse i vårdnadsfrågan i barnets intresse började tillämpas för ungefär ett decennium sedan och har sedan fått en ökad tillämpning. Nu har även samarbetssamtalen fått stöd i lag genom en bestämmelse som ger domstolen rätt att vilandeförklara ett vårdnadsmål under den tid sådana samtal pågår.

4.2.2 Närmare om barnet som part

Lagregleringen om vårdnad om barn vilade redan från begynnelsen och vilar alltså på grundtanken att det i första hand gäller att reglera föräldrarnas rättigheter till sina barn och inte barnets rättigheter. I enlighet härmed har vårdnadsprocessen setts som enbart ett mellanhavande mellan föräldrarna eller som ett mellanhavande mellan föräldrarna på ena sidan och samhället på andra sidan. Det har med andra ord inte funnits någon plats för barnet i vårdnadstvister och följaktligen inte heller något behov av regler om talerätt för barnet i dessa tvister. Barnets rättigheter i vårdnadsmålen har i stället ansetts bli tillfredsställande tillvaragagna antingen av föräldrarna eller endera av dem eller av de samhälleliga organen.

Inte heller i den äldsta barnavårdslagstiftningen fanns det någon plats för barnet som part. 1924 års barnavårdslag var entydigt föräldrainriktad. De tvångsingripanden som kunde ske sågs främst som åtgärder riktade mot föräldrarna. Endast när det gällde de äldsta barnen, de mellan 18 och 21 år (myndighetsåldern var då 21 år); fanns det (efter en lagändring år 1934) ett embryo till att se barnet som part. Om en ungdom i denna åldersgrupp befanns föra ett "oordentligt, lättjefullt eller sedeslöst liv" kunde den unge omhändertas för s. k. skyddsuppföstran. Enligt barnavårdslagen skulle ett sådant beslut delges även den unge. Detta får ses som ett uttryck för att även den unge i detta fall uppfattades som part.

I 1960 års barnavårdslag togs ytterligare steg mot att se barnet som part i de sociala målen. I lagen fanns visserligen inte någon direkt bestämmelse härom, men det föreskrevs att den som ärendet eller beslutet rör skulle bl. a. ha rätt att yttra sig under utredningen, att få del av beslut och att överklaga. I den gängse kommentaren (Romander/Grönlund: Barnavårdslagen, 1:a u 1961, s. 88—89) uttalades att även barn inräknades i kategorin av personer som ärendet eller beslutet ansågs röra. En nyhet i 1960 års barnavårdslag var att ett barn som hade fyllt 15 år självt fick föra sin talan, dvs. var processbehörigt.

En ytterligare markering av att barnet var att anse som part i omhändertagandemål kom när rätten att få offentligt biträde för barnet infördes år 1973.

När barnavårdslagen år 1982 ersattes av SoL och LVU infördes för första gången bestämmelser i lagstiftningen som klart angav att barnet är att anse som part i de sociala målen.

4.3 Utredningens tidigare förslag om talerätt för barnet

4.3.1 Förslaget

Utredningen lade i sitt förra betänkande fram ett förslag om talerätt för barn i vårdnadsprocessen. Efter att ha konstaterat att barnet har små möjligheter att påverka sin situation i vårdnads- och umgängesprocesser presenterades förslaget om talerätt på följande sätt (I förslaget används ordet föräldraansvar för vårdnad):

Ett sätt att stärka barnets ställning kan vara att ge barnet talerätt i mål och ärenden enligt 6 och 21 kap. Därigenom skulle barnet få möjlighet att utföra alla de processhandlingar som är förknippade med talerätten, såsom att väcka talan, föra talan som egen part i processen samt överklaga underrättens dom. Barnet skulle i enlighet härmed få möjlighet att föra talan i följande situationer:

- ☐ upplösning av gemensamt föräldraansvar
- ☐ överföring av föräldraansvaret från den ene föräldern till den andre eller till annan person
- ☐ återupptagande av gemensamt föräldraansvar
- ☐ överföring av föräldraansvaret vid missbruk o. dyl. från den föräldraansvariges sida
- ☐ överföring i annat fall av föräldraansvaret
- ☐ överföring av föräldraansvaret när den som har föräldraansvaret dör
- ☐ överföring av föräldraansvar från annan person till förälder
- ☐ umgängesrätt
- ☐ överlämnande av barn efter dom eller beslut
- ☐ överlämnande av barn i andra fall.

Vi anser starka skäl tala för att i princip ge barnet talerätt i de uppräknade situationerna.

I fråga om upplösning och återupptagande av gemensamt föräldraansvar ställer vi oss emellertid tveksamma till om barnet själv skall kunna väcka talan. Skälen härtill är följande.

Gemensamt föräldraansvar bygger, som vi tidigare anfört, enligt vårt synsätt på förutsättningen att föräldrarna kan komma överens i de huvudsakliga frågor som föräldraansvaret omfattar. Kan föräldrarna inte det torde inte tillräcklig grund finnas för ett förtroendefullt samarbete mellan dem, till gagn för barnet. Är föräldrarna överens om att ha gemensamt föräldraansvar för barnet får man väl i allmänhet förutsätta att detta är förenligt även med barnets bästa. Vi finner med hänsyn till det anförda inte lämpligt att låta barnet ha rätt att väcka talan om att gemensamt föräldraansvar skall upplösas eller återupptas. Det bör i allmänhet vara förälders sak att initiera sådana förändringar av föräldraansvaret.

Ger man inte barnet generell initiativrätt beträffande upplösning och återupptagande av gemensamt föräldraansvar uppkommer frågan om barnet ändå skall kunna uppträda som part i en rättegång mellan föräldrarna i sådana mål. Värdet för barnet av att få självständig partsställning i förevarande fall skulle ligga i att barnet ges möjlighet att i rättegången påverka valet av vem som skall ha föräldraansvaret vid upplösning av det gemensamma ansvaret. Barnet skulle sålunda visserligen inte kunna starta processen men sedan detta skett kunna framställa egna yrkanden, förelägga egna bevis samt, i förekommande fall, fullfölja talan till högre instans.

Det kan diskuteras huruvida barnets bästa blir tillräckligt tillgodosett även om barnet inte ges partsställning i processen. Med de förslag vi lämnat om handläggningen av mål om föräldraansvar och umgängesrätt i socialnämnden och domstolen anser vi det sörjt för att barnet får en framträdande roll i målet utan att vara part. Sålunda skall barnet om möjligt delta redan under samarbetssamtalen om föräldrarna tvistar resp. samtalen med familjerättsassistent eller motsvarande om föräldrarna är ense. Vidare skall barnets mening i möjligaste mån utrönas vid utredning om föräldraansvaret eller umgängesrätten. Slutligen skall utredaren och eventuellt socialnämndens utlåtande samt domstolens ställningstagande grundas på vad som är förenligt med barnets bästa, varvid barnets egen verkliga åsikt i sammanhanget bör tillmätas stor betydelse.

Även om barnets bästa i den föreslagna handläggningen av mål om föräldraansvar och umgängesrätt kommer att på många sätt tillgodoses kan man enligt

vår mening inte bortse från det självständiga värde som ligger i att barnet ges partsställning i mål om upplösning och återupptagande av gemensamt föräldraansvar. Inte minst psykologiskt torde det för barnet kunna ha betydelse att, självständigt i förhållande till föräldrarna, få möjlighet att verka i processen utifrån uteslutande sina behov och intressen. Vi förordar därför att barnet ges rätt att vara part i process som förälder har anhängiggjort i mål om upplösning och återupptagande av gemensamt föräldraansvar.

I fråga om övriga tänkbara situationer när barnet kan ha talerätt enligt 6 kap. (se uppställningen) bör enligt vår mening följande gälla. Har den ena föräldern föräldraansvaret kan barnet ha ett berättigat intresse av att i stället den andra föräldern får föräldraansvaret. Får barnet i denna situation inte rätt att väcka talan överlämnas helt åt den andre föräldern att ta initiativ till överflyttning av föräldraansvaret. Vill denna förälder inte ha föräldraansvaret föreligger naturligtvis inte skäl att föra en process om överflyttning av föräldraansvaret. Det kan emellertid kanske finnas andra skäl till att den som inte har föräldraansvaret inte vill begära att få överta detta ansvar. Man kan t.ex. tänka sig att han eller hon vill ha föräldraansvar för barnet men är ovillig att på nytt börja en process mellan föräldrarna. I en sådan situation kan det måhända vara mera ändamålsenligt att initiativet till överflyttning av föräldraansvaret kommer från barnet om det har en sådan önskan.

När förälder missbrukar föräldraansvaret bör barnet ha rätt att väcka talan om överflyttning av föräldraansvaret. Skälet härtill är, liksom vid överföring av föräldraansvaret från den ene föräldern till den andre eller till annan person, eller vid återupptagande av gemensamt föräldraansvar, att barnet inte skall behöva vara beroende av annans initiativ när det gäller för barnet så viktiga frågor. Samma synsätt torde kunna användas dels när förälder som ensam har föräldraansvaret dör, dels när fråga är om att flytta föräldraansvaret från annan person till förälder och dels när tvist om umgängesrätt uppstått. I samtliga fall anser vi att barnet har ett berättigat intresse av en generell talerätt.

Även i fråga om mål om överlämnande av barn anser vi att barnet har ett berättigat intresse att själv kunna väcka talan. Barnet behöver, som vi tidigare hävdat, i allmänhet båda sina föräldrar även efter skilsmässan. Om barnet önskar umgänge med den förälder som inte har del i föräldraansvaret eller vill barnet bli återfört till den föräldraansvarige skall enligt vårt förmenande barnet inte behöva vara beroende av föräldrarnas handlande för att få förändringen till stånd. Vi föreslår sålunda att barnet får oinskränkt talerätt i dessa mål.

Det förhållandet att barnet enligt förslaget skulle ha talerätt i de angivna situationerna innebar emellertid inte att barnet i egen person skulle få föra sin talan. Barnet skulle nämligen inte få processbehörighet. En förutsättning för att barnet skulle få föra sin talan var därför (som det angavs sammanfattningsvis):

En förutsättning för att barnet i det konkreta fallet skall få föra talan är att det utsetts särskild ställföreträdare för barnet (barnombud). Barnombud förordnas av rätten. Bestämmelser om barnombud föreslås intagna i rättshjälpslagen. De regler som gäller för offentligt biträde skall därvid delvis tillämpas på barnombudet. En skillnad mellan det offentliga biträdet och barnombudet är att barnombudet föreslås få rätt att utan fullmakt väcka talan för barnet, föra barnets talan och fullfölja talan till högre instans.

Enligt förslaget skall barnet, förälder eller annan föräldraansvarig samt socialnämnd kunna göra ansökan om att barnombud utses. Vidare skall rätten självständigt kunna ta upp frågan om den anser att behov av barnombud föreligger.

Barnombud skall dock inte förordnas automatiskt då ansökan görs utan domstolen har att ta ställning till om barnet befinner sig i sådan situation att det behöver någon som bevakar uteslutande barnets intresse.

Utredningen hade även ett alternativt förslag beträffande talerätten för barn. Det förslaget presenterades på följande sätt:

En risk med att barnet får talerätt i mål om föräldrans ansvar, umgängesrätt och överlämnande av barn är att det kan uppstå motsatsförhållande i processen mellan minst tre parter, vardera föräldern samt barnen, vilket kan vara ägnat att på ett onödigt sätt förstärka konflikten. Det kan därför diskuteras om barnets bästa i sammanhanget skulle kunna tillgodoses även om barnet inte får talerätt. Man kan tänka sig en motsvarighet till den tidigare barnavårdsmannen dvs. en person som å det allmännas vägnar företräder barnet i nu angivna mål. Personen i fråga skulle bli en socialnämndens förlängda arm, som med den självständighet som barnavårdsmannen hade, skulle handla utifrån vad som är bäst för barnet. Denna person skulle bl. a. ha talerätt i mål av ifrågavarande slag. Personen i fråga skulle förordnas av kommunen när barnet behöver någon som kan företräda uteslutande dess behov och intresse. Personen skulle också bekostas av kommunen. Även med detta system skulle det emellertid kunna bli tre parter i målet. Eftersom barnet själv inte uppträder som part behöver denna situation dock inte på samma sätt verka konfliktskapande mellan föräldrarna och barnet.

4.3.2 Remissinstanserna

En utförlig redovisning av remissyttrandena finns i prop. 1981/82:168 Bilagedelen s. 303—333.

42 remissinstanser lämnade synpunkter på frågan om en talerätt för barn. Dessa kan delas upp i åtminstone tre grupper. Cirka 25 remissyttranden uttalade att en talerättsreform är något positivt som bör genomföras. Tio yttranden innehöll inte något direkt ställningstagande för eller emot en talerätt utan behandlade bara frågan om hur talerätten skulle utövas. Endast ett fåtal remissinstanser hade invändningar mot eller var tveksamma till att ge barn talerätt. Direkt negativa var kammarrätten i Stockholm och Malmö tingsrätt och tveksamma länsrätten i Stockholm, Sveriges Advokatsamfund och juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet. Även domstolsverket och länsrätten i Göteborgs och Bohus län uttalade vissa förbehåll.

De *positiva* remissinstanserna, bland vilka fanns Göta hovrätt, Stockholms tingsrätt, socialstyrelsen och ett antal socialnämnder grundade sitt ställningstagande i huvudsak på att ett barns intressen i tvister som rör det borde tillgodoses bättre än i dag och att det finns många situationer där barnet kan behöva stöd och hjälp av en utomstående person.

Kammarrätten i Stockholm däremot trodde inte att förslaget var ägnat att tillgodose de i betänkandet angivna syftena. Till stöd härför framhöll kammarrätten följande:

Kammarrätten har erfarenhet av handläggningen av mål enligt barnavårdslagen (1960:97), där offentligt biträde enligt rättshjälpslagen (1972:429) har förordnats. I dessa mål har, förutom vårdnadshavare, barn som har fyllt 15 år rätt att själv föra talan. I sådant fall finns i allmänhet anledning att förordna offentligt biträde åt

barnet. Barnet kan då självt ge sin mening till kända och instruera det offentliga biträdet om vad som skall yrkas. Barnet kan också utfärda rättegångsfullmakt för biträdet. De flesta barnavårdsmål gäller emellertid mindre barn, som inte själva kan eller lämpligen bör ta ställning i målet. I sådana mål, i vilka föräldrarna (vårdnadshavarna) alltid står mot barnavårdsnämnd, händer det ibland att en advokat har förordnats som offentligt biträde åt barnet. Denna advokat, som inte har möjlighet att få några instruktioner om hur barnets talan skall föras, skall gå in i processen och kan efter eget skön välja sida. Antingen stöder han barnavårdsnämnden, som rimligen bör ha möjlighet och resurser att själv — eventuellt med juridiskt biträde — fullgöra sin uppgift att tillgodose barnets bästa, eller också stöder han föräldrarna, som ofta har egen advokat som biträde enligt rättshjälpslagen.

Enligt kammarrättens erfarenhet tillför ett sådant offentligt biträde åt ett minderårigt barn nästan aldrig målet något av egentlig betydelse. Det kan inte heller antas att bitrådets bedömning av vad som är barnets bästa väger särskilt tungt i jämförelse med barnavårdsnämndens och domstolens. Däremot brukar processen kompliceras och försenas genom att det finns ytterligare en part i målet. Följden blir att det allmänna får stå för kostnader som är helt onödiga.

Med hänsyn till bl. a. dessa erfarenheter tror kammarrätten inte att det skulle föra med sig någon egentlig fördel för barnet om kommitténs förslag genomförs att barn skall få föra talan genom *barnombud* i mål om vårdnad, umgängesrätt och överlämnande av barn. Vad som har sagts nu gäller trots att dessa mål inte är helt jämförbara med barnavårdsmålen.

Kammarrätten håller före att det närmast framstår som en fiktion om *små barn ges rätt att föra talan*, så som kommittén har föreslagit. Barnets bästa bör enligt kammarrättens mening kunna tillgodoses av domstolen, som har möjlighet att inhämta yttrande från den sociala nämnden eller annan sakkunskap (jfr 6 kap. 28 § och 8 kap. 13 § i lagförslaget). Som framgår av vad kammarrätten har anfört om förhållandena i barnavårdsmålen skulle en talerätt för barnet vidare komplicera processen och vålla onödiga kostnader utan att barnets rätt därigenom torde nämnvärt förbättras.

När det sedan gäller *större barn* framstår det som mera tveksamt om *talerätt* är befogad. I allt fall bör emellertid sådan talerätt endast komma i fråga för barn som har uppnått minst 15 års ålder. Kammarrätten finner dock övervägande skäl tala för att inte heller sådana barn tillerkänns egen talerätt. Såsom kommittén har framhållit på flera ställen i betänkandet bör nämligen barnen inte behöva ta ställning i föräldrarnas konflikter. Stridigheterna kan bli mera tillspetsade. Motsättningar mellan föräldrar och barn kan uppstå eller fördjupas. Det föreligger en uppenbar risk för att den av föräldrarna som har möjlighet därtill söker påverka barnet att föra talan och därmed stödja den linje som föräldern själv företräder.

Malmö tingsrätt ansåg att de skäl som utredningen hade åberopat till stöd för en talerätt var förvånansvärt kortfattat och abstrakt beskrivna. Tingsrätten fortsatte:

Kärnpunkten synes vara att barn och föräldrar i en skilsmässokonflikt kan ha helt skilda intressen att bevaka. Så kan säkerligen vara fallet. Även i en skilsmässoprocess kan väl barnet någon gång ha intressen som står mot föräldrarnas. Om endast en av föräldrarna och barnet har motstående intressen kan man enligt tingsrättens mening regelmässigt räkna med att den andre föräldern uppträder till barnets hjälp på ett tillfredsställande sätt. Om barnets intressen står i strid med båda föräldrarnas bör detta i första hand uppmärksammas under utredningen, varunder barnets synpunkter bör kunna tas tillvara. Tingsrätten vill här hänvisa till vad som anförts i betänkandet om det angelägna i att barnet höres när tvist föreligger om vårdnad eller umgängesrätt (s. 102 ff). Tingsrätten ifrågasätter därför om

inte barnets ifrågavarande intressen redan nu kan bevakas på ett tillfredsställande sätt. Man kan invända att barnet kan ha ett eget intresse av att väcka talan även om någon tvist inte redan är anhängig. De fall där ett sådant intresse kan föreligga utan att på annat sätt kunna tillgodoses måste emellertid antas vara sällsynta. Härtill kommer att värdet av en eventuell talerätt begränsas av att barnet ytterst sällan personligen kan komma att ta några initiativ i rättegången. Under hela utövandet av sin talerätt blir barnet beroende av en mängd vuxna personer, som det oftast inte känner. För att barnet över huvud skall kunna komma i tillfälle att utöva sin rätt krävs det initiativ av likaledes ofta främmande vuxna människor. Detta ställer stora krav på kontakten mellan barnet och dem som det är beroende av för utövande av sin rätt — och väl att märka bör en sådan kontakt finnas redan innan talerätten aktualiserats om barnets önsksningar och behov skall kunna fångas upp. I realiteten blir det fråga om att de vuxna skall bevaka barnets rätt att föra talan. Dessa vuxna är samma personer som redan nu är engagerade i vårdnadstvister med skyldighet att ta tillvara barnets intressen. Man kan inte heller bortse från risken att åtminstone äldre barn i en konfliktsituation genom att väcka egen talan kan komma att spela ut föräldrarna mot varandra. I så fall torde talerätten vara till mera skada än nytta. Lägg härtill de ökade kostnader och den administrativa omgång som ett genomförande av talerätt för barn skulle medföra och värdet av förslaget framstår som högst tvivelaktigt. Tingsrätten kan därför inte tillstyrka detsamma.

Länsrätten i Stockholms län var tveksam till utredningens förslag om talerätt. Som skäl för detta anfördes att det, som även utredningen har påpekat, kan uppstå ett motsatsförhållande i processen mellan minst tre parter, vilket kan vara ägnat att förstärka konflikten.

Uppsala universitet, juridiska fakultetsnämnden, såg visserligen barnets talerätt som en beaktansvärd nyhet och framhöll att det här tveklöst rörde sig om viktiga frågor för barnets person, där dess egen inställning förtjänade den största uppmärksamhet. Fakultetsnämnden såg emellertid en rad invändningar mot förslaget om talerätt och fortsatte:

Tämligen osökt inställer sig emellertid spørsmålet, huruvida icke en dylik, vidsträckt talerätt för barnets vidkommande i åtskilliga fall skulle kunna åstadkomma en besvärande disharmoni mellan detta och föräldrarna, vilket onekligen skulle kunna inverka negativt på barnets intressen i objektiv mening. Processföring torde, som utredningen flerstädes uppmärksammat, helt allmänt knappast vara ägnad att bädda för avspända relationer. Vidare torde icke helt kunna bortses från risken för att tvistande vuxna kontrahenter kan söka utnyttja barnets talerätt i *egna* syften, mer eller mindre väsensskilda från den unges egentliga intressen i saken. Är denna förmodan icke totalt gripen ur luften, föreligger åtminstone i vissa fall fara för att barnet kan bli utsatt för påtryckningar, som ingalunda är förenliga med utredningens genomgående accentuerade omsorg om dess fysiska och psykiska välbefinnande. Från *dessa* synpunkter vore det onekligen vida lyckligare, om barnets intressen kunde tillfredsställande tillvaratagas, utan att det tillerkändes formell behörighet att själv väcka talan. Utan att besitta bärkraftigt underlag för ett definitivt ställningstagande finner sig fakultetsnämnden sålunda böra föreslå, att de av utredningen initierade spörsmålen om barnets mer eller mindre vidsträckt utformade talerätt göres till föremål för ytterligare överväganden, varvid icke minst de ovan antydda farhågorna förtjänar omsorgsfullt, nyanserat beaktande.

Möjligen skulle de ovan antydda frågorna kunna lösas i enlighet med det *alternativförslag* som redovisas å s. 153, enligt vilket processbehörigheten (av utred-

ningen benämnd "talerätt") skulle tillkomma en person, förordnad av kommunen i situationer, där barnet behövde någon, som kunde företräda dess behov och intressen.

Vidhålles i fråga om talerätten *huvudsförslaget*, torde det under alla förhållanden förtjäna att övervägas, huruvida icke de ungas talerätt lämpligen bör begränsas till åldersgrupperna över 15 år, vilket skulle överensstämma bl. a. med minimiåldern för besvärsmått enligt barnavårdslagen. Frågeställningarna härvidlag framstår otvivelaktigt som synnerligen likartade. Fakultetsnämnden finner det onekligen en aning besynnerligt och följaktligen ingalunda a priori godtagbart att barn, helt oberoende av ålder och en väl däremot oftast svarande mognadsnivå, skulle tillåtas att (genom ombud) väcka civil talan i mål om vårdnad och umgängesrätt, medan en motsvarande behörighet i närliggande offentlighetsrättsliga sammanhang är fixerad vid en viss åldersgräns.

Sveriges advokatsamfund var tveksamt till förslaget om talerätt. Man ansåg att behovet av en självständig talerätt borde vägas mot de risker för en ännu mer infekterad konflikt som barnets inträde som part i målet mellan föräldrarna kunde medföra.

Länsrätten i Göteborgs och Bohus län ansåg att en självständig talerätt för barnet i vissa fall kunde medföra en risk för att barnet utsätts för påtryckningar att väcka talan utan att barnet självt vill föra talan.

Domstolsverket ansåg inte att talerätten borde göras så omfattande som utredningen hade föreslagit. Om barnet finge ställning som part, skulle detta medföra risk för skärpning av konflikten.

Stockholms universitet, juridiska fakultetsnämnden, var positiv till tanken på en talerätt för barnet men hade allvarliga invändningar mot hur denna talerätt hade utformats i förslaget. Enligt fakultetsnämnden var frågan om talerätt för ett barn central för att stärka barnets rättsliga ställning. Nämnden ansåg emellertid inte att det av utredningen framlagda förslaget kunde läggas till grund för lagstiftning, även om det i vissa detaljer var invändningsfritt. I synnerhet de föreslagna reglerna om talerätt beträffande gemensam vårdnad fann nämnden olämpligt utformade. Frågan hur man bör bevaka barnets intressen i de fall där föräldrarna är eniga kan inte anses löst genom en enkel regel att ge barnet talerätt. Nämnden ansåg att förslaget här kunde försvåra utövningen av en talerätt så att den blev utan praktisk betydelse. I det fall då två föräldrar tvistade om vårdnaden var de i regel aktiva för att skaffa in ett omfattande processmaterial. Barnets talerätt behövdes då inte för att driva fram utredningen. Det gällde bara att ta reda på barnets egen inställning och föra fram denna till domstolen. Enligt nämndens mening kunde därför en talerätt för barnet i dessa fall endast spela en blygsam roll.

4.3.3 Resultat

Utredningens förslag om talerätt för barn ledde inte till någon lagändring. I prop. 1981/82:168 s. 20 uttalade departementschefen att förslaget krävde vidare bearbetning. Utredningen fick därför i tilläggsdirektiv i uppdrag att fullfölja detta arbete.

5 Våra överväganden i talerätsfrågan

5.1 Allmänna utgångspunkter

Det historiska avsnittet visar att barnet i det äldre samhället knappt var synligt. Barnets egen vilja och egna intressen var något som man inte räknade med. Föräldrarna — framför allt fadern — var den som bestämde både i rättsliga sammanhang och i det dagliga livet. Så småningom fick vi lagar som skyddade de mest utsatta barnen. Först i våra dagar har man dock på allvar börjat diskutera — och i viss mån också genomfört — en lagstiftning som mera generellt tillgodoser barnens intressen. Det är vår uppgift att försöka fullfölja reformarbetet på dessa områden. Bland uppgifterna ingår särskilt att överväga i vilka fall och i vilken omfattning barn bör ha rätt att föra talan i frågor som angår deras personliga förhållanden, dvs. framför allt i mål om vårdnad, umgänge, vård enligt LVU och vissa andra sociala mål.

Vi vill till en början slå fast att det är en självklarhet att de nu nämnda målen i högsta grad berör barnets intressen. Det är dock inte säkert att en fullständig talerätt i alla situationer bäst tillgodoser barnets intressen.

I avsnittet om gällande rätt har vi sagt att alla människor, således även barn, kan vara parter i en rättegång men att detta inte betyder att man kan vara part i vilken rättegång som helst. För att vara part i en rättegång som rör familjerättsliga frågor, dvs. ha talerätt, måste man ha ett av rättsordningen erkänt intresse i den sak rättegången gäller. Att ha talerätt behöver dock inte innebära att man själv får föra sin talan i rättegången, dvs. den som har talerätt är inte alltid processbehörig.

När det gäller ekonomiska förhållanden över huvud taget har barnet genomgående talerätt. Vidare anses barnet ha talerätt, och således rättsordningens skydd för sina intressen, i vissa mål som gäller personliga förhållanden men inte i andra. Således betraktas barnet som part i mål om vård enligt LVU. När det gäller den antalsmässigt största gruppen av mål som rör barn, nämligen den där föräldrarna efter en skilsmässa eller i annat sammanhang gör upp om eller tvistar om vårdnad och umgänge, har barnet däremot inte talerätt. Barnet har dock i praxis ansetts ha talerätt i vissa mera sällan förekommande mål om vårdnad, nämligen mål enligt 6 kap. 9 § FB.

Bilden är således ganska splittrad när det gäller barns talerätt. Detta torde ha en historisk förklaring. Även om det sedan ganska länge är hänsynen till barnets bästa som skall avgöra utgången i en vårdnadstvist,

handlar dock vårdnadsprocessen fortfarande ofta om vem av föräldrarna som skall ha rätt till barnet. Tidigare var det så i än högre grad. Föräldrarätten var här så dominerande att det inte var naturligt att se barnet som en part med egna intressen. I de vårdnadsfall där barnet tillerkänts partsställning finns en praktisk och enkel förklaring — någon motpart som skulle kunna överklaga avgörandet skulle annars inte finnas.

I mål om omhändertagande på grund av föräldrarnas misskötsamhet enligt barnavårdslagen och för närvarande LVU har det på ett tydligare sätt varit fråga om att skydda just barnet. Det har då varit naturligare att också ge barnet partsställning.

En praktisk följd av den talerätt som barnet har enligt LVU är att ett offentligt biträde kan förordnas för barnet. Barnets talerätt enligt LVU har dock kritiserats från olika utgångspunkter. Man har t.ex. sagt att talerätten inte är fullständig och har då bl.a. pekat på att barnets offentliga biträde — och givetvis inte heller barnet självt om det är under 15 år — inte kan överklaga en dom, trots att barnet formellt är part i processen. Det finns också de som hävdar att det inte fyller någon praktisk funktion att förordna ett offentligt biträde för små barn vid sidan av föräldrarnas offentliga biträde.

Det som nu har sagts visar en del av de svårigheter som finns när det gäller barns talerätt i olika mål. Att denna fråga är mycket svår att lösa på ett sätt som kan accepteras ur både principiell och praktisk synpunkt visar också den kritik som utredningens förslag i betänkandet år 1979 mötte. Vår uppgift är emellertid enligt de mer preciserade direktiv som vi nu har fått att utreda och lägga fram förslag om hur barnet kan ges en starkare ställning i de mål och ärenden som det nu är fråga om. I direktiven framhålls att det inte utan vidare är givet att det skulle innebära övervägande fördelar med ett system enligt vilket barnet uppträder som part i mål om vårdnad och umgänge.

Som vi redan har nämnt är det enligt vår uppfattning en självklarhet att frågor om vårdnad och umgänge i högsta grad angår barnens intressen på samma sätt som t.ex. mål enligt LVU. Det kan därför tyckas vara helt naturligt att barn också i mål om vårdnad och umgänge ges samma möjlighet som i dag tillkommer deras föräldrar, och i förekommande fall socialnämnden, att påverka avgörandet i processer av detta slag. Det finns alltså starka principiella skäl för att barn tillerkänns en generell rätt att föra talan i mål och ärenden som angår deras person. En talerätt för barn också i vårdnadsfrågor skulle vidare medföra ett mer enhetligt synsätt inom olika rättsområden. Det är mycket svårt att principiellt motivera att barnet skall ha talerätt i vissa mål och ärenden som rör dess person men inte i andra.

Det är emellertid uppenbart att en talerätt för barn på ett mer praktiskt plan skiljer sig ganska mycket från vuxnas talerätt. I varje fall kan inte de små barnen bilda sig en egen ståndpunkt, utan de måste ha en vuxen som ställföreträdare i processen. De kan varken uppträda själva eller ge direktiv till ett ombud. Redan detta faktum gör en talerätt för barn mer problematisk än talerätt i allmänhet. Man kan därför inte bortse från hur frågor om ställföreträdarskap och processbehörighet skall utformas när man diskuterar själva talerätsfrågan.

Ett annat problem är risken för att en talerätt skulle kunna öka eller tillspetsa motsättningarna i en vårdnadsprocess. Meningen med en talerätt är ju bl.a. att den som är taleberättigad skall komma till tals och ta ställning i processen. En talerätt för barn i en vårdnadsprocess kan således innebära att barnet tvingas välja sida och ta ställning för den ene och mot den andre föräldern. Föräldrar med starka inbördes motsättningar kan tänkas försöka övertala barnet att ta ställning på ett visst sätt. Barnet kan därigenom på ett kanske mer utpräglat sätt än för närvarande riskera att bli en bricka i spelet mellan föräldrarna.

Å andra sidan kan man förvänta sig att föräldrar drar sig för att starta en vårdnadsprocess, om de vet att barnet kan komma att uppträda som part i processen — självt eller genom en annan ställföreträdare än föräldrarna. En talerätt för barnet skulle därför kunna öka föräldrarnas benägenhet att försöka enas i vårdnadsfrågan.

Det finns således både för- och nackdelar med att utvidga barnets talerätt till att avse alla mål som rör barnets personliga förhållanden. De skäl som vi har redovisat för en sådan ordning anser vi dock vara mycket starka. Det är svårt att principiellt motivera att barnet inte skulle ha talerätt i processer som rör såväl barnets som föräldrarnas intressen, när föräldrarna enligt nuvarande system har talerätt. Vidare får man genom att ge barnet talerätt en bättre garanti för att det får komma till tals i processen och framföra sina synpunkter när det så önskar. Härigenom får barnet en mer central ställning i processen än det har i dag. Vår principiella ståndpunkt är således att barnet skall ha talerätt i alla mål som rör dess personliga förhållanden. I praktiken innebär detta en förändring framför allt beträffande mål om vårdnad och umgänge, där barnet för närvarande i flertalet fall inte har någon talerätt.

En utvidgning av barns talerätt medför att det blir mycket viktigt att ange vilket innehåll talerätten bör ha och hur det omyndiga barnets talerätt skall komma till uttryck i praktiken. Det är nämligen i dessa hänseenden som man måste göra grannliga avvägningar för att undvika de negativa konsekvenser som en talerätt kan föra med sig och som vi nyss har nämnt. Dessa frågor skall vi närmare behandla i de följande avsnitten. Vi vill dock redan här kort redogöra för våra principiella utgångspunkter.

En talerätt innebär normalt framför allt att man har rätt att starta en process (initiativrätt), att framföra sina synpunkter i en process (argumentationsrätt) och att överklaga ett avgörande (besvärsmätt). Det är dock inte självklart att en talerätt måste innefatta samtliga de delar som nu har nämnts. Barnet saknar t.ex. för närvarande — liksom föräldrarna — initiativrätt när det gäller mål om beredande av vård enligt LVU, trots att barnet har talerätt. Det finns således möjlighet att utforma talerätten på ett sådant sätt att man undviker de delar av den som kan vara särskilt konfliktskapande eller på annat sätt nedföra nackdelar.

Som vi har sagt tidigare kan det lilla barnet inte föra sin egen talan i en process utan måste ha en vuxen som ställföreträdare. Normalt är föräldrarna barnets ställföreträdare. När både barn och föräldrar är parter i en process, där de kan ha motstridiga intressen, måste dock någon annan än föräldrarna företräda barnet. För närvarande kan detta ske genom att en god man förordnas enligt 18 kap. FB. Godmansförordnanden för barn

används framför allt i frågor som rör ekonomiska förhållanden, men har också i något fall använts t.ex. i mål om vårdnad enligt 6 kap. 9 § FB och i mål om beredande av vård enligt LVU.

Även när det gäller att generellt ta ställning till i vilka fall som en särskild ställföreträdare behöver förordnas i frågor som rör såväl barnets som föräldrarnas personliga förhållanden bör det avgörande vara om föräldrar och barn kan antas ha motstridiga intressen. Detta är inte alltid så lätt att bedöma. Även om föräldrarna är ense t.ex. om hur en vårdnadsfråga bör lösas kan detta strida mot barnets bästa och då kan barnet och föräldrarna antas ha motstridiga intressen. Emellertid anser vi att det är till fördel för barnet om föräldrarna kan komma överens om vårdnad och umgänge efter en skilsmässa. Det är därför viktigt att eventuella motsättningar inte förvärras genom att en utomstående ställföreträdare kopplas in. Barnet har behov av goda kontakter med båda föräldrarna även efter en skilsmässa och det är angeläget att man inte gör det svårare att tillfredsställa detta behov genom att kräva att barnet genom en särskild ställföreträdare tar ställning för den ene och mot den andre föräldern. Vi menar därför att i vart fall så länge föräldrarna är ense bör en särskild ställföreträdare normalt inte förordnas.

När ett barn omhändertas enligt LVU är det inte fråga om en konflikt mellan föräldrarna utan om ett ingripande till skydd för barnet. Visserligen kan det även i dessa situationer vara känsligt för barnet att ta ställning men det är här ändå inte fråga om att välja mellan föräldrarna. Det är också ofta fråga om föräldrar som på ett mer påtagligt sätt har brustit i sitt föräldraansvar. När det gäller mål om överflyttning av vårdnad enligt 6 kap 7 § FB är situationen likartad. Det gäller i viss mån också mål om vårdnad enligt 6 kap. 8—10 §§. Det är vidare i de nu nämnda målgrupperna många gånger fråga om mycket genomgripande och betydelsefulla förändringar för barnets del. Behovet av att i dessa fall ge barnet en annan ställföreträdare än föräldrarna är därför ofta större samtidigt som nackdelarna är mindre (se vidare avsnitt 5.6 och 5.7).

Av betydelse för barnets möjligheter att få sina synpunkter beaktade i en process är vidare i vilken utsträckning barnet kan få offentligt biträde. Vi skall i det följande även ta upp denna fråga och i samband därmed diskutera möjligheten att förena funktionen att vara särskild ställföreträdare för barnet med funktionen som offentligt biträde.

En viktig fråga när det gäller de äldre barnens ställning är vid vilken ålder som barnet bör bli processbehörigt. Enligt SoL och LVU blir barnet processbehörigt vid 15 års ålder, medan detta enligt generella regler blir fallet först vid 18 års ålder. Vi skall i det följande diskutera om det är möjligt att åstadkomma mer enhetliga regler samt om man kan sänka åldern för processbehörighet.

5.2 Närmare om processbehörighet, ställföreträdare och offentligt biträde

Som framgår av det föregående avsnittet är det vår principiella ståndpunkt att barnet skall ha talerätt i mål som angår dess person. Hur en

sådan talerätt skall gestalta sig är en fråga med åtskilliga aspekter, inte minst av praktisk natur. Av grundläggande betydelse härvidlag är framför allt hur barnens talan skall kunna utföras. En annan viktig fråga är hur ett barn skall kunna tillförsäkras stöd av någon med tillfredsställande insikter och erfarenheter när dess talan skall utföras.

Vi kommer först att penetrera dessa frågor ur en mer allmän synvinkel och ta principiell ståndpunkt i dem. Därefter tänker vi gå igenom de olika situationer där barnets talerätt blir aktuell och göra mer konkreta ställningstaganden till hur talerätten skall gestalta sig i de olika situationerna.

5.2.1 Processbehörighet för äldre barn

Huvudregeln är att bara den som har rättslig handlingsförmåga själv får föra sin talan vid domstol eller med ett annat uttryck är processbehörig. Rättslig handlingsförmåga tillkommer i princip endast den som är myndig, dvs. den som har fyllt 18 år och inte har blivit förklarad omyndig. Med andra ord saknar barn i princip rättslig handlingsförmåga och därmed processbehörighet. Från denna regel finns vissa undantag som innebär att unga människor själva får föra sin talan, även om de är under 18 år. Ett sådant undantag, som är av intresse i förevarande sammanhang, är att barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt SoL eller LVU.

Om barnet inte självt får föra sin talan får den i stället föras av en ställföreträdare. Det är i regel barnets vårdnadshavare som också är dess ställföreträdare. I avsnitt 3.7.2 finns mer att läsa om vem som är ställföreträdare för ett barn.

Att barnet självt kan föra sin talan i mål och ärenden där det är part är enligt vår mening av positivt värde när det gäller dess möjligheter att påverka sin situation. Frågan är därför om det finns anledning att utsträcka den princip som gäller inom den sociala lagstiftningen, att de äldre barnen är processbehöriga, till att gälla också på andra områden där barnet har talerätt i personliga angelägenheter. Alternativet till detta är att låta även de äldre barnens talan i mål om vårdnad, umgänge och verkställighet föras av en ställföreträdare för barnet. I åtskilliga fall måste ställföreträdaren med den lösningen, på grund av att det kan antas föreligga motstridande intressen mellan barnet och dess vårdnadshavare, vara någon annan än vårdnadshavaren. Det måste då utses en särskild ställföreträdare för barnet i det mål eller ärende där barnet för talan.

Enligt vår mening finns det inga skäl mot att den princip om äldre barns processbehörighet som gäller inom den sociala lagstiftningen ges generell giltighet i alla mål eller ärenden om barnets personliga angelägenheter. Det betyder att vi anser att de äldre barnen själva skall få föra sin talan också i sådana mål och ärenden enligt föräldrabalken där de redan i dag har talerätt eller enligt vårt förslag skall ha talerätt. Med andra ord föreslår vi att de äldre barnen skall ha rätt att själva föra sin talan även i mål om vårdnad enligt 6 kap. 4—10 §§ FB, i mål om umgänge enligt 6 kap. 15 § FB och i mål om verkställighet enligt 21 kap. FB.

I praktiken kommer detta att innebära att det processbehöriga barnet

kommer att få samma ställning som övriga parter i målet, dvs. i fletalet fall samma ställning som föräldrarna. Ett sådant barn kommer att få ta emot stämning i målet och det kommer att föreläggas eller beredas tillfälle att yttra sig över utredningen i målet, t.ex. den vårdnadsutredning som har gjorts. Barnet kommer att få rätt att självt avgöra om en dom eller ett beslut skall överklagas. Är föräldrarna ense kan även det processbehöriga barnet instämma i vad föräldrarna överenskommit genom att skriva på den gemensamma ansökan. Det kan kanske tyckas stötande att ett barn självt t.ex. skall stämmas av sina föräldrar, men man får då komma ihåg att RB:s regler om processen i tvistemål är flexibla. Det finns utrymme för domstolarna att tillämpa reglerna så att barnets medverkan i processen kan ske på ett skonsamt sätt.

Ett barn kan emellertid inte helt jämföras med övriga parter i processen. Sålunda anser vi det motiverat med särregler när det gäller bl.a. barnets biträdeshjälp, dess närvaro i domstolen och dess ansvar för kostnaderna i målet. Till de frågorna återkommer vi i avsnitten 5.2.3, 5.9.1 och 5.9.2.

5.2.2 Åldersgräns för barns processbehörighet

Det är inte tänkbart att vem som helst skall få vara processbehörig. För att själv få utföra sin talan måste man ha uppnått en viss mognad. Det är sålunda inte realistiskt att ge små barn processbehörighet. Visserligen kan ofta ganska små barn uttrycka åsikter om hur en fråga som berör dem personligen bör lösas. Man kan emellertid inte utgå från att de därmed förmår att bedöma sin situation på ett tillförlitligt och rimligt sätt. Som vi har redovisat i det föregående avsnittet anser vi att bara de äldre barnen skall få föra sin talan själva i mål som angår deras person. I detta avsnitt skall vi behandla frågan från vilken ålder barnet skall vara utrustat med en sådan processbehörighet.

Vår ambition är att ett barn skall få öva inflytande över sin situation i all möjlig utsträckning. Som nyss antytts är problemet att man inte kan gå alltför långt ned i åldrarna utan att rätten till inflytande förlorar sin mening eller t.o.m. blir skadlig för barnet. Att mer eller mindre pressa ett barn till att ta ställning i frågor som rör dess person kan inte komma i fråga. En annan svårighet är att det finns stora individuella skillnader mellan barn i fråga om mognad och därmed förmåga att bedöma vad som är dess bästa. En åldersgräns måste därför väljas med en viss försiktighet. Annars är det risk för att alltför många av dem som befinner sig ovanför gränsen inte kan på ett meningsfyllt sätt förvalta den rätt att själva föra sin talan som de har utrustats med.

Trots vad som nu har sagts har vi kommit till uppfattningen att barnet bör kunna tillerkännas processbehörighet i personliga angelägenheter vid betydligt lägre ålder än — som nu gäller i vissa typer av mål — 15 år. Vi har därvid tagit fasta på att redan enligt gällande lagstiftning barnet fr.o.m. tolv års ålder har tillagts materiellt inflytande i åtskilliga frågor på det personliga planet. Sålunda har barnet getts en principiell vetorätt från tolv års ålder när det gäller verkställighet av beslut om vårdnad eller umgänge. Detsamma gäller i fråga om adoption och i namnären den. Det

har vidare blivit kutym i domstolarna att man i mål om vårdnad eller umgänge tar hänsyn till barnets önskningar om det är över tolv år. Det finns därför skäl för att barn redan från tolv års ålder skall ha rätt att själva föra sin talan. Vid denna ålder har tillräckligt många barn nått den mognad och erfarenhet att de kan ta ställning och fatta beslut, i synnerhet om barnet, som vi anser, i regel alltid skall ha tillgång till en kompetent rådgivare (i form av ett offentligt biträde, se avsnitt 5.2.3). Processbehörigheten får emellertid inte innebära att barnet skall tvingas att ta ställning i den konflikt barnet är part. Barnets ståndpunkt i processen, t.ex. i en tvist om vårdnaden mellan två föräldrar, kan mycket väl bli att barnet inte vill ta ställning i den avgörande frågan, dvs. vem av föräldrarna som skall bli dess vårdnadshavare. Det kan tilläggas här att det ju inte är barnet som skall avgöra processen. Det är i slutändan domstolens uppgift att självständigt pröva barnets och de andra parternas talan och att fälla avgörandet.

Sammanfattningsvis anser vi att barnet bör ha rätt att själv föra sin talan — barnet bör vara processbehörigt — i mål om vårdnad, umgänge och verkställighet enligt FB och i sociala mål, om det har fyllt tolv år.

5.2.3 Biträde åt det processbehöriga barnet

Vi har i det föregående kommit fram till att de äldre barnen skall ha processbehörighet i mål som gäller deras personliga angelägenheter. Såsom vi redan har antytt är det emellertid därmed inte sagt att vi tror att barnet i alla lägen förmår att på egen hand hantera det ansvar och det inflytande som processbehörigheten innebär. Att fylla sin partsroll utan bistånd av en insiktsfull och erfaren person är i många fall en övermäktig uppgift även för en vuxen. Så mycket större får behovet av sådant bistånd antas vara för den som inte uppnått myndig ålder och som genomsnittligt sett är underlägsen de vuxna i fråga om erfarenheter och insikter. Härtill kommer att de frågor av personlig natur där barnet är part ofta är av vital betydelse för barnet, samtidigt som konsekvenserna av ett ställningstagande kan vara svåröverskådliga.

Behovet av biträde åt barnet för utförande av dess talan är redan uppmärksammat och delvis väl tillgodosett i gällande lagstiftning. Vi tänker här på institutet offentligt biträde enligt rättshjälpslagen. I dag kan barnet beviljas sådant biträde i de allra flesta typer av mål enligt LVU. Av dessa måltyper är målen om beredande av vård åt barnet de ojämförligt mest förekommande, och i dessa mål torde praktiskt taget utan undantag offentligt biträde utses för barnet.

Offentligt biträde är en form av rättshjälp. Till skillnad från andra former av rättshjälp är den helt kostnadsfri, dvs. varken förknippad med avgiftsskyldighet eller återbetalningsförpliktelser.

Vi anser att institutet offentligt biträde är ett ändamålsenligt sätt att tillgodose det processbehöriga barnets behov av biträde när det är part i ett mål som rör dess personliga angelägenheter. Offentligt biträde bör därför kunna förordnas för barnet i princip i alla mål som rör dess personliga angelägenheter. Dock bör offentligt biträde inte komma i fråga annat än om vitala intressen står på spel för barnet. Vi kommer i de

följande avsnitten att närmare redovisa hur vi i olika fall ser på behovet av offentligt biträde åt barnet.

Vi vill betona att det förhållandet att barnet utrustas med ett offentligt biträde inte inkräktar på dess befogenhet att självt föra sin talan. Biträdets befogenheter begränsar sig till att bistå barnet i olika hänseenden vid talans utförande och innefattar inte någon rätt att handla på barnets vägnar. För att så skall kunna ske krävs att barnet utrustas med biträdet med en fullmakt.

5.2.4 Ställföreträdare och biträde för de yngre (icke processbehöriga) barnen

För de barn som inte är processbehöriga — enligt vårt förslag de som är under tolv år — behövs det någon som i barnets ställe kan föra dess talan. Normalt är det vårdnadshavaren (föräldrarna) som fyller denna uppgift. I många fall är det emellertid inte rimligt eller möjligt att vårdnadshavaren får fungera som barnets ställföreträdare. Antingen är det på det sättet att vårdnadshavaren företräder andra intressen än barnets eller så finns det, såsom vid en ensam vårdnadshavare död, inte någon vårdnadshavare som kan företräda barnet. Barnet behöver alltså i åtskilliga fall någon annan som i egenskap av dess ställföreträdare kan föra dess talan i målet eller ärendet.

Uppfattningen att ett barn med talerätt kan behöva en särskild ställföreträdare för att utföra dess talan har redan vunnit insteg i praxis såväl på föräldrabalkens som på den sociala lagstiftningens område. Sålunda har det förekommit att allmän domstol har utsett en god man för barnet efter det att modern, som varit ensam vårdnadshavare, hade avlidit och det blivit fråga om att utse fadern eller någon annat till ny vårdnadshavare. Vidare finns det exempel på att allmän domstol har utsett en god man för barn för att överklaga länsrättens dom om vård enligt LVU. Också i mål om flyttningsförbud enligt SoL har det förekommit att det har utsetts en god man för barnet för att bevaka dess intressen vid processen i förvaltningsdomstolen. Emellertid har de nu nämnda fallen fortfarande närmast karaktär av undantagsfall. I de fall då barnet betraktas som part (är taleberättigat) men inte är processbehörigt finns det i regel ingen som kan föra barnets talan utom i förekommande fall vårdnadshavaren, men denne kan som sagt inte utan vidare förutsättas ha intressen som sammanfaller med barnets. Detta förhållande har från riksdagens sida påtalats som en brist i regelsystemet.

Huvudprincipen i gällande rätt är att, om ett barn är part i en rättgång, barnets talan förs av vårdnadshavaren i dennes egenskap av legal ställföreträdare för barnet. Vi anser att man kan hålla fast vid denna huvudprincip även med en utvidgad talerätt för barnet i frågor som rör dess personliga förhållanden. Utgångspunkten för våra resonemang är således att det inte processbehöriga barnets talan normalt skall föras av dess vårdnadshavare.

Särskild uppmärksamhet måste då ägnas åt de fall då barnet och dess vårdnadshavare kan antas ha motstridande intressen i ett mål eller ärende. Ett sådant fall är när socialnämnden ansöker om vård enligt LVU på

grund av brister i omsorgen om barnet. I regel är vårdnadshavarens inställning att han eller hon vill behålla barnet i sitt hem, medan barnet får förutsättas ha ett intresse av att ha goda hemförhållanden, vilket åtminstone påstås inte kunna tillgodoses i det egna hemmet. Vi anser att det i sådana fall måste utses en ställföreträdare för barnet vid sidan av vårdnadshavaren för att föra barnets talan.

Frågan är alltså i vilka situationer barnet och dess vårdnadshavare har sådana motstridiga intressen att barnet behöver en särskild ställföreträdare för att föra dess talan. I vissa av de situationer, där vi föreslår talerätt, är förhållandena normalt sådana att barnet och vårdnadshavaren kan antas inte ha några motstridiga intressen. I andra situationer åter får det avgöras från fall till fall om motstridiga intressen föreligger. Slutligen finns det typsituationer där det får antas att motstridiga intressen alltid föreligger. Vi skall i de följande avsnitten gå igenom de olika situationer, där barnet redan har eller enligt våra förslag skall ha talerätt, och ange när enligt vår mening barnets talan kan föras av vårdnadshavaren respektive när det måste utses en särskild ställföreträdare för ändamålet.

En viktig fråga därefter är vilka regler som bör gälla för att utse den särskilde ställföreträdaren. Nuvarande ordning erbjuder här endast en möjlighet, nämligen att förordna en god man för barnet enligt reglerna i 18 kap. FB. Vi skulle emellertid i stället vilja föreslå en något annorlunda lösning.

I flera av de måltyper där barnet skall kunna vara part förordnas redan enligt gällande ordning ett offentligt biträde för barnet. Detta gäller i en av de vanligast förekommande av dessa målgrupper, nämligen målen om beredande av vård enligt LVU. Vi anser att man bör bygga vidare på denna ordning, så att det i alla nu aktuella typer av mål där barnet är part skall finnas möjlighet att förordna ett offentligt biträde för barnet. I de fall då det är fråga om ett barn, vars talan skall utföras av en särskild ställföreträdare, bör denna uppgift ankomma på det offentliga biträdet. Med andra ord måste det i dessa fall alltid förordnas ett offentligt biträde. En sådan ordning är enklare än den som hittills har måst tillämpas, nämligen att utse både en god man som ställföreträdare och ett offentligt biträde. Det är enligt vår mening ingen nackdel att man alltid måste förordna ett offentligt biträde för barnet så snart det är fråga om att barnet måste företrädas av en särskild ställföreträdare. Tvärtom ser vi det som en fördel att de mindre barnens rättsställning stärks genom att samhället utrustar dem med en kompetent ställföreträdare i de fall då de skall agera som part i för dem vitala personliga angelägenheter.

5.3 Talerätten i vanliga vårdnadsmål

Med vanliga vårdnadsmål avser vi först och främst mål enligt 6 kap. 5 och 6 §§ FB, dvs. mål som gäller att anförtro vårdnaden om barnet till bara den ena av föräldrarna i stället för att denna skall vara gemensam för dem (5 §) eller som gäller att flytta över vårdnaden från den ena till den andra föräldern (6 §). Till de vanliga vårdnadsmålen vill vi hänföra också målen enligt 6 kap. 4 § FB, dvs. de mål där föräldrarna begär att

vårdnaden, som dittills har tillkommit endast den ena av dem, skall vara gemensam. De sistnämnda målen är säkerligen sällsynta med hänsyn till att gemensam vårdnad i de flesta fall, där det finns önskemål om det, kan uppnås genom anmälan enligt 4 § andra stycket till pastorsämbetet. Gemensamt för de mål som vi här betecknar som vanliga vårdnadsmål är emellertid att de handlar om att på något sätt lösa en vårdnadsfråga med föräldrarna som enda alternativ.

De vanliga vårdnadsmålen uppkommer framför allt när föräldrarna begär äktenskapsskillnad eller eljest separerar. Sådana mål kan också uppstå när det av någon annan anledning blir aktuellt med ändring i fråga om vårdnaden, t.ex. därför att den förälder som inte är vårdnads-havare anser att vårdnaden bör flyttas över till honom eller henne.

I dag har barnet inte talerätt i de vanliga vårdnadsmålen. Som framgår av avsnitt 5.1, är det vår principiella ståndpunkt att barnet skall ha talerätt i alla mål som rör dess personliga förhållanden. En självklar konsekvens av denna ståndpunkt är att också barnet skall tillerkännas talerätt — bli part — i de vanliga vårdnadsmålen. I detta avsnitt skall vi närmare behandla dels vad barnets talerätt skall innebära i dessa mål, dels hur talerätten skall kunna utövas.

5.3.1 Innebörden av barnets talerätt

Den första fråga som inställer sig är om barnets talerätt skall vara fullständig eller om den skall begränsas i något hänseende. I princip bör enligt vår mening barnets talerätt vara obegränsad. Ett undantag bör dock göras för *initiativrätten*. Vi anser att barnet inte skall kunna ta initiativ till — väcka talan om — en förändring i fråga om vårdnaden. Med andra ord: barnet skall inte få initiera en process om t.ex. att vårdnads-ansvaret tas ifrån den ena föräldern och läggs på den andra ensam eller att vårdnadsansvaret flyttas från den ena till den andra föräldern.

Våra motiv för att begränsa barnets talerätt på detta sätt torde vara lätt insedda. En förändring i fråga om vårdnadsansvaret kan knappast åstadkommas utan att föräldrarna eller åtminstone den förälder som skall träffas av (ytterligare) vårdnadsansvar är positiv till förändring. I så fall är det att föredra att processen initieras från föräldrassidan.

Man kan dock inte utesluta att det finns fall där det borde ske en förändring i fråga om vårdnaden på så sätt att den ena föräldern utesluts från vårdnadsansvaret eller att detta flyttas från den ena till den andra föräldern men där den förälder som är närmast till att initiera en förändring inte förmår detta. För sådana fall föreslår vi att socialnämnden skall få en rätt att väcka talan i barnets intresse. Socialnämndens rätt att väcka talan bör begränsas till de fall som avses i 6 kap. 5 och 6 §§ FB. I de fall som avses i 6 kap. 4 § FB är det fråga om att gå över till gemensam vårdnad. I dag kräver detta en gemensam begäran av båda föräldrarna. Någon annan ordning synes oss inte heller tänkbar i ett framtida system. Dessutom bör socialnämndens rätt att initiera en vanlig vårdnadsprocess begränsas till de mest angelägna fallen.

En talerätt för socialnämnden enligt de paragrafer som behandlas här måste självfallet tillämpas med urskillning och stor försiktighet. Det får

t.ex. inte komma i fråga att socialnämnden väcker en talan med stöd av 5 § om ändring i vårdnaden i ett bestående äktenskap eller samboförhållande. Liksom i dag skall en förälder kunna fråntas vårdnaden om sitt barn i sådana fall bara om det finns förutsättningar för det enligt bestämmelserna i 7 §.

I vilka situationer kan det då finnas anledning för socialnämnden att väcka en talan om vårdnaden i barnets intresse? Vad vi framför allt tänker på är de fall då föräldrarna har gjort upp om vårdnaden på ett sätt som är eller senare visar sig vara en dålig lösning för barnet och ingen av föräldrarna vill ta initiativet till att få en ändring till stånd. Det kan t.ex. ha skett en olycklig uppdelning av en syskongrupp, som skulle må bäst av att få hålla ihop. I sin strävan att uppnå någon form av rättvisa sinsemellan, har föräldrarna kanske bestämt att barnet skall bo precis lika långa perioder hos var och en av dem. Om det senare visar sig att barnet inte kan finna sig till rätta med ett sådant arrangemang, kan det finnas skäl för socialnämnden att få vårdnadsfrågan prövad på nytt. Detsamma kan vara fallet om den förälder som har de bästa förutsättningarna att ta hand om barnet och ge det en god vård tvingas eller känner sig tvingad att avstå från vårdnaden på grund av att den andra föräldern är överlägsen när det gäller att driva sina intressen och ståndpunkter. Sist men inte minst kan socialnämnden ibland behöva agera i barnets instresse, om föräldrarna har gjort upp om vårdnaden över huvudet på barnet och mot dess innersta vilja.

Enligt vår bedömning kan det bli aktuellt för socialnämnden att väcka talan om vårdnaden i bara mycket sällsynta fall. Går det att ena föräldrarna om en lösning som socialnämnden kan acceptera eller kan en förälder förmås att själv väcka talan är det givetvis att föredra. Innan nämnden tar initiativ till en vårdnadsprocess måste det också stå klart för nämnden att den önskade förändringen verkligen går att genomföra. Den talerätt för socialnämnden som vi nu föreslår skall således ses som en sista utväg i arbetet med att bevaka barns intressen i frågor om vårdnad.

Förutom vad vi således har sagt beträffande rätten att starta en process om vårdnaden anser vi att barnets talerätt i övrigt skall vara obegränsad i de vanliga vårdnadsmålen, dvs. i mål enligt 6 kap. 4–6 §§ FB. Det betyder bl.a. att barnet alltid skall delta som part i de av föräldrarna eller en förälder (eller socialnämnden) väckta målen och ha rätt att överklaga domstolens avgörande i målet.

5.3.2 Utövandet av barnets talerätt

Uppskattningsvis ca 25 000 barn får varje år uppleva att deras föräldrar skiljs. I samband därmed blir det ofta aktuellt med en förändring i fråga om föräldrarnas vårdnadsansvar för barnet. I många fall väljer emellertid föräldrarna att ha kvar det gemensamma vårdnadsansvaret även efter skilsmässan. Då föranleder skilsmässan inte något beslut av domstolen i vårdnadsfrågan, men det anges i domen att den gemensamma vårdnaden om barnet består. I annat fall måste domstolen besluta i vårdnadsfrågan. Mestadels är föräldrarna överens om den förändring som skall ske i fråga

om vårdnaden och initierar i regel då saken hos domstolen genom en gemensam ansökan. Domstolen avgör sedan i regel vårdnadsfrågan i enlighet med föräldrarnas överenskommelse. I ett mindre antal fall — uppskattningsvis betydligt under 2 000 per år — kan föräldrarna inte enas i vårdnadsfrågan utan väcker talan mot varandra om att få vårdnaden om barnet. En liknande situation är när den ena föräldern, som har fått vårdnaden om barnet i samband med skilsmässan, blir stämd av den andra föräldern med yrkande att vårdnaden skall flyttas över till honom eller henne.

Med vårt förslag kommer som sagt barnet — till skillnad från vad som gäller i dag — att vara part i alla vanliga vårdnadsfall. Vi skall i det följande redovisa hur vi anser att denna talerätt skall utövas i de olika fallen.

De processbehöriga barnen

I och med att barnet är part och processbehörigt skall det delta i processen på i princip samma villkor som föräldrarna. Det betyder att, när en förändring i fråga om vårdnaden skall komma till stånd på grund av en gemensam ansökan, inte bara föräldrarna utan även barnet måste godkänna vårdnadsändringen. I de fall då den ena av föräldrarna initierar en vårdnadsprocess (väcker talan) måste stämningen riktas inte bara — som i dag — mot den andra föräldern utan också mot barnet. I de fall då föräldrarna är ense om en förändring i fråga om vårdnaden men barnet inte vill godta förändringen måste de väcka talan mot barnet.

Att barnet sålunda dras in i "det processuella spelet" kan måhända uppfattas som negativt från barnets synpunkt. Vi tror emellertid att det i ett vidare perspektiv har övervägande fördelar. Som redan framhållits är det fråga om ett relativt litet antal fall då föräldrarna är oense. I dessa torde det många gånger kunna bidra till en samförståndslösning att också barnet skall delta som part. Härtill kommer att vi anser det ofrånkomligt att barnet får ett kvalificerat biträde vid sin sida när det skall delta som part i en reguljär domstolsprocess.

Även när vårdnadsförändringen kommer till stånd på grundval av en gemensam ansökan kan det finnas behov av ett offentligt biträde för barnet. I de allra flesta fall uppfattar nog barnet den lösning av vårdnadsfrågan som föräldrarna är ense om såsom rimlig eller åtminstone godtagbar. Enligt vår mening behöver barnet då inte något offentligt biträde utan bör kunna agera ensamt i ansökningsförfarandet. Även om värdet därav inte skall överdrivas, sker ju en extra kontroll hos socialnämnden av att överenskommelsen är förenlig med barnets bästa (se 6 kap. 18 § FB). Men det finns säkerligen fall där barnet inte utan vidare vill godta en förändring som föräldrarna önskar i fråga om vårdnaden. I så fall bör enligt vår mening barnet kunna få stöd av en utanförstående, erfaren och insiktsfull person. Med andra ord bör också här ett offentligt biträde kunna utses för barnet. Att kraven på kvalifikationer hos det offentliga biträdet inte behöver vara desamma som när det är fråga om att biträda barnet i en process återkommer vi till i 5.8.3.

Vi skall slutligen beröra det fallet då föräldrarna vid skilsmässan är

inställda på att den gemensamma vårdnaden skall bestå också i fortsättningen. Här aktualiseras inte barnets talerätt. Detta är en konsekvens av vårt ställningstagande att barnet inte skall ha initiativrätt när det gäller förändringar i vårdnadsansvaret.

De icke processbehöriga barnen

Hur vårdnadsfrågan löses vid föräldrarnas skilsmässa och i liknande fall är i regel av mer djupgående betydelse för det mindre barnet än när det är fråga om barn som närmar sig vuxen ålder. I det senare fallet kan barnet ofta öva inflytande på den konkreta utformningen av vårdnadsansvaret sedan föräldrarna har gått isär. Det är med andra ord många gånger inte möjligt att utforma levnadsförhållandena för en tonåring utan att han eller hon är införstådd med arrangemangen. Mindre barn är på ett helt annat sätt beroende av föräldrarna. Bl.a. därför kan man räkna med ett genomsnittligt starkare engagemang från föräldrarnas sida när det blir aktuellt att ändra på vårdnadsansvaret för ett mindre barn.

Vårt förslag att barnet skall ha talerätt (vara part) i vårdnadsprocessen aktualiserar när det gäller de mindre, icke processbehöriga barnen framför allt frågan om vem som skall vara barnets ställföreträdare i processen. Valet står här mellan den som vid inledandet av processen är barnets vårdnadshavare, dvs. i regel föräldrarna eller endera av dem, och en särskilt utsedd ställföreträdare.

Rent principiellt kan mycket tyckas tala för att man generellt väljer den senare lösningen. Till grund för vårt förslag att barnet skall anses som part i vårdnadsprocessen ligger ju tanken att barnet och föräldrarna får förutsättas ha inte helt sammanfallande intressen. Det kan då förefalla naturligt att föräldrarna inte skall kunna företräda barnet i processen. När det gäller två föräldrar som är oense i vårdnadsfrågan är det enligt vår mening självklart att varken de gemensamt eller någondera av dem kan vara ställföreträdare för barnet i processen. Men om föräldrarna är ense om hur vårdnadsfrågan skall lösas, menar vi att föräldrarna normalt bör få företräda barnet inför domstolen.

Det ligger nämligen ett särskilt värde för barnet i att föräldrarna förstår att komma överens i vårdnadsfrågan även när de själva är beredda att gå isär eller redan har gjort det. Barnets önskan är kanske i de flesta fall att föräldrarna skall kunna fortsätta att bo tillsammans, men när detta har visat sig orealistiskt är det viktigt att de likväl kan fortsätta att samarbeta om barnet. Detta är av grundläggande betydelse för att barnet skall kunna behålla goda och nära relationer till båda sina föräldrar. Vi har i vårt närmast föregående betänkande framhållit hur viktigt vi anser det vara att föräldrarna efter separationen blir "goda skilsmässoföräldrar", och vi vill återigen ge eftertryck åt denna tanke. Föräldraskapet upphör inte i och med en skilsmässa utan även därefter skall föräldrarna engagera sig i omvårdnaden om barnet i all den utsträckning förhållandena medger. Barnet mår bäst efter en skilsmässa, om det får behålla "rätten" till båda sina föräldrar.

Enligt vår mening bör man därför i all möjlig utsträckning satsa på att föräldrarna skall försöka komma överens i vårdnadsfrågan. Så gör man

redan idag. Ordningen med gemensam vårdnad även efter föräldrarnas skilsmässa är liksom den starka betoningen av samarbetssamtalen ett uttryck för dessa strävanden. Utvecklingen i denna riktning skulle i hög grad kunna äventyras om man processualiserade förloppet genom att koppla in också en särskild ställföreträdare för barnet.

Man kan emellertid inte utan vidare utgå från att det som föräldrarna kommer överens om i fråga om vårdnaden alltid är det bästa för barnet. Man kan t.ex. tänka sig att föräldrar försöker uppnå en form av rättvisa mellan sig genom att dela på en syskonskara som skulle må bäst av att få hålla ihop. Rättviseresonemang av liknande slag kan också ligga bakom ett beslut att barnet skall bo lika långa perioder hos var och en av föräldrarna utan att föräldrarna har tänkt på hur barnet klarar ett sådant arrangemang. Ibland kan en förälder avstå från vårdnaden efter hot eller andra påtryckningar från den andra föräldern. Skattemässiga och liknande ekonomiska överväganden i högre grad än hänsynen till barnets bästa kanske någon gång kan ligga bakom en överenskommelse. När det sålunda finns anledning anta att föräldrarna inte har beaktat barnets bästa i sin uppgörelse om vårdnaden bör det finnas möjlighet att förordna en särskild ställföreträdare som för barnets talan i vårdnadsfrågan.

Mera konkret innebär våra ställningstaganden följande.

Är föräldrarna överens om hur vårdnadsfrågan skall lösas, utses normalt inte någon särskild ställföreträdare för barnet utan detta företräds av sina ordinarie ställföreträdare, föräldrarna. Vårdnadsfrågan avgörs i detta fall regelmässigt på grundval av en gemensam ansökan av föräldrarna, som då företräder inte bara — som i dag — sig själva utan även barnet. Innebär föräldrarnas överenskommelse att den gemensamma vårdnaden skall bestå även efter skilsmässan, blir det över huvud taget aldrig aktuellt med någon ställföreträdare för barnet, eftersom det då inte uppstår något särskilt mål om vårdnaden.

Skulle det vid handläggningen i domstolen komma fram omständigheter som tyder på att föräldrarnas överenskommelse inte överensstämmer med barnets bästa — man kan här tänka sig att socialnämnden i ett yttrande till domstolen drar fram sådana omständigheter eller att det kommer till domstolens kännedom på annat sätt — blir det aktuellt att förordna en särskild ställföreträdare för barnet. Denne får sedan ta ställning till om han skall biträda eller motsätta sig föräldrarnas överenskommelse.

Är föräldrarna inte överens om hur vårdnadsfrågan skall lösas, måste en särskild ställföreträdare utses för barnet. Detta bör ske så snart det är uppenbart att föräldrarna inte kan ena sig och senast i samband med att endera av dem vid domstol väcker talan i vårdnadsfrågan. Annars finns ju ingen som på barnets vägnar kan ta emot stämningen i målet.

Också i de fall då socialnämnden väcker talan i vårdnadsfrågan måste en särskild ställföreträdare utses för barnet. Denna talan riktar sig ju både mot föräldrarna och barnet, och man kan inte utgå från att föräldrarna i den situationen skall kunna företräda även barnet. Liksom i det föregående fallet bör ställföreträdaren utses senast när talan väcks vid domstolen.

5.4 Talerätten i mål om umgänge

De flesta umgängestvister är integrerade i vanliga vårdnadsmål. Föräldrarna är då inte överens vare sig om vem som skall ha vårdnaden om barnet eller om vilket umgänge med barnet den förälder skall ha som inte får vårdnaden.

Det finns emellertid också fristående umgängestvister. Ett mål om enbart umgänge med barnet kan sålunda uppkomma när barnets vårdnadshavare motsätter sig det umgänge med barnet som begärs av en förälder som inte är vårdnadshavare eller av någon annan. Uppskattningsvis uppgår antalet fristående umgänges mål till ca 400 om året. Praktiskt taget utan undantag är det barnets föräldrar som tvistar med varandra i dessa mål.

5.4.1 Innebörden av barnets talerätt

När det gäller de umgängestvister som är integrerade i vanliga vårdnadsmål krävs det inte några särskilda regler i fråga om talerätten i umgängesdelen. Barnet bör alltså anses vara part även i umgängesdelen men — liksom i vårdnadsdelen — utan initiativrätt.

Också när det gäller de fristående umgängestvisterna skall barnet, i enlighet med vår principiella ståndpunkt, vara part i målet. Det betyder att en förälder som hos domstolen begär umgänge med sitt barn måste rikta sin talan inte bara mot vårdnadshavaren utan också mot barnet.

Frågan om barnet skall ha initiativrätt är inte lika självklart. I dag kan endast den förälder som inte är vårdnadshavare väcka talan om umgänge för barnet med honom eller henne. Är det fråga om umgänge med någon annan nära anhörig, är det bara socialnämnden som kan ta initiativ till att rättegångsvägen driva igenom det umgänge som den anhörige begär. Umgängesrätten är emellertid primärt konstruerad som en rätt för barnet att få umgås med den förälder som inte är vårdnadshavare och med andra nära anhöriga. Det ligger därför nära till hands att anse att också barnet borde utrustas med en initiativrätt.

Ett annat skäl för att ge barnet en rätt att väcka talan i umgängesfrågor är att man kan tänka sig att umgänget med barnet tar sig en omfattning eller former som inte går att förena med barnets intressen utan att vårdnadshavaren därför agerar till barnets skydd. Enligt vår mening finns det behov av att kunna ge barnet möjligheter till skydd i dessa fall.

Vi anser emellertid — i likhet med den ståndpunkt vi har intagit i fråga om de vanliga vårdnadsmålen — att man inte bör utrusta barnet med en egen initiativrätt. Bl.a. kan en sådan rätt komplicera ett samarbete mellan föräldrarna som är i princip gynnsamt för barnet. Vidare är det svårt att tänka sig att barnet skulle få driva igenom ett umgänge med den icke vårdnadshavande föräldern som denne inte vill ha. För att undvika problem av detta slag föreslår vi här att — liksom i fråga om de vanliga vårdnadsmålen — socialnämnden utrustas med en initiativrätt i barnets intresse, en initiativrätt som dock bör användas bara om rådande förhållanden är uppenbart oförenliga med barnets bästa.

5.4.2 Utövandet av barnets talerätt

När det gäller utförandet av barnets talan är vad vi har sagt i fråga om de vanliga vårdnadsmålen tillämpligt också på umgängesmålen. Har föräldrarna efter sin skilsmässa kommit överens om både vårdnaden och umgänget finns det vanligtvis inte någon anledning att förordna en särskild ställföreträdare för det icke processbehöriga barnet. I ett mål som endast handlar om umgänge med barnet är förhållandet däremot annorlunda. I en sådan särskild process om umgänget är nämligen regelmässigt föräldrarna i konflikt med varandra varför det icke processbehöriga barnets talan måste föras av en särskild ställföreträdare. Även ett processbehörigt barn behöver normalt stöd och hjälp av ett offentligt biträde i en sådan rättegång.

5.5 Talerätten i mål om verkställighet och överflyttning av barn

Verkställighet av vad allmän domstol har bestämt angående vårdnaden om eller umgänget med ett barn söks hos länsrätten. Orsaken till att det uppstår ett mål om verkställighet är i allmänhet att en förälder i samband med en skilsmässokonflikt inte vill acceptera vad domstolen har beslutat angående vårdnaden eller umgänget. Den förälder som har förlorat striden om barnet vägrar kanske att överlämna detta till den som har blivit vårdnadshavare eller också har han eller hon behållit barnet efter ett umgängestillfälle. Begäran om verkställighet av beslut om umgänge beror vanligen på att vårdnadshavaren inte låter den andra föräldern träffa barnet i den omfattning som har blivit bestämt.

Någon gång kan ett barn, genom sitt eget agerande, förorsaka att det uppkommer ett mål om verkställighet. Det förekommer att barn undandrar sig umgänge med den förälder som inte är vårdnadshavare liksom att barn på eget bevåg flyttar från sin vårdnadshavare och bosätter sig hos den andra föräldern.

Överflyttning av ett barn får begäras av vårdnadshavaren om barnet vistas hos någon annan utan stöd av lag. Mål av detta slag kan uppkomma t.ex. om ett barn har beretts vård med stöd av SoL och vårdnadshavaren vill få hem sitt barn, men den eller de som har barnet i sin vård vägrar att lämna över barnet.

Enligt en undersökning som redovisades i 1979 års betänkande avgjorde länsrätterna år 1977 55 mål om verkställighet av vårdnadsbeslut, 200 mål om verkställighet av umgängesbeslut och 23 mål om överflyttning av barn.

5.5.1 Innebörden av barnets talerätt

En verkställighetsprocess är oftast kulmen på en långvarig strid mellan föräldrarna om var barnet skall vistas. Det har inte gått att få slut på konflikten vare sig med hjälp av samarbetssamtal eller genom ett eller flera avgöranden av domstol. I verkställighetsmålet skall domstolen

undersöka om förhållandena för barnet har förändrats i sådan mån att det med hänsyn till barnets bästa är påkallat att frågan om vårdnad eller umgänge prövas på nytt eller om barnet kan ta skada av att verkställighet sker. Det är således primärt barnet och dess intressen som målet handlar om. Därför ligger det helt i linje med vår allmänna inställning att barnet skall vara part — ha talerätt — även i dessa mål.

När det gäller den närmare innebörden av barnets talerätt i målen om verkställighet och överflyttning har vi samma uppfattning som vi har angett i de föregående avsnitten. Barnet skall alltså vara part i målet men inte ha rätt att sätta i gång en process om verkställighet eller överflyttning. Det måste också i dessa frågor vara någon av föräldrarna eller vid överflyttning vårdnadshavaren, som tar detta initiativ.

5.5.2 Utövandet av barnets talerätt

Ett mål om verkställighet eller överflyttning av barn är alltid tvistigt. Man måste därför utgå från att det kan finnas motstridiga intressen mellan barnet och dess vårdnadshavare. Det är därigenom uteslutet att vårdnadshavaren skall kunna företräda det icke processbehöriga barnet i målet, utan detta måste regelmässigt ha en särskild ställföreträdare i form av ett offentligt biträde.

Mål om verkställighet är nästan alltid mycket påfrestande för barnet. Det befinner sig ju då ofta i en djup och allvarlig konflikt mellan sina föräldrar som kan ha pågått under lång tid. Med tanke på de lojalitetskonflikter som barnet kan drabbas av och på riskerna för framtida relationsstörningar med en förälder är det inte någon enkel uppgift för barnet att ta ställning för den ena föräldern och mot den andra. Också det processbehöriga barnet behöver därför hjälp och stöd av ett offentligt biträde när det skall fatta sin ståndpunkt och föra fram denna i rättegången. Detsamma får förutsättas vara fallet i mål om överflyttning av barn där barnet många gånger slits mellan lojaliteten till sina föräldrar och till andra personer som det har funnit sig till rätta hos.

5.6 Talerätten i sociala mål och ärenden

5.6.1 Inledning

När det uppstår problem i en familj som fordrar samhällets insatser till skydd för barnet blir det i första hand fråga om att tillämpa de sociala lagarna SoL och LVU. Socialnämnden skall sträva efter att finna lösningar på problemen i samråd med föräldrarna och, när det kan ske, även med barnet. Om föräldrarna och barnet, när det har fyllt 15 (enligt vårt förslag 12) år, inte frivilligt vill medverka till den hjälp som nämnden anser nödvändig, får nämnden ansöka om att barnet bereds vård enligt bestämmelserna i LVU. En åtgärd som innebär att barnet skall flyttas från föräldrahemmet till ett annat hem beslutas alltså i de flesta fall med stöd av SoL eller LVU. Med stöd av dessa båda lagar fattas också många andra beslut som rör barn. Det gäller t.ex. beslut om bistånd av olika slag, flyttningsförbud m.m.

Redan i dag betraktas barnet som part i mål och ärenden enligt SoL och LVU som rör barnet och ett barn som har fyllt 15 år får föra sin egen talan i processen. Det är dock oklart vad barnet kan åstadkomma med sin talerätt enligt de nämnda lagarna och vidare hur denna rättighet skall utövas när barnet saknar processbehörighet. I detta avsnitt skall vi därför ta ställning till dels vilken innebörd som barnets talerätt bör ha i de sociala målen, dvs. om barnet — utöver att framföra sina synpunkter i processen — också skall kunna ta initiativ till en process och överklaga ett avgörande, dels när en särskild ställföreträdare behöver utses för icke processbehöriga barn och hur barnet i övrigt skall kunna utöva sin talerätt.

En utgångspunkt för våra diskussioner och överväganden i dessa frågor är ett betänkande av socialutskottet (SoU 1979/80:44) med anledning av socialtjänstpropositionen. I betänkandet (s. 103 — 104) framhålls bl.a. följande:

I propositionen föreslås att barn som fyllt 15 år skall ha rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden såväl enligt socialtjänstlagen som enligt LVU. Barn som inte uppnått denna ålder är visserligen också parter i mål som rör dem. De kan dock inte själva föra sin talan utan måste ha ställföreträdare. Legal ställföreträdare är i allmänhet barnets föräldrar. Ett offentligt biträde för barnet skall visserligen ta till vara barnets intressen i mål enligt LVU men har inte självständig rätt att t.ex. överklaga ett beslut om vård. Barnet kan inte heller fungera som huvudman gentemot ett offentligt biträde. Då föräldrarna och barn kan ha motstridiga intressen framför allt i sådana mål enligt LVU som avser vård på grund av förhållandena i barnets hemmiljö kan dessa regler leda till att barnets intressen inte hävdas med tillräcklig kraft i sådana mål.

Dessa problem har uppmärksammats i *motionen 1979/80:55* (yrkandet 2) av Lena Öhrsvik (s), vari föreslås att riksdagen hos regeringen begär förslag som ger barn rätt att överklaga beslut enligt LVU. Motionären anför bl.a. att det riktats viss kritik mot rättstillämpningen på barnavårdsområdet. Kritiken har bl.a. tagit fasta på att man i praxis anses fasta alltför stort avseende vid föräldrarnas intressen på bekostnad av barnets. Att barn fick rätt att överklaga beslut enligt LVU skulle enligt motionären vara ett tecken på att man slår vakt om barnens rätts säkerhet.

Som framgår av motionen är frågan om hur barnets intressen skall tas till vara i dessa typer av mål ingalunda ett nytt problem. Samma svårigheter finns i mål om vissa åtgärder enligt nuvarande barnavårdslag, framför allt när det gäller samhällsvård enligt 25 § första stycket a). Omhändertagandet av barnet sammanhänger här ofta med att föräldrarna inte ansetts vara kapabla eller i övrigt inte lämpliga att ha ansvaret för barnet. Det är då knappast möjligt för föräldrarna att fylla den dubbla rollen att tillvarata såväl barnets som egna intressen. Ofta förordnas visserligen offentligt biträde för barnet i sådana fall. Som tidigare angivits har emellertid det offentliga biträdet begränsade möjligheter att agera när inte rättegångsfullmakt kan lämnas. I praktiken har också rätt oklarhet om i vad mån barnets offentliga biträde i sådana fall bör föra fram föräldrarnas önskemål. Till oklarheten har bidragit att det varit svårt att engagera offentliga biträden med erfarenhet av den särskilda problematik som föreligger i barnavårdsmålen.

Propositionen innebär således inte någon förändring jämfört med gällande rätt. Frågan om barnets talerätt har emellertid uppmärksammats, och man uttalar bl.a. (del A s. 409) att barns rätt till självständighet hittills inte har beaktats i tillräcklig grad och att respekten för barns vilja inte sällan har blivit eftersatt. Frågan om vem som skall företräda barnet i ärenden som rör både barnet och dess föräldrar behandlas emellertid av utredningen (Ju 1977:08) om barnens rätt. I avvaktan på utredningens ställningstaganden anses tiden inte mogen att nu föreslå någon särskild ordning för mål och ärenden inom socialtjänsten.

Utskottet vill här tillägga att utredningen om barnets rätt nyligen avgivit betänkandet (SOU 1979:63) Om föräldrans ansvar m.m., vari bl.a. föreslås att barnet skall

få en särskild ställföreträdare — barnombud — i tvister om vårdnad eller umgängesrätt. Barnombudet skall vara en person med kunskap och erfarenhet av barn och skall uteslutande ha till uppgift att bevaka barnets intresen. Ombudet skall kunna föra en självständig talan på barnets vägnar och således också kunna överklaga beslut som anses skadliga för barnet. Utredningen uttalar (s. 143) att det skulle kunna övervägas att införa sytemet med barnombud även i samhällsvårdsärenden, dvs. LVU. Utredningen har för avsikt att återkomma här till i ett senare sammanhang.

Utskottet delar motionärens uppfattning att det nuvarande systemet är otillfredsställande från barnets synpunkt. Även om socialnämnden efter bästa förmåga söker bevaka barnets intressen i målet blir barnets ställning svagare i mål enligt LVU än i mål där det inte finns sådana intressekonflikter mellan föräldrar och barn. Socialnämnden måste dessutom söka undvika att hamna i alltför stark motsatsställning i förhållande till barnets föräldrar. Det fortsatta behandlingsarbetet kan annars försvåras avsevärt, till nackdel för såväl barn som föräldrar.

Ett offentligt biträde kan inte heller till följd av sina begränsade handlingsmöjligheter helt fylla funktionen att tillvarata barnets intressen. Utskottet vill här visserligen peka på att det kan finnas fall där man kan uppnå en starkt position för barnet genom att låta förordna god man för barnet enligt 18 kap. 2 § andra stycket föräldrabalken. En sådan god man blir då ställföreträdare för barnet i målet och kan fungera som huvudman gentemot barnets offentliga biträde. Det är emellertid uppenbart att problemen inte generellt kan lösas på detta sätt.

Enligt utskottets mening måste därför på sikt övervägas att införa en ordning som ger barnet en starkare ställning i mål enligt LVU.

5.6.2 Mål om beredande av vård enligt LVU

En ansökan om vård enligt LVU föregås inte så sällan av att socialnämnden beslutar om ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU. Ett sådant beslut skall underställas länsrättens prövning och en av förutsättningarna är att det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU. Situationen för barnet är således mycket lik den som gäller i mål om beredande av vård enligt LVU. Samma resonemang kan därför föras i båda ärendetyperna när det gäller behovet av en särskild ställföreträdare och talerättens innebörd.

Innebörden av barnets talerätt

Beredande av vård enligt LVU beslutas av länsrätten på ansökan av socialnämnden. Vem som helst, som har iakttagit eller fått kännedom om att ett barn far illa hos sina föräldrar bör göra nämnden uppmärksam på att det behövs åtgärder för att hjälpa eller skydda barnet. Vissa myndigheter och yrkesgrupper, vars verksamhet berör barn och ungdom, har dessutom skyldighet att anmäla till nämnden om de får kännedom om att ett barn lever under sådana förhållanden att det kan behövas ett ingripande av socialnämnden till skydd för barnet. Inte i något fall har däremot en enskild person rätt att själv väcka talan om vård enligt LVU för ett barn, vare sig i eget namn eller som ställföreträdare för barnet. Endast socialnämnden har således för närvarande *initiativrätt*.

I de flesta fall av missförhållanden i ett barns uppväxtmiljö har socialnämnden följt familjen under en längre tid och försökt att komma till rätta med missförhållandena i hemmet genom råd och stöd i olika former innan nämnden tar initiativ till att bereda barnet vård på annat håll. Inte sällan är det en särskild händelse som blir den utlösande faktorn när det

gäller att skilja barnet från dess föräldrar. Om socialnämnden kommer fram till att detta måste ske prövar nämnden först om det går att ordna på frivillig väg enligt SoL. Vill föräldrarna inte medverka till de åtgärder som nämnden anser vara nödvändiga för barnet kan det bli aktuellt att begära att barnet får vård med stöd av LVU.

Vilka insatser som behövs för att skydda ett barn i en olämplig hemmiljö kan bli föremål för olika bedömningar. Den som själv har sett hur illa ett barn har behandlats av sina föräldrar har kanske en annan uppfattning än socialnämnden om vad som bör göras för barnet. Om socialnämnden inte ingriper i ett sådant fall kan man ifrågasätta om socialnämnden uppfyller sin roll som barnets beskyddare och om inte någon annan i nämndens ställe då borde få väcka en talan om det som han eller hon anser vara bäst för barnet. Man kan hävda att barnets intressen genom en sådan ordning skulle bli bättre tillgodosedda.

En process om att ett barn skall skiljas från sina föräldrar är något som djupt berör både barnet och föräldrarna. Det är därför viktigt att en sådan process inte sätts i gång utan att det har gjorts en noggrann utredning och utan att man har försökt lösa problemen på annat sätt. Om man ger barnet rätt att självt eller genom en särskild ställföreträdare väcka talan om vård enligt LVU skulle det kunna uppstå processer, där underlaget för ansökan är ofullständigt och där utredningen måste göras genom domstolens försorg sedan processen redan har inletts. En sådan process kan försvåra socialnämndens arbete med att hitta en för barnet tillfredsställande lösning på problemen i familjen. Det nu sagda talar för att socialnämnden liksom i dag ensam skall ha initiativrätten i frågor om att med tvång bereda ett barn vård utanför föräldrahemmet.

Det finns dock vissa situationer då man kan överväga att ge barnet initiativrätt. Vi tänker framför allt på det fallet att en utredning har gjorts genom socialnämndens försorg som mynnar ut i ett förslag till nämnden att ett barn bör omhändertas enligt LVU. Socialnämnden beslutar dock — kanske med knapp majoritet — att någon ansökan om vård enligt LVU inte skall ges in till länsrätten. I detta fall är familjen känd hos socialnämnden och man bör kunna utgå från att nämnden har gjort försök att komma till rätta med problemen i familjen på frivillig väg och ibland utan att skilja barn och föräldrar åt. De skäl som vi tidigare har anfört mot att ge barnet initiativrätt har således inte samma styrka i den nu nämnda situationen. Man skulle därför kunna tänka sig att barnet fick rätt att hos länsrätten överklaga socialnämndens beslut att inte ansöka om vård. Ett bifall till besvären skulle innebära antingen att länsrätten utan särskild ansökan kunde pröva frågan om vård enligt LVU eller att ärendet gick tillbaka till socialnämnden som då måste ansöka om vård. En annan lösning är att barnet får rätt att självt ansöka om vård, när en utredning har gjorts och socialnämnden har beslutat att inte ansöka om vård.

Vilken lösning man än väljer uppstår det gränsdragningsproblem och andra nackdelar. Detta blir fallet även om man låter barnet i vissa situationer självt ansöka om vård när socialnämnden inte vill göra detta i stället för att gå vägen via ett överklagande. Man kan t.ex. fråga sig om det är tillräckligt att barnet får möjlighet att ta initiativ först när det är

fråga om att ansöka om vård och socialnämnden har vägrat göra detta. En mycket vanlig situation är att en utredning har påbörjats, men denna leder inte till att frågan om LVU-vård prövas av socialnämnden, eftersom föräldrarna samtycker till att barnet får vård i ett annat hem än det egna. Man kunde ju tänka sig att barnet skulle ha möjlighet att hos länsrätten begära ett omedelbart omhändertagande, om socialnämnden inte vill besluta om ett sådant eller att barnet fick ansöka om vård så snart det fanns en viss utredning. En sådan möjlighet skulle dock kunna försvåra socialnämndens ansträngningar att uppnå en tillfredsställande lösning på frivillig väg, vilket i allmänhet är bäst även för barnet. Det är således svårt att på ett godtagbart sätt avgränsa de situationer då barnet skulle kunna tänkas ha initiativrätt.

Också andra skäl av såväl praktisk som principiell natur talar mot även en begränsad initiativrätt för barnet. Det är sålunda socialnämnden som skall verkställa LVU-vården och det kan bli praktiska svårigheter med verkställigheten, om någon annan än nämnden tar initiativ och agerar på ett sätt som strider mot nämndens uppfattning. Det kanske viktigaste skälet mot att ge barnet initiativrätt, vare sig den är generell eller mera begränsad, är dock av principiell natur. Det är ju här fråga om att med tvång skilja barn och föräldrar åt och placera barnet i ett annat hem än föräldrarnas. Detta är som vi tidigare har sagt en mycket ingripande åtgärd för såväl barnet som föräldrarna och förutsättningarna för att vidta åtgärden är noggrant angivna i lag. Det är då naturligt och principiellt riktigtast att initiativet tas av ett samhälleligt organ. Detta gäller åtminstone när åtgärden initieras. Situationen kan däremot vara något annorlunda när det gäller att vidta förändringar av en redan beslutad LVU-vård eller att i övrigt företa åtgärder när barnet redan har skilts från sina föräldrar (se vidare avsnitt 5.6.3 och 5.6.4).

Vi anser därför sammanfattningsvis att de principer som hittills har gällt och som innebär att det bara är samhället som får gripa in i en familjegemenskap och ansöka om att föräldrarnas bestämmanderätt över sitt barn skall begränsas fortfarande bör gälla. Man måste utgå från att socialnämnden har goda förutsättningar att bedöma vilka insatser som fordras för att skydda ett barn som far illa. Hos socialnämnden finns det erfarenheter av t.ex. vilka förhållanden som barn tar skada av. Nämnden kan därför ses som garant för att det inte uppstår onödiga processer om ett barn. Skulle socialnämnden brista i sin skyldighet att se till att barn som behöver vård också får det, finns det möjlighet att vända sig till de organ som har tillsyn över socialnämndernas arbete, dvs. till länsstyrelsens sociala funktion eller till socialstyrelsen. Vi anser alltså inte att barnet självt eller en ställföreträdare för detta skall få begära att barnet omhändertas för vård.

I fråga om *rätten att överklaga* en förvaltningsdomstols beslut gäller enligt förvaltningsprocesslagen att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot. Ett beslut som gäller vård enligt LVU angår barnet vare sig beslutet innebär bifall till eller avslag på socialnämndens ansökan. Vad som hittills varit problemet är att det icke processbehöriga barnet inte haft någon ställföreträdare som enbart företrätt barnet och som kunnat överklaga uteslutande i dess intresse. Föräld-

rarna, som varit barnets legala ställföreträdare även i en process av detta slag, har ofta haft egna intressen att bevaka som inte alltid överensstämmer med barnets. Om barnet får en särskild ställföreträdare bortfaller detta problem och barnet får rätt att överklaga genom sin ställföreträdare (jämför nästa avsnitt).

Det finns dock ett par frågor i anslutning till besvärsrätten som det kan finnas anledning att särskilt beröra. Den ena frågan gäller i vilket fall ett beslut skall anses ha gått barnet emot. Den andra frågan gäller om barnet — oavsett hur man ser på den första frågan — över huvud taget skall kunna överklaga ett beslut att inte beredas vård enligt LVU. Om så skall anses vara fallet kan man hävda att barnet får något slags initiativrätt i ett senare skede av processen.

När en ansökan om vård grundas på brister i omsorgen om barnet är det ganska givet att beslutet kan anses ha gått barnet emot vare sig det innebär att ansökan bifalls eller inte. Det råder ofta delade meningar om vilket som är bäst för barnet — att stanna kvar i den vanliga miljön, även om den inte är tillfredsställande, eller att bryta upp från den med allt vad det innebär. Barnet och dess ställföreträdare bör givetvis ha möjlighet att hävda den ståndpunkt som i det särskilda fallet anses bäst för barnet. Om då domstolen dömer på ett sätt som inte är i överensstämmelse med den uppfattning som barnet hävdar, bör beslutet anses ha gått barnet emot.

Situationen kan i och för sig anses vara något annorlunda när en ansökan om vård grundas på den unges eget beteende. Det torde dock inte vara särskilt realistiskt att anta att den unge i en sådan situation vill överklaga en "friande" dom.

Anledningen till att vi särskilt anser oss böra beröra rätten att "överklaga sig till ett omhändertagande" är att vi tidigare har föreslagit att barnet inte skall ha rätt att ansöka om vård och bl.a. motiverat detta med att det krävs en noggrann utredning som underlag för en ansökan om en så vittgående åtgärd som att skilja ett barn från sina föräldrar mot deras vilja. När frågan har behandlats i länsrätten är situationen en annan. Initiativet till ett omhändertagande har redan tagits av socialnämnden. Det finns också en utredning, men länsrätten har ändå av någon anledning ansett att det inte finns tillräckliga skäl för vård enligt LVU. Rätten har kanske funnit att det föreligger samtycke till behövlig vård från föräldrarnas sida eller också har man ansett att förhållandena i hemmet inte är så allvarliga att LVU behöver tillgripas. Barnet och dess ställföreträdare menar kanske däremot att man inte kan lita på föräldrarnas samtycke eller har en annan uppfattning om förhållandena i hemmet. Vi menar därför att det inte bör finnas något hinder mot att barnet (självt eller genom sin ställföreträdare) överklagar en dom som innebär att ansökan om vård enligt LVU har avslagits. Inte heller bör det finnas något hinder för barnet att överklaga en dom som innebär att ett beslut av socialnämnden om omedelbart omhändertagande hävs. Det torde dock inte bli särskilt vanligt att barnet ensamt överklagar, eftersom socialnämnden normalt kan antas överklaga i sådana fall då man anser att det skulle innebära risker för barnet om det inte får vård eller blir omedelbart omhändertaget enligt LVU.

Utövandet av barnets talerätt

Vi har i avsnitt 5.2 föreslagit att barnet skall bli *processbehörigt* redan från tolv års ålder. När ett barn har fyllt tolv år kan det således självt föra sin talan i t.ex. mål om beredande av vård enligt LVU. Det innebär bl.a. att, om den som fyllt tolv år inte vill samtycka till behövlig vård, det kan bli fråga om att tillämpa LVU även om föräldrarna samtycker. Det innebär också att tolvåringen kan ge sitt offentliga biträde fullmakt att t.ex. överklaga en dom.

Redan i dag skall offentligt biträde förordnas för ett barn i mål om beredande av vård enligt LVU, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Ett gemensamt offentligt biträde kan förordnas för barn och föräldrar, om det inte finns motstridiga intressen mellan dem. Äldre barn brukar nästan undantagslöst få ett eget offentligt biträde. Det är givetvis mycket viktigt att så sker även i fortsättningen och detta blir om möjligt ännu viktigare genom att vi föreslår att barnet skall få föra sin egen talan vid tidigare ålder (se även avsnitt 5.8).

Vi har tidigare sagt att *det icke processbehöriga barnet* måste företrädas av en annan ställföreträdare än vårdnadshavaren när barnet och dess vårdnadshavare har motstridiga intressen i en process. Det gäller således att här liksom i bl.a. vårdnadsmålen ta ställning till i vilken utsträckning det förekommer sådana motstridiga intressen i mål om beredande av vård enligt LVU.

En motsvarande diskussion har förts beträffande frågan när man kan utse ett gemensamt offentligt biträde för föräldrar och barn i mål enligt LVU. Socialutredningen ansåg i sitt betänkande (SOU 1977:40) Socialtjänst och socialförsäkringstillägg att ett gemensamt biträde kunde förordnas men påpekade att detta i första hand borde tillvarata barnets intressen, om det förelåg motstridiga intressen mellan föräldrarna och barnet. Förslaget kritiserades dock av flera remissinstanser och departementschefen uttalade i prop. 1979/80:1 att föräldrar och barn regelmässigt kunde antas ha motstridiga intressen om ansökan om vård berodde på brister i omsorgen om barnet. Lagtexten (44 § rättshjälpslagen) utformades, som vi nyss nämnt, så att ett gemensamt biträde kunde förordnas för den unge och vårdnadshavaren, om det ej fanns motstridiga intressen mellan dem. Det har i praktiken blivit så att även mindre barn i de flesta fall får ett eget offentligt biträde. Detta har emellertid kritiserats på sina håll och rättshjälpskommittén har i sitt betänkande (SOU 1985:4) Rättshjälp — offentliga biträden, organisationsfrågor m.m. föreslagit att gemensamt biträde skall förordnas, om inte särskilda skäl talar däremot. Detta förslag bereds för närvarande i regeringskansliet. Förslaget har mött kritik från flera remissinstanser.

När det gäller barn som saknar egen processbehörighet, dvs. enligt vårt förslag barn under tolv år, torde nästan alltid brister i barnets hemförhållanden vara orsak till att det uppkommer fråga om vård enligt LVU. Grunden för en ansökan om vård enligt LVU i dessa fall är således i allmänhet att föräldrarna påtagligt har åsidosatt sina skyldigheter mot barnet och att föräldrarna inte samtycker till den vård som barnet behöver. Skulle undantagsvis barnets eget beteende åberopas som grund för

vård enligt LVU, torde man när det gäller de mindre barnen kunna utgå från att beteendet hänger samman med hemförhållandena. Barnets rätt till goda uppväxtförhållanden ställs därför ofta mot föräldrarnas intresse av att ha sitt barn hos sig. Det ligger således i dessa måls karaktär att motstridiga intressen finns mellan barn och föräldrar.

Det är i och för sig inte säkert att det bästa för barnet är att det skiljs från sina föräldrar. Många gånger kan det vara bäst för barnet att socialnämnden t.ex. ger föräldrarna stöd och hjälp i hemmet så att barnet får möjlighet att stanna kvar i den miljö och bland de människor som det har vant sig vid. Det är viktigt att även dessa aspekter blir ordentligt belysta i processen. Förutsättningarna därför bör bli bättre, om det i processen finns en särskild företrädare för barnet.

Vi menar därför att det icke processbehöriga barnet alltid bör ha en särskild ställföreträdare i processen. En sådan bör utses redan innan målet kommer upp i länsrätten. Socialnämnden bör därför anmäla till länsrätten att det finns behov av en ställföreträdare för barnet. Så bör ske redan när nämnden beslutar om ett omedelbart omhändertagande eller, om något sådant beslut inte fattas, senast när frågan om en ansökan om vård skall behandlas i socialnämnden. Det kan tilläggas att offentligt biträde både för barnet och för föräldrarna för närvarande ofta förordnas av länsrätten innan det finns något mål om omedelbart omhändertagande eller beredande av vård enligt LVU.

Enligt vårt förslag i avsnitt 5.2 skall barnets *offentliga biträde* också vara barnets särskilda ställföreträdare, när barnet inte får föra sin egen talan. Eftersom det icke processbehöriga barnet enligt vad vi nu föreslagit alltid skall ha en särskild ställföreträdare i mål om beredande av vård enligt LVU blir följden att offentligt biträde alltid skall förordnas. En annan förändring i förhållande till nuläget blir att möjligheten att förordna ett gemensamt offentligt biträde för barn och föräldrar helt bör försvinna, när det gäller de icke processbehöriga barnen. Tanken bakom att alltid förordna en särskild ställföreträdare för barnet skulle ju förfelas, om föräldrarnas offentliga biträde förordnades som ställföreträdare.

5.6.3 Andra beslut enligt LVU

De andra beslut enligt LVU som är av intresse i detta sammanhang är beslut som gäller vårdens upphörande (5 §), beslut om var barnet skall vistas under vårdtiden (11 §) och beslut om inskränkningar i föräldrarnas rätt att träffa barnet under denna tid (16 §). I samtliga dessa fall fattas besluten av socialnämnden och får överklagas hos länsrätten genom besvär. I vart fall när det gäller beslut enligt 11 § eller 16 § LVU är besvär inte särskilt vanliga.

Här ifrågavarande beslut berör givetvis både föräldrar och barn i hög grad. Redan i dag är också såväl föräldrar som barn parter. Vem som helst kan göra nämnden uppmärksam på att en viss åtgärd bör vidtas och den som kontaktar nämnden kan givetvis ha åsikter om vad ett ifrågasatt beslut bör innehålla. Vi behöver därför inte särskilt diskutera barnets *initiativrätt* i dessa fall. Vad som därför är av intresse är att barnet får möjlighet att självständigt *överklaga* ett beslut av socialnämnden som barnet inte är nöjt med.

När det gäller frågan huruvida barn och föräldrar har motstridiga intressen och om således en *särskild ställföreträdare* skall förordnas kan i huvudsak samma synpunkter anföras som i mål om beredande av vård. Många gånger överensstämmer barnets och föräldrarnas intressen, men förhållandet kan också vara det motsatta. Barnet kanske upplever täta kontakter med föräldrarna som oroande och besvärliga. I andra fall trivs barnet inte i familjehemmet utan vill återvända hem till sina föräldrar eller också vill det ha en tätare kontakt med föräldrarna än vad socialnämnden går med på.

Det finns här vidare särskilda faktorer som talar för att barnet alltid skall ha en annan ställföreträdare än föräldrarna. När barnet har skilts från sina föräldrar genom ett tvångsingripande kan behovet av att barnet får möjligheter att ha en särskild ställföreträdare många gånger vara större än när det finns hos föräldrarna. Genom denna åtgärd har ju föräldrarna inte längre samma inblick i barnets förhållanden och känedom om vad barnet innerst inne vill. Det kan också inträffa att föräldrarna mer eller mindre tar sin hand från barnet efter ett LVU-beslut eller att de förlitar sig på att det som socialnämnden har bestämt är bäst för barnet. Man kan alltså anta att många barn inte får hjälp och stöd av föräldrarna när socialnämnden vidtar en åtgärd som rör vården av barnet, utan barnet får försöka klara sig på egen hand.

De här ifrågavarande målen är kanske i och för sig inte av samma ingripande slag som själva beslutet om vård. Det är ju genom den sistnämnda åtgärden som familjegemenskapen splittras och föräldrarna förlorar den faktiska rådigheten över sitt barn. Genom att barnet kanske har bott länge i familjehemmet och rotat sig där har det dock fått en reell möjlighet att välja var det skall vistas i framtiden, under förutsättning dock att familjehemsföräldrarna inte motsätter sig att barnet stannar hos dem. Om barnet t.ex. inte vill lämna familjehemmet, trots att socialnämnden och föräldrarna är av annan uppfattning, är det därför mycket viktigt att barnet får en särskild ställföreträdare som kan föra dess talan. Den som har nära kontakter med barnet och får veta eller märker att barnet är negativt inställt till den ifrågasatta förflyttningen kan då begära att länsrätten förordnar en särskild ställföreträdare för barnet som överklagar beslutet hos länsrätten. Vidare bör en särskild ställföreträdare för barnet alltid förordnas i länsrätten om föräldrarna överklagar t.ex. ett beslut att vården inte skall upphöra eller om inskränkningar i föräldrarnas umgänge med barnet. Barnets ställföreträdare kan då givetvis antingen ansluta sig till föräldrarnas talan eller gå på socialnämndens linje. Avgörande blir vad ställföreträdaren utifrån sina kontakter med barnet bedömer vara bäst för barnet.

Vår slutsats är således att en särskild ställföreträdare alltid skall förordnas för icke processbehöriga barn i de här aktuella frågorna men först när frågan kommer upp i förvaltningsdomstol. Det kan ske antingen om föräldrarna överklagar ett beslut hos länsrätten eller också kan en ställföreträdare förordnas för att föra upp målet i länsrätten.

För närvarande kan barnet få ett eget *offentligt biträde* i mål om upphörande av vård och vid överklagande i förvaltningsdomstol av beslut om var vården skall inledas och beslut om att flytta barnet från det hem där

det vistas. Däremot kan vare sig föräldrar eller barn få offentligt biträde i mål som gäller inskränkningar i umgängesrätten.

En följd av vårt förslag i avsnitt 5.2 att barnets offentliga biträde också skall bli dess särskilda ställföreträdare är att det bör finnas möjlighet att förordna offentligt biträde i samtliga de måltyper som vi har redogjort för här. Offentligt biträde bör därför kunna förordnas också i mål om inskränkningar i umgängesrätten. En sådan möjlighet bör dock införas inte bara i de fall då biträdet skall vara särskild ställföreträdare, dvs. för de icke processbehöriga barnen, utan också för de barn som är processbehöriga. Offentligt biträde bör dock liksom i dag kunna förordnas endast i förvaltningsdomstol, dvs. när ett beslut av socialnämnden överklagas dit.

Det finns ytterligare en ärendegrupp där socialnämnden fattar beslut som kan överklagas till länsrätten och som kort bör beröras här, nämligen beslut om s.k. mellantvång enligt 8 a § LVU. Eftersom dessa beslut uteslutande torde gälla äldre barn som får föra sin egen talan finns det dock inte anledning att ta upp frågan om särskild ställföreträdare. När mellantvånget infördes för något år sedan gjordes bedömningen att offentligt biträde inte behövdes. Mellantvånget har använts i ringa utsträckning. Det finns mot denna bakgrund enligt vår mening tills vidare ingen anledning att utvidga möjligheten att få offentligt biträde till denna kategori.

5.6.4 Flyttningsförbud

Har ett barn fått vård enligt SoL eller har vård enligt LVU upphört och vill föräldrarna ta barnet till sig får socialnämnden förbjuda att barnet flyttas från det hem där det vistas, om en sådan flyttning innebär risk, som inte är ringa, för barnets kroppsliga eller själsliga hälsa. I frågor om flyttningsförbud är föräldrarna och barnet parter.

Ett flyttningsförbud meddelas när föräldrarna är aktiva för att ta hem sitt barn från ett familjehem. Syftet är att skydda barnet från ett skadligt miljöbyte. Barnet självt vill kanske också vara kvar i ett familjehem där det har bott sedan länge och funnit sig väl till rätta. Det kan givetvis också tänkas att barnet har så goda kontakter med sina biologiska föräldrar att det mycket gärna vill återvända till dem.

Som vi nämnt är det socialnämnden som meddelar beslut om flyttningsförbud. På samma sätt som när det gäller de ärenden som vi har redogjort för i föregående avsnitt behöver vi inte särskilt diskutera *initiativrätten*, eftersom vem som helst kan göra socialnämnden uppmärksam på t.ex. att det behövs ett flyttningsförbud. Om någon uttryckligen begär att socialnämnden skall meddela ett beslut om flyttningsförbud får nämnden enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer anses vara skyldig att meddela ett beslut i ena eller andra riktningen. Detta beslut kan sedan överklagas i länsrätt och det blir på så sätt möjligt att få en domstolsprövning till stånd.

Någon möjlighet för barnet eller för någon annan person att direkt hos domstolen ansöka om flyttningsförbud bör däremot inte finnas (jämför vad vi har sagt om initiativ rätt i avsnitt 5.6.2). Barnet bör dock ha möjlig-

het att överklaga socialnämndens beslut hos länsrätten. Detta gäller både om socialnämnden har meddelat flyttningsförbud, vägrat att meddela flyttningsförbud eller hävt ett tidigare beslut om flyttningsförbud.

Ett flyttningsförbud är många gånger till sin karaktär lika ingripande som ett omhändertagande enligt LVU. Härigenom markeras ju att barnet, åtminstone för en tid, inte får återförenas med sina föräldrar och att föräldrarnas bestämmanderätt över sitt barn begränsas i stor utsträckning. Genom att barnet och dess föräldrar är skilda åt och har begränsade möjligheter att träffas eller att kommunicera med varandra behöver barnet många gånger ha en starkare rättslig ställning för att kunna bevaka sina egna intressen i saken. Vi anser därför att det här liksom i mål enligt LVU föreligger en så stor sannolikhet för att barn och föräldrar har motstridiga intressen att en *särskild ställföreträdare* alltid bör förordnas när frågan om flyttningsförbud prövas av förvaltningsdomstol.

I praktiken innebär detta att en särskild ställföreträdare bör förordnas, om det kommer fram att socialnämnden har meddelat ett beslut som kan antas strida mot barnets önskemål och intressen och som barnet därför bör ha möjlighet att överklaga. Detsamma gäller om de biologiska föräldrarna eller familjehemsföräldrarna har överklagat ett beslut i fråga om flyttningsförbud.

Offentligt biträde kan för närvarande inte förordnas i mål om flyttningsförbud. Eftersom vi anser att en särskild ställföreträdare alltid skall förordnas för icke processbehöriga barn i dessa mål bör i konsekvens med vårt förslag i avsnitt 5.2 offentligt biträde för barnet kunna förordnas också i mål om flyttningsförbud. Det är vidare viktigt att även de processbehöriga barnen kan få ett offentligt biträde i de fall då en fråga om flyttningsförbud överklagas till förvaltningsdomstol, trots att biträdet då inte skall fungera som en särskild ställföreträdare. Vi föreslår därför en lagändring som innebär att möjligheten att få offentligt biträde utvidgas till mål om flyttningsförbud.

5.6.5 Övriga beslut enligt SoL

De beslut enligt SoL — utöver flyttningsförbud — som kan överklagas till förvaltningsdomstol och som är av intresse i detta sammanhang är bistånd enligt 6 §. Bistånd kan utgå i olika former dels som ekonomisk hjälp (socialbidrag), dels som insatser av annat slag. Om ett barn med föräldrarnas medgivande och genom socialnämndens försorg placeras i ett familjehem utgör detta en form av bistånd.

Eftersom barnet principiellt har talerätt i mål och ärenden enligt SoL gäller detta också biståndsfrågor. Framför allt i fråga om socialbidrag är det dock ganska uppenbart att familjen bör ses som en enhet. Föräldrar och barn har här ett gemensamt intresse av att få ett så fördelaktigt beslut som möjligt och några motstridiga intressen kan knappast förekomma. Socialbidragets storlek bestäms bl.a. med utgångspunkt i familjens storlek. Bidraget betalas till föräldrarna, som ju har skyldighet att försörja sina barn. Det finns därför inte någon anledning att i dessa fall förordna en särskild ställföreträdare för barnet.

När biståndet består i att barnet placeras för vård i ett annat hem än det

egna kan förhållandena vara något annorlunda och vi skall därför särskilt ta upp denna form av bistånd. Eftersom barnet alltid får en egen ställföreträdare i mål om vård enligt LVU kan man fråga sig om inte det motsvarande bör gälla också när vården har beslutats efter samtycke av föräldrarna med stöd av SoL. I många fall fattas sådana beslut under press som innebär att socialnämnden annars ansöker om vård enligt LVU.

Det finns emellertid väsentliga skillnader mellan vård som bygger på frivillighet och omhändertaganden som sker med tvång. Bl.a. kan föräldrarna när som helst ta hem sitt barn, om vården är frivillig. I många fall är det också andra orsaker till att ett barn bereds vård efter samtycke av föräldrarna än till ett tvångsingripande. Förutsättningarna för vård enligt LVU är alltid att föräldrarna brister i omsorgen om barnet på ett visst kvalificerat sätt eller att barnet självt utsätter sin hälsa för allvarlig fara. Många gånger är det också vid frivilliga omhändertaganden så att föräldrarna brister i omsorgen om barnet. Inte så sällan är det i dessa fall fråga om mycket allvarliga brister, kanske allvarligare än i många LVU-fall. Allvarliga brister i omsorgen behöver dock inte vara för handen när ett barn placeras i ett annat hem på frivillig grund. Här kan motivet i stället vara att avlasta föräldrarna tillfälligt från ansvaret för barnet eller att ge barnet rekreation och omväxling i sin tillvaro. Ibland är det föräldrarna själva som begär att barnet skall få vård, t.ex. när de har drabbats av sjukdom eller när de av andra orsaker är förhindrade att ta hand om sitt barn på bästa sätt. Det finns alltså en mångfald skäl till att ett barn bereds vård i ett annat hem än det egna. Det nu sagda visar att det skulle vara en nära nog omöjlig uppgift att försöka skilja ut de beslut om vård enligt SoL som har en sådan likhet med ett tvångsomhändertagande, att man skulle kunna överväga att ge barnet en egen ställföreträdare.

I frågor som rör ett barns personliga förhållanden bör man dessutom rent allmänt sträva efter samförståndslösningar. Detta är en av grundtankarna i SoL. Samma synsätt finns i mål om vårdnad om och umgänge med ett barn och i mål om verkställighet av sådana beslut. Enligt vår mening bör samförståndstanken vara den förhärskande även i frågor om vård. Det är positivt för både barn och föräldrar om föräldrarna kan komma överens med socialnämnden om en lämplig lösning för barnet, när barnet behöver samhällets skydd. Vi menar därför att det inte heller i dessa biståndsärenden finns anledning att förordna en särskild ställföreträdare för barnet.

I sådana fall däremot då föräldrarna inte går med på en frivillig placering undersöker socialnämnden om den bör ansöka om vård enligt LVU. Om utredningen mynnar ut i ett förslag att en sådan ansökan bör göras skall — som vi tidigare har nämnt — socialnämnden anmäla till länsrätten att barnet behöver en särskild ställföreträdare. När väl en ställföreträdare för barnet utsetts blir det dennes uppgift att arbeta för att den lösning man väljer blir så bra som möjligt sett ur barnets synpunkt. Den bästa lösningen kan många gånger vara en frivillig placering. Även i många fall som mynnar ut i att ett frivilligt omhändertagande kommer till stånd får således barnet möjlighet att påverka utgången genom en särskild ställföreträdare.

Det vi nu har behandlat gäller bistånd till barn under tolv år som alltså saknar processbehörighet. Saken kommer i ett något annat läge när det gäller barn som kan föra sin egen talan. Dessa barn kan själva begära bistånd och överklaga ett negativt beslut. De problem som kan uppstå här har inte främst med talerätten som sådan att göra utan gäller i vad mån bistånd kan ges till barn mot föräldrarnas vilja. Vad som här främst ställs på sin spets är innebörden av föräldrarnas rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter enligt 6 kap. 11 § FB och hur denna regel skall ses i förhållande till talerätsregeln i SoL. Vi återkommer till denna fråga i kapitel 6.

5.7 Talerätten i övriga vårdnadsfall

Med övriga vårdnadsfall avser vi mål enligt 6 kap. 7–10 §§ FB. I de målen är det i regel inte fråga om hur vårdnadsansvaret skall fördelas mellan föräldrarna utan det gäller mestadels huruvida vårdnaden om barnet skall anförtros eller fortfarande vara anförtrodd åt en eller två särskilt förordnade förmyndare. Syftet med en vårdnadsändring är i de flesta av dessa fall att trygga ett barns fortsatta tillvaro hos någon annan än dess förälder/föräldrar. Åtminstone när det gäller mål enligt 7 eller 8 § har barnet i regel under lång tid dessförinnan varit föremål för vård enligt SoL eller LVU. Flera typer av mål som behandlas i detta avsnitt förekommer praktiskt taget aldrig eller ytterst sällan.

5.7.1 Vårdnadshavaren missbrukar sitt vårdnadsansvar (6 kap. 7 § FB)

Vårdnaden om ett barn får flyttas från föräldrarna eller en av dem till en eller två särskilt förordnade förmyndare, om vårdnadshavaren/föräldrarna missbrukar eller försummar sitt vårdnadsansvar eller i övrigt brister i omsorgen om barnet på ett sätt som medför bestående fara för barnets hälsa eller utveckling. I stället för att flytta över vårdnaden till en eller två särskilt förordnade förmyndare kan domstolen anförtro vårdnaden åt den ena av föräldrarna, om inte även denna brister i omsorgen om barnet. Det är bara socialnämnden som får sätta i gång en process om vårdnaden i dessa fall.

Av förarbetena till de nu nämnda reglerna (6 kap. 7 § FB) framgår att dessa är avsedda att tillämpas huvudsakligen i två fall. Det ena är när barnet har beretts vård enligt LVU och det efter långvariga och omfattande insatser av socialnämnden står klart att åtgärden kommer att bli bestående. Det andra fallet är när barnet befinner sig i en risksituation, som kan förväntas bli bestående, och ett byte av vårdnadshavare framstår som en lämpligare åtgärd än vård enligt LVU. En ändring i vårdnaden innebär således i vissa fall att barnet skall flyttas från föräldrarna till en ny miljö samtidigt som det får en annan vårdnadshavare än föräldrarna. I andra, sannolikt de vanligaste fallen, innebär beslutet att barnet får stanna i det hem där det vistas, men att föräldrarna skiljs från sitt vårdnadsansvar för barnet.

Ett domstolsavgörande som får till följd att barnet inte längre får bo hos sina föräldrar och i en van miljö är givetvis många gånger mycket ingripande för barnet. Å andra sidan är vinsten för barnet att det kommer bort från otrygga och skadliga förhållanden. Förhoppningen är att barnet med tiden skall finna sig till rätta i ett nytt hem som erbjuder det en god uppväxtmiljö.

Också en vårdnadsändring som inte leder till att barnet skall byta vistelseort kan beröra barnet på många sätt. Den torde i regel innebära att barnets kontakter med sina föräldrar och därmed också med sitt ursprung upphör eller åtminstone tunnas ut, något som kan vara både på ont och gott ur barnets synvinkel. Det bör vara positivt för barnet att föräldrarna inte längre får möjligheter att gripa in i barnets värld. Därigenom kan barnet lättare inlemmas i gemenskapen med sin nya familj och känna sig tryggt i denna.

5.7.1.1 Innebörden av barnets talerätt

Att barnet skall vara part i de mål där föräldrar missbrukar eller försummar sitt vårdnadsansvar är en självklar konsekvens av vår principiella inställning i fråga om barnets talerätt. Dessa mål gäller inte bara föräldrarnas rätt att ta vård om sitt barn. De handlar lika mycket om barnets rätt att få vara under sina föräldrars vårdnad och barnets anspråk på att få växa upp under godtagbara förhållanden.

Barnets talerätt bör här lika väl som i de vanliga vårdnadsmålen vara i princip obegränsad. Vi vill dock även här göra en inskränkning när det gäller initiativrätt för barnet. I dag kan vårdnadsmål av nu ifrågavarande slag initieras bara av socialnämnden. Dessutom kan domstolen självmant ta upp en sådan prövning när vårdnadsfrågan kommer upp i mål om äktenskapsskillnad mellan föräldrarna. Vi ser ingen anledning att föreslå någon ändring härvidlag i den gällande ordningen. Att flytta vårdnaden från en förälder på grund av att denne är olämplig för uppgiften och då i regel till någon utomstående är en utomordentligt allvarlig åtgärd som inte bör tillgripas utan mycket ingående överväganden. Därför är det enligt vår mening lämpligast att initiativrätten till en sådan åtgärd tillkommer bara socialnämnden jämte det att domstolen har en möjlighet att självmant ta upp frågan i samband med att vårdnadsfrågan skall avgöras i mål om äktenskapsskillnad mellan föräldrarna. Vi föreslår alltså att barnets talerätt i dessa mål inte skall innefatta någon rätt att väcka talan utan att nuvarande restriktiva regler i fråga om initiativrätten skall bestå.

5.7.1.2 Utöandet av barnets talerätt

I mål om missbruk av vårdnadsansvaret kan man utgå från att barnet och vårdnadshavaren (föräldrarna) inte har sammanfallande intressen. Det betyder att det icke processbehöriga barnet alltid måste ha en särskild ställföreträdare, dvs. ett offentligt biträde, i målet. Även när det är fråga om ett processbehörigt barn får man räkna med att det, med hänsyn till målens djupt ingripande natur, så gott som undantagslöst behövs ett offentligt biträde till stöd och hjälp åt barnet.

5.7.2 Barnet har rotat sig i ett annat hem än föräldrahemmet (6 kap. 8 § FB)

När ett barn stadigvarande har vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet och det är uppenbart bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå får domstolen, på talan av socialnämnden, besluta att vårdnaden skall flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet. Bestämmelsen har tillkommit för att trygga ett barns fortsatta tillvaro i ett annat hem än föräldrahemmet. Om barnet har vuxit upp och funnit sig till rätta i det nya hemmet, får således vårdnaden flyttas över till "fosterföräldern/fosterföräldrarna", även om det inte är fråga om missbruk eller liknande av vårdnadsansvaret (6 kap. 7 §) från föräldrarnas sida. Om barnet uppfattar sina fostrare som sina föräldrar och dessa i sin tur betraktar barnet som sitt eget, är det oftast till fördel för barnet att man genom en vårdnadsändring skyddar den familjegemenskap som sålunda har uppstått. Enligt lagutskottet (1982/83:17 s. 22) förutsätter dock en sådan åtgärd att kontakterna mellan barnet och dess biologiska föräldrar har varit mycket sporadiska eller obefintliga och att barnet under lång tid har vistats i det andra hemmet och funnit sig till rätta där. Bestämmelsen har enligt utskottet undantagskaraktär och skall tillämpas med försiktighet.

En ändring i vårdnaden enligt 6 kap. 8 § FB får inte till följd att barnet skall flyttas från det hem där det vistas eller att barnets levnadsförhållanden ändras i yttre mening. Förutsättningarna för ändringen är ju att barnet har knutit an till nya fostrare och att det i stort sett har mist kontakten med sina biologiska föräldrar. Målet gäller framför allt i vilken utsträckning de nya fostrarna skall ansvara för barnet i framtiden. Genom en vårdnadsändring markeras att det inte längre finns anledning för socialnämnden att arbeta på en återförening mellan barnet och de biologiska föräldrarna. Avsikten är att barnets tillvaro hos sina nya fostrare skall bli tryggare och säkrare än tidigare.

Inte ens om socialnämnden får avslag på sitt yrkande om en ändring i vårdnaden behöver det leda till någon omedelbar förändring i barnets situation. Ett tidigare fattat beslut om vård enligt SoL eller LVU upphör ju inte samtidigt med ett sådant avgörande. Om vårdnadsändringen inte kommer till stånd finns dock ovissheten kvar om var barnet skall vistas i framtiden.

Någon gång kan ett mål om vårdnad enligt 6 kap. 8 § FB komma upp av den anledningen att föräldrarna eller en av dem försöker få hem sitt barn från ett enskilt familjehem där barnet har vistats under lång tid. Om socialnämnden då inte har meddelat ett flyttningsförbud eller om domstol har upphävt ett sådant beslut kommer vårdnadsålet i en sådan situation att handla om var barnet skall vistas.

Enligt uppgifter, som utredningen har inhämtat (utredning av Håkan Nordin: "Föräldrars rätt till sitt barn eller barnets rätt"; ännu ej tryckt eller publicerat på annat sätt) är mål enligt 6 kap. 8 § FB nästan aldrig tvistiga. Barnets föräldrar motsätter sig alltså praktiskt taget aldrig att vårdnaden flyttas till dem eller den som fostrar barnet.

5.7.2.1 Innebörden av barnets talerätt

Mål om vårdnad enligt 6 kap. 8 § FB berör liksom målen enligt 7 § barnets band till sina biologiska föräldrar och dess rätt till trygga och goda uppväxtförhållanden. Det är alltså en självklar konsekvens av vårt principiella ställningstagande att barnet skall ha talerätt i dessa mål.

Liksom i missbruksfallen (6 kap. 7 §) bör barnets talerätt inte heller här innefatta en rätt att väcka talan om vårdnadsöverflyttning. Initiativrätten bör i dessa grannliga saker, såsom i dag, tillkomma bara socialnämnden.

Enligt 42 § socialtjänstförordningen har socialnämnden skyldighet att göra en framställning hos domstol bl.a. om nämnden får veta att någon åtgärd behöver vidtas i fråga om vårdnaden om ett barn. Den som har tagit emot ett barn i sitt hem och vårdat detta under lång tid eller barnet självt kan alltså vända sig till socialnämnden med begäran om att få till stånd en process om vårdnaden.

5.7.2.2 Utövandet av barnets talerätt

I mål om vårdnad enligt 6 kap. 8 § FB är det enligt vår mening uppenbart att vårdnadshavaren, dvs. föräldrarna eller en av dem, inte i något fall kan företräda det icke processbehöriga barnet i rättegången. Föräldrarnas intresse av att behålla banden med barnet eller att slippa vårdnadsansvaret för detta kan sålunda inte antas sammanfalla med barnets intressen. Vår ståndpunkt är därför att dessa barn alltid skall ha en särskild ställföreträdare i mål av detta slag. När det gäller barn som är processbehöriga får man utgå från att dessa i de flesta fall behöver ett offentligt biträde vid sin sida för att kunna ta ställning i målet och i övrigt utöva sin talerätt.

5.7.3 Vårdnadshavaren har avlidit (6 kap. 9 § FB)

Har en ensam vårdnadshavare avlidit, skall vårdnaden om barnet anföras åt den efterlevande föräldern eller, om det är lämpligare, åt en eller två särskilt förordnade förmyndare. Är båda föräldrarna döda, skall domstolen utse en förmyndare att utöva vårdnaden om barnet.

Enligt nuvarande ordning uppstår det inte automatiskt ett tvåpartsförhållande när en vårdnadsfråga skall avgöras i anledning av en ensam vårdnadshavares död. I lagen anges bara att den efterlevande föräldern är part. Har beslutet gått föräldern emot har denne alltså rätt att klaga. Socialnämnden får anmäla till domstolen att barnet med anledning av dödsfallet behöver en ny vårdnadshavare, men detta innebär inte att nämnden är part. Av lagtexten framgår det inte hur ett överklagande skall komma till stånd, när den efterlevande föräldern har utsetts till vårdnadshavare och barnet har ett intresse av att få beslutet överprövat. Som vi nämnt tidigare har dock barnet i praxis fått rätt att överklaga ett sådant beslut.

Syftet med att anförtro vårdnaden åt särskild förmyndare i stället för åt den efterlevande föräldern är för det mesta att trygga ett barns fortsatta tillvaro i ett hem där det har vuxit upp och funnit sig till rätta. Har barnet

levt tillsammans med en styvförälder, kan det ibland vara bäst för barnet att få bo kvar hos honom eller henne i en van miljö när vårdnadshavaren har avlidit.

Även om barnet vid dödsfallet inte bodde med en styvförälder kan det ändå någon gång vara lämpligare för barnet att en annan person än den efterlevande föräldern blir vårdnadshavare. Så kan vara fallet om barnet och den föräldern haft bristfälliga kontakter med varandra och det finns någon annan person i barnets närhet som barnet känner samhörighet med och trygghet hos. I dessa frågor kan det ibland uppstå en valsituation för barnet. Det finns inte någon anledning att frångå vår principiella inställning till en talerätt för barnet i just dessa fall. Barnet skall således ha ställning som part i processen.

5.7.3.1 Innebörden av barnets talerätt

I det föregående har vi ställt oss avvisande till att den talerätt som tillkommer barnet också skall innefatta en rätt för barnet att sätta igång en process. Även i dessa vårdnadsfrågor anser vi att det finns skäl att inta en avvisande hållning till en sådan ordning. Enligt vår mening är det lämpligare att socialnämnden får möjligheter att agera i barnets intresse när den tidigare vårdnadshavaren har avlidit.

Såsom är fallet i dag bör också en efterlevande förälder alltid ha rätt att ansöka om att få bli vårdnadshavare för sitt barn när en ensam vårdnadshavare har avlidit. Det bör således vara förbehållet en förälder och socialnämnden att ta initiativet till en domstolsprövning i dessa fall. Oavsett om det är föräldern eller socialnämnden som har väckt talan bör dock båda jämte barnet ha ställning som parter i processen. Genom sin talerätt får barnet tillfälle att argumentera för sin ståndpunkt och möjligheter att klaga över rättens avgörande.

5.7.3.2 Utöandet av barnets talerätt

När barnets vårdnadshavare har avlidit finns det inte längre någon som kan vara legal ställföreträdare för barnet. Med hänsyn härtill måste det alltid förordnas en särskild ställföreträdare, dvs. ett offentligt biträde, för det icke processbehöriga barnet i dessa vårdnadsfrågor. Även för barn som själva får föra sin talan bör det enligt vår mening kunna förordnas ett offentligt biträde. I de flesta fall har nämligen också äldre barn behov av ett sådant stöd.

I avsnitt 5.8.3 kommer vi att närmare redovisa vår syn på bl.a. vem som bör utses till ställföreträdare/offentligt biträde för barn i processer av detta slag.

5.7.3.3 Vårdnadsfrågans handläggning, mål eller ärende

Enligt gällande ordning handläggs frågor om vårdnad i anledning av en ensam vårdnadshavares död som domstolsärenden. Men hänsyn till våra förslag ovan om att tillerkänna barnet och socialnämnden ställning som part i dessa frågor är det enligt vår mening naturligare att de prövas och avgörs i den ordning som gäller för mål. Härigenom blir RB:s regler

tillämpliga på förfarandet. Barnet måste alltid delges stämning i målet och en eventuell tvist om vårdnaden kommer att avgöras efter en huvudförhandling, vid vilken barnet kan föra fram sin argumentation och bevisning.

Även frågor om förordnande av förmyndare när båda föräldrarna är döda handläggs i dag som ärenden. Det naturliga är således att också dessa frågor avgörs som mål. För närvarande pågår det emellertid en översyn av bl.a. reglerna om förmyndare. Vi anser därför att det nu inte är motiverat att föreslå några mer genomgripande förändringar av lagstiftningen på detta område.

5.7.4 Föräldrarna vill återfå vårdnaden om sitt barn (6 kap. 10 § FB)

Har vårdnaden om ett barn flyttats från föräldrarna till en eller två särskilt förordnade förmyndare och vill föräldrarna eller en av dem återfå vårdnaden, beslutar domstolen i frågan efter vad som är bäst för barnet. Talan om en vårdnadsändring i dessa fall får också väckas av socialnämnden. Mål enligt denna paragraf handlar praktiskt taget alltid om var barnet skall vistas. De torde dock vara mycket sällan förekommande.

I enlighet med vår principiella inställning bör barnet också ha ställning som part i dessa mål. På samma sätt som vi har föreslagit i de närmast föregående avsnitten bör barnet dock inte ha rätt att starta en process om vårdnaden utan talerätten bör vara begränsad till en rätt för barnet att argumentera i ett mål som annan part har tagit initiativet till och en rätt att överklaga domstolens avgörande.

Då man måste utgå från att det kan finnas motstridiga intressen i målet mellan barnet och dess nuvarande vårdnadshavare, bör det alltid utses en särskild ställföreträdare för det icke processbehöriga barnet. Det äldre barnet, som får föra sin talan självt, behöver i regel ett offentligt biträde till sin hjälp.

5.8 Ytterligare om offentligt biträde för barn

I avsnitt 5.2 har vi fört några grundläggande resonemang om offentligt biträde åt barn. I detta avsnitt skall vi mot bakgrund av vad vi har sagt i avsnitten 5.3—5.7 fördjupa och utveckla dessa resonemang i vissa hänseenden.

5.8.1 Innebörden av våra förslag

Offentligt biträde för icke processbehöriga barn

När det gäller de barn som saknar processbehörighet innebär vårt förslag att låta det offentliga biträdet också vara barnets ställföreträdare, att ett offentligt biträde alltid skall utses för ett sådant barn

- i vanliga vårdnadsmål (6 kap. 4—6 §§ FB) om inte barnets talan kan utföras av barnets vårdnadshavare (dvs. offentligt biträde skall utses när föräldrarna inte är ense eller när det finns anledning att anta att

föräldrarnas överenskommelse om vårdnaden strider mot barnets bästa),

- i övriga vårdnadsmål (6 kap. 7–10 §§ FB),
- i mål om umgänge (6 kap. 15 § FB),
- i mål om verkställighet (21 kap. FB),
- i mål och ärenden om beredande av vård (1 § LVU),
- i mål och ärenden om omedelbart omhändertagande (6 § LVU),
- i mål och ärenden om upphörande av vård (5 § LVU),
- i mål om var barnet skall vistas under vårdtiden (11 § LVU),
- i mål om inskränkning av umgängesrätten m.m. (16 § LVU), och
- i mål om flyttningsförbud (28 § SoL).

Förslaget innebär i olika hänseenden en utvidgning i förhållande till vad som nu gäller. Dels skall offentligt biträde för barnet utses i målgrupper där detta inte är möjligt i dag, nämligen i mål om vårdnad, umgänge och verkställighet enligt FB, mål om inskränkningar i umgängesrätten m.m. enligt 16 § LVU och mål om flyttningsförbud enligt 28 § SoL. Dels blir det obligatoriskt att i de nu nämnda mål- och ärendegrupperna utse ett offentligt biträde för barnet.

Offentligt biträde för det processbehöriga barnet

Förslaget innebär att möjligheten att utse offentligt biträde för processbehöriga barn utvidgas till att omfatta ytterligare målgrupper. Utvidgningen gäller samma målgrupper som motsvarande utvidgning när det är fråga om de icke processbehöriga barnen. Däremot ändras inte reglerna för när offentligt biträde skall utses. Detta innebär att man här kan tänka sig fall då det inte förordnas ett offentligt biträde för barnet. Det är dock att märka att sänkningen av processbehörighetsåldern till tolv år bör innebära att behovet av offentligt biträde för processbehöriga barn ökar. Sålunda får man räkna med att det genomgående kommer att förordnas offentligt biträde för de yngre av de processbehöriga barnen.

5.8.2 Det offentliga biträdets uppgifter

Offentligt biträde för barn förekommer idag huvudsakligen i LVU-processen. Det råder en viss osäkerhet rörande vilka uppgifter det offentliga biträdet egentligen har i denna process. Vi skall i det följande försöka att klarlägga hur vi ser på det offentliga biträdets roll. De synpunkter vi här framför tar sikte på alla de mål och ärenden där vi föreslår att ett barn skall kunna få offentligt biträde.

Offentligt biträde för processbehöriga barn

När barnet är processbehörigt blir det offentliga biträdet inte barnets ställföreträdare utan kommer att ha samma ställning som det f.n. har i LVU-målen. Som vi tidigare nämnt kan emellertid barnet, om det så önskar, förse biträdet med en fullmakt att vara dess ombud i målet. I så fall kan biträdet, i sin egenskap av ombud företräda barnet i processen och överklaga domstolens avgörande o.d.

Den främsta uppgiften för ett offentligt biträde för ett processbehörigt barn är att ge barnet hjälp och stöd i processen. För att kunna göra det måste biträdet omedelbart ta kontakt med barnet efter det att han förordnats. Barnet har ett särskilt behov av stöd vid processens inledning för att få sin ställning i den förklarad och få veta sina rättigheter. I detta skede av processen kan det offentliga biträdet också medverka till att göra rättegångsförfarandet skonsamt för barnet. Delgivning av stämning med barnet kan t.ex. ske på det sättet att den överlämnas till barnet av det offentliga biträdet. Denne kan då samtidigt ge barnet de förklaringar och svar på frågor som behövs. (Bestämmelserna om delgivning är utformade på sådant sätt att ordinär delgivning får ske på det sätt som beskrivits, se 3 § delgivningslagen (1970:428)). Det torde bli en vanlig ordning att barnet efter den inledande kontakten ger det offentliga biträdet fullmakt att föra dess talan. Om så sker kan därefter all delgivning med barnet ske till det offentliga biträdet, en ordning som underlättar strävandena att göra tvistemålsprocessen så skonsam som möjligt för barnet.

Den som är offentligt biträde för ett äldre, processbehörigt barn måste rätta sitt agerande efter vad barnet bestämmer. Han eller hon har ju till uppgift att ge barnet den hjälp och det stöd som behövs för att barnet självt skall kunna ta ställning. När barnet väl har gjort det, måste biträdet lojalt foga sig efter vad barnet har kommit fram till, även om det enligt bitrådets egen uppfattning inte sammanfaller med barnets bästa. Det offentliga biträdet kan i den situationen bara försöka påverka barnet att ändra uppfattning.

Offentligt biträde för icke processbehöriga barn

Om barnet inte är processbehörigt, är det offentliga biträdet barnets ställföreträdare i processen. Det är med andra ord det offentliga biträdet som har att fatta alla beslut som ankommer på barnet i dess egenskap av part i processen.

En grundläggande uppgift för det offentliga biträdet när det agerar för barnets räkning är att det ser till att alla från barnets synpunkt relevanta sakförhållanden kommer fram i målet. I det syftet bör biträdet ta kontakt med barnet i ett tidigt skede och informera sig om dess förhållanden samt med dess närmaste omgivning. Är barnet mycket litet kan det naturligtvis inte bli fråga om att föra något egentligt samtal med barnet om hur dess framtid skall gestalta sig t.ex. i vårdnadshänseende. Likväl anser vi att det är viktigt att den som har att företräda barnet tar kontakt med barnets omgivning och ordentligt informerar sig om dess förhållanden. När det är fråga om de äldre av de icke processbehöriga barnen anser vi att det är naturligt att det offentliga biträdet försöker att skaffa sig en uppfattning om barnets egen inställning i vårdnadsfrågan. Naturligtvis får det på intet sätt vara fråga om att pressa barnet till något ställningstagande, men om barnet har en någorlunda bestämd uppfattning, bör det offentliga biträdet informera sig om den. Har barnet en egen uppfattning, måste det offentliga biträdet framföra denna för domstolen. Därmed är emellertid inte sagt att det offentliga biträdet skall anses skyldigt att driva barnets uppfattning. I stället måste det offentliga biträdet självständigt bilda sig

en mening om vilken lösning som är bäst förenlig med barnets intressen, varvid naturligtvis barnets eget ställningstagande bör beaktas.

Det sagda får givetvis inte uppfattas som att det offentliga biträdets arbete blir ett alternativ till den utredning som eljest skall företas i målet, t.ex. vårdnadsutredningen i ett mål om vårdnad. Sådan utredning skall företas i vanlig ordning i den mån samarbetssamtal inte pågår. I en del fall kommer dock förekomsten av barnets offentliga biträde att kunna påverka omfattningen av vårdnadsutredningen. Till den frågan återkommer vi i avsnitt 11.3.

I en vårdnadsprocess är antalet möjliga ståndpunkter för barnets del naturligtvis begränsat. Ofta måste det bli på det sättet att det offentliga biträdet på barnets vägnar intar en ståndpunkt som sammanfaller med den ena föräldrarnas. Men man kan också tänka sig att det offentliga biträdet förklarar att den ena utgången av tvisten kan vara lika god som den andra från barnets synpunkt. I ett sådant fall kan det också vara lämpligt att det offentliga biträdet framför att konflikten mellan föräldrarna i sig är skadlig för barnet och att de därför bör sträva efter att enas.

5.8.3 Vem skall utses till offentligt biträde för barnet?

Enligt gällande regler (44 § första stycket rättshjälpslagen) får ett offentligt biträde förordnas gemensamt för barnet och dess vårdnadshavare i mål enligt LVU, om det inte finns motstridiga intressen mellan dem. Vi anser att man regelmässigt måste utgå från att barnet och dess vårdnadshavare (föräldrarna) har motstridiga intressen i sådana mål. Därför bör det över huvud taget inte få förekomma att barnet och föräldrarna har ett gemensamt offentligt biträde i dessa fall. Vi föreslår alltså att den nu nämnda regeln, som f.ö. torde tillämpas mycket sparsamt, utmönstras ur lagstiftningen.

Av 44 § rättshjälpslagen framgår att den som utses till offentligt biträde skall vara lämplig för uppdraget. Däremot finns det ingen föreskrift om att det offentliga biträdet skall vara en jurist. I den praktiska tillämpningen har det ändå blivit så, att domstolarna till offentligt biträde i LVU-målen i regel förordnar en jurist, ofta en advokat eller en biträdande jurist vid en advokatbyrå.

Vi anser att man i en hel del av de fall där barnet enligt våra förslag skall ha talerätt inte behöver en jurist som offentligt biträde. Detta bör gälla i alla de fall då det mål i vilket barnet är part skall avgöras utan huvudförhandling. Vi tänker här bl.a. på målen enligt 6 kap. 7–10 §§ FB, de mål som vi i det föregående har kallat för övriga vårdnadsfall (se 5.7). I dessa mål är det inte ovanligt att de som enligt dagens ordning är parter — föräldrar, familjehemsföräldrar och socialnämnd — är ense i saken. En sådan enighet kan vara en anledning att anta att inte heller barnet har en avvikande uppfattning. Om offentligt biträde skall förordnas för barnet — något som blir nödvändigt enligt vårt förslag om barnet inte är processbehörigt — är det i många fall inte nödvändigt eller ens den lämpligaste lösningen att ta en jurist till uppdraget. Det offentliga biträdets uppgifter kan i regel här förväntas inskränka sig till att ta kontakt med barnet och att i övrigt informera sig om förhållandena i målet samt att

därefter på barnets vägnar ta ställning respektive att hjälpa barnet att ta ställning i målet. Även i många sociala mål kan det vara lämpligare att andra än jurister utses till offentligt biträde för barnet.

Vi anser alltså att det offentliga biträdet för barnet inte alltid behöver vara jurist. En annan allmänkunnig person med ett gott omdöme och med kunskaper om barn samt förmåga att vinna barns förtroende bör i många fall lika väl som en jurist kunna fylla rollen som offentligt biträde för barnet. Offentliga biträden bör t.ex. kunna rekryteras också bland socialt verksamma personer och personer som verkar eller har verkat inom skolväsendet, sjukvården eller i organisationer med inriktning på barn och ungdom.

Man kan emellertid inte utesluta att ett mål under handläggningens gång visar sig vara mer komplicerat än man från början har förutsatt. Om i ett sådant fall det offentliga biträdet inte har tillräckliga kvalifikationer för att genomföra sitt uppdrag, bör man kunna ersätta biträdet med en annan person. Vi föreslår att det i rättshjälpslagen införs en uttrycklig möjlighet att i en sådan situation byta offentligt biträde.

Oavsett om det utses en jurist eller en annan person till offentligt biträde för barnet är det angeläget att man väljer en person som har kunskaper om barn och erfarenheter av socialt arbete med barn samt förmåga att vinna barns förtroende. Alla jurister kan inte förutsättas fylla dessa krav. Det finns emellertid redan i dag ett betydande antal jurister som har förvärvat fördjupade kunskaper om barn genom verksamhet bl.a. som offentligt biträde för barn i mål och ärenden enligt LVU. Behövs det en jurist som offentligt biträde, bör man i första hand försöka att rekrytera biträdet ur denna krets. Vi anser det emellertid önskvärt att möjligheterna till utbildning av jurister och andra i frågor om barn förbättras. En tänkt utbildning skulle kunna anordnas i form av kurser och utbildningsdagar som arrangeras gemensamt för bl.a. de sociala myndigheterna, domstolarna och lokalavdelningar av advokatsamfundet. Liknande utbildning finns redan idag och erfarenheterna därav är goda.

5.9 Några ytterligare frågor i samband med barnets talerätt

5.9.1 Rättegångskostnader m.m.

Mål om vårdnad eller umgänge

I mål om vårdnad eller umgänge är enligt 6 kap. 22 § FB huvudprincipen den att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad. Den principen gäller i stället för de huvudregler om rättegångskostnadernas fördelning i tvistemål som finns i 18 kap. 1 och 2 §§ RB. I flertalet fall sker därför en kvittning av kostnaderna i mål om vårdnad eller umgänge.

Det finns vissa regler om ersättningsskyldighet för part som gör sig skyldig till illojal eller försumlig processföring i 18 kap. 3 och 6 §§ RB. Det första lagrummet avser fall då en vinnande part uppsåtligen eller

genom försummelse har föranlett en onödig rättegång. Det andra gäller försumlighet under rättegången. Enligt 6 kap. 22 § FB kan en part även i mål om vårdnad eller umgänge åläggas att utge ersättning för rättegångskostnader enligt de principer som ligger till grund för 18 kap. 3 och 6 §§ RB. En part i ett mål om vårdnad eller umgänge kan också förpliktas att ersätta motpartens rättegångskostnader, om det finns särskilda skäl för det. Även om en part inte har förfarit på sådant sätt som avses i 18 kap. 3 eller 6 § RB, kan omständigheterna ändå vara sådana att han bör förpliktas att helt eller delvis ersätta motpartens rättegångskostnader, t.ex. om en förälder som inte har vårdnaden gång på gång väcker talan om att få vårdnaden flyttad över på sig. I förarbetena har framhållits att särskilda skäl att förplikta en part att helt eller delvis ersätta motpartens rättegångskostnader torde förekomma oftare i högre rätt än i första instans. Det inträffar inte så sällan att en parts åtgärd att fullfölja talan framstår som helt obefogad.

När barnet blir part i mål om vårdnad eller umgänge kommer dessa regler om rättegångskostnadernas fördelning att träffa även barnet. Man får räkna med att det både i tingsrätten och i överinstanserna kan uppkomma sådana situationer att det enligt dessa regler skulle bli aktuellt att ålägga barnet skyldighet att ersätta någon av motparternas rättegångskostnader.

Det skulle emellertid vara stötande att förplikta ett barn att betala rättegångskostnader i mål om vårdnad eller umgänge. En sådan möjlighet skulle dessutom vara av ringa praktisk betydelse.

I faderskapsmål, i vilka mål barnet är part, gäller enligt 3 kap. 11 § FB som huvudregel, i de mål där socialnämnden för talan för barnet, att vardera parten bär sin kostnad. Endast svarandeparten, dvs. den presumtive fadern, kan förpliktas att ersätta en annan parts kostnad. Även i mål om underhåll är barnet part. För sådana mål gäller sedan den 1 juli 1985 sådana regler om rättegångskostnadernas fördelning (7 kap. 19 § FB) att ett barn i praktiken aldrig självt kommer att förpliktas att betala någon annan parts kostnader.

Vi anser att ett barn inte heller i ett mål om vårdnad eller underhåll skall behöva riskera att betala någon av de andra parternas rättegångskostnader. Vi kan inte tänka oss någon situation där det är motiverat att så skulle ske. Dessa frågor är av så grundläggande betydelse för barnet, att det inte ens i det fall att de andra parterna skulle uppleva ett överklagande som helt obefogad, finns skäl att barnet skall ersätta deras rättegångskostnader. Det är ju inte säkert att barnet upplever sitt överklagande som obefogad. Ett sådan överklagande kan kanske bero just på att de andra parterna i målet, i regel barnets föräldrar, inte har bemödat sig att ta reda på barnets verkliga uppfattning. Om nu barnets talan skulle vara så obefogad som de andra parterna anser, torde dessutom deras merkostnader på grund härav bli obetydliga.

Vi föreslår alltså en regel av innebörd att barnet aldrig skall kunna förpliktas att ersätta motparts rättegångskostnader i mål om vårdnad eller umgänge.

Kostnad för vittne och annan bevisning i mål vid allmän domstol

Enligt 36 kap. 24 § RB skall ersättning till vittne, som åberopats av enskild part, utges av parten. För s.k. privat sakkunnig gäller samma ersättningsregler.

Det barn som blir part i ett mål om vårdnad eller umgänge kan behöva åberopa vittnesbevisning eller annan bevisning. Ett sådant barn kommer enligt våra förslag i regel att ha beviljats rättshjälp genom offentligt biträde. I 45 § rättshjälpslagen anges att kostnader för viss utredning som det offentliga biträdet har föranstaltat om skall ersättas av allmänna medel. Kostnad för vittne och annan bevisning vid allmän domstol kan emellertid inte anses innefattas i vad som nu kan ersättas enligt lagrummet.

Med åberopande av de skäl som vi anfört för att barnet inte skall behöva riskera att ersätta rättegångskostnader, anser vi att ett barn som är part i ett mål om vårdnad eller umgänge, inte heller skall riskera att få betala kostnader för vittne eller annan bevisning, om barnet ansetts behöva rättshjälp genom offentligt biträde. Rättshjälpslagen bör förtydligas så att det framgår att sådana kostnader betalas av staten när barnet har beviljats rättshjälp genom offentligt biträde.

Mål om verkställighet

I mål om verkställighet gäller enligt 21 kap. 13 § FB första stycket att länsrätten enligt vad som är skäligt får förordna att den ena parten skall ersätta motpartens kostnader. Enligt andra stycket skall vissa kostnader i målet, bl.a. kostnad för hämtning, betalas av statsverket. Part som har föranlett kostnad för hämtning kan förpliktas att helt eller delvis betala kostnaden till statsverket.

De nu återgivna reglerna skulle kunna leda till att ett barn, som är part i ett verkställighetsmål förpliktas att betala någon av de andra parternas rättegångskostnader eller statsverkets kostnad för hämtning. En sådan konsekvens av att barnet görs till part bör inte komma ifråga. Vi föreslår därför att 21 kap. 13 § FB kompletteras med en bestämmelse som uttryckligen förbjuder detta.

5.9.2 Barnet i domstolen

Mål vid allmän domstol

I dag är barnet normalt inte part i mål om vårdnad eller umgänge. Skall barnet höras inför domstolen, blir det därför som någon form av bevisning. Möjligheterna härtill regleras i 6 kap. 18 § tredje stycket FB, där det föreskrivs att barnet får höras inför rätten, om särskilda skäl talar för det och det är uppenbart att barnet inte kan ta skada av att höras. Vid tillkomsten av bestämmelsen uttalade såväl departementschefen som lagutskottet att barn inte regelmässigt skall medverka i rättegångar och att bestämmelsen bör tillämpas med återhållsamhet.

I och med att barnet enligt vårt förslag blir part i de nu nämnda tvisterna, kommer frågan om barnets hörande och närvaro i övrigt i domstolen i ett nytt läge. Om inte annat föreskrivs, styrs dessa frågor av reglerna i

RB. Enligt RB är den som är part i normalfallet skyldig att infinna sig personligen vid rättegången (11 kap. 5 §). Den part som skall infinna sig personligen skall kallas vid vite (42 kap. 10 och 21 §§).

Enligt vår mening bör den omständigheten att barnet i fortsättningen skall anses som part i rättegången inte leda till att barn i ökad utsträckning tvingas uppträda vid domstolsförhandlingar. Barnet bör alltså liksom i dag vara skyddat från att dras in i själva domstolsförhandlingen. Vi föreslår därför en undantagsregel från de allmänna reglerna i RB av innebörd att barnet skall få åläggas skyldighet att inställa sig personligen inför domstolen endast om särskilda skäl talar för det och det är uppenbart att barnet inte kan ta skada av att inställa sig.

Enligt vår mening kan det aldrig bli fråga om att ett barn under tolv år åläggs att som part inställa sig inför domstolen. Det som kan behöva framföras från ett sådant barns sida vid rättsförhandlingen bör i stället förmedlas genom barnets ställföreträdare, det offentliga biträdet.

Det bör naturligtvis inte föreligga något hinder för att barnet på eget initiativ kommer tillstådes personligen vid rättsförhandlingen. Detta bör emellertid endast undantagsvis komma i fråga när det gäller icke processbehöriga barn (barn under tolv år). Det bör vara det offentliga biträdets sak att se till att ett sådant barn inte utan särskild anledning är närvarande vid rättsförhandlingen.

Som inledningsvis nämndes gäller den nuvarande regleringen endast frågan om möjligheterna att hålla förhör med barnet inför domstolen. Den sakliga innebörden i denna reglering bör behållas och då ta sikte på de fall då barnet i sin egenskap av part är närvarande vid rättsförhandlingen. Vi föreslår alltså att barnet i ett sådant fall skall få höras bara om det kan ske utan risk för att barnet tar skada.

Mål vid förvaltningsdomstol

Redan idag anses barnet vara part i mål vid förvaltningsdomstol, nämligen i mål enligt SoL och LVU. Enligt våra förslag kommer barnet att vara part i ytterligare en målgrupp som i dag handläggs av förvaltningsdomstol, nämligen mål om verkställighet och överlämnande av barn enligt 21 kap. FB.

Reglerna i förvaltningsprocesslagen om parts personliga inställelse (14 §) är så utformade, att domstolen har att efter eget skön bestämma om den enskilde skall åläggas sådan inställelse. Regleringen ger alltså domstolen möjlighet att hantera problemen med barnets personliga inställelse vid rättsförhandlingen på ett från barnets synpunkt rimligt sätt. Därvid bör de synpunkter som vi har anlagt i fråga om personlig inställelse och förhör med barn vid allmän domstol ge tillräcklig vägledning. Några nya regler i detta ämne behövs följaktligen inte på förvaltningsdomstolsidan.

5.9.3 Förståndshandikappade barn

Vi har föreslagit att barn som har fyllt tolv år skall ha full processbehörighet i personliga angelägenheter. Emellertid får man räkna med att en del

barn på grund av förståndshandikapp eller av liknande anledningar inte är i stånd att hantera de befogheter som processbehörigheten innebär.

Den beskrivna situationen är inte unik för barn med processbehörighet. Den kan lika väl förekomma i fråga om vuxna personer. För de nu åsyftade situationerna finns regler om förordnande av god man för vederbörande. Enligt 18 kap. 3 § FB kan sålunda domstolen "där det erfordras" förordna en god man för den som på grund av sjukdom, hämmad förståndsutveckling, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver bistånd med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. Den gode mannens uppgift är att bistå sin huvudman. Godmansförordnandet berövar inte huvudmannen dennes rättsliga handlingsförmåga. Den gode mannen får dock behörighet att handla på huvudmannens vägnar.

Godmansreglerna bör kunna tillämpas likaväl i fråga om processbehöriga barn som i fråga om vuxna. I de här avsedda situationerna bör man sålunda se till att barnet får en god man. Närmast till hands torde i de flesta fall ligga att det offentliga biträdet för barnet förordnas också till god man.

6 Socialt bistånd till ungdomar

6.1 Inledning

Enligt våra direktiv skall vi överväga hur äldre barns talerätt enligt SoL bör tolkas i olika situationer mot bakgrund av reglerna i FB om föräldrars rätt att bestämma i angelägenheter som rör barnets personliga förhållanden. Det är framför allt två former av bistånd, där barnet kan ha behov av en mer självständig ställning i förhållande till sina föräldrar. Den ena gäller bistånd till ett barn så att barnet kan bo på annat håll än i föräldrahemmet och den andra stöd och hjälp genom en kontaktperson.

6.2 Gällande rätt

Som vårdnadshavare har föräldrar enligt 6 kap. 2 § FB ett ansvar för barnets personliga förhållanden. De skall svara för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling och övriga omständigheter. Enligt 6 kap. 11 § har vårdnadshavaren rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. En konsekvens härav är att det tillkommer föräldrarna att bestämma var barnet skall visas. De kan sålunda påkalla att barnet lämnas ut från någon som utan stöd av lag har barnet hos sig. Föräldrarna är dock skyldiga att i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål när de utövar sin bestämmanderätt.

I vissa särskilda fall är föräldrarnas rätt att bestämma över barnet inskränkt genom föreskrifter i olika författningar. Exempel på sådana regler finns i 9 kap. 2 a och 3 §§ FB som anger att barn med eget hushåll själva får ingå rättshandlingar som sedvanligen ingås för sådant ändamål och att barn får råda över sin arbetsinkomst när de har fyllt 16 år. Också äldre barns vetorätt i fråga om t.ex. adoption, namnbyte och trostillhörighet samt i mål om verkställighet av beslut om vårdnad eller umgänge innebär begränsningar i föräldrarnas rätt att bestämma över barnet.

Flera bestämmelser i SoL och LVU är också av intresse i dessa sammanhang. Enligt 6 § SoL har den enskilde rätt till bistånd för sin försörjning och livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Bistånd kan ges dels som ekonomisk hjälp, dels som hjälp i andra former. Ett exempel på det senare är när ett barn placeras i ett annat hem än det egna. Bistånd kan således utgå också för att täcka barns och ung-

domars behov av stöd och hjälp och skall inte bara tillgodose föräldrarnas behov eller ges på deras villkor. För att särskilt markera att barn har rätt till bistånd anges i 12 § bl.a. att socialnämnden skall sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges hälsa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

En form av stöd och hjälp är att socialnämnden enligt 10 § SoL utser en särskild person (kontaktperson) eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär det eller samtycker till det.

I 56 § SoL anges att barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt lagen. Frågor om bistånd till barn angår många gånger såväl barnets som föräldrarnas intressen. I sådana situationer kan man se både föräldrarna och barnet som part som kan begära hos socialnämnden att bistånd skall utgå. I många fall, t.ex. när det är fråga om att förbättra familjens levnadsstandard, är det naturligt att se bara föräldrarna som part. Frågan huruvida också barnet skall betraktas som part är i regel av ringa betydelse så länge barnet är yngre än 15 år, eftersom föräldrarna då normalt uppträder som ställföreträdare för barnet med stöd av bestämmelserna i FB.

I 12 § SoL betonas att omsorgen om barn och ungdomar skall ske i nära samarbete med hemmen, dvs. i samråd med föräldrarna och barnet. Socialt bistånd kan utgå endast om den enskilde begär det eller samtycker till det. Frågor om vård av ett barn berör givetvis också föräldrarna. Av 1 § LVU framgår indirekt att vård enligt SoL inte får beredas ett barn om föräldrarna motsätter sig det. Vägrar föräldrarna sitt samtycke till vård som socialnämnden anser vara behövlig kan åtgärden komma till stånd bara om det finns förutsättningar att ingripa till barnets skydd med stöd av LVU.

Enligt 7 kap. FB har föräldrar skyldighet att försörja sina barn om de har förmåga därtill. Försörjningsskyldigheten gäller också för barn som inte bor hos föräldrarna. Har ett barn genom socialnämndens försorg fått vård i ett familjehem eller ett hem för vård eller boende, är föräldrarna skyldiga att delta i kommunens kostnader för barnet i skälighetsomfattning. För annat bistånd till barn föreligger normalt inte en sådan ersättningskyldighet.

6.3 Yttrande av socialutskottet

Samspelet mellan reglerna i FB om vårdnadshavarens bestämmanderätt och socialtjänstlagens regler när det gäller socialt bistånd till barn diskuterades i riksdagen i samband med behandlingen av prop. 1981/82:168 om vårdnad och umgänge m.m. I propositionen hade föreslagits att kontaktperson skulle kunna utses för den som fyllt 15 år även om vårdnadshavaren motsatte sig det. Förslaget avslogs av riksdagen (LU 1982/83:17). Frågan behandlades utförligt i socialutskottets yttrande till lagutskottet (1982/83:3 y), där det framhölls följande:

Förslaget rörande *kontaktperson* innebär att kontaktperson för den som är över 15 men under 18 år skall kunna förordnas med enbart den unges samtycke. Däremot krävs enligt förslaget inte samtycke från den unges vårdnadshavare. När det gäller barn under 15 år avses nuvarande regler fortsätta att gälla, dvs. att för förordnande krävs vårdnadshavarens samtycke medan den unges egen inställning inte är av någon avgörande betydelse.

Utgångspunkten för propositionsförslaget är uppenbarligen att det f.n. krävs samtycke från såväl vårdnadshavare som den unge själv för att förordna kontaktperson för den som är över 15 men under 18 år. I propositionen åberopas ett uttalande av socialutskottet (SoU 1979/80:44 s. 70 ff), som emellertid närmast avsåg andra situationer än den nu aktuella. Enligt utskottets mening är det tveksamt om detta uttalande kan läggas till grund för generella slutsatser i den något annorlunda frågan om talerätt för vårdnadshavaren när en äldre tonåring själv vänder sig till socialtjänsten för bistånd. Utskottet vill i det sammanhanget erinra om bestämmelsen i 56 § socialtjänstlagen, enligt vilken barn som har fyllt 15 år själva har rätt att föra sin talan i mål och ärenden enligt lagen. Förarbetena till denna bestämmelse är inte entydiga, men ger närmast vid handen att socialtjänstlagen generellt ser barn över 15 år som självständiga parter i ärenden enligt lagen (se prop. 1979/80:1 Del A s. 408—409). Även föräldrarna har emellertid en ställning som part. Detta kan ge upphov till olika gränsdragningsproblem där det finns utrymme för olika meningar. Det kan sålunda te sig rimligt att den som är över 15 år själv får avgöra frågor som rör honom eller henne på ett mera personligt sätt och att föräldrarnas inställning i sådana frågor inte bör vara avgörande för om bistånd får ges den unge på det sätt han eller hon önskar. Samtidigt kan hävdas att föräldrarna i egenskap av vårdnadshavare har ett berättigat intresse av att få påverka avgörandet av frågor som rör t.ex. boende eller utbildning eller som har större ekonomisk betydelse för den unge eller den övriga familjen. Det är möjligt att lagstiftningen bör förtydligas på denna punkt. Denna fråga får emellertid anses ligga inom det uppdrag som lämnats socialberedningen (S 1980:07), varför något initiativ från riksdagens sida inte är påkallat.

I avsaknad av klargörande rättspraxis får emellertid det aktuella rättsläget sägas vara oklart. Utskottet vill i det sammanhanget nämna att kammarrätten i Sundsvall i en dom den 22 oktober 1982 fastställt ett beslut varigenom en 15-årig flicka mot moderns/vårdnadshavarens bestridande beviljats bistånd enligt socialtjänstlagen i form av placering i familjehem. Målet beror f.n. av regeringsrättens prövning. Skulle regeringsrätten fastställa kammarrättens beslut torde detta innebära att även andra åtgärder enligt socialtjänstlagen, således bl.a. förordnande av kontaktperson, kan beviljas den som är över 15 år även mot vårdnadshavarens bestridande. Ett tillägg till 10 § av det innehåll som föreslås i propositionen skulle i sådant fall sakna självständig betydelse och snarast skapa förvirring. Enligt socialutskottets mening bör man därför i allt fall f.n. inte införa särskilda bestämmelser om förordnande av kontaktperson utan avvakta utvecklingen.

Utskottet anser att frågan om kontaktperson är sekundär i detta sammanhang och att det ytterst gäller rätten för den som fyllt 15 men ej 18 år att uppträda som egen part i socialtjänstens ärenden.

Utskottet vill framhålla att socialtjänstlagen är en ramlag med generella regler för alla typer av åtgärder enligt lagen. Kontaktperson intar härvid inte någon särställning. Det är endast en åtgärd bland många andra. Vilken åtgärd som skall väljas i varje särskilt fall är beroende på de individuella omständigheterna. Det ter sig därför tveksamt även från systematisk synpunkt att införa särbestämmelser för en särskild typ av åtgärd, i det här fallet kontaktperson. Om socialtjänstlagen skall förse med undantag för alla speciella situationer där olika problem efter hand uppmärksammas kommer den snart att förlora sin karaktär av ramlag.

Utskottet avstyrker med hänvisning till det anförda den föreslagna ändringen av 10 § socialtjänstlagen.

6.4 Rättspraxis

Frågan om det är möjligt för socialnämnden att mot vårdnadshavarens vilja ge ett processbehörigt barn (över 15 år) socialt bistånd har besvarats nekande av regeringsrätten (RÅ 83 2:14 och 83 2:18). Här återges hur regeringsrätten resonerade i det sistnämnda rättsfallet. Detta handlade om en 16-årig flicka, Anitta M, som på grund av allvarliga motsättningar med sin mor, Sirkka R, som var ensam vårdnadshavare, ville få vård i ett enskilt familjehem enligt 12 § SoL. Regeringsrätten yttrande här följande.

Huvudfrågan i målet gäller huruvida socialnämnden har ägt rätt att utan Sirkka R:s samtycke bevilja Anitta bistånd i den angivna formen. Biståndet avser vård av underårig i familjehem (se 22 § socialtjänstlagen). Med sådant hem avses enligt 35 § socialtjänstförordningen, såvitt nu är i fråga, ett enskilt hem som på uppdrag av socialnämnden tar emot barn för stadigvarande vård och fostran. Föräldrarna är enligt 34 § socialtjänstlagen och 43 § socialtjänstförordningen ersättningsskyldiga för kommunens vårdkostnader i sådant fall. Med hänsyn till dessa omständigheter bör bedömas hur socialnämndens beslut förhåller sig till bestämmelserna om föräldrars rätt och skyldighet att handha vårdnaden och fostran av sina barn.

Härefter redovisade regeringsrätten de grundläggande bestämmelserna i sistnämnda hänseenden. Dessa har visserligen en delvis annorlunda utformning i dag, men den sakliga innebörden är inte i något avgörande avseende förändrad när det gäller föräldrarnas rätt och skyldighet att handha vårdnaden och fostran om sina barn. Regeringsrätten fortsatte:

I vårdnaden anses ingå rätten att bestämma om barnets vistelseort och att tillfälligtvis överlämna den faktiska vården av barnet till annan, vilket dock inte inverkar på föräldrarnas rätt och skyldighet att handha vårdnaden. Av andra bestämmelser i 6 kap. framgår att en förälder som har vårdnad om ett barn kan skiljas från vårdnaden endast genom beslut av allmän domstol.

Enligt 12 § socialtjänstlagen åligger det socialnämnden bl.a. att sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och uppfostran utanför det egna hemmet. De insatser som kan göras för den enskilde med stöd av socialtjänstlagen förutsätter att den enskilde begär eller i vart fall samtycker till åtgärderna (SoU 1979/80:44 s. 98). Lagstiftaren har emellertid inte uttalat sig om hur den situationen skall lösas som uppstår när en ungdom som fyllt femton år och därför äger egen talerätt i fråga om bistånd godtager erbjudet bistånd men där vårdnadshavaren motsätter sig att biståndet lämnas. Det är dock uppenbart att socialnämnd inte äger utan lagstöd i strid mot föräldrabalkens grundläggande bestämmelser om vårdnaden om barn bevilja barn under arton år bistånd i form av vistelse i familjehem, när vårdnadshavaren motsätter sig sådant bistånd. I sådant fall kan placering i familjehem lagligen åstadkommas endast med tillämpning av LVU (se SoU 1979/80:44 s. 30—31). Det anförda innebär att socialnämndens i Malungs kommun överklagade beslut inte är lagligen grundat.

6.5 Skrivelse från socialstyrelsen

Socialstyrelsen har i en skrivelse till vår utredning riktat kritik mot regeringsrättens ställningstagande i de båda ovannämnda rättsfallen och därvid framhållit följande.

Regeringsrätten har i domar av den 19 april 1983 och den 20 april 1983 (1435 — 1980 och 3862 — 1982) beslutat att bistånd i form av familjehemsplacering enligt 6 § socialtjänstlagen inte kan ges underårig som fyllt 15 år mot vårdnadshavarens bestridande.

Man har som skäl till detta anfört att barn står under föräldrarnas vårdnad till dess det fyllt 18 år eller ingått äktenskap. I vårdnaden anses ingå rätten att bestämma om barnets vistelseort. Regeringsrätten har vidare anfört att det enligt 12 § socialtjänstlagen åligger socialnämnden att sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver. De insatser som kan göras för den enskilde med stöd av socialtjänstlagen förutsätter att den enskilde samtycker till åtgärderna. Man har därvid konstaterat att lagstiftaren inte uttalat sig om hur den situationen skall lösas när en underårig som fyllt 15 år och som äger egen talerätt enligt socialtjänstlagen begär och får bistånd, men vårdnadshavaren motsätter sig detta.

Regeringsrätten har i ovannämnda domar klart tagit ställning i och med att man ansett att "det är uppenbart att socialnämnd inte äger utan lagstöd i strid mot föräldrabalkens grundläggande bestämmelser om vårdnaden om barn bevilja barn under 18 år bistånd i form av vistelse i familjehem när vårdnadshavaren motsätter sig sådant bistånd". Socialstyrelsen anser att denna tolkning får till följd att bestämmelsen i 56 § socialtjänstlagen att "barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag", blir en chimär. I förarbetena till socialtjänstlagen (prop. 1979/80 i Del A s. 408—409), uttalar departementschefen emellertid att barn över 15 år själva skall få föra sin talan i ärenden enligt socialtjänstlagen.

I utredningen om barnens rätts delbetänkande "Om föräldraansvar m.m." pekar man på vikten för ett barns personlighetsutveckling att barnet själv får vara med och bestämma i angelägenheter som rör dess personliga förhållanden. Utredningen anser i detta betänkande att barnet generellt skall ges en med stigande ålder och mognad allt större självbestämmanderätt i frågor som rör barnets person. Detta innebär att föräldraansvaret i vissa avseenden uttunnas innan ansvaret slutligen upphör.

Principen om barns med stigande ålder rätt att bestämma över sig själva har kommit till uttryck även i föräldrabalken. I de ändringar i föräldrabalken som rör vårdnad och umgänge som träder i kraft den 1 juli 1983 har nämligen införts en bestämmelse (6 kap 11 §) att "vårdnadshavaren skall i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål".

I propositionen till lag om ändring i föräldrabalken (prop. 1981/82:168) föreslogs även ändring i 10 § socialtjänstlagen. Enligt propositionens förslag skulle en kontaktperson kunna förordnas för barn som är över 15 men under 18 år med enbart barnets samtycke. Något samtycke från barnets vårdnadshavare skulle inte krävas i dessa fall. Såväl socialutskottet som lagutskottet ansåg att man inte f.n. borde införa den föreslagna ändringen (LU 1982/83:17). Enligt socialutskottet var rättslaget oklart om frågan om både vårdnadshavaren och barn mellan 15 och 18 år är parter i ärenden enligt socialtjänstlagen. Lagutskottet ansåg att frågan om förutsättningarna för förordnande av kontaktperson för barn mellan 15 och 18 år inte kan ses isolerad från det generella spörsmålet om barns och vårdnadshavares ställning i socialtjänstärenden. Såväl socialutskottet som lagutskottet hänvisade till att frågan skulle kunna få sin lösning genom det avgörande som regeringsrätten skulle komma att fatta.

6.6 Våra överväganden

Det är en grundläggande princip när det gäller relationen föräldrar — barn att föräldrarna i deras egenskap av vårdnadshavare har en vittgåen-

de bestämmanderätt rörande barnets personliga angelägenheter. Principen är uttryckt i 6 kap. 11 § FB, där det heter att vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter.

Det har emellertid rätt tvekan om hur långt vårdnadshavarens bestämmanderätt sträcker sig när det gäller socialt bistånd till unga människor. Frågan har varit om det är möjligt för en socialnämnd att ge unga människor stöd och hjälp även om vårdnadshavaren motsätter sig det. Som argument för att detta skulle vara möjligt har man åberopat att den som har fyllt 15 år har rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt socialtjänstlagen. Denna rätt skulle vara utan mening, har man sagt, om den unge inte även mot vårdnadshavarens vilja skulle kunna få socialt bistånd.

Frågan om räckvidden av vårdnadshavarens bestämmanderätt när det gäller socialt bistånd för att bo på annat håll än i föräldrahemmet är numera avgjord i rättspraxis genom de två domar av regeringsrätten som har omnämnts i det föregående (RÅ 83 2:14 och 18). Enligt domarna inskränks inte vårdnadshavarens bestämmanderätt genom reglerna i SoL om att den som är över 15 år själv får föra sin talan i mål och ärenden enligt lagen. Innebörden av regeln i SoL blir då att den unge visserligen själv kan göra anspråk på socialt bistånd och överklaga ett negativt beslut i en sådan fråga men inte kan få bistånd till eget boende om vårdnadshavaren motsätter sig det.

En liknande fråga prövades ungefär samtidigt på lagstiftningsplanet. I prop. 1981/82:168 hade föreslagits en ändring i SoL som innebar att kontaktperson skulle kunna utses för barn som hade fyllt 15 år, även om vårdnadshavaren motsatte sig det. Riksdagen avlog emellertid förslaget. Bakgrunden var bl.a. att rättslaget ansågs oklart. Regeringsrätten hade nämligen vid den tidpunkten ännu inte meddelat de nyssnämnda domarna, och i ett av de båda målen hade kammarrätten kommit till slutsatsen att reglerna i FB inte utgjorde hinder för att socialnämnden gav bistånd till en 15-årig flicka, trots att hennes vårdnadshavare satte sig emot det.

Det kan vara lämpligt att börja med frågan om stöd och hjälp i form av en *särskild kontaktperson* för den unge. Bestämmelser om kontaktperson finns i 10 § SoL. Där sägs det att socialnämnden kan utse en särskild person eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. Här är först att notera att, när frågan behandlades i riksdagen för några år sedan, det inte synes ha rätt några delade meningar om det sakligt berättigade i att stöd och hjälp får utgå i sådan form till unga människor, även om vårdnadshavaren motsätter sig det. Vi har samma uppfattning.

Eftersom det här är fråga om en form av stöd och hjälp till den unge som inte på något mer påtagligt sätt inkräktar på föräldrarnas bestämmanderätt menar vi att det inte behöver ställas upp några speciella krav för att en kontaktperson skall kunna förordnas mot föräldrarnas vilja. Det räcker med de krav som generellt gäller för att förordna kontaktperson. Barn som har nått en viss mognad bör således kunna få en kontaktperson på samma villkor som som en vuxen. Självfallet är det dock vik-

tigt att socialnämnden försöker övertyga föräldrarna om det berättigade i att den unge får en kontaktperson. Skulle detta inte lyckas och en kontaktperson ändå förordnas bör denna på ett taktfullt sätt försöka överbrygga de motsättningar som finns.

Som nyss antydde bör dock möjligheten att förordna kontaktperson mot föräldrarnas vilja bara gälla barn som nått en viss mognad. I propositionen till 1981/82 års riksdag gällde förslaget att kunna utse en särskild kontaktperson för barn som hade fyllt 15 år. Vi har på andra ställen i detta betänkande föreslagit att åldersgränsen för när ett barn skall ha möjlighet att agera självständigt satts vid tolv år. Denna åldersgräns synes oss lämplig även när det gäller att mot vårdnadshavarens vilja utse särskild kontaktperson för barnet.

Vad häfter gäller frågan om socialnämnden skall kunna bistå ungdomar på annat sätt, t.ex. genom att ge *bistånd till boende utanför föräldrahemmet*, synes den mera komplicerad. I vårdnaden anses ingå rätten att bestämma om barnets vistelseort. Bistånd till boende utanför föräldrahemmet torde därför inte utan lagstöd kunna ges mot föräldrarnas vilja (jämför de ovan nämnda regeringsrättsdomarna). Om man i stället tänker sig en placering i familjehem mot föräldrarnas vilja kan en sådan placering åstadkommas enbart genom att den unge bereds vård enligt LVU. Sådan vård kan komma till stånd bara under förutsättning att antingen brister i omsorgen om den unge eller något annat förhållande i hemmet medför fara för hans hälsa eller utveckling eller den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för allvarlig fara genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat därmed jämförbart beteende. Dessutom kan vård enligt LVU beslutas bara av förvaltningsdomstol.

Det kan emellertid finnas situationer då LVU inte är tillämplig men där det ändå är motiverat att en ung människa får stöd och hjälp till att bo på annat håll än i föräldrahemmet. Vi tänker här på ungdomar som på eget initiativ flyttar eller vill flytta ifrån föräldrarna. Det rör sig i regel här om ungdomar i de övre tonåren som står på gränsen till vuxenlivet. I flertalet fall kan det antas att den unge har nått en sådan mognad och självständighet att han klarar av att bo på annat håll. Skälen till att han inte längre vill bo hos föräldrarna kan vara mycket skiftande. En vanlig orsak kan vara att det har uppstått en konflikt mellan den unge och föräldrarna eller att han av annan anledning inte trivs i föräldrahemmet. Det är således många gånger personliga olikheter och motsättningar mer än brister i omsorgen som ligger bakom unga människors önskan att flytta hemifrån.

Den i praktiken viktigaste förutsättningen för att ungdomar skall kunna bo skilda från sina föräldrar, när föräldrarna motsätter sig det, är att de kan få sin försörjning tryggad på annat sätt än genom föräldrarna. En ung människa som har egna inkomster i tillräcklig omfattning har alltså i realiteten stora möjligheter att själv bestämma var hon skall bo. Annorlunda är förhållandet om den unge t.ex. fortfarande går i skolan.

När en ung människa vänder sig till socialnämnden för att få hjälp i en konflikt med sina föräldrar är det självklart att nämnden i första hand skall försöka bilägga de uppkomna motsättningarna. Men den unge kan

också behöva socialtjänstens medverkan för att kunna hävda sina egna intressen och behov gentemot föräldrarna. I regel bör nämnden i samråd med föräldrarna arbeta på lösningar som innebär att den unge kan stanna kvar i föräldrahemmet. Ett lämpligt medel i dessa strävanden kan vara att nämnden förser den unge med en särskild kontaktperson, vare sig föräldrarna motsätter sig det eller ej. Går det emellertid inte att nå en samförståndslösning mellan den unge och föräldrarna, uppkommer frågan hur socialnämnden bör agera. Ibland kan situationen vara sådan att förutsättningarna för vård enligt LVU är uppfyllda. För att så skall vara fallet krävs det dock bl.a. att det föreligger ett vårdbehov. Så är emellertid i allmänhet inte fallet i de situationer som vi tänker på. Här är det i stället fråga om ungdomar som av en särskild anledning har behov av ett mer självständigt liv, ett behov som föräldrarna saknar förmåga eller vilja att förstå.

En grundtanke bakom förslagen i detta betänkande är att barn skall så långt det är möjligt betraktas som självständiga individer även i personligt hänseende. När det gäller äldre barn tillkommer aspekten att de bör ha successivt ökande möjligheter till ett självständigt liv. Ett uttryck för detta finns redan i dag i FB (6 kap. 11 §) i bestämmelsen att vårdnadshavaren är skyldig att i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. I de fall då relationerna mellan föräldrarna och den unge har utvecklats så, att den unge inte har rimliga förutsättningar för att kunna leva ett självständigt liv om han inte får bistånd till att bo på annat håll än i föräldrahemmet, bör det därför finnas möjlighet för socialnämnden att ge sådant bistånd.

Den unges önskemål bör dock inte utan vidare få leda till att han får bistånd till att bo på annat håll. En ung människas behov av att med tiden alltmer frigöra sig från sina föräldrar bör alltså inte medföra att man alltför försöker handla i enlighet med den unges önskemål. Detta skulle i många fall rentav vara till skada för honom.

Frågan om var ett barn skall vistas bör alltså enligt vår mening även framdeles i första hand vara en angleägenhet som ligger inom vårdnadshavarens bestämmanderätt. När det gäller ungdomar i de övre tonåren som har kommit långt i sin frigörelseprocess är dock vårdnadshavarens möjligheter att bestämma om deras bosättning i praktiken begränsad. Det förekommer sålunda ibland att ungdomar på eget bevåg lämnar föräldrahemmet och inte kan förmås att återvända dit. I sådana situationer kan det enligt vår mening inte vara rimligt att socialnämnden skall vara absolut förhindrad att mot föräldrarnas vilja bistå den unge. Annars kan följden bli att den unge får svårt att klara sin försörjning och sin livsföring i övrigt på ett tillfredsställande sätt med risk för hans hälsa och utveckling.

Också i vissa andra situationer bör socialnämnden ha rätt att mot föräldrarnas vilja bistå en ung människa till ett boende utanför föräldrahemmet. Vi tänker här på föräldrar som, medvetet eller omedvetet, ser till sina egna intressen av att få ha sitt barn hos sig i stället för vad som är bäst för den unge. Det kan röra sig om föräldrar som vägrar att låta sitt barn studera eller förvärvsarbeta på annan ort eller föräldrar som uppfostrat sina barn på ett helt avvikande sätt eller på ett sätt som den unge med

hänsyn till sina personliga egenskaper inte kan stå ut med. Föräldrarna ger kanske barnet betydligt mindre utrymme att utvecklas självständigt och att ta eget ansvar än vad som kan anses normalt med tanke på barnets ålder och utvecklingsgrad. Det kan också handla om starka personliga motsättningar mellan föräldrar och barn som har sin grund i olika synsätt i religiösa eller politiska frågor.

Socialnämnden skall således hjälpa ungdomar till ett boende utanför föräldrahemmet mot föräldrarnas vilja bara i rena undantagsfall. Behovet av att ge den unge bistånd måste provas noga i varje särskilt fall. Finns det andra rimliga utvägar, som innebär att familjen inte behöver splittras, bör de i regel föredras. Den överordnade synpunkten måste här, som i andra sammanhang angående barn, vara barnets bästa. När det finns skäl att bistå en ung människa på detta sätt, bör socialnämnden ha rätt att ställa krav på den unge och på den nya bostaden, liksom på den nya miljön i övrigt. Nämnden måste med andra ord försäkra sig om att den unge kommer att leva under ordnade förhållanden i en god miljö samt får det stöd och den hjälp i sin nya livssituation som han behöver. En ung människa som har fått socialnämndens bistånd till ett boende utanför föräldrahemmet mot föräldrarnas önskemål bör därför normalt ha en kontaktperson.

Enligt SoL kan bistånd till ungdomar till ett boende utanför föräldrahemmet ges antingen som ekonomisk hjälp till eget boende eller som en placering i ett familjehem. När det gäller ungdomar i de övre tonåren, som det här normalt är fråga om, är dock det primära syftet med socialnämndens insatser bara att hjälpa den unge till ett boende utanför föräldrahemmet. Dessa ungdomar har i praktiken möjligheter att bestämma över sitt eget liv, oavsett om de bor själva eller tillsammans med andra än sina föräldrar. Det naturliga är därför att se ett bistånd till ett boende som utgår mot föräldrarnas vilja som en ekonomisk hjälp till den unge enligt 6 § SoL. Denna ekonomiska hjälp kan avse antingen en helt egen bostad eller t.ex. ett rum i någon annans bostad. Däremot är det inte fråga om placering i familjehem. Dessutom bör det vara lättare för föräldrarna att acceptera att den unge får ekonomisk hjälp i stället för att han bereds vård i ett annat enskilt hem. Genom att socialnämnden bara tryggar den unges försörjning kanske de inte upplever skilsmässan från sitt barn som lika svår. Detta kan vara av värde i det fortsatta arbetet med att förbättra relationerna mellan den unge och föräldrarna.

Syftet med vårt förslag är inte heller att avskärma föräldrarna från möjligheten att påverka frågor om bistånd till sina barn. Både föräldrarna och barnet skall alltså även framdeles ha samma möjligheter som i dag att klaga över nämndens beslut i en bistandsfråga. Den förändring som vi vill uppnå är att socialnämnden eller domstolen, efter överklagande dit, skall kunna besluta om bistånd till den unge, så att han eller hon kan bo utanför föräldrahemmet även om föräldrarna motsätter sig det.

Vi har förordat en åldersgräns vid tolv år när det gäller möjligheterna för socialnämnden att utse en särskild kontaktperson för en ung människa. Det är alltså samma åldersgräns för barns rätt att agera självständigt som vi har stannat för också i andra sammanhang. För att en ung människa skall kunna direkt få socialt bistånd till ett eget boende bör samma

åldersgräns gälla. Uppenbart är emellertid att sådant bistånd kan komma i fråga bara beträffande ungdomar som befinner sig ett eller annat år från myndighetsåldern.

Sammanfattningsvis föreslår vi alltså att det i FB skall införas en bestämmelse som öppnar en möjlighet för socialnämnden att ge stöd och hjälp till den som har fyllt tolv år även om vårdnadshavaren motsätter sig det, om det finns särskilda skäl för det med hänsyn till den unges behov av ett mera självständigt liv. Den nya bestämmelsen tar framför allt sikte på att kunna ge ungdomar ekonomisk hjälp till ett boende utanför föräldrahemmet. När det gäller förordnande av kontaktperson föreslår vi att i 10 § SoL skall införas ett tillägg som klargör att endast barnet behöver ge sitt samtycke, om det har fyllt tolv år.

7 Vissa frågor om sekretesskydd för barn

7.1 Sekretesskydd gentemot vårdnadshavaren

7.1.1 Direktiven

Vi har i 1984 års tilläggsdirektiv fått i uppdrag att utreda frågan om sekretesskydd för barn gentemot vårdnadshavaren. Direktiven har följande lydelse.

Sekretesskydd för barn

Justitieombudsmannen Sverne har i ett beslut den 17 september 1982, som överlämnats till justitiedepartementet för kännedom, pekat på att uppgifter som en myndighet har om ett minderårigt barn och som är sekretesskyddade till förmån för barnet kan lämnas ut till dess vårdnadshavare även om det i det särskilda fallet skulle vara till skada för barnet. Enligt justitieombudsmannen finns det skäl att överväga om det för vissa områden behövs särskilda lagregler som ger myndigheterna stöd att vägra att lämna ut uppgifter om mindre barn till dess vårdnadshavare.

Utredningen bör ges i uppdrag att överväga den fråga som justitieombudsmannen sålunda har tagit upp. Som denne har framhållit bör detta uppdrag framför allt inriktas på sekretesskyddade uppgifter inom hälso- och sjukvården, inom socialtjänsten och hos psykologer och kuratorer i skolorna. Utredningen bör emellertid också undersöka om särskilda lagregler kan behövas i andra fall då ett barn och dess vårdnadshavare har stridande intressen i fråga huruvida ett sekretesskydd till förmån för barnet skall efterges (jfr t. ex. narkotikakommissionens PM nr 7 Lokala insatser mot narkotika avsnitt 5.7).

7.1.2 Ärendet hos JO

Ärendet hos JO (dnr 1039—1981) gällde en utredning vid en barnpsykiatrisk klinik av en tioårig flicka, som sedan tvåårsåldern varit placerad i fosterhem. Utredningen gjordes med anledning av att fadern, som var vårdnadshavare för flickan, hade begärt att flickan skulle flyttas över till honom. När fadern begärde att få del av allt material i utredningen, vägrade de läkare som hade haft hand om utredningen honom detta. Efter överprövning upphävdes läkarnas beslut, och fadern/vårdnadshavaren förklarades av kammarrätten berättigad att utan inskränkning ta del av utredningsmaterialet. Läkarna anmälde därefter saken till JO.

JO inhämtade yttrande från *socialstyrelsen* som bl. a. uttalade:

När det gäller själva ärendet delar socialstyrelsen det synsätt, som de två läkarna givit uttryck för i sin skrivelse till riksdagens ombudsmän. Vad flickan haft för uppfattning i fråga om utlämnande av rådata, testprotokoll och journal till fadern framgår emellertid inte av ärendet. Antagligen har hon inte tillfrågats. Visserligen rörde det sig här om en flicka som "bara" var tio år. Å andra sidan bör man beakta dels att hon redan i tvåårsåldern överlämnats av fadern, som fortfarande var vårdnadshavare, till fosterhemsplacering, dels vilken typ av uppgifter som det var frågan om, dels ock att fadern önskade få henne överflyttad till sig. I detta fall torde även faderns behov av uppgifter i egenskap av vårdnadshavare ha kunnat bli tillgodosett genom utlämnandet av en kopia av barnets journal.

Socialstyrelsen ifrågasätter därför att enbart ett barns omognad och utveckling skall vara avgörande för om sekretessbelagda uppgifter som gäller barnet skall utlämnas till vårdnadshavaren, vilket för övrigt även kan vålla nog så svåra gränsdragningsproblem. Hänsyn måste också tas till karaktären av den sekretesskyddade uppgiften. Detta bör i synnerhet gälla vid psykologiska undersökningar, där barnet får prata "fritt ur hjärtat" och för ett förtroendefullt förhållande mellan barn och psykolog. Uppgifter från ett barn i obearbetat skick kan även lätt feltolkas och användas mot barnet, som i undersökningssituationen kan ha varit utlämnad till psykologen. I stället är det barnets intressen som i första hand bör tillvaratas.

Enligt socialstyrelsens uppfattning borde huvudprincipen vara att sekretessbelagda uppgifter som ett barn lämnat inte utlämnas till vårdnadshavaren, i de fall barnet är i motsatsställning till denne, såvida det inte står klart att ett utlämnande inte kan medföra men för barnet. Detta med hänsyn till barnets berättigade intresse av integritet gentemot föräldrarna. Denna regel måste också kunna tillämpas gentemot en vårdnadshavare när det gäller att skydda små barn oavsett åldersgräns eller mognad och utveckling i övrigt.

JO uttalade för egen del:

Som framgår av omständigheterna i detta ärende kan förekomma fall, då det i en konfliktsituation eller av annan anledning kan vara till men för ett minderårigt barn att uppgifter lämnas ut till vårdnadshavaren. Givetvis kan man ställa sig tveksam till om frågan rörande sekretess för uppgifter rörande den underårige gentemot vårdnadshavaren lämpar sig för en generell lagreglering. Likväl anser jag att det borde finnas regler som möjliggör för en myndighet att i vissa fall kunna vägra lämna ut uppgifter rörande även mindre barn till dess vårdnadshavare. De områden där detta kan bli aktuellt är enligt min mening inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och hos psykolog och kurator i skolan. Jag vill i detta sammanhang peka på den i 7 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) intagna bestämmelsen. Av den framgår att sekretess i vissa fall kan råda i förhållande till underårigs föräldrar eller annan vårdnadshavare rörande uppgift om den underåriges vistelseort.

7.1.3 Gällande rätt

Enligt tryckfrihetsförordningen gäller den s. k. offentlighetsprincipen för handlingar hos myndigheterna, s. k. allmänna handlingar. Offentlighetsprincipen betyder att var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar. Från offentlighetsprincipen gäller enligt SekrL vissa undantag (*sekretess*) bl. a. till skydd för enskilds personliga förhållanden. Vi skall strax återkomma med en redovisning för en del sådana undantag, som är av intresse när det gäller barn.

Enligt 14 kap. 4 § sekretesslagen (SekrL) gäller sekretess till skydd för

enskild i princip inte i förhållande till den enskilde själv. Den enskilde kan i princip också efterge den sekretess som gäller till hans förmån. Är det fråga om ett barn, blir det i stället vårdnadshavaren som har rätten att ta del av sådana uppgifter som är sekretesskyddade i barnets intresse och att efterge sekretessen. Om det rör sig om ett äldre barn, anses emellertid dessa befogenheter tillkomma barnet självt. Rätten för vårdnadshavaren att ta del av uppgifter som är sekretesskyddade i barnets intresse följer av bestämmelserna i FB om att vårdnadshavaren ansvarar för barnets personliga förhållanden (6 kap. 1, 2 och 11 §§).

I direktiven pekas särskilt ut ett par områden, där sekretess gäller till skydd för enskild, såsom särskilt intressanta när det gäller barn, nämligen:

1. hälso- och sjukvården,
2. socialtjänsten,
3. psykolog- och kuratorsverksamheten i skolorna.

Sekretess inom hälso- och sjukvården

Enligt 7 kap. 1 § SekrL gäller sekretess inom hälso- och sjukvården för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Verksamheter, som omfattas av lagrummet och som särskilt rör barn, är t. ex. den som bedrivs vid mödra- och barnavårdscentraler, inom den psykiska barn- och ungdomsvården samt hälsovården inom skolväsendet. Sekretessen på hälso- och sjukvårdsområdet avgränsas med ett s. k. omvänt skaderekvisit. Innebörden härav är att en uppgift inte får lämnas ut, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller hans närstående lider men. Det gäller alltså här en presumtion för sekretess.

Sekretess inom socialtjänsten

Inom socialtjänsten gäller det enligt 7 kap. 4 § första stycket SekrL sekretess för uppgift om enskilds personliga förhållanden. Sekretessen avgränsas även här med ett omvänt skaderekvisit, dvs. presumtionen är för sekretess. Med begreppet socialtjänst förstås först och främst den verksamhet som avses i SoL, LVU och lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) men även de arbetsuppgifter som i övrigt enligt lag åligger socialnämnden. Sekretessen omfattar sålunda bl. a. förskole- och fritidshemsverksamhet, vård och behandling vid kommunala eller landstingskommunala institutioner som barn- eller ungdomshem, social service och socialt bistånd som lämnas av socialnämnd, socialnämnds utredning och framställning om LVU-vård, socialnämndens befattning med ärenden rörande fastställande av faderskap och underhåll, vårdnad, förmynderskap och verkställighet enligt 21 kap. FB.

I fråga om barn som är föremål för vård enligt LVU gäller sekretessen enligt 7 kap. 4 § SekrL också i förhållande till föräldrarna eller annan vårdnadshavare såvitt angår uppgift om barnets vistelseort om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med omhändertagandet eller vården (7 kap. 5 § SekrL).

Sekretess inom skolväsendet

Enligt 7 kap. 9 § första stycket SekrL gäller sekretess inom det obligatoriska skolväsendet och i gymnasieskolan för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilda personliga förhållande hos psykolog eller kurator. Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit. Presumtionen är således för sekretess.

Enligt 7 kap. 9 § andra stycket SekrL gäller vidare sekretess inom skolan för bl. a. uppgifter om eleverna som hänför sig till skolans elevvårdande verksamhet i övrigt. Därmed avses skolans strävanden att förebygga uppkomsten av skolsvårigheter och andra personliga problem för den enskilde eleven liksom de särskilda åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med de svårigheter som ändå uppstår. Sekretessen gäller bara om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Ett sådant s. k. rakt skaderekvisit innebär en presumtion för offentlighet.

Sekretess på andra områden

Sekretess till förmån för ett barn kan tänkas förekomma även på andra områden än de som har särskilt utpekats i våra direktiv. I åtskilliga fall där sekretess kan gälla till skydd för enskilda personliga och/eller ekonomiska förhållanden enligt SekrL:s 7, 8 eller 9 kap. kan den enskilde vara ett barn. Som exempel kan nämnas sekretessen i ärende om arbetsförmedling enligt 7 kap. 10 §, i ärende om inskrivning av värnpliktig enligt 7 kap. 12 §, för belastningsuppgift i körkortsregistret m. fl. register enligt 7 kap. 18 § och i verksamhet som avser bestämmande av skatt enligt 9 kap. 1 § SekrL. Ett fall som förtjänar särskilt intresse med anledning av vårt förslag om talerätt för barn är den sekretess som gäller hos allmän advokatbyrå i ärende om rättsligt biträde enligt 9 kap. 9 § SekrL. Denna sekretess gäller, dels utan skaderekvisit för uppgift som det kan antas att den rättsökande har förutsatt skall bli behandlad förtroligt, dels för uppgift i övrigt om någons personliga eller ekonomiska förhållanden med ett rakt skaderekvisit. Sekretessen skall iakttas av alla som är anställda på advokatbyrån.

7.1.4 Frågans tidigare behandling

Frågan om sekretess till skydd för barnet även gentemot vårdnadshavaren uppmärksammades vid SekrL:s tillkomst men fick då ingen lösning i lagstiftningen. I propositionen med förslag till SekrL uttalade departementschefen i anslutning till 14 kap. 4 § SekrL (prop. 1979/80:2 del A s. 330):

Ett annat problem är vad som gäller när den till vars förmån sekretessen är uppställd har en legal ställföreträdare. Problemet torde vara mest uttalat när sekretessen avser personliga förhållanden. Tre fall torde kunna urskiljas. I fråga om den som på grund av bristande mognad eller rubbning av själsverksamheten saknar all förmåga till bedömning av sekretessfrågan gäller att ställföreträdarens samtycke till utlämnande krävs och är tillräckligt. Beträffande t. ex. ungdomar måste å

andra sidan, beroende på ålder och utveckling, vederbörandes eget samtycke många gånger vara tillräckligt. Häremellan ligger de fall då samtycke för utlämnande bör krävas både från den omyndige och hans ställföreträdare. Har omyndig som är i besittning av viss mognad och omdömesförmåga själv lämnat sekretessbelagda uppgifter t. ex. till läkare torde förmyndaren inte med stöd av 4 § kunna göra anspråk på att få kännedom om uppgifterna utan samtycke från myndlingen.

Problemet uppmärksammades ånyo i justitiedepartementets promemoria Sekretesskydd och informationsbehov, Vissa frågor om sekretesslagens tillämpning inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten (Ds Ju 1981:17), där det bl. a. uttalades (s. 63):

Föräldrar har i sin egenskap av vårdnadshavare skyldighet att sörja för sina barn. De skall bl. a. utöva den uppsikt över barnen som behövs med hänsyn till barnens ålder och övriga omständigheter. Det innebär att föräldrarna också har rätt att få del av sekretessbelagda uppgifter som rör barnen. När ett barn har uppnått en viss mognad och utveckling i övrigt anses emellertid föräldrarna inte längre kunna göra anspråk på att få veta vad barnet har berättat t. ex. för en läkare eller en socialassistent. Någon åldersgräns finns inte angiven till ledning för denna bedömning. Skälet härtil är naturligtvis att hänsyn måste tas till barnets mognad och utveckling i övrigt. Omständigheter som ju ingalunda kan avgöras enbart med ledning av barnets ålder. Det säger sig självt att det här många gånger uppkommer svåra gränsdragningsproblem. I dessa fall blir det närmast fråga om en etisk bedömning och inte om en strikt juridisk. De här redovisade problemen är inte heller nya. Redan äldre rätt förutsatte att motsvarande bedömningar gjordes. Skulle något riktmarke ändå ges, kan sägas att barn som har kommit upp i tonåren i allmänhet — men långt ifrån alltid — bör få disponera över sekretessen själva. I alla händelser lämpar sig frågan inte för en närmare reglering.

Departementschefen anslöt sig till dessa synpunkter i den proposition som följde (prop. 1981/82:186 s. 36). Han tillfogade för egen del endast att "det kan förekomma fall då det av hänsyn till barnets bästa kan vara befogat att inte lämna ut vissa uppgifter till föräldrarna även om det är fråga om ganska små barn".

7.1.5 Rättspraxis

Frågan om sekretesskydd för barnet gentemot vårdnadshavaren har hittills förekommit sparsamt i rättspraxis. Vi har bara kunnat finna två notisfall i regeringsrättens årsbok som berör ämnet.

I det ena fallet (RÅ 1982 Ab 261) var det bl. a. fråga om huruvida vårdnadshavaren till två barn, nio och sex år gamla, skulle i denna sin egenskap få ta del av sjukjournaler rörande barnen. Det grundläggande resonemanget i den frågan utvecklades i kammarrättens dom, där det heter: "Uppgifterna i Maries och Jennys journaler omfattas av sekretess enligt 7 kap. 1 § SekrL. Marie är född 1973 och Jenny 1976. Med hänsyn till barnens bristande mognad saknar de förmåga att bedöma sekretessfrågor. Barnens legala ställföreträdare skall då sättas i deras ställe vid denna bedömning. Eftersom F är vårdnadshavare för barnen, gäller sekretessen enligt denna bestämmelse inte i förhållande till honom."

Det andra fallet (RÅ 1984 Ab 57) gällde en begäran av Olof H, som var vårdnadshavare för sin 14-årige son Ruben H, att få ta del av en sjukjournal rörande sonen. Kammarrätten avlog begäran med bl. a. följande motivering. "Med hänsyn till att Ruben H är 14 år gammal får han anses ha uppnått en sådan grad av mognad att hans sjukjournal inte får lämnas ut till hans fader utan hans samtycke. Omständigheterna är sådana att det inte står klart att uppgifterna i sjukjournalen kan röjas utan att enskild lider men. Journalen får därför inte lämnas ut till Olof H." Olof H överklagade till regeringsrätten och åberopade därvid en handling enligt vilken Ruben samtyckte till att Olof H fick ta del av "samtliga till myndighet ingivna eller av myndighet upprättade eller förvarade handlingar" rörande Ruben. Regeringsrätten ändrade inte kammarrättens dom och uttalade därvid: "I målet föreligger visserligen numera samtycke från Ruben till att Olof H får ta del av sjukjournalen. Regeringsrätten finner emellertid att Ruben inte kan anses ha nått en sådan grad av mognad att han kan efterge den till skydd för honom gällande sekretessen. Med hänsyn till det anförda och till omständigheterna i övrigt lämnar regeringsrätten besvären utan bifall."

7.1.6 Uttalanden av andra utredningar

Frågan om sekretesskydd för barn gentemot vårdnadshavaren har behandlats också av ett par utredningar som inte har varit direkt inriktade på sekretessfrågor.

Narkotikakommissionen framhöll sålunda i sin rapport nr 7 Lokala insatser mot narkotika, att vissa åtgärder för att motverka narkotikamissbruk bland ungdomar förutsätter samarbete mellan skolan, socialtjänsten och föräldrarna. För att detta skall kunna genomföras måste, enligt kommissionens mening, de sociala myndigheterna i vissa fall kunna få informera föräldrarna om t. ex. vad som har framkommit om deras barns missbruk.

Socialberedningen har i betänkandet Barns behov och föräldrars rätt (SOU 1986:20) behandlat frågan om sekretessreglernas inverkan på det praktiska vardagsarbetet hos de sociala myndigheterna och därvid uttalat (s. 147 och 148):

Som framgår av vad vi har sagt i avsnitt 5.5.9 kan även tonåringen behöva skyddas för sin integritet mot sina föräldrar. Tonåringen som vänder sig i förtroende till socialtjänsten måste kunna lita på att socialtjänsten inte genast för vidare till föräldrarna det som den unge har berättat för socialsekreteraren. Ofta är det just konflikterna med föräldrarna som är ett av den unges viktigaste problem. Om socialarbetaren lyssnar och anstränger sig att förstå den unge, kan han också så småningom uppmuntra den unge till att prata med sina föräldrar, ensam eller tillsammans med socialsekreteraren. Skulle socialsekreteraren däremot genast och mot den unges vilja kontakta föräldrarna och föra informationen vidare om vad den unge har sagt, så får han i allmänhet göra det utan att den unge är med. Den grundläggande konflikten mellan den unge och föräldrarna förvärras då ofta och socialsekreteraren förlorar den unga människans förtroende. Bestämmelsen i 12 § SoL om att arbetet med att lösa unga människors problem skall ske i 'nära samarbete med föräldrarna' får alltså inte gå ut över respekten för den unga människans integritet.

Det är säkerligen mycket sällan som den enskilde nekar socialtjänsten att lämna ut uppgifter som rör hans personliga förhållanden om detta behövs för att kunna hjälpa honom. Det är ofta inte heller nödvändigt att i varje fas av ärendet kräva ett uttryckligt samtycke om man inom socialtjänsten använder sig av ett arbetssätt som innebär att klienten hela tiden är delaktig i och är informerad om de insatser som planeras och har inflytande över hur de utformas. Han har ju då möjlighet att säga ifrån när han ev. inte vill ha en viss uppgift röjd. Ett sådant arbetssätt medför som regel att den enskilde är införstådd med att socialtjänsten måste lämna ut vissa uppgifter om honom till andra och syftet med det. Därmed behöver frågan om sekretess sällan bli aktuell i socialtjänstens vardagsarbete. Med en viss hårdtagning kan man säga att sekretessreglerna blir ett problem först om socialtjänsten bestämmer sig för att handla över klientens huvud.

7.1.7 Våra överväganden

Frågan huruvida den sekretess som enligt SekrL gäller till förmån för ett barn skall upprätthållas också gentemot barnets vårdnadshavare har vållat problem i den praktiska tillämpningen. Den har visserligen uppmärksamats i ett par lagstiftningsärenden men har då inte ansetts böra få någon närmare lösning lagstiftningsvägen. Efter en hänvändelse från JO till regeringen har det överlämnats till oss att försöka lösa frågan.

Det sekretesskydd som enligt SekrL gäller för enskilds personliga angelägenheter avser barn lika väl som vuxna. Enligt en uttrycklig bestämmelse (14 kap. 4 §) gäller sekretessen inte i förhållande till den enskilde själv utom i vissa särskilt angivna undantagsfall vilka saknar intresse i detta sammanhang. I fråga om barn uppstår då problemet om sekretessen skall upprätthållas också mot barnets vårdnadshavare. Svaret på den frågan har hittills varit i princip nekande. Vårdnadshavaren ansvarar enligt FB för barnets personliga förhållanden (6 kap. 2 §) och har i enlighet därmed rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter (6 kap. 11 §). Vårdnadshavaren är således att se som barnets ställföreträdare i sådana angelägenheter. Slutsatsen härav blir att den rätt för den enskilde själv att ta del av skyddade uppgifter rörande sin person tillkommer, när det gäller barn, vårdnadshavaren.

Principen att sekretessen till förmån för barnet inte gäller gentemot vårdnadshavaren är dock inte utan undantag. Enligt 7 kap. 5 § SekrL finns det möjlighet att i vissa fall hemlighålla en underårigs vistelseort för vårdnadshavaren när den underårige vårdas enligt LVU. Vidare upprätthålls principen inte genomgående i rättstillämpningen, som därvid delvis har stöd i motivuttalanden. Sålunda anses det inte utan flickans samtycke kunna avslöjas för vårdnadshavaren att en underårig flicka har sökt eller genomgått en legal abort. Detsamma torde gälla i fråga om uppgifter hos sjukvården eller sociala myndigheter om att en ung människa har sökt hjälp för sitt drogmissbruk eller i en incestsituation. Däremot har sekretessen hittills inte ansetts gälla gentemot vårdnadshavaren när det har varit fråga om barnpsykiatriska undersökningar av mindre barn.

Vi delar den uppfattning som har kommit till uttryck i framställningen från JO och i våra direktiv, att det bör klarläggas lagstiftningsvägen när sekretess skall gälla mellan ett barn och dess vårdnadshavare och när så inte skall vara fallet med hänsyn till barnets intresse av att dess integritet

skyddas också gentemot vårdnadshavaren. Enligt vår uppfattning är det självklart att en uppgift om ett barn inte skall lämnas ut till vårdnadshavaren, om det skulle kunna skada barnet. Vidare bör det finnas möjlighet för barnet att med stigande ålder åtnjuta ett mer omfattande integritetsskydd gentemot vårdnadshavaren. Detta överensstämmer med de principer som vi i övrigt har hävdad i detta betänkande.

Det finns emellertid oerhört många situationer där sekretesskyddade uppgifter rörande ett barn måste eller åtminstone bör lämnas ut till vårdnadshavaren, oavsett om barnet samtycker till det. Att generellt upprätthålla sekretess gentemot vårdnadshavaren för uppgifter som rör barn och i synnerhet sådana uppgifter som gäller små barn skulle därför vara orimligt. De förpliktelser som innefattas i vårdnadsskyldigheten (se 6 kap. 1, 2 och 11 §§ FB) förutsätter att vårdnadshavaren har en så gott som fullständig insyn i barnets förhållanden. Annars skulle vårdnadshavaren inte kunna bereda barnet omvårdnad, trygghet och god fostran i den avsedda omfattningen. Vi anser således att vårdnadshavaren i princip skall ha insyn i sekretesskyddat material som gäller barnet. Den nuvarande huvudregeln om att sekretess inte gäller mellan barn och vårdnadshavare bör alltså upprätthållas också i fortsättningen.

Som redan har framgått kan dock barn i många fall ha ett behov av ett integritetsskydd också i förhållande till vårdnadshavaren. Den nu nämnda huvudregeln kan därför inte gälla utan undantag. Vi anser sålunda, liksom JO i den tidigare nämnda framställningen, att det inte är rimligt att vårdnadshavaren undantagslöst skall ha tillgång till uppgifter som ett barn har lämnat t. ex. vid en barnpsykiatrisk undersökning när det föreligger ett motsatsförhållande mellan barnet och vårdnadshavaren. Detta bör gälla oavsett barnets ålder. När det av någon särskild anledning finns skäl att anta att ett barn kan skadas psykiskt, fysiskt eller på annat sätt, om en uppgift lämnas ut till vårdnadshavaren, bör därför sekretessen till skydd för barnet upprätthållas även mot vårdnadshavaren. Med användande av SekrL:s terminologi skall sålunda ett utlämnande av en uppgift om ett barn till vårdnadshavaren kunna vägras, om det finns särskild anledning att anta att barnet skulle lida men om uppgiften lämnas ut till denne. En sådan regel ger ett rimligt integritetsskydd åt såväl det yngre som det äldre barnet.

När fråga uppkommer om att inte lämna ut en uppgift om ett barn till dess vårdnadshavare bör hänsyn tas till bl. a. uppgiftens karaktär och den situation barnet befinner sig i samt även till barnets ålder. Vårdnadshavaren skall i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets önskemål (se 6 kap. 11 § FB). Det framstår därför som naturligt att det äldre barnet får åtnjuta ett mer omfattande integritetsskydd i förhållande till vårdnadshavaren. En skadebedömning i enlighet med vårt förslag ovan bör därför oftare leda till att en uppgift inte lämnas ut till vårdnadshavaren när det gäller äldre barn än när det gäller yngre.

Huvudregeln att vårdnadshavaren har rätt att ta del av sekretessbelagda uppgifter om barnet bör vidare, i fråga om de äldre barnen, förses med ytterligare ett viktigt undantag. Vi tänker här på de fall då den unga människan söker stöd och hjälp hos en myndighet i en bekymmersam

situation. Ofta är det då en förutsättning från den unges sida att vårdnadshavaren inte underrättas. Visserligen kan det många gånger framstå som angeläget att också vårdnadshavaren kopplas in i ansträngningarna att bistå den unge. Att mot dennes vilja informera vårdnadshavaren kan emellertid föröda möjligheterna att vinna den unges förtroende och därmed att hjälpa honom. Det kan dessutom leda till att många unga skräms bort från att söka angelägen hjälp från myndigheternas sida. Vi har alltså här samma uppfattning som den som har kommit till uttryck i socialberedningens nyss återgivna betänkande (se 7.1.6). Vi menar därför att det är av stor betydelse att en ung människa i förtroende kan vända sig till t. ex. socialtjänsten med sina problem. Den unge skall veta att de uppgifter som då kommer fram inte utan hans medgivande kan lämnas vidare till vårdnadshavaren.

Lagstiftaren har visserligen hittills intagit en återhållsam attityd till att mera allmänt ge sekretesskydd för uppgifter som har lämnats i förtroende. Sålunda avvisades vid sekretesslagens tillkomst lösningen att en särskild förtroendesekreteess skulle gälla generellt inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Det förekommer emellertid s. k. förtroendesekreteess i SekrL i några fall, nämligen dels för uppgifter hos den kommunala familjerådgivningen (7 kap. 4 §), dels för vissa uppgifter hos de allmänna advokatbyråerna (9 kap, 9 §). Enligt vår mening är skälen för en särskild sekretess i förhållande till vårdnadshavaren för förtroendepuppgifter som en ung människa har lämnat så starka att en sådan lösning bör väljas.

Vi menar alltså att den sekretess som kan gälla för en uppgift som ett äldre barn har lämnat i förtroende bör upprätthållas också gentemot vårdnadshavaren. Detsamma bör gälla uppgifter som en myndighet har inhämtat i samband med att den unge har hänvänt sig dit i förtroende. Med äldre barn avser vi här, liksom vi har gjort i fråga om talerätt för barn, sådana barn som har fyllt tolv år.

Möjligheten att åtnjuta förtroendesekreteess gentemot vårdnadshavaren bör inte vara begränsad till viss myndighet utan gälla generellt. I praktiken torde frågan om sådan sekretess bli aktuell huvudsakligen hos de sociala myndigheterna, inom sjukvården och i skolan.

Det bör tilläggas att en myndighet på grund av lagregler utanför SekrL kan vara skyldig att lämna uppgifterna vidare till en annan myndighet. Här kan som exempel nämnas bestämmelsen i 71 § SoL att myndigheter, vars verksamhet berör barn och ungdom, är skyldiga att anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd.

Om socialnämnden efter en anmälan finner att den eventuellt måste vidta någon åtgärd, t. ex. placering utanför hemmet, måste i vart fall en utredning göras. I det ärende hos socialnämnden som då uppkommer är barnets vårdnadshavare part och har därmed rätt att ta del av alla relevanta uppgifter i ärendet (54 § SoL, 16–17 §§ förvaltningslagen (1986:223)). Sekretess hindrar inte att en part tar del av material i ett mål. Socialnämnden kan med andra ord inte vidta någon åtgärd utan att vårdnadshavaren informeras på något sätt.

Den underårige kan sålunda i dessa speciella fall inte ges en hundra procentig garanti för att de uppgifter som han har lämnat i förtroende

inte kommer att vidarebefordras till vårdnadshavaren. Detta är i överensstämmelse med den allmänna regeln i sekretesslagstiftningen att uppgiftsskyldighet enligt lag och regler om partsinsyn kan bryta sekretess. Inte ens förtroendesekreten inom den kommunala familjerådgivningen är helt undantagslös. Får man där kännedom om att en underårig misshandlats i hemmet, föreligger anmälningsplikt. Det är därför inte något unikt för den föreslagna förtroendesekreten för unga att den kan brytas med stöd av andra regler.

Ovan har i korthet angetts att sekretess inte hindrar att en part i ett mål eller ärende hos en domstol eller en myndighet tar del av handling eller annat material i målet eller ärendet (14 kap. 5 § första stycket första meningen SekrL). Om det uppkommer ett mål eller ärende som rör barnet och i vilket även dess vårdnadshavare är part, har denne därför i regel rätt att ta del av alla relevanta uppgifter om barnet, även om dessa skulle omfattas av bestämmelsen om sekretesskydd för barnet gentemot vårdnadshavaren. En viss intresseavvägning mellan vårdnadshavarens partsinsyn och barnets rätt till skydd skall dock ske. Om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse (t. ex. barnets intresse) är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift inte röjs, får den inte lämnas ut trots partsinsynen (14 kap. 5 § första stycket andra meningen SekrL). Särskilt känsliga uppgifter om barnet, vars utlämnande till vårdnadshavaren skulle medföra att barnet t. ex. riskerade att utsättas för allvarliga repressalier eller skadas till kropp eller själ, behöver därför inte röjas för vårdnadshavaren, även om denne skulle vara part i ett mål eller ärende. I ett sådant fall skall denne i stället informeras om vad materialet innehåller på annat sätt, om det behövs för att han skall kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen skall skydda (14 kap. 5 § första stycket tredje meningen SekrL).

Ett särskilt problem är vem som skall kunna efterge den sekretess som gäller till förmån för ett barn. Vi anser det naturligt att äldre barn, dvs. de barn som har fyllt tolv år, själva får förfoga över sekretessen. Den myndighet som har den sekretesskyddade uppgiften bör dock vara uppmärksam på att en eftergift av sekretessen till förmån för vårdnadshavaren inte alltid är att uppfatta som ett uttryck för den unges verkliga vilja. I sådant fall bör myndigheten ta kontakt med den unge för att kontrollera hur det verkligen förhåller sig.

Vidare bör, i konsekvens med vad vi har föreslagit i det föregående, vårdnadshavaren i sin egenskap av ställföreträdare för barnet i princip få förfoga över barnets rätt att efterge sekretessen. Självklart är emellertid att vårdnadshavarens rätt inte omfattar sådana uppgifter som inte kan lämnas ut till honom enligt de regler om sekretesskydd för barnet gentemot vårdnadshavaren som vi föreslår. Med andra ord omfattar vårdnadshavarens förfoganderätt alla de uppgifter om barnet som kan lämnas ut till honom.

Sammanfattningsvis föreslår vi att sekretessen till skydd för ett barn skall gälla även i förhållande till vårdnadshavaren,

1. när det finns särskild anledning att anta att barnet skulle lida men om uppgiften lämnas ut till vårdnadshavaren eller
2. när uppgiften rör ett barn som har fyllt tolv år och har lämnats av

barnet i förtroende eller har inhämtats i samband med att ett sådant barn har hänvänt sig till en myndighet i förtroende.

Sekretessen till skydd för ett barn skall helt eller delvis kunna efterges av barnet, om det har fyllt tolv år. Sekretessen får efterges även av vårdnadshavaren, om det är fråga om en uppgift som kan lämnas ut till denne.

7.2 Sekretesskydd gentemot annan myndighet

7.2.1 Inledning

JO Sverne har i beslut den 15 januari 1985 (dnr 2513-1982) ifrågasatt om inte 14 kap. 3 § SekrL borde göras tillämplig även på hälso- och sjukvårdens, omsorgs verksamhetens och socialtjänstens område, när det är fråga om förhållanden som rör barn under 15 år. Syftet med den ifrågasatta utvidgningen skulle vara att underlätta samarbetet mellan olika vårdorgan som har att ta befattning med barn. JO överlämnade beslutet till regeringen för att fästa dess uppmärksamhet på frågan. Regeringen uppdrog i beslut den 23 maj 1985 (ärende 830-1985) åt vår utredning att utreda frågan.

7.2.2 Gällande bestämmelser

Enligt 1 kap. 3 § SekrL får uppgift för vilken sekretess gäller hos en myndighet inte röjas för annan myndighet i andra fall än som anges i sekretesslagen eller i lag eller förordning till vilken sekretesslagen hänvisar. Vad som sägs om sekretess mellan myndigheter skall också gälla i förhållande mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet, om de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.

En myndighet måste således ha stöd i en författning för att få lämna en sekretessbelagd uppgift till en annan myndighet. I 1 kap. 5 § SekrL anges generellt att sekretess inte skall utgöra hinder mot att uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. Den bestämmelsen skall emellertid — som framgår av förarbetena till sekretesslagen — tillämpas restriktivt och den får aldrig tillämpas i syfte att biträda en annan myndighet.

I 14 kap. 1 — 3 §§ SekrL finns ytterligare bestämmelser om när en myndighet trots sekretess får lämna ut en uppgift till en annan myndighet. I 1 § anges att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Ett exempel på en sådan uppgiftsskyldighet är den tidigare (avsnitt 7.1.7) nämnda skyldigheten enligt 71 § SoL att till socialnämnden anmäla missförhållanden rörande barn. I 14 kap. 2 § SekrL regleras några mer speciella fall där sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet.

Härutöver gäller den s. k. generalklausulen i 14 kap. 3 § första stycket SekrL. Där stadgas att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. I andra stycket av paragrafen görs emellertid det viktiga undantaget att generalklau-

sulen inte gäller inom bl. a. hälso- och sjukvården, omsorgsverksamheten och socialtjänsten.

Att 14 kap. 3 § SekrL inte är tillämplig inom hälso- och sjukvården, omsorgsverksamheten och socialtjänsten innebär exempelvis att man inte kan lämna ut sekretessbelagda uppgifter från omsorgsverksamheten till hälso- och sjukvården, till socialtjänsten eller till skolan, även om man skulle anse detta viktigare för att hjälpa barnet än att tillgodose den enskildes intresse av sekretesskydd. Man kan inte heller utan samtycke av den enskilde lämna sådana uppgifter från t. ex. en barnmedicinsk klinik till den barn- och ungdomspsykiatriska verksamheten eller från vuxenpsykiatri till barnavårdscentralen.

7.2.3 Ärendet hos JO

Ärendet hos JO uppkom på grund av att barnhälsovårdsöverläkaren i en kommun till sjuksköterskorna vid barnavårdscentralerna hade överlämnat en lista "Rörande Daghemsintegrerade barn, förtecknade vid Omsorgsstyrelsen".

I en anmälan till JO framhölls att uppgifterna i listan över barnen var sekretessbelagda. Trots detta hade den spritts utan något som helst samtycke från berörda föräldrar.

I yttrande till JO framhöll barnhälsovårdsöverläkaren att överlämnandet av uppgifterna hade skett i vårdsyfte.

JO ansåg att de frågor som hade väckts i ärendet aktualiserade den principiella frågan om myndigheternas möjlighet till samarbete då det gäller skyddet för barn och ungdom. I allmänhet kan, påpekade han, samarbetsfrågan lösas genom att berörda föräldrar lämnar sitt samtycke till att uppgifter lämnas till annan myndighet. Det är, underströk han vidare, en av grundtankarna bakom sekretessbestämmelserna att uppgifter inte skall lämnas myndigheter emellan "över den enskildes huvud". Han redovisade därefter tillämpliga bestämmelser i SekrL och fortsatte:

Enligt min mening är detta undantag från reglerna i 14 kap. 3 § SekrL (dvs. att den bestämmelsen inte gäller inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten) en riktig princip, när det gäller vuxna personer. En vuxen person skall som regel kunna vända sig till hälso- och sjukvården eller socialtjänsten utan att riskera att hans personliga förhållanden utan hans samtycke lämnas ut mellan olika vårdområden eller olika vårdgrenar inom ett och samma område. Besluten om samarbete får, som det sagts i förarbetena till socialtjänstlagen (prop. 1979/80:1 s. 364), inte fattas över den enskilda personens huvud och han skall ha möjlighet att motsätta sig samarbetet.

När det gäller underåriga — i vart fall barn under 15 år — är situationen emellertid en annan. Barnet har inte samma möjligheter som den vuxne att tillvarata sina intressen. Det har också visat sig, då det gäller barn under 15 år, att sekretessreglerna lägger hinder i vägen för att åstadkomma en önskvärd samverkan mellan olika organ, vars uppgift är att verka för att barn får växa upp under så goda förhållanden som möjligt, eller i varje fall verkat försvårande för en sådan samverkan. Man har t. ex. för att åstadkomma en sådan samverkan mellan barnhälsovården och daghemsverksamheten varit tvungen att med en extensiv lagtolkning tillämpa 1 kap. 5 § SekrL på ett sätt som troligen inte varit avsett.

7.2.4 Våra överväganden

Reglerna i 14 kap. 1 — 3 §§ SekrL anger jämte 1 kap. 5 § i samma lag när en myndighet får lämna en sekretessbelagd uppgift till en annan myndighet. Den av dessa bestämmelser som är av intresse i detta sammanhang är generalklausulen i 14 kap. 3 §. Den tillåter att sekretessbelagda uppgifter lämnas från en myndighet till en annan efter en avvägning mellan motstående intressen. Generalklausulen är dock inte tillämplig i fråga om all sekretess. Den gäller t. ex. inte inom hälso- och sjukvården eller inom socialtjänsten.

Vid SekrL:s tillkomst övervägdes om generalklausulen skulle göras tillämplig också inom hälso- och sjukvården och inom socialtjänsten. Den lösningen avvisades bestämt. Sådant utlämnande av uppgifter som inte med säkerhet är riskfritt ansågs böra kräva stöd i lag eller föreskrifter med stöd av bemyndigande i lag (se prop. 1979/80:2 del A s. 173 och 182).

Vi anser att barn har samma behov av sekretesskydd gentemot andra myndigheter som vuxna har. De skäl som vid SekrL:s tillkomst medförde att hälso- och sjukvården samt socialtjänsten undantogs från generalklausulens tillämpningsområde har samma styrka när det gäller barn som i fråga om vuxna personer. Både SoL och den nya omsorgslagen (1985:568) föreskriver att de verksamheter som regleras där skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. Även i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) anges att vården skall bygga på de angivna principerna och att den så långt det är möjligt skall utformas och genomföras i samråd med patienten. De åtgärder som vidtas kräver därför i regel den enskildes medgivande.

Behöver en myndighet lämna sekretessbelagda uppgifter om enskilda till en annan myndighet bör, i enlighet med de grundläggande principer som har redovisats ovan, även detta i första hand ske med den enskildes samtycke. Avser uppgifterna barn under tolv år är det föräldrarna som skall ge samtycke för barnets räkning. I fråga om barn över tolv år skall dock — i enlighet med vad vi föreslagit i avsnitt 7.1.7 — även barnet kunna ge sitt samtycke. För de barn det här gäller är det naturligt att samtycket lämnas av föräldrarna. Frågan är då om man kan utgå från att föräldrar ger sitt samtycke till att uppgifter lämnas ut om deras barn i sådana fall då det krävs för att barnet skall få det stöd och den hjälp som behövs.

De situationer som vi tänker på avser t. ex. barn som har fått stöd inom omsorgsvården och skall placeras på daghem eller i förskola. Det kan också vara fråga om uppgifter som finns inom sjukvården om barn som skall börja skolan. I dessa fall har föräldrarna från början frivilligt sökt hjälp för sitt barn inom t. ex. omsorgsvården. Det finns då knappast någon anledning att anta att föräldrarna skulle motsätta sig t. ex. att uppgiften från omsorgsvården lämnas till ett daghem där barnet skall vistas, under förutsättning att uppgifterna behövs för att barnet skall få den tillsyn som krävs. Ett sådant arrangemang torde för övrigt kräva resonemang med alla inblandade, inte minst föräldrarna, och då kommer på ett naturligt sätt även i och för sig sekretesskyddade uppgifter att lämnas ut till den myndighet som behöver dem.

Det nu sagda hindrar givetvis inte att det finns föräldrar som inte inser sitt barns bästa. En myndighet som arbetar med barn och ungdomar liksom vissa tjänstemän som är anställda hos en sådan myndighet har emellertid enligt 71 § SoL skyldighet att göra anmälan till socialnämnden, om man får kännedom om något som kan innebära att nämnden behöver ingripa till den underåriges skydd. I dessa fall bryts sekretessen.

Att göra generalklausulen generellt tillämplig på uppgifter om barn skulle strida mot grundläggande principer om frivillighet och samtycke inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten och innebära ett alltför vittgående ingrepp i både barnets och vårdnadshavarens självbestämmanderätt och integritet. Vi avvisar därför en lösning som medför att generalklausulen blir tillämplig på uppgifter om barn, oavsett deras ålder, inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten och förordar att uppgiftslämnande mellan myndigheter även när det gäller barn så långt möjligt skall bygga på samtycke.

Den av oss föreslagna regleringen (se avsnitt 7.1.7) om vem som får efterge sekretessen till skydd för ett barn, lämnar dock en sektor där det inte kommer att finnas någon som har denna befogenhet. Det är närmare bestämt fråga om sådana uppgifter om barn, som inte har fyllt tolv år, där det av särskild anledning kan befaras att barnet kan lida men, om uppgiften lämnas till vårdnadshavaren. Det kunde därför övervägas om inte generalklausulen undantagsvis borde göras tillämplig på uppgifter om barn i sådana fall. Vi har emellertid svårt att tänka oss några praktiska fall där det finns behov av en sådan reglering. Som vi tidigare har nämnt föreligger det skyldighet att göra anmälan till socialnämnden om ett barn far illa. Skulle något sådant komma fram vid t. ex. en barnpsykiatrisk undersökning är således den undersökande läkaren skyldig att anmäla detta till socialnämnden. Om en myndighet i annat fall behöver lämna en uppgift om ett barn till en annan myndighet, kan uppgiften i vissa fall lämnas ut med stöd av 1 kap. 5 § SekrL, nämligen om det behövs för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. Med hänsyn till det nu sagda avstår vi från att föreslå även en sådan begränsad utvidgning av generalklausulen.

Om man i fler fall än de som avses i 71 § SoL vill underlätta kontakten mellan myndigheterna när det gäller barn, t. ex. uppgifter om omsorgsinskrivna barn mellan sjukvården och barnomsorgen, bör man i stället i de olika lagarna eller förordningarna ange när en uppgiftsskyldighet som bryter sekretessen skall föreligga. Att gå igenom de fall då en särslagstiftning kan behövas kan dock inte anses ankomma på oss enligt det lämnade uppdraget.

8 Informationsfrågor

När en reform av något slag skall genomföras måste man se till att information om reformen når ut till de människor som berörs av den. I annat fall kan reformen stanna på papperet. Att sprida information är ofta en svår uppgift och inte så sällan är det svårast att nå de människor som berörs mest. Våra förslag gäller barn och det är uppenbart att informationssvårigheterna här är ganska speciella och kanske också svårare än annars. Föräldrarna, som ju normalt bör svara för mycket av informationen till barnen, kan i de situationer som vi behandlar ofta inte ge en tillräcklig eller en helt objektiv information. Vi skall i det följande peka på olika möjligheter att informera barn — och deras föräldrar — om barns rättigheter, både sådana som vi föreslår i det här betänkandet och sådana som redan är genomförda.

När det gäller valet av informationskanaler blir av förklarliga skäl barnets ålder avgörande. Beträffande de minsta barnen måste all information gå genom en vuxen — föräldrarna eller någon annan som står barnet nära. Det är därför viktigt att myndigheter och andra som ofta har att hantera familjekonflikter får en riktig och uttömmande information om de rättigheter som barnet har som de sedan kan förmedla till föräldrarna. De bör vidare ha kunskaper om hur barnets intressen kan bevakas, om föräldrarna underlåter detta. Detta gäller framför allt socialnämnder och familjerådgivningsbyråer men också t. ex. viss sjukvårdspersonal och kyrkliga organ. Att domstolar och advokater som agerar i mål där barn förekommer har sådan kännedom bör vara självklart.

När barnen kommer upp i skolåldern har *skolan* en betydelsefull uppgift att fylla. Det är angeläget att man i undervisningen tar upp frågor som tar sikte på barns rättigheter. Inte minst viktigt är det att skolan informerar om vilka rättigheter barnet får vid olika åldrar som 12 och 15 år. Sådan information underlättas genom att man utarbetar lämpliga läromedel av olika slag. Skolan fyller också en viktig uppgift på så sätt att där i allmänhet finns en skolkurator, skolpsykolog och en skolsköterska som barnet skall kunna vända sig till och diskutera med inte bara om skolproblem utan också om problem i hemmet. Det har då stor betydelse att skolpersonalen är välinformerad om vilka rättigheter som barn har.

Socialnämnden har självfallet en viktig uppgift att fylla inte bara när det gäller de små barnen utan också i fråga om äldre barn och ungdomar. Ett barn som har problem hemma men som av någon anledning inte vill vända sig till personal på skolan måste kunna gå till socialnämnden och

där få kontakt med en person som tar sig an barnets problem. Detta får anses vara en skyldighet för socialnämnden enligt 12 § SoL, som bl. a. stadgar att socialnämnden skall verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden. Vi vill i detta sammanhang peka på vårt förslag att 12 § SoL skall föras med ett tillägg som särskilt betonar socialnämndens ansvar när ett tvistigt mål om vårdnad eller umgänge har avgjorts (se kap. 14). När det gäller socialnämnden är det för övrigt svårt att skilja ut informationsskyldigheten från andra skyldigheter som socialnämnden har gentemot barn. Det som sägs i fortsättningen gäller därför inte enbart informationsfrågor.

Man kan diskutera vilken utformning som socialnämndens skyldigheter gentemot barn bör ha. Detta är naturligtvis något som de olika kommunerna bör besluta om utifrån vad som är lämpligast för kommunen i fråga och bäst passar in i den organisation som finns. Vi skall därför bara peka på ett par olika tillvägagångssätt. Ett sätt är att socialnämnden utser en särskild person — barnombudsman e. d. — som har att särskilt ta sig an barnens problem. Kommunen kan givetvis också arrangera det så att en eller flera tjänstemän vissa tider särskilt tar emot telefonsamtal från eller besök av barn och ungdomar. En barnombudsman eller en annan tjänsteman som specialiserar sig på barnfrågor bör dock inte enbart ägna sig åt barnen, eftersom de problem som barnen har ofta beror på att också deras föräldrar har problem. Barnens problem löses därför i allmänhet inte utan att hela familjen blir inkopplad. Den kontakt som tjänstemannen får genom barnet kan därför ofta bli signalen till att familjen behöver hjälp. Det nu sagda innebär dock inte att föräldrarna alltid skall kontaktas (jämför kap. 7). Ett annat sätt att särskilt hjälpa barnen är att någon från socialförvaltningen kommer till skolan och informerar om barns rättigheter och om socialnämndens arbete för att hjälpa barn och deras föräldrar. Vid sådana besök bör barnen också kunna få möjlighet till personliga samtal med den tjänsteman som besöker skolan. Besöken bör arrangeras i samarbete med skolans egen personal.

Det är också angeläget att information om att det finns någon som barnet kan vända sig till når ut till dem det gäller. Sådan information kan ges i t. ex. telefonkatalogen och/eller på kommunens anslagstavla, genom annonser i dagspressen eller kanske framför allt genom anslag i skolor och på andra platser som ofta besöks av barn och ungdomar.

Även om vi således inte kan komma med några konkreta förslag till hur kommunerna bör agera vill vi dock kraftigt understryka hur betydelsefullt det är att varje kommun i en eller annan form ordnar det så att barn får veta vart de skall vända sig för att få hjälp med sina problem och information om sina rättigheter.

På det praktiska planet kan också *skriftligt informationsmaterial*, t. ex. små lättfattliga broschyrer, vara användbart. Sådant kan gälla dels barns rättigheter av olika slag, dels vart barn kan vända sig för att få hjälp. Här bör socialstyrelsen och skolöverstyrelsen ta upp informationsfrågor med Svenska kommunförbundet och medverka till att lämpligt informationsmaterial utarbetas. Sådant bör finnas tillgängligt, förutom på socialbyråer och i skolor, på försäkringskassor, hos advokater, på ungdomsgårdar, fritidshem o. d. Information om barns rättigheter kan också, särskilt i

samband med ny lagstiftning, ges t. ex. genom annonser och informativa artiklar i dagspressen och på TV:s anslagstavla.

När det gäller information om barns rättigheter och möjligheter för barn att ha någonstans att vända sig, när det har gått snett hemma, bör man inte glömma frivilliga organisationer som BRIS och Rädda barnen. Över huvud taget får man inte bortse från den hjälp och den information som förstående vuxna — släktingar, grannar o. d. — kan ge. Man måste alltså se till att information om barn och barns rättigheter når alla i samhället. I detta hänseende är massmedia en bra informationskanal. Avslutningsvis vill vi återigen påpeka hur angeläget det är att reformer på det juridiskt/tekniska planet som ökar människors — i det här fallet barns — rättigheter verkligen når ut och får genomslag i det praktiska livet.

II Andra förändringar i vårdnadsprocessen

9 Våra utgångspunkter

De senaste årtiondenas utveckling inom barn- och föräldrarätten har inneburit att man allt mer betonat vikten av att vårdnadsfrågor löses med utgångspunkt i barnets bästa. Därmed har ett äldre synsätt, som inneburit att vårdnaden främst skulle vara en rättighet för föräldrarna, fått vika. Belägg för denna utveckling finns i 1977 och 1983 års ändringar i föräldrabalken.

Ännu har emellertid denna förändrade syn inte helt slagit igenom i lagstiftningen. I olika avseenden är nuvarande bestämmelser fortfarande utformade på ett sätt som är ägnat att framhäva föräldrarnas rätt mer än barnens. En möjlighet att till stor del komma till rätta med detta förhållande är att ge barnet talerätt i processer om vårdnad m. m. I föregående avdelning har vi föreslagit en sådan reform. En talerätt för barnet utesluter emellertid inte också andra förändringar av vårdnadsprocessen till skydd för barnets intressen.

Som vi snart skall återkomma till, kan man på en rad punkter rikta kritik mot de bestämmelser som i dag gäller för handläggningen av vårdnads- och umgängestvister. För att komma till rätta med dessa brister står olika alternativ till buds. Man kan överväga mer genomgripande förändringar av nuvarande sätt att utreda och avgöra tvister om barn, t. ex. att låta dessa frågor primärt avgöras i andra former än som tvistemål vid allmän domstol. Vår uppgift är emellertid inte att utarbeta förslag till så vittgående reformer. I denna avdelning presenterar vi därför endast förslag till mer punktinriktade förändringar inom ramen för nu gällande system med socialnämnden som utredande och domstolen som beslutande organ. Vi tar därvid upp dels frågor som det uttryckligen har ålagts oss att överväga, dels vissa andra frågor där vi har ansett oss böra lägga fram förslag om förbättringar inom ramen för det nuvarande systemet.

Enligt 1984 års tilläggsdirektiv har vi att behandla frågor om handläggningen av mål eller ärenden om vårdnad om eller vård av barn. I direktiven uttalas härom följande.

För ett barns trygghet är det angeläget att upprepade processer i fråga om vårdnaden om eller vården av barnet kan undvikas. Det ligger visserligen i sakens natur att ett avgörande i en sådan fråga måste kunna omprövas om förhållandena sena-

re ändras. Erfarenheten visar emellertid att möjligheten till omprövning kan missbrukas och utnyttjas även i fall då det inte ligger i barnets intresse att frågan om vårdnaden eller vården prövas på nytt.

Utredningen bör överväga om missbruk av detta slag kan förhindras genom en ändring av reglerna om handläggningen i mål eller ärenden om vårdnad om eller vård av barn. En tänkbar lösning är att införa ökade möjligheter för domstolen att avgöra målet eller ärendet på handlingarna i fall då den väckta talan framstår som obefogad med hänsyn till ett tidigare avgörande. En annan lösning är att ställa upp begränsningar i rätten att överklaga ett vårdnadsavgörande e. d. Alternativt kan man kanske tänka sig ändringar i de regler om rättshjälp som är av intresse i detta sammanhang. Det bör stå utredningen fritt att diskutera andra lösningar.

En fråga av annat slag är i vad mån man bör vidta särskilda åtgärder för att tillföra domstolarna barnpsykologisk sakkunskap vid handläggningen av särskilt komplicerade mål eller ärenden om vårdnaden om eller vård av barn. Utredningen bör överväga denna fråga och föreslå de åtgärder som kan anses påkallade.

10 Samförståndslösningar i stället för vårdnadstvister

10.1 Några bakgrundsfakta

Allt större intresse har under senare år riktats mot möjligheterna att undvika vårdnadsprocesser och i stället hjälpa föräldrarna att nå fram till en lösning i samförstånd. Redan i 1979 års betänkande togs denna fråga upp till diskussion. I det betänkandet uttalades bl. a.:

I många kommuner pågår sedan flera år försök med att hjälpa föräldrar i skilsmässa att komma överens i fråga om föräldraansvaret. Dessa försök har i de flesta fall inspirerats av det forskningsarbete som Bente och Gunnar Öberg samt Ethel Svensson och Eva Vadenmark bedrivit på området. De försök som gjorts ger vid handen att upp till 2/3 av de fall där föräldrarna från början tvistat om föräldraansvaret kunnat leda till en samförståndslösning genom konfliktbearbetning. Vi har på olika sätt tagit del av dessa försök och de erfarenheter som vunnits därur. Sålunda har vi anordnat hearing med bl. a. företrädare för kommuner, besökt socialförvaltningar i landet samt tagit in skriftlig redovisning från ytterligare andra projekt. De kommuner, vars försök vi tagit del av, har genomgående redovisat mycket positiva erfarenheter av konfliktsbearbetningsmetoden.

Med utgångspunkt i vad vi sålunda fått veta har vi också bibringats uppfattningen att det vid en skilsmässotvist mellan föräldrar är av väsentlig betydelse för såväl föräldrarna som barnen att föräldrarna får hjälp att själva lösa frågan om föräldraansvaret. Skälet härtill är flera.

Föräldrarna har även efter skilsmässan sina barn tillsammans. Barnet har i allmänhet behov av en god kontakt med båda föräldrarna även sedan föräldrarna flyttat i sär. En sådan kontakt förutsätter ett visst mått av samarbete mellan föräldrarna efter skilsmässan. För föräldrar som har krisen i samband med skilsmässan obearbetad försvåras ett sådant samarbete avsevärt. Detta leder i många fall till att barnet blir ett slagträ i föräldrarnas fortsatta konflikt. Det är också många gånger anledningen till att umgängesfrågan fortsätter att vara konfliktskapande mellan föräldrarna långt efter det att skilsmässan är ett faktum. Den lojalitetskonflikt som barnet därigenom utsätts för medför stora risker för barnets utveckling.

Förutom dessa relationsproblem innefattar en tvist om föräldraansvaret även andra sorters problem som samtliga påverkar barnets situation. Det kan finnas juridiska problem, bostadsproblem, problem som har med den dagliga tillvaron att göra (t. ex. bidragsfrågor, barnpassningsfrågor), barnpsykiatriska problem, skolproblem osv.

Mot bakgrund av denna redogörelse föreslog utredningen att kommunerna skulle åläggas att erbjuda samarbetssamtal åt föräldrar i vårdnadstvister. Kommunerna gavs en rekommendation att erbjuda sådana

samtal till föräldrar vilkas skilsmässokonflikter ännu inte dragits inför domstol.

I den proposition (prop. 1981/82:168) som följde på betänkandet avvisades visserligen tanken på att kommunerna skulle åläggas att erbjuda föräldrar samarbetsamtal. Vad gällde värdet av sådana samtal hade föredragande departementschefen emellertid inte annan mening än utredningen:

Det ligger vidare i sakens natur att det är bäst för barnen om föräldrarna i samförstånd löser de motsättningar som kan finnas när det gäller vårdnad och umgänge, så att inte dessa frågor blir föremål för en utdragen och upprivande process. Förutsättningarna för en sådan samförståndslösning torde också i allmänhet vara störst, om föräldrarna bearbetar sina konflikter redan innan de vänder sig till domstol.

De samarbetsamtal som bedrivs försöksvis inom vissa kommuner är enligt min mening ett betydelsefullt medel för att i ett så tidigt skede som möjligt lösa de konflikter som kan finnas mellan föräldrarna vid en separation. Som nyss nämnts är erfarenheterna av denna verksamhet också positiva.

Samarbetsamtalen kan utformas efter flera olika modeller. Enligt min mening torde det vara lämpligt att i stort sett följa den modell som utredningen har förordat i sitt betänkande. Det innebär bl. a. att samarbetsamtal bör erbjudas endast föräldrar som båda är villiga att delta i denna verksamhet. Vidare bör barnets roll i samarbetsamtalen uppmärksammas. Som utredningen har sagt är det rimligt att i första hand se samarbetsamtalen som ett instrument för föräldrarna att gemensamt och i samråd själva besluta om vårdnad och umgänge med barnet. Det behov som barnet kan ha av att tala med någon utomstående om sin situation bör i första hand tillgodoses på annat sätt än genom samarbetsamtal, t. ex. genom anlitande av barnpsykologisk expertis. Det är emellertid också givet att barnet självt måste komma med i samtalen om hur vårdnaden om och umgänget med barnet skall anordnas i framtiden. Det bör vara samtalsledarens uppgift att bevaka att barnet får vara med och påverka sin situation, i den mån barnet har nått tillräcklig ålder och mognad för att delta i beslutet. Som utredningen har uttalat bör samtalsledaren träffa barnet både enskilt och i sällskap med föräldrarna och diskutera den rådande situationen (se betänkandet s. 103).

Jag vill i övrigt påpeka att socialstyrelsen kan utarbeta de allmänna råd om samarbetsamtal m. m. som behövs.

Allmänna råd av det slag som departementschefen berörde har utarbetats av socialstyrelsen (Allmänna råd från socialstyrelsen 1985:2. Vårdnad och umgänge. Samarbetsamtal och vårdnadsutredningar.) Med samarbetsamtal avses enligt styrelsens rekommendationer att:

- samtalen syftar till att parterna skall nå en överenskommelse och bättre kunna samarbeta om barnen,
- föräldrarna frivilligt deltar i samtalen,
- syftet med samtalen och villkoren för dem bl. a. rörande sekretess klagörs för föräldrarna innan arbetet påbörjas,
- samtalen är klart strukturerade,
- en tydlig markering görs, när en eventuell utredning inleds,

- tingsrätten i förekommande fall hålls underrättad om att samarbetssamtal pågår och om fortsatta samtal bedöms meningsfulla.

Liksom i 1979 års betänkande och i den därpå grundade propositionen framhåller socialstyrelsen i sina allmänna råd att det är bäst för barnet om föräldrarna i samförstånd löser de motsättningar som kan finnas. Styrelsen pekar också på att det är ett viktigt förebyggande arbete att hjälpa föräldrar som tvistar om sina barn att om möjligt nå fram till en samförstånds lösning. Bittra strider om barnet kan sålunda bli förödande för både föräldrar och barn och skapa nya problem och hjälpbehov.

Enligt socialstyrelsens uppfattning bör man i första hand sträva efter att samarbetssamtalen äger rum innan tvisten förs till domstol. Av intresse anses härvid bl. a. vara det samarbete som på sina håll förekommer mellan advokater och socialnämnd och som innebär att tvistande föräldrar hänvisas till socialförvaltningen innan frågan förs vidare till domstolen. Styrelsen framhåller dock att det också är vanligt att samarbetssamtal kommer i fråga först sedan domstolsprocessen har inletts.

10.2 Våra överväganden

Samarbetssamtal innan talan väcks vid domstol

De synpunkter rörande värdet av samförstånds lösningar som fördes fram i 1979 års betänkande torde i dag inte ifrågasättas av någon. Inte minst i socialstyrelsens allmänna råd har dessa tankegångar vunnit gehör. Vi anser därför att man bör fortsätta på den inslagna vägen och ytterligare lyfta fram samarbetssamtalen såsom modell för lösande av vårdnadsfrågor.

En utbyggd satsning på samarbetssamtal ställer självfallet krav på medverkan från kommunerna. Som tidigare nämnts föreslogs i 1979 års betänkande att dessa skulle bli skyldiga att ställa erforderliga resurser till förfogande. Förslaget avvisades dock i propositionen, varvid departementschefen uttalade:

Utredningens förslag om att alla kommuner av detta skäl bör åläggas en skyldighet att börja en verksamhet med samarbetssamtal innebär en statlig styrning av kommunernas resursanvändning. Som har framhållits i regeringens reviderade budgetförslag i kompletteringspropositionen 1980/81:150 bör emellertid sådana styrningar begränsas. I stället bör kommunerna få ökad frihet att disponera sina resurser på ett effektivt sätt (prop. 1980/81:150 bil. 2 s. 20). Att ålägga kommunerna en skyldighet att erbjuda samarbetssamtal skulle innebära ett avsteg från de principer som har angetts i denna proposition. Kommunerna bör därför själva avgöra i vilken takt samarbetssamtal skall införas. Detta har också den fördelen att denna stöd- och hjälpverksamhet fortlöpande kan vidgas allt efter som tillgången på utbildad personal och handledare ökar.

Ett annat skäl mot att nu reglera samarbetssamtalen närmare är att huvudmannaskapet för och samordningen av de uppgifter som fullgörs inom familjerådgivningen och den psykiska barn- och ungdomsvården f. n. ses över. Inom båda dessa verksamheter fullgörs uppgifter som till sin karaktär ligger mycket nära socialtjänsten.

Kommunerna bör alltså inte åläggas en laglig skyldighet att erbjuda föräldrar samarbetssamtal. På sikt torde det emellertid bli mindre kostsamt för kommunerna att lägga ned resurser på att genom samarbetssamtal lösa konflikter mellan föräldrarna redan innan ett akut krisläge har uppkommit än att behöva göra tidsödande och för både familjen och vederbörande socialtjänstemän påfrestande vårdnadsutredningar sedan familjen väl har splittrats. Sådana samtal kan också minska behovet av de särskilda insatser i övrigt som många gånger måste göras inom socialtjänsten för att hjälpa föräldrar och barn som har fått sociala problem till följd av en upplösning av familjen.

Mot denna bakgrund anser vi att skäl saknas att på nytt föreslå ett obligatorium för kommunerna. Ett sådant torde inte heller vara nödvändigt för att man skall uppnå den angivna målsättningen. Som såväl departementschefen som socialstyrelsen (jfr. ovan) uttalat, måste det ligga i kommunernas eget intresse att medverka till att vårdnadstvisterna biläggs på ett sätt som gör att behovet av sociala insatser på ett senare stadium minskar. Det är vår övertygelse att de positiva erfarenheter som hittills vunnits av samarbetssamtalen kommer att leda till att verksamheten befästs och byggs ut även utan tvingande åtgärder.

Såsom socialstyrelsen gett uttryck för i sina allmänna råd bör samarbetssamtal påbörjas på ett så tidigt stadium som möjligt. Härvid bör man dock beakta att föräldrarna ofta genomgår ett krisförlopp i samband med separationen och att man måste ta hänsyn till att motivationen för samarbetssamtal kan påverkas av i vilket stadium av krisen som de befinner sig. Det är föga mening att påbörja samarbetssamtal vid en tidpunkt då någon av föräldrarna är helt negativt inställd till detta. Men å andra sidan bör man också beakta att ju längre tid konflikten pågår, desto större torde risken bli att motsättningarna ökar och att därmed möjligheterna till samförståndslösningar minskar. I det sammanhanget finns det också anledning att uppmärksamma den upptrappning av konflikten som lätt kan åstadkommas redan genom att domstolsförfarandet dras i gång. Den förälder som blir stämd inför domstol torde t. ex. knappast härigenom bli mera välvilligt inställd till sin motpart. Och inte blir förhållandena bättre av att föräldrarna ofta vid första inställelsen inför rätten ser som sin uppgift att framställa den andra i så ofördelaktig dager som möjligt, för att därigenom framhäva sin egen lämplighet som vårdnadshavare. Risken är här uppenbar att rådande motsättningar fördjupas och i värsta fall permanentas. Självfallet är detta inte något bra utgångsläge om man eftersträvar en frivillig överenskommelse.

Mot denna bakgrund finns anledning att erinra om vad som anfördes i 1979 års betänkande i fråga om värdet av samarbetssamtal redan före domstolsprocessen:

Vi anser att möjligheten till samarbetssamtal bör stå öppen även för föräldrar vars skilsmässokonflikt ännu inte dragits inför domstol. Föräldrarnas ombud bör sålunda kunna skicka föräldrarna till samarbetssamtal om en uppgörelse inte kan träffas i fråga om föräldraansvaret eller umgängesrätten. Skälet härtill är att föräldrarna ofta från början är djupt oense i frågan om vem som skall ha föräldraansvaret och om umgängesrätten och att denna konfliktsituation bör bearbetas — inte av föräldrarnas ombud som oftast nu är fallet — utan av personer med särskilda kvalifikationer för konfliktbearbetning. Risken är annars att föräldrarnas kon-

flikt kvarstår obearbetad även efter en juridisk uppgörelse om föräldraansvaret eller umgängesrätten vilket kan få besvärliga följder när det gäller föräldrarnas fortsatta samarbete om barnet.

Genom samarbetssamtal på detta tidiga stadium skulle med all sannolikhet även antalet tvistiga mål vid domstol om föräldraansvar eller umgängesrätt minska.

Det sagda har fortfarande giltighet. Enligt vår mening bör huvudregeln därför vara att föräldrarna gör försök med samarbetssamtal redan innan vårdnadsfrågan aktualiseras hos domstolen. Finns det i en kommun resurser att erbjuda sådana samtal på detta tidiga stadium bör de också tas till vara.

En utveckling i denna riktning kan åstadkommas på olika sätt. En möjlighet är att föreskriva att en vårdnadstalan över huvud taget inte får tas upp till prövning innan föräldrarna försökt lösa sin tvist genom samarbetssamtal. Vi anser emellertid av flera skäl att en sådan lösning inte bör förordas. Den viktigaste invändningen är enligt vår mening att samarbetssamtalen bör vila på frivillighetens grund. Denna uppfattning framfördes redan i 1979 års betänkande och har stöd såväl av uttalanden i den tidigare nämnda propositionen 1981/82:168 som av socialstyrelsens allmänna råd.

Också JO (ärende 675—1984) har betonat samarbetssamtalens karaktär av frivillig insats och därvid anfört:

Liksom all socialtjänst skall samarbetssamtalen ha sin utgångspunkt i rätten för den enskilde att själv bestämma över sin situation. Samtalen skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. Kontroll- och tvångsåtgärder bör inte få förekomma (se 1 § tredje st. socialtjänstlagen). Det sagda innebär att samarbetssamtal aldrig kan påtvingas den enskilde. Inte heller kan den enskilde tvingas att fortsätta samarbetssamtal som han eller hon vill dra sig ur.

Vi anser alltså att det inte är en framkomlig väg att tvinga föräldrarna till samarbetssamtal. Däremot finns all anledning att framhålla den roll som de juridiska biträdena kan ta på sig för att motivera dem till sådana samtal. Enligt vår mening är det angeläget att biträdet inte uppfattar sin uppgift så att han primärt skall se till att just hans klient får vårdnaden om barnet. En sådan inställning torde inte alltid stämma överens med föräldrarnas egna långsiktiga intressen. I stället bör biträdet — vilket f. ö. redan i dag torde vara det normala — sträva mot att tvisten får en lösning som ligger i linje med vad som i det långa loppet gagnar både barnets och föräldrarnas intressen. Biträdet bör med andra ord försöka förmå sin klient att medverka till en samförståndslösning.

De tankar som här framförts förutsätter att det samarbete som på flera håll finns mellan advokater och socialförvaltning utvidgas och fördjupas. För att målsättningen skall kunna uppnås krävs också att det sprids information om samarbetssamtalens syfte och innehåll såväl bland allmänheten som hos advokatkåren och socialförvaltningarna runt om i landet.

Ett värdefullt steg i denna riktning har enligt vår mening redan tagits

genom socialstyrelsens allmänna råd. För det kommande informationsarbetet bör också t. ex. de enskilda kommunerna, kommunförbundet och Sveriges Advokatsamfund få viktiga uppgifter att fylla.

Samarbetssamtal på initiativ av domstolen

Enligt vår uppfattning bör alltså huvudregeln vara att föräldrar som är oeniga i vårdnadsfrågan gör försök med samarbetssamtal redan innan de vänder sig till domstolen. Kan denna huvudregel få genomslag är mycket vunnet. Emellertid måste man räkna med att det även i framtiden kommer att uppstå situationer där motsättningarna mellan föräldrarna är så djupgående att dessa inte kan förmås att ens försöka åstadkomma en lösning i samförstånd. Som vi har utvecklat ovan bör det inte komma ifråga att här tvinga föräldrarna att delta i samarbetssamtal. I sådana fall bör i stället möjligheten kvarstå att vända sig direkt till domstolen.

Att ett domstolsförfarande inleds bör emellertid inte ovillkorligen tas till intäkt för att möjligheterna till en frivillig uppgörelse är uteslagna. Tvärtom kan det finnas all anledning för domstolen att på nytt ta upp frågan med föräldrarna i samband med första inställelsen. Här sammanträffar föräldrarna i en ny miljö och inför en domare som för första gången konfronteras med deras motsättningar. Vi vet att det redan i dag är relativt vanligt att överenskommelser träffas under förberedelsen, då föräldrarna ställs inför den nya situation som en domstolsförhandling innebär, och det finns inget som säger att domstolen i framtiden skulle avstå från de möjligheter den har att föra föräldrarna närmare varandra. Utrymmet för sådana "förlikningar" kan självfallet bli mindre om domstolsförhandlingen föregåtts av intensiva, men misslyckade, försök från ombuden att ena sina klienter, men med en aktiv processledning bör förutsättningar finnas för rättens ordförande att förmå föräldrarna att i vart fall göra ett försök med samarbetssamtal.

Vi anser att det är väsentligt att man tar till vara också dessa möjligheter att åstadkomma en samförståndslösning. Domstolen bör därför uttryckligen ges en rätt att söka påverka föräldrarna i denna riktning och att ta kontakt med socialnämnden för att fästa dennas uppmärksamhet på att det kan finnas skäl att kalla föräldrarna till ett samarbetssamtal.

En sådan rätt måste självfallet användas med urskillning. Som vi har uttalat ovan bör ingen tvingas till samarbetssamtal, och rättens försök att motivera föräldrarna att delta i samtal bör inte drivas dithän att frivilligheten blir en fiktion. Man bör också uppmärksamma att det kan finnas situationer där samförståndslösningar kanske inte är eftersträvensvärda. Visserligen är det i de flesta fall lyckligast för barnet om föräldrarna kan enas. Men man bör inte söka uppnå enighet, om denna leder till en ur barnets synvinkel dålig lösning. Ledstjärnan för vårdnadsfrågans lösning måste alltid vara barnets bästa, och det är inte undantagslöst så att denna målsättning automatiskt uppfylls genom att föräldrarna uppges sig vara överens.

En annan situation där restriktivitet är påkallad är då föräldrarna redan innan de vänt sig till domstolen har ett misslyckat försök med samarbetssamtal bakom sig. I ett sådant läge torde endast undantagsvis

nya samarbetssamtal framstå som meningsfulla, och rätten bör därför normalt inte försöka åstadkomma sådana.

Ytterligare en begränsning i rättens möjlighet att initiera samarbetsamtal ligger i det tidigare påtalade förhållandet att det inte heller mot kommunerna bör riktas något tvång. En förutsättning är alltså att kommunen frivilligt ställer resurser till förfogande. Att så är fallet bör rätten naturligtvis förvissa sig om innan den vidtar åtgärder för att förmå föräldrarna att i denna form åstadkomma en samförståndslösning.

Till skillnad från vad som gäller beträffande utvidgade möjligheter till samarbetssamtal före domstolsprocessen, bör den initiativrätt som skall tilläggas domstolen lagfästas. Som förebild för en sådan reglering bör enligt vår mening kunna tjäna 21 kap. 2 § FB, som handlar om medling i samband med verkställighet av vårdnadsbeslut m. m. Här sägs att länsrätt, innan den förordnar om verkställighet, får uppdra åt ledamot eller suppleant i socialnämnden eller tjänsteman inom socialtjänsten att verka för att den som har hand om barnet frivilligt skall fullgöra vad som åligger honom eller henne. Vidare sägs i bestämmelsen att sådant uppdrag får lämnas även åt någon annan lämplig person.

En motsvarande bestämmelse om "medling" i form av samarbetssamtal måste självfallet kompletteras med möjligheten att lämna ifrågavärande uppdrag till socialnämnden. Det är ju inom ramen för dennas verksamhet som samarbetssamtalen som regel förs. Vi vill emellertid inte utesluta att det ibland kan vara lämpligt att ge uppdraget åt någon annan person. För övrigt förutsätts redan i nu gällande lagstiftning (6 kap. 19 § FB) att samarbetssamtal kan bedrivas utanför socialnämnden. Som exempel härpå nämns i förarbetena (prop. 1981/82:168) läkare, annan sjukvårdspersonal, kyrkliga företrädare, den barn- och ungdomspsykiatriska verksamheten, skolans elevvårdande personal, medlare samt familjerådgivningen. Kretsen av lämpliga personer bör dock inte vara begränsad till dessa exempel. Inte heller bör det föreligga hinder att domstolen — om föräldrarna så önskar — hänvänder sig till något organ som inte är en offentlig inrättning.

I dag beslutar domstolen regelmässigt att höra socialnämnden oberoende av om samarbetssamtal pågår eller inte. Vi anser emellertid att det finns anledning att nu — då vi lägger fram förslag om ytterligare satsningar på samarbetssamtal — ge dessa samtal en mer självständig ställning.

Som betonats i olika sammanhang (förarbetena till 1983 års reform, socialstyrelsens allmänna råd, JO-uttalanden m. m.) är samarbetssamtal och vårdnadsutredning två skilda ting. Syftet är t. ex. helt olika, och det anses ofta att den som har lett samarbetssamtalen inte bör ta del i en efterföljande vårdnadsutredning. Mot denna bakgrund anser vi att man också formellt bör markera att det rör sig om skilda företeelser. Detta vill vi uppnå genom att ge domstolen en möjlighet att avvakta med beslut som föranleder vårdnadsutredning till dess försök med samarbetssamtal — tillkomna på initiativ av domstolen eller på annat sätt — visat sig fruktlösa. Samarbetssamtalen kan härigenom ges en mer självständig ställning, och de behöver inte uppfattas som enbart ett "förspel" till en vårdnadsutredning. Det är troligt att detta i vissa fall skulle öka motiva-

tionen hos framför allt föräldrarna att medverka till en frivillig uppgörelse. Oavsett hur samtalen initierats bör domstolen självfallet kunna utnyttja sig av möjligheten att enligt 6 kap. 19 § FB förklara målet vilande medan de pågår.

Vårt förslag i denna del innebär alltså för det första att *samarbetssamtal, i fall där förutsättningar finns för det, normalt skall föregå domstols-handläggningen* i vårdnads- och umgängestvister. Ett särskilt ansvar faller här på de rättsliga biträdena att informera sina klienter om de möjligheter som står till buds. En förutsättning för att förslaget skall kunna få önskvärd effekt är också att kommunerna kan ställa erforderliga personella och ekonomiska resurser till förfogande.

Vårt förslag innebär vidare att *domstolen ges en rätt att initiera samarbetssamtal* hos socialnämnden eller annat lämpligt organ. Initiativ till samarbetssamtal bör dock kunna tas endast om föräldrarna är villiga att delta i sådana och om socialnämnden eller något annat organ har förklarat sig beredd att ställa behövliga resurser till förfogande.

Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet skall domstolen kunna avvakta med beslut som föranleder vårdnadsutredningen tills försök med samarbetssamtal eventuellt har visat sig fruktlösa.

Samförståndslösningar och interimistiska beslut

Av skäl som vi har utvecklat ovan anser vi att samarbetssamtal bör komma igång så snart som möjligt. Helst bör de påbörjas — och om möjligt slutföras — redan innan talan väcks vid domstolen. Oavsett om samarbetssamtal kommer till stånd eller ej måste emellertid en domstol som har fått sig frågan anförtrödd fatta beslut om vad som skall gälla i vårdnadsfrågan t. v. Enligt vår mening är det dock av yttersta vikt att detta beslut inte får en negativ inverkan på parternas benägenhet att komma överens. Emellertid kan man inte komma ifrån att interimistiska beslut, såsom de är utformade i dag, alltid måste utfalla till någons favör. Med tanke på vad vi vet om sambandet mellan det interimistiska beslutet och det slutliga avgörandet (överensstämmelse i ca 75 % av fallen), är det inte svårt att förstå att den förälder som t. v. tillerkänns vårdnaden blir mindre benägen att medverka till en samförstånds lösning. Samtidigt kan beslutet framkalla besvikelse och avoghet hos den förlorande, vilket knappast torde vara ägnat att överbrygga förekommande motsättningar.

För att komma till rätta med detta förhållande anser vi att man bör bygga vidare på en av de tankar som låg bakom 1983 års reform, nämligen att lyfta fram den gemensamma vårdnaden som huvudalternativ även sedan föräldrarna har separerat. I de fall då talan förs om upplösning av den gemensamma vårdnaden bör därför strävan vara att så länge som möjligt uppskjuta ett beslut härom. Självfallet får föräldrarna dock inte påtvingas en gemensam interimistisk vårdnad. Detta skulle kunna få negativa följder för barnet, och dessutom skulle det stå i strid med tankarna bakom 1983 års reform (prop. 1981/82:168 s. 28—29). Men på motsvarande sätt som domstolen, enligt vad som har uttalats ovan, bör försöka påverka parterna till en slutlig samförstånds uppgörelse, bör domstolen också kunna verka för att föräldrarna t. v. behåller den gemensamma vårdnaden.

En betydande del av denna påvekan bör domstolen själv kunna stå för under förberedelsearbetet. Genom en aktiv processledning från ordförandens sida torde det inte sällan vara möjligt att under första inställelsen förmå parterna att t. v. avstå från ett interimistiskt beslut. Misslyckas domstolen, bör den ges en möjlighet att utnyttja de resurser som i detta hänseende finns hos socialnämnden.

Vi anser att man här kan knyta an till bestämmelsen i 6 kap. 20 § andra st FB om att rätten från socialnämnden kan inhämta upplysningar som kan ligga till grund för ett interimistiskt avgörande. Bestämmelsen infördes, på förslag av denna utredning, den 1 juli 1983 i syfte att ge domstolarna en möjlighet att förbättra beslutsunderlaget inför ett förestående interimistiskt avgörande. De upplysningar socialnämnden har att lämna skall grunda sig på en begränsad utredning. Vad gäller omfattningen och inriktningen av denna utredning uttalade föredragande departementschefen i den proposition (prop. 1981/82:168) som låg till grund för lagstiftningen:

Den utredningsverksamhet som socialnämnden på detta stadium skulle bedriva är inte avsedd att bli omfattande. Tanken är exempelvis inte att det skall höras lika många personer som vid en sedvanlig vårdnadsutredning. Socialnämndens yttrande bör i stället kunna grundas på kontroll av olika myndighetsregister samt samtal med parterna och om möjligt även med barnet. Att socialnämnden på detta sätt yttrar sig till domstolen innebär inte att nämnden också måste uttrycka en preliminär uppfattning i tvistefrågan. Tvärtom är det i allmänhet en fördel om nämnden på detta stadium begränsar sig till att genom upplysningar om sakförhållanden bredda underlaget för domstolens bedömande. Saken ställer sig givetvis annorlunda, om nämnden finner att en viss lösning av vårdnadsfrågan i förhållande till andra alternativ framstår som klart mindre lämplig eller rentav direkt olämplig från barnets synpunkt. Nämnden bör i sådana situationer vara oförhindrad att ge uttryck för sin uppfattning till domstolen.

Genom att utnyttja denna regel kan domstolen redan i dag aktualisera vårdnadsfrågan också hos socialnämnden, om detta inte har skett redan tidigare. Vi vill emellertid gå ett steg längre och — på motsvarande sätt som enligt 6 kap. 18 § andra st FB gäller beträffande vårdnadsutredningar — i princip ålägga domstolen att i alla tvistiga vårdnadsmål, där oenighet råder också om vem som interimistiskt skall tillerkännas vårdnaden, inhämta upplysningar från socialnämnden med stöd av 6 kap. 20 § andra st FB.

Samtidigt som domstolen begär sådana upplysningar, bör den också kunna uppdra åt nämnden att försöka verka för en temporär samförståndslösning. Av naturliga skäl kan det här inte bli fråga om att socialnämnden inleder regelrätta samarbetssamtal, något tidsmässigt utrymme finns inte för det. Ambitionerna torde inte kunna sträcka sig längre än att socialtjänstemännen vid det eller de samtal som ligger till grund för utredningen försöker aktivt påverka föräldrarna att t. v. bilägga sina motsättningar och att avstå från möjligheten att påkalla ett interimistiskt beslut.

Om föräldrarna, trots påverkan av sina rättsliga biträden, domstolen och socialnämnden, inte kan enas om en temporär lösning av vårdnads-

frågan, återstår emellertid inget annat för domstolen än att meddela ett interimistiskt beslut. För att i görligaste mån motverka att detta beslut får en prejudicerande verkan vill vi åter ta upp de tankar som framfördes i 1979 års betänkande angående det interimistiska beslutets innebörd.

I det betänkandet anfördes sålunda:

Vi föreslår att det interimistiska beslutet i första hand får omfatta endast var barnet skall bo samt eventuell umgängesrätt. Ett sådant förordnande blir mindre ingripande än ett beslut om föräldraansvar. Barnet blir inte helt berövat någon av sina föräldrars medansvar. Ingen förälder blir helt avskuren från ansvaret för barnet. Detta borde vara ägnat att hos föräldrarna förstärka känslan av ansvar och intresse för barnet.

Huvudregeln bör sålunda vara att det gemensamma föräldraansvaret består intill dess rätten slutligt avgjort tvisten om föräldraansvaret. Förordnande om bostad bör alltefter omständigheterna i det enskilda fallet kunna ha olika form. Det kan avse att barnet skall bo hos en viss förälder. Vidare bör kunna förordnas att barnet skall bo på en viss bostadsadress. Slutligen bör förordnandet kunna ha den utformningen att det ankommer på viss förälder att bestämma var barnet skall bo.

Om det av någon anledning skulle visa sig nödvändigt att skilja förälder från föräldraansvaret omedelbart t. ex. på grund av missbruk vid utövande av ansvaret står dock denna möjlighet till buds.

I den proposition (prop. 1981/82:168) som lades fram på grundval av betänkandet vann förslaget emellertid ej gehör. Härvid uttalade föredragande departementschefen:

För min del är jag inte övertygad om att det är någon fördel med en ordning som innebär att domstolen interimistiskt kan besluta om bostad för barnet i fall då föräldrarna är oense om vem av dem som skall ha vårdnaden om barnet. Kan de inte enas i den viktiga frågan om bostaden, är det knappast troligt att de efter ett sådant beslut kan samarbeta i övriga frågor som rör vårdnaden. Enligt min mening är det därför att föredra att domstolens interimistiska prövning får gälla vårdnaden i dess helhet.

Som jag nämnt i avsnitt 2.4.2 har jag den uppfattningen att man inte bör tvinga föräldrar att utöva gemensam vårdnad när de inte båda är överens om denna vårdnadsform. Om en av dem vill få den gemensamma vårdnaden upplöst, bör domstolen därför kunna förordna om detta och besluta vem som skall ha vårdnaden under tiden till dess att vårdnadsfrågan kan definitivt avgöras. Jag anser därför att det inte finns anledning att begränsa de möjligheter som domstolen f. n. har att interimistiskt besluta om vårdnaden.

Riksdagen var dock inte beredd att lika kategoriskt avfärda förslaget. Sålunda anförde lagutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande LU 1982/83:17:

Enligt utskottets mening är det angeläget att domstolens bedömning grundas på ett så fylligt underlag som möjligt. Utskottet ser därför med tillfredsställelse att möjlighet nu öppnas att inhämta ett snabbyttrande från socialnämnden. Även efter ett sådant yttrande kan dock domstolens underlag vara bristfälligt. En möjlighet för domstolen att inskränka det interimistiska beslutet till att avse enbart barnets bostad skulle därför kunna vara av värde. Genom ett sådant beslut und-

viks ett mer eller mindre prejudicerande beslut i vårdnadsfrågan i ett stadium då utredningen ännu är ofullständig. Enligt utskottets mening bör man inte heller bortse från att ett sådant begränsat beslut kanske också kan öka möjligheten för parterna att bli ense om hur vårdnaden om barnet skall ordnas. Utskottet anser därför att frågan om att begränsa det interimistiska beslutet på nu angivna sätt eller på annat motsvarande sätt förtjänar att övervägas ytterligare. Utskottet föresätter att så kommer att ske inom utredningen om barnens rätt och i regeringens kansli.

Som ovan antytts är vi fortfarande av den meningen att — om ett interimistiskt beslut inte kan undvikas — detta beslut i första hand bör inskränkas till att avse var barnet t. v. skall bo. Därmed håller man t. v. fast vid principen att vårdnaden är ett ansvar för båda föräldrarna. Vi vill framhålla att vi ser en principiell skillnad mellan de två olika typerna av interimistiskt beslut och att det långt ifrån är fråga om identiska beslut formulerade på skilda sätt. Ett beslut om var barnet skall ha sin bostad behöver nämligen inte, på samma sätt som ett traditionellt interimistiskt förordnande, föregripa det slutliga avgörandet genom ett ställningstagande till vad som på sikt är det bästa för barnet. I stället kan större vikt läggas vid barnets behov av att inte tillfälligt ryckas upp från sin invanda miljö och av att slippa byta kamrater, skola, daghem etc. Enligt vår mening bör man inte underskatta den psykologiska betydelsen av att det interimistiska beslutet grundas på sådana faktorer i stället för på de sedvanliga. Föräldrarna behöver inte redan från början känna sig som "vin-nare" eller "förlorare" med allt vad det innebär för förhållandet dem emellan. Och såväl föräldrarnas ansträngningar att komma fram till en samförstånds lösning som socialnämndens och domstolens arbete torde vinna på en ordning där man inte i viss mån "sitter med facit" i handen redan från början.

Som tidigare har uttalats vill vi inte förorda att en gemensam vårdnad tvingas på föräldrar, som inte önskar en sådan lösning. Däremot anser vi att dessa bör uppmuntras till en fortsatt gemensam vårdnad under tiden fram till frågans slutliga avgörande av såväl sina biträden som domstol och socialnämnd. Visar det sig att detta inte är en framkomlig väg och att föräldrarna inte ens kan acceptera att domstolen inskränker sig till att förordna om barnets bostad, bör alltså möjligheten kvarstå att meddela ett vårdnadsbeslut. I annat fall skulle det nämligen i praktiken kunna uppstå ohållbara situationer. Det skulle t. ex. inte vara möjligt att interimistiskt reglera rätten till umgänge, och inte heller skulle verksamhetsreglerna i 21 kap. FB kunna tillämpas. Man kan inte bortse från risken att föräldrarna under sådana förhållanden skulle frestas att själva ta sig rätt när inte samhället ställer upp.

Kan inte föräldrarna på något sätt bilägga sina motsättningar ens under den tid som förflyter fram till det slutliga avgörandet finns alltså ingen annan utväg än att domstolen bestämmer vem som interimistiskt skall ha vårdnaden samt i vad mån umgänge skall få utövas av den andra föräldern. Vi vill emellertid betona att detta är en sista utväg som — med undantag för fall där en av föräldrarna missbrukar vårdnaden — bör tillgripas endast då andra lösningar har visat sig omöjliga. Självfallet bör undantag därutöver kunna göras om föräldrarna — utan att vara ense

om hur vårdnadsfrågan slutligt skall avgöras — kan enas om att endera av dem skall tillerkännas vårdnaden interimistiskt. Fall av detta slag torde emellertid inte vara alltför vanliga.

Slutligen skall anmärkas att ett beslut om barnets bostad självfallet — på samma sätt som i dag gäller beträffande de interimistiska besluten — bör kunna ändras om det uppstår behov därav. Detta innebär inte bara att beslutet kan ges en annan innebörd i den meningen att barnet skall byta bostad. Om den gemensamma vårdnaden efter hand visar sig inte fungera, bör beslutet om bostad dessutom kunna ersättas av ett ordinärt interimistiskt vårdnads- och umgängesbeslut. Denna möjlighet kvarstår till dess frågan slutligen har lösts.

I denna del innebär alltså *vårt förslag* att, i mål om upplösning av gemensam vårdnad, interimistiska vårdnadsbeslut skall undvikas så långt det är möjligt. Även om föräldrarna är oeniga om vem som skall tillerkännas vårdnaden, bör *huvudregeln vara att den gemensamma vårdnaden bibehålls till dess att frågan slutligt har avgjorts*. I den mån föräldrarna inte enas under handläggningens gång bör domstolen inhämta upplysningar i frågan från socialnämnden. I samband därmed bör rätten kunna uppdra åt nämnden att verka för en samförståndslösning. Kan föräldrarna enas om interimistisk gemensam vårdnad, men kan de inte komma överens om var barnet t. v. skall bo, bör domstolen kunna meddela ett *interimistiskt förordnande om barnets bostad*. Först då alla försök uttömts att åstadkomma en samförståndslösning bör domstolen tillgripa utvägen att meddela *interimistiskt vårdnadsbeslut*.

11 Vårdnadsutredningen

Ett mycket viktigt underlag för rättens ställningstagande i en tvist om vårdnad eller umgänge är den utredning som görs genom socialnämndens försorg. I denna lämnas bl. a. uppgifter om föräldrarnas och barnets förhållanden. Vidare innehåller utredningen upplysningar och synpunkter från olika referenspersoner samt utredarens egna bedömningar och förslag till hur målet bör avgöras. Utredningsrapporten underställs socialnämndens prövning varefter rapporten och nämndens yttrande överlämnas till domstolen. Parterna har rätt att ta del av allt material som tillförs utredningen och att yttra sig över detta samt också att delta i nämndens sammanträde.

I förevarande avdelning undersöker vi hur man kan förbättra skyddet för barnets intressen genom att förändra handläggningen av vårdnads- och umgängestvister. Just själva vårdnadsutredningen upptar en stor del av förberedelsen inför huvudförhandlingen i målet. Inte sällan drar arbetet ut på tiden och vissa moment i utredningsförfarandet kan bli konfliktskapande för föräldrarna. Det finns därför enligt vår mening anledning att här också diskutera hur man kan åstadkomma ett enklare och mer rationellt utredningsförfarande i mål om vårdnad och umgänge.

11.1 Utredningsförfarandet

I 1979 års betänkande diskuterade utredningen det rent praktiska förfarandet i samband med avgivande av yttrande i vårdnadsmål. Utredningen konstaterade då att kritik hade framförts mot nuvarande ordning.

Enligt gällande ordning underställs vårdnadsutredningen sociala nämndens prövning. Nämnden i plenum tar upp utredningen vid sammanträde. Parterna har möjlighet att få företrädare inför nämnden och utveckla sin sak med eller utan juridiskt ombud. Nämnden avger därefter utlåtande på grundval av vad som framkommit i utredningen och vid sammanträdet. Utredningen skickas därefter tillsammans med sociala nämndens yttrande till domstolen.

Detta förfarande har från olika håll blivit föremål för kritik. Många menar att den mellankommande prövning som sker i nämnden är ägnad att förstärka konflikten mellan föräldrarna. Det blir därigenom ytterligare en instans där föräldrarna har möjlighet att visa upp sin egen lämplighet och den andres olämplighet som vårdnadshavare (föräldraansvarig). Nämndens prövning förlänger också den tid under vilken föräldrar och barn får leva i ovisshet om framtiden. Vidare

har ifrågasatts om nämnden, bestående av lekmän, har tillräckliga förutsättningar att bedöma frågor som rör föräldraansvaret.

Mot denna kritik har bl. a. hävdats att det behövs en instans som bevakar att utredningarna om föräldraansvar håller godtagbar kvalitet. Vidare har betonats intresset av ett starkt och bevarat lekmannainflytande.

Utredningen ställde sig bakom den kritik som sålunda framförts mot dagens system och förordade en lösning som innebar en ökad delegation från socialnämnden:

Den kritik som ovan redovisats mot att sociala nämnden skall avge yttrande i mål angående föräldraansvar eller umgängesrätt utgör enligt vårt förmenande skäl att överväga delegationsrätt i dessa fall. Det bör i sammanhanget erinras om att nämnden endast skall avge yttrande i ärendet och att det är domstolens sak att besluta i frågan. Lekmannainflytande finns sålunda vid frågans slutliga avgörande.

Enligt vår uppfattning bör sålunda även fortsättningsvis kommunen ha möjlighet att delegera yttranden i mål om föräldraansvar eller umgängesrätt. Denna möjlighet bör få ökad användning. Detta torde kräva ändring av barnavårdslagens bestämmelser om delegationsrätt med hänsyn till den omarbetning som vi föreslår av 6 kap. FB.

Delegation på annat sätt än som anges i kommunallagen bör inte få förekomma. Det bör sålunda inte vara möjligt för socialnämnden att delegera beslutanderätt till ledamot eller suppleant i förening med tjänsteman. Delegation bör enligt vår mening i första hand ifrågakomma till en liten grupp av förtroendevalda eller tjänsteman. Beslut som fattas med stöd av delegation skall anmälas till nämnden i den ordning som nämnden själv bestämmer. Nämnden kan när som helst återkalla delegationsrätten. Nämnden kan också ingripa i ett enskilt ärende genom att själv ta över ärendet och besluta i det. Det kan t. ex. gälla ett principiellt viktigt ärende, som nämnden anser sig böra besluta samfällt i.

Med detta förslag anser vi att en ändamålsenlig avvägning skapas mellan expertkompetens och förtroendemannainflytande när det gäller yttranden i mål om föräldraansvar eller umgängesrätt. Genom att gruppen, om delegation sker till en grupp, bör kunna sammanträda med kortare varsel än fullsuttet nämnd vinner man också tid vilket — som vi omtalat tidigare — är viktigt inte minst för barnet. Om delegation sker till en tjänsteman kan man vidare i många fall undvika den förstärkning av konflikten mellan föräldrarna som kan uppkomma vid ett nämndsammanträde, eftersom behovet av att höra parterna då torde vara mindre. Slutligen skapar man möjlighet till smidigare arbetsformer mellan utredare och nämnd och möjligheter till ökad kunskap och kompetens hos dem som har att avge yttrande i ärendet.

Vi har även övervägt om socialnämnden helt skulle kunna frikopplas från inflytande i ärenden om föräldraansvar eller umgängesrätt. Utredningar i dessa frågor skulle då få karaktären av rena sakkunnigutlåtanden. Ett problem med en sådan lösning är vem som skall ha ansvar för att en lämplig person utses som utredare. Detta är en uppgift som naturligen bör ligga kvar hos socialnämnden. En fullständig frikoppling torde sålunda vara olämplig.

Utredningens förslag upptogs i den proposition (prop. 1981/82:168) som följde på 1979 års betänkande. I det sammanhanget uttalade föredragande departementschefen:

Jag kan också se vissa fördelar i att ansvaret för yttranden i mål om vårdnad eller umgänge anförtros åt en grupp förtroendevalda. Däremot bör delegation till en

grupp tjänstemän eller en enskild tjänsteman hos nämnden komma i fråga endast i undantagsfall. Det händer inte så sällan att en förälder under en vårdnadsutredning e. d. ifrågasätter utredarens objektivitet eller kunnighet. Med den stora betydelse som utredningen vanligtvis har som underlag för domstolens prövning är det givetvis angeläget att de anmärkningar som föräldrarna kan rikta mot utredningen diskuteras och prövas av nämndledamöter eller suppleanter innan utredningen lämnas över till domstolen.

Sammanfattningsvis anser jag att det finns skäl som talar för att socialnämnderna i större utsträckning än f. n. delegerar uppgiften att avge yttranden till domstolarna i mål om vårdnad eller umgänge. Liksom hittills bör det emellertid, som jag tidigare har sagt, ankomma på kommunerna att själva bestämma hur delegationsreglerna i kommunallagen skall tillämpas.

Riksdagen hade emellertid en annan uppfattning. Sålunda uttalade lagutskottet — efter att ha inhämtat yttrande från socialutskottet — i sitt av riksdagen godkända betänkande 1982/83:17:

Socialutskottet framhåller i denna del bl. a. att yttranden till domstol i mål om vårdnad eller umgänge får anses vara av utomordentligt stor betydelse för den enskilde och att domstolarna i mycket stor utsträckning tar hänsyn till innehållet i vårdnadsutredningar och till nämndens bedömning. Av rättssäkerhetsskäl får det därför enligt socialutskottet anses tveksamt med en mera omfattande delegation av i vart fall tvistiga eller mera svårbedömda vårdnads- och umgängesfrågor. I socialutskottets yttrande pekas också på risken för att en vårdnadsutredning inte utsätts för den nödvändiga kritiska granskningen om ärendet delegeras till tjänstemän. I princip bör socialnämnden enligt socialutskottets mening själv fatta beslut i kvalificerade ärenden medan det inte bör möta något hinder att icke tvistiga eller annars mera rutinartade avgöranden delegeras. Detta skulle dock kräva en viss omarbetning av lagförslaget som kan vara svår att göra inom ramen för det nu aktuella ärendet.

Lagutskottet delar socialutskottets uppfattning att förslaget i propositionen innebär en alltför långtgående delegationsrätt. Frågan om i vilken utsträckning beslutanderätten vid vårdnadsutredningar m. m. bör kunna delegeras får enligt lagutskottets mening övervägas ytterligare. Socialutskottet har pekat på möjligheten att denna uppgift läggs på socialberedningen, som då mera allmänt kan överväga utformningen av samtliga delegationsregler. Lagutskottet vill stryka under betydelsen av att delegationsreglerna utformas så att de främjar en snabb handläggning av frågor rörande vårdnad och umgänge. Vad lagutskottet nu anfört bör ges regeringen till känna. Ställningstagandet innebär samtidigt att lagutskottet avstyrker bifall till förslaget till ändring i 48 § socialtjänstlagen.

Lagutskottets betänkande har sedermera översänts till socialberedningen från regeringen.

11.2 Tidsutdräkten

Innan domstolen avgör ett tvistigt vårdnadsmål inhämtas regelmässigt yttrande från socialnämnden. Även inför ett förestående interimistiskt beslut kan — en mera begränsad — utredning verkställas.

Socialnämndens yttrande föregås av en ingående vårdnadsutredning, under vilken föräldrarna och barnet hörs, referenser inhämtas och even-

tuell utredning från barn- och ungdomspsykiatrisk eller psykologisk expertis utförs.

I många kommuner sker, innan vårdnadsutredning påbörjas, ett eller flera s. k. samarbetssamtal med syfte att nå en frivillig överenskommelse mellan föräldrarna. Under den tid sådana samtal pågår kan rätten förklara målet vilande. Leder samtalen fram till en samförståndslösning görs inte någon vårdnadsutredning. Om däremot enighet inte kan uppnås måste en sådan utföras.

Vårdnadsutredningen görs av socialförvaltningens tjänstemän. När den är slutförd överlämnas den med förslag till yttrande till arbetsutskott, om sådant finns, och därefter till socialnämnden. Parter och ombud företräder inte sällan inför nämnden, där de anlägger synpunkter på utredningen. I många fall blir den rättsliga argumenteringen inför nämnden tämligen omfattande.

Sedan nämnden har tagit ställning till vårdnadsutredningen översänds denna med eget yttrande till domstolen.

Som framgår av den nu lämnade redogörelsen är socialförvaltningens handläggning av vårdnadsärenden en ganska tidskrävande procedur. Frågan har under senare tid uppmärksammats i olika sammanhang. Bl. a. har JO (Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 1982—83 s. 189—193 samt ärende 675-1984) uttalat att handläggningen inte bör ta längre tid än tre till fyra månader eller, om det förekommer samarbetsamtal mellan föräldrarna, sju till åtta månader.

Tidsutdräkten i fråga om vårdnadsutredningen har blivit särskilt markant i de fall där vårdnadsutredningen föregåtts av misslyckade försök med samarbetssamtal. Vi tog upp denna fråga i 1979 års betänkande och anförde därvid.

Det har på vissa håll — särskilt från domarpersonal — hävdats att samarbetssamtalen kan bidra till att förlänga skilsmässokonflikten mellan föräldrarna eftersom domstolens avgörande av frågan om föräldraansvaret fördröjs i de fall föräldrarna inte når en samförståndslösning. För vissa domstolar är det inte ovanligt med väntetider upp till och t. o. m. överstigande ett år innan begärd utredning om föräldraansvaret kommit rätten till handa. I flera fall har domstolen heller inte underrättats under väntetiden om vad som hänt med ärendet hos sociala nämnden.

Vi menar, av skäl som vi tidigare anført, att värdet av att föräldrarna når en samförståndslösning i fråga om föräldraansvaret är så stort att man bör godta den extra tidsutdräkt som samarbetssamtalen kan medöra. Å andra sidan anser vi det vara av stor vikt att samarbetssamtalen är planerade, målinriktade och koncentrerade. Finner samtalsledarna att samtalen är gagnlösa bör samtalen inte fortsätta i onödan. I stället bör man i sådana fall snarast övergå till att göra utredning om föräldraansvaret. Vi vill i sammanhanget betona vikten av att den berörda domstolen fortlöpande hålls informerad om ärendets gång.

Därefter har problemet berörts också av JO (Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 1982—83, s. 189—193 samt ärende 675-1984).

En faktor som JO i 1982—83 års ärende pekade på är att inhämtande av barnpsykiatriska utlåtanden kan fördröja utredningen. JO betonade därför vikten av att de som utför en barnpsykiatrisk undersökning inte

låter denna dra ut på tiden längre än vad som är nödvändigt. Enligt JO:s mening bör socialförvaltningarna fortlöpande hålla sig informerade om den barnpsykiatriska utredningens gång.

En annan omständighet som JO anförde som orsak till tidsfördröjningen är verksamheten med samarbetssamtal. JO uttryckte här sitt fulla stöd för denna verksamhet men ville också betona vikten av att samarbetssamtalen är planerade, målinriktade och koncentrerade. Samarbetsamtal, som utan påtagliga framsteg sträcker sig över flera månader kan enligt JO:s mening inte sägas uppfylla dessa krav. Finner samtalsledaren att konfliktbearbetningen är gagnlös bör man, ansåg JO, snarast övergå till att göra utredning.

En tredje tidsfördröjande faktor som JO pekade på är att vårdnadsutredningen inte påbörjas omedelbart sedan remiss inkommit från domstolen.

Slutligen framhöll JO att man, genom att begränsa utredningen, många gånger kan vinna mycken tid, till gagn för samtliga inblandade parter.

Sammanfattningsvis uttalade JO i 1982—83 års ärende:

Enligt min mening bör en vårdnadsutredning, om samarbetssamtal inte äger rum och speciella förhållanden inte föranleder annat, kunna slutföras inom sådan tid att socialnämndens yttrande är domstolen tillhanda inom tre eller högst fyra månader från det begäran om yttrande inkom till socialförvaltningen. I den utsträckning som samarbetssamtal förekommer måste emellertid godtas att längre tid förflyter, innan domstolen kan få yttrandet. Även i dessa senare fall bör dock tillses att längre tid inte anslås än som är nödvändigt för att uppnå ändamålet med samtalen eller för att konstatera att man inte uppnår syftet med dem. Detta bör i flertalet fall kunna ske inom loppet av tre eller högst fyra månader. Även om både samarbetssamtal äger rum och vårdnadsutredning sker, bör alltså yttrande som regel kunna vara domstolen till handa inom sju eller högst åtta månader.

En förutsättning för att särskild tid skall kunna anslås till samarbetssamtal, innan vårdnadsutredningen startar, måste emellertid vara att parterna och domstolen är införstådda med att vårdnads- eller umgängesrättsfrågan får vila i rätten medan samarbetssamtalen och eventuell vårdnadsutredning pågår. I sammanhanget kan nämnas att regeringen i tidigare nämnd lagrådsremiss föreslagit en bestämmelse om att rätten, när samarbetssamtal inleds, skall kunna på parts begäran vilandeförklara målet under en viss tid. Om detta förslag genomförs, bör alltså socialförvaltningen, när samarbetssamtal inleds, vara parterna behjälpliga med att göra en sådan framställning till rätten. Därvid bör givetvis även anges den tid som samtalen beräknas ta i anspråk.

Någon bestämmelse om att socialnämnden i andra fall, då vårdnadsutredningen tar lång tid, skall underrätta domstolen om detta har inte föreslagits. Det ligger emellertid i sakens natur att så bör ske. Om socialnämnden exempelvis begär en barnpsykiatrisk undersökning och på grund av detta kan förutse att vårdnadsutredningen inte kan slutföras inom tidigare angiven tid, bör socialnämnden enligt min mening snarast möjligt underrätta domstolen om detta.

Slutligen har frågan tagits upp av socialstyrelsen i de tidigare berörda allmänna råden 1985:2. Styrelsen uttalar därvid bl. a. att det är lämpligt att socialförvaltningen omedelbart meddelar parterna då remiss inkommit från domstolen och i samband därmed kallar dem till ett informa-

tionssamtal. Detta skall handla om de olika möjligheter att lösa den aktuella tvisten, som förvaltningen kan erbjuda. Vidare framhåller styrelsen att det särskilt för barnets del är olyckligt med en långdragen process och med den ovisshet om framtiden som denna innebär. Å andra sidan bör man, uttalar styrelsen, vara försiktig med att forcera fram en lösning. Kvarstående konflikter kan ge svårigheter i framtiden.

11.3 Våra överväganden

De förslag om ändringar i utredningsförfarandet i mål om vårdnad och umgänge som har nämnts i det föregående har inte genomförts. Vår erfarenhet säger oss att det inte heller i det praktiska förfarandet har vidtagits några förändringar i syfte att undanröja nackdelarna med dagens system. De brister som påtalades i det förra betänkandet finns alltjämt kvar. Särskilt vill vi betona att det från barnets synpunkt olyckliga dubbla processandet — först inför socialnämnden och sedan vid domstolen — fortfarande synes vara regel.

Vi anser att det finns möjligheter att på olika sätt effektivisera och påskynda utredningsförfarandet i tvister om vårdnad och umgänge och därigenom samtidigt förbättra skyddet för barnets intressen i konflikten. Ett barn skall inte, när föräldrarna är oense om vårdnaden, behöva leva i oro och ovisshet om var det skall bo längre tid än som är absolut nödvändigt. Den utdragna handläggningen jämte osäkerheten om framtiden och ständigt återkommande dispyter mellan föräldrarna är givetvis mycket påfrestande för barnet och säkerligen många gånger en bidragande orsak till att ett barn far illa av en separation.

Vår strävan att åstadkomma ett snabbare och effektivare utredningsförfarande fordrar att det finns ett nära samarbete mellan domstolen och utredaren om hur utredningsarbetet skall bedrivas. Vidare bör det prövas om inte den många gånger tidsödande och konfliktskapande prövningen i socialnämnden kan slopas. Tyngdpunkten i förfarandet bör i stället ligga i domstolen eftersom det ju slutligen är denna som skall avgöra konflikten. Det är alltså framför allt vid den rättsliga prövningen i domstolen som parterna skall föra fram sin argumentering och sin bevisning i målet.

Samarbete mellan domstolen och utredaren

Strävandena att avprocessualisera vårdnads- och umgäнгestvister och att flytta över alltmer av ansvaret för tvistens lösande på socialnämnden och andra utomstående organ innebär i sig en risk för att domstolen tappar kontakten med målet. Hos domstolen ligger samtidigt kvar det formella ansvaret för att målet blir tillbörligt utrett och materiellt riktigt avgjort. Det är därför enligt vår mening följdriktigt att man betonar att det är domstolen som ytterst är ansvarig för målets handläggning och att vårdnadsutredningen m. m. utförs för rättens räkning. Ett ökat samarbete mellan domstolen och utredningsverksamheten med möjligheter för domstolen att styra utredningens inriktning och omfattning och att hålla

kvar kontakten med målet är således ett steg i denna riktning. På detta sätt bör också förutsättningarna öka för att hålla tidsutdräkten under kontroll.

Enligt gällande bestämmelser (6 kap. 19 § FB) har domstolen möjligheter att förklara ett vårdnadsmål vilande om det pågår samarbetssamtal mellan föräldrarna. Ett sådant förordnande skall vara tidsbegränsat men får förlängas när särskilda skäl föreligger. Denna regel bör självfallet i framtiden gälla även för det fall domstolen själv initierar samarbetssamtal enligt vårt förslag i avsnitt 10.2. Bestämmelsen ger således domstolen rätt att sätta upp tidsramar för samarbetssamtalen på ett sätt som ligger väl i linje med de tankar vi nyss har fört fram och kan ses som ett uttryck för en önskan att bereda rätten ett inflytande över den utomprocessuella medlingsverksamheten.

Vi anser att man bör bygga vidare på denna tankegång och utvidga den till att gälla också själva utredningsverksamheten. Detta innebär att rätten bör ges möjligheter att ange inom vilken tid utredningen skall vara slutförd. De tidsramar som därvid ställs upp måste självfallet anpassas till förhållandena i varje enskilt fall, och framför allt måste de bestämmas efter samråd med den som har att utföra utredningen. Ett sådant samrådsförfarande borgar för att inte domstolen av effektivitetsskäl sätter en orimligt stor press på utredaren. När det är påkallat bör naturligtvis rätten under hand kunna utsträcka den uppsatta tidsfristen.

Att domstolen skall samråda med utredaren om tiden för utredningsuppdragets slutförande innebär också den fördelen att domstolen får insyn i hur utredningens inriktning och omfattning är tänkt att gestalta sig. Anser utredaren inledningsvis eller under arbetets gång att det t. ex. bör inhämtas ett barnpsykiatriskt utlåtande kommer denna fråga att diskuteras med domstolen, eftersom det rör sig om en åtgärd som avsevärt påverkar tidsåtgången för utredningen. Det blir också naturligt för utredaren att diskutera med domstolen om andra avvikelser från ett gängse utredningsförfarande och om olika svårigheter i arbetet som kan påverka tidsutdräkten. I ett system där barnet är part kan barnets inställning i saken någon gång få betydelse för omfattningen av utredningen. Om ett äldre barn har en bestämd uppfattning om var det vill bo när föräldrarna inte kan enas i vårdnadsfrågan kan det ibland vara tillräckligt att utredaren endast undersöker om barnets önskemål kan antas stå i strid med barnets intressen eller ej. Över huvud taget anser vi att domstolen, i större utsträckning än vad som gäller i dag, bör ha möjligheter att delta i planeringen av utredningen och därvid kunna påverka inriktningen och omfattningen av arbetet. Det är ju trots allt domstolen som förordnar om utredningen och som har ansvaret för att målet blir tillbörligt utrett. Ett nära samarbete mellan domstolen och utredaren bör till stor del kunna uppfylla vår målsättning att få till stånd ett mer effektivt och skyndsamt utredningsförfarande.

Det större inflytande som vi sålunda anser att domstolen bör ha beträffande utredningens inriktning och omfattning får dock självfallet inte leda till en ökad byråkratisering och formalisering av förfarandet. Normalt bör den första kontakten mellan domstolen och utredaren kunna ske per telefon eller vid ett informellt sammanträffande. Rättens ordfö-

rande bör då tillsammans med utredaren kunna dra upp ramarna för utredningen och även diskutera förutsättningarna för samarbetssamtal. Kontakten mellan domstolen och utredaren bör kunna ge svar på främst följande frågor:

1. Skall försök göras med samarbetssamtal?
2. Skall målet i så fall förklaras vilande, och då under hur lång tid?
3. Skall beslut om vårdnadsutredning meddelas genast eller skall man avvakta resultatet av eventuella samarbetssamtal?
4. Hur omfattande bör en vårdnadsutredning göras? Kan man av något skäl begränsa utredningens innehåll i förhållande till gängse modell? Finns det anledning att inhämta yttrande från t. ex. barnpsykiatrisk expertis?
5. Inom vilken tid skall utredningen redovisas till domstolen? Finns det anledning att komma överens om att utredaren under hand lämnar besked om hur utredningsarbetet framåtskrider eller skall kontakt tas endast om det framkommer skäl att avvika från planeringen?

Kontakter av detta slag mellan domstolen och utredaren bör som regel inte tas innan första inställelsen i målet har ägt rum. Däremot är det inget som hindrar att domstolen dessförinnan informellt förvarnar socialnämnden att det har kommit in ett tvistigt vårdnads mål, som kan komma att kräva utredningsinsatser av en socialtjänsteman. I det sammanhanget kan det också finnas skäl att väcka frågan om tjänstemannen bör närvara personligen vid förberedelsen. En sådan närvaro innebär att kontakt mellan parterna och utredaren kan etableras på ett tidigt stadium. I övrigt bör dock samarbetet mellan domstolen och utredaren anstå till dess parterna vid första inställelsen har gett sina synpunkter till känna. Under inga omständigheter får domstolen och utredaren göra upp om t. ex. samarbetssamtal över huvudet på parterna. Också vad gäller planeringen av vårdnadsutredningen kan det finnas skäl att beakta deras synpunkter. Detta innebär dock inte att parterna skall kunna styra utredningen. Svaret för denna ligger på domstolen.

Ett väl fungerande samarbete mellan domstolen och utredaren bör alltså borge för att utredningen blir varken för omfattande eller för begränsad i det enskilda fallet. Resultatet bör rimligtvis bli att arbetet bedrivs effektivt och skyndsamt. Skulle domstolen, sedan utredningen har slutförts och redovisats, finna behov av någon komplettering, måste det självfallet stå domstolen fritt att begära nya utredningsinsatser t. ex. att barnet eller någon referensperson skall höras.

Slutligen har vi övervägt att ytterligare skärpa kraven på att vårdnadsutredningen slutförs inom en viss tid, och då diskuterat att lagstiftningsvägen uppställa vissa tidsfrister inom vilka utredningen skall vara avslutad. Vi har också tagit upp tanken på att ge vårdnads mål en prioritet i domstolshandläggningen, t. ex. genom en föreskrift att sådana mål skall avgöras med förtur, i syfte att ytterligare påskynda handläggningen. Emellertid har vi stannat för att det inte finns anledning att gå så långt i något av dessa avseenden. De effektivitetsvinster som vi eftersträvar bör kunna åstadkommas redan genom en ordning av det slag som vi har

skisserat ovan. Denna lösning är dessutom mera flexibel, och riskerna för en stelbent handläggning är avsevärt mindre än om man uppställer lagstadgade förfallotider. Vi vill emellertid till sist framhålla att kraven på skyndsamhet självfallet inte enbart gäller den utredande verksamheten utan i samma utsträckning den dömande.

Vårt förslag i denna del innebär alltså att *domstolens styrande funktioner stärks* vad gäller inriktningen och omfattningen av vårnadsutredningen. I samråd med utredaren bör *domstolen dra upp ramarna för utredningsarbetet och fastställa en tid inom vilken detta skall vara slutfört*.

Ansaret för vårnadsutredningens genomförande

Som vi har nämnt tidigare anser vi också att man bör överväga om inte den prövning av vårnadsutredningen som i dag sker i socialnämnden kan slopas. Detta skulle göra det lättare för domstolen att styra utredningsverksamheten på ett effektivt sätt i enlighet med vad vi nyss har föreslagit.

Enligt vår mening är den möjlighet som föräldrarna i dag har att företräda och argumentera inför socialnämnden av mycket liten betydelse både för dem själva och för att utredningen skall få ett tillfredsställande innehåll. Endast i sällsynta fall torde parterna på detta sena stadium kunna påverka utredningens innehåll eller de slutsatser som utredaren har dragit av utredningsmaterialet. Av erfarenhet vet man också att socialnämnden i de allra flesta fall avger ett yttrande som stämmer överens med utredarens förslag. Möjligheterna att påverka nämnden i ena eller andra riktningen måste alltså bedömas vara mycket små. Som vi har sagt tidigare torde därför de resurser som parterna i dag lägger ned på argumentation m. m. inför nämnden kunna utnyttjas bättre om de koncentreras till den egentliga processen i domstol.

I dag finns det en strävan att så långt det är möjligt försöka undvika processer om vårdnad och umgänge, framför allt därför att dessa tenderar att förstärka konflikten mellan föräldrarna till nackdel för barnet. Kan man förhindra att själva utredningen i målet blir föremål för ett rättegångsliknande förfarande redan innan den har tillställts domstolen är således mycket vunnet. En annan effekt av att frikoppla nämnden från arbetet med vårnads- och umgägesutredningar är att ett ofta tidsödande moment i handläggningen av målet skulle försvinna. Den del av den kritiserade tidsutdräkten som är förbunden med en prövning av socialnämnden skulle därmed elimineras.

Att det uppstår dubbla processer under handläggningen av tvister om vårdnad eller umgänge hänger samman med att domstolens hörande av socialnämnden skall resultera i ett yttrande från nämnden. Eftersom ärendet hos socialnämnden således är ett yttrande till en annan myndighet i ett mål eller ärende som rör myndighetsutövning mot enskild skall, enligt 54 § SoL, flertalet regler i förvaltningslagen tillämpas på förfarandet. Det gäller t. ex. bestämmelserna om kommunikation, om parts rätt att meddela sig muntligen inför nämnden och om beslutsmotivering. 54 § SoL innebär således att man går ett steg längre än vad som sägs i förvaltningslagen, där reglerna om kommunikation m. m. endast gäller i ären-

den om myndighetsutövning hos myndigheten själv. Syftet härmed är givetvis att man har velat öka rättssäkerheten för berörda parter och ge dem tillfälle till så god insyn som möjligt i förfarandet redan innan frågan skall behandlas i domstol.

Hur skall man då gå till väga för att få bort de nuvarande dubbla processerna, dvs. en prövning av vårdnadsfrågan även av socialnämnden? Man kan här tänka sig flera olika lösningar. För *det första* kan man i 48 § SoL införa en rätt för socialnämnden att delegera till enskilda tjänstemän vid nämnden att yttra sig till domstol i mål om vårdnad och umgänge. Tekniskt sett är detta en mycket enkel åtgärd. Mot ett delegationsförfarande talar dock den omständigheten att riksdagen relativt nyligen har förkastat ett sådant förslag. Dessutom innebär en delegationsregel inte någon obligatorisk skyldighet för socialnämnden att ge uppdraget att yttra sig till enskilda tjänstemän. Nämnden kan också när som helst återkalla ett delegationsförordnande och själv besluta i ärendet. Man kommer inte heller helt och hållet ifrån alla problem med nuvarande ordning genom en delegation. Förvaltningslagens regler om bl. a. kommunikation och den enskildes rätt att yttra sig muntligen kommer nämligen alltså att bli tillämpliga på förfarandet, eftersom tjänstemannen skall yttra sig på socialnämndens vägnar.

Ett annat möjligt sätt att komma åt det dubbla processandet är att förändra utredningsverksamheten i mål om vårdnad och umgänge. I stället för att domstolen begär ett yttrande av socialnämnden skulle den kunna uppdra åt nämnden att bara föranstalta om utredning i målet, som inte skall mynna ut i ett förslag till domstolen. Utredarens uppgift blir då endast att samla in och sammanställa fakta och upplysningar om barnet och dess föräldrar. Eftersom det inte blir fråga om något egentligt yttrande från socialnämndens sida krävs inga bestämmelser om delegation. Inte heller blir förvaltningslagens regler om kommunikation m. m. tillämpliga på utredningsarbetet. Utredningen kan alltså verkställas av tjänsteman vid socialnämnden utan att nämnden behöver kopplas in på annat sätt än som arbetsgivare för tjänstemannen i fråga. Detta system kan ha flera fördelar. Eftersom utredaren inte skall ta ställning till vem av föräldrarna som bör anförtros vårdnaden behöver parterna inte uppfatta utredningsresultatet som så helt avgörande för utgången i målet. Detta kan i sin tur leda till att motsättningarna mellan parterna åtminstone under utredningstiden kan dämpas något. I stället blir det domstolen som får dra slutsatserna av utredningsmaterialet och parterna kan koncentrera sig på att föra fram sin argumentation vid den egentliga processen i målet. Å andra sidan kan det vara en nackdel för domstolen om den inte får något utlåtande av den eller de personer som har gjort utredningen och följaktligen blivit väl insatta i parternas förhållanden. Ingenting torde vidare hindra att en part begär att utredaren skall höras vid huvudförhandlingen.

En tredje modell är att man helt och hållet frikopplar socialnämnden från utredningsarbetet i mål om vårdnad och att domstolen direkt förordnar en socialtjänsteman att som sakkunnig yttra sig i målet. Nackdelen med ett sådant system är dock att socialnämnden härigenom i viss utsträckning skulle fråntas rätten att bestämma vad enskilda tjänstemän

skall syssla med. För att komma bort från detta problem skulle det bli nödvändigt att anlita tjänstemän att utföra utredningsarbetet vid sidan om sin tjänst, dvs. som extraknäck. Detta är enligt vår mening inte särskilt lämpligt utan man måste hålla fast vid att utredaren skall göra sitt arbete som tjänsteman vid nämnden. Till nackdelarna hör också att ett flertal av bestämmelserna om sakkunnig i 40 kap. RB inte passar för utredningsverksamheten i dessa mål.

Ett fjärde alternativ är att man direkt i FB anger att en utredning med åtföljande förslag till avgörande skall utföras av tjänsteman vid socialnämnden, som nämnden utser. Härigenom kommer socialnämnden att ha kvar rätten att fullt ut bestämma vilka arbetsuppgifter som enskilda tjänstemän skall utföra och det markeras att den som utses till vårdnadsutredare fullgör sitt arbete i sin tjänst. Eftersom det direkt av lag skulle framgå att det inte är fråga om ett yttrande av socialnämnden kommer tjänstemannen att handla i socialnämndens ställe. Till följd härav behöver inte 54 § SoL tillämpas i utredningsarbetet. Parternas möjligheter att föra en rättegångsliknande process inför utredaren begränsas därigenom och tyngdpunkten i det rättsliga förfarandet kommer att flyttas över till processen i domstolen.

Som vi har sagt i det föregående är våra syften med ett förändrat utredningsförfarande i tvister om vårdnad och umgänge att få bort de dubbla processerna och skapa utrymme för domstolen att styra utredningsarbetet. Vilken modell som man bör välja för en reform hänger delvis samman med frågan om utredningen bara skall innehålla fakta och upplysningar om parterna eller om utredaren dessutom skall dra egna slutsatser av materialet och avge ett förslag till hur tvisten bör avgöras. Vi har stannat för det sistnämnda och den modell för ett förändrat utredningsförfarande som vi förordar är således alternativet med en bestämmelse i FB som direkt anger att i första hand en tjänsteman som socialnämnden utser skall verkställa den av domstolen begärda utredningen. Det bör dock framhållas att vi inte vill föreslå en absolut skyldighet för utredaren att ta ställning i konflikten eftersom det någon gång t. ex. kan konstateras att båda föräldrarna är lika lämpliga som vårdnadshavare. Att i en sådan situation tvinga utredaren att ta parti för en förälder, och mot den andra, är inte att rekommendera med tanke på den risk det skulle innebära för ett mer utdraget utredningsförfarande och för större påfrestningar för de inblandade parterna.

Vårt förslag innebär att socialnämnden i formellt hänseende skall vara huvudman för utredningsverksamheten och den till vilken domstolens uppdrag riktas, men uppdraget skall utföras av en tjänsteman på eget ansvar. Självfallet måste socialnämnden kunna bestämma vilka arbetsuppgifter som skall läggas på dess tjänstemän och ha möjligheter att kontrollera hur arbetet bedrivs. För att förfarandet skall bli smidigt bör det dock finnas möjlighet för socialnämnden att delegera uppgiften att utse utredare till chefen för familjerättsavdelningen eller motsvarande.

Den därtill utsedda tjänstemannen eller tjänstemännen skall verkställa utredningen inom den tid och efter de riktlinjer som domstolen kan ha bestämt. I allmänhet torde dock arbetet bedrivas på samma sätt som sker i dag och således efter de råd som har lämnats av socialstyrelsen. Detta

innebär bl. a. att utredaren bör samråda med parterna om t. ex. vilka referenspersoner som skall höras och låta parterna ta del av vad dessa har sagt. Någon formell kommunikationsskyldighet enligt reglerna i förvaltningslagen kommer dock inte längre att föreligga. När utredningsrapporten har färdigställts skall den överlämnas till domstolen utan någon föregående prövning av socialnämnden. Det blir sedan domstolens sak att tillhandahålla parterna utredningsmaterialet. Eventuella kompletteringar av detta beslutas av domstolen.

Diskussionen hittills har byggt på att utredningen i vårdnads- och umgängestvister skall utföras av socialtjänstemän och således inom ramen för socialnämndens verksamhet. Enligt vår uppfattning bör detta också vara huvudregeln. Här finns rutiner och kunnande i dessa frågor, som har byggts upp under lång tid. Dessutom aktualiserar tvister av detta slag ofta problem som skall lösas inom socialtjänsten.

Emellertid vill vi inte utesluta att det någon gång skulle kunna vara värdefullt om domstolen — utan att gå omvägen över socialnämnden — kunde använda sig av andra utredningsresurser. I t. ex. ett omprövningsmål kan det tänkas att rätten redan har tillgång till en tämligen färsk utredning och vad som behövs är endast ett barnpsykiatriskt utlåtande. När så är fallet bör rätten kunna vända sig direkt till en barn- och ungdomspsykiatrisk klinik och där hemställa om yttrande. Ett motsvarande tillvägagångssätt förekommer för övrigt redan i dag då en överrätt anser att en föreliggande vårdnadsutredning behöver kompletteras på detta sätt. Vi vill dock betona att det här — fränsett nyss berörda situation — rör sig om undantagsfall och att utredningar i mål om vårdnad och umgänge normalt skall utföras av socialtjänstemän och i socialnämndens regi. Behov av utlåtande från utomstående expertis kan då tillgodoses genom att utredaren, i samråd med domstolen, utvidgar utredningsmaterialet på önskvärt sätt.

Till sist vill vi särskilt framhålla att våra förslag ovan till förändringar i utredningsförfarandet bara skall gälla när det råder tvist om vårdnaden eller umgänget eller när det av någon annan anledning behövs en mer ingående utredning i målet. I andra situationer skall socialnämnden där emot vara verksam på samma sätt som i dag. Begär föräldrarna gemensamt ändring i vårdnaden eller beslut angående umgänget, skall nämnden således alltid underrättas så att den får tillfälle att reagera mot en överenskommelse som är otillfredsställande för barnet. Det skall också vara socialnämnden, och inte en enskild tjänsteman, som tar ställning när fråga uppkommer om att väcka talan om vårdnad eller umgänge i ett barns intresse.

Sammanfattningsvis *föreslår vi i denna del att den politiskt valda socialnämnden inte längre skall syssla med det praktiska arbetet i samband med utredningar i mål om vårdnad och umgänge. Nämndens uppgift inskränks till att vara huvudman för verksamheten, som självständigt utförs av tjänsteman vid socialnämnden.*

12 Barnpsykologisk sakkunskap i domstolarna

En speciell fråga som vi i direktiven har ålagts att överväga är i vad mån man bör vidta särskilda åtgärder för att tillföra domstolarna barnpsykologisk sakkunskap vid handläggningen av särskilt komplicerade mål eller ärenden om vårdnad om eller vård av barn.

12.1 Behovet av barnpsykologisk sakkunskap i domstolarna

När det gäller s. k. indispositiva tvistemål, till vilka bl. a. mål om vårdnad och umgänge räknas, har domstolen ett eget ansvar för att målet blir tillfredsställande utrett. Detsamma gäller i mål som skall prövas av förvaltningsdomstol. Av naturliga skäl kan domstolen sällan avgöra ett mål om vårdnad, umgänge eller vård enbart på grundval av de uppgifter och den argumentation som parterna för fram i processen. Domstolen måste få information om barnets och föräldrarnas förhållanden också från ett mera opartiskt håll. Den utredning som görs genom socialnämndens försorg är i detta sammanhang en viktig informationskälla. Också en barnpsykiatrisk undersökning eller ett annat utlåtande av en sakkunnig har till syfte att öka domstolens kunskaper om de sakförhållanden målet rör.

När det sedan gäller att analysera och bedöma utredningsmaterialet har det givetvis stor betydelse att det finns ett kunnande i domstolen på det område som målet handlar om. Mål som rör barn är till sin typ sådana att de ofta kräver speciella insikter om barns förhållanden och behov samt om medmänskliga relationer över huvud taget.

12.2 Olika former för att tillföra domstolen särskild sakkunskap

Den gängse metoden för att tillföra en domstol särskild sakkunskap i ett mål är att domstolen utser en sakkunnig enligt 40 kap. RB. Den sakkunnige fullgör sin uppgift först och främst genom att avge ett yttrande till domstolen, men han kan också delta i den eller de muntliga förhandlingar som förekommer och höras vid dessa. Däremot är det inte tillåtet att

den sakkunnige är närvarande under själva beslutsprocessen inom domstolen, dvs. i domstolens överläggning för att besluta i målet. Att domstolen sålunda inhämtar kunskap i målet innan den går till överläggning utgör en grundläggande princip i vårt rättegångsväsende, nämligen den att allt material som domstolens avgörande grundas på skall ha varit föremål för parternas insyn. Om den sakkunnige deltog också i domstolens överläggning, skulle han ju där kunna föra fram synpunkter och påståenden som parterna inte hade fått ta del av och inte heller haft möjlighet att bemöta och kommentera.

En sakkunnig får användas för fråga "vars bedömande kräver särskild fackkunskap" (40 kap. 1 § RB). Det är framför allt mål om tekniska, ekonomiska och medicinska frågor som brukar kunna anses kräva medverkan av en sakkunnig. Utgångspunkten är att domstolens ledamöter inte bara har kunskaper om det juridiska regelsystemet, utan att de också har förmåga att förstå och sätta sig in i allehanda företeelser av mer vardaglig eller allmänmänsklig natur. Likaså förutsätter man att domarna på egen hand kan värdera och dra slutsatser av den kunskapsmassa som har tillförts målet av en sakkunnig.

I vissa typer av mål har man dock valt en annan lösning när det gäller att öka domstolens kompetens, nämligen att förse domstolen med en expertledamot. Denna metod har hittills förekommit bara i mål av speciella slag och har således fått ett mycket begränsat tillämpningsområde. Det är här fråga om avskilda rättsområden med betydande inslag av komplicerade tekniska eller ekonomiska frågor. Sålunda förekommer expertledamöter (s. k. tekniska ledamöter) i fastighetsdomstolarna när dessa handlägger mål om fastighetsbildning. Andra exempel är de särskilda ledamöterna i mål om fastighetstaxering och i kommunalbesvärsmål. Det senaste tillskottet i den hittills knappa floran av rättsområden där det är tillåtet att komplettera domstolen med en expertledamot är den år 1985 införda ordningen med särskilda ledamöter i mer komplicerade mål om ekonomisk brottslighet. Vid det tillfället förelåg delade meningar huruvida den valda lösningen var den lämpligaste eller om man i stället borde satsat på sakkunniginstitutet.

Förslaget att tillåta expertledamöter i särskilt komplicerade ekobrottsmål motiverades bl. a. med att man på det sättet kunde stärka domstolens möjligheter att utöva sina processledande uppgifter och att tillgodogöra sig processmaterialet snabbt och effektivt. Annars skulle det finnas risk för att domstolen inte såg till att alla fakta i sådana mål blev ordentligt utredda (t. ex. genom att domstolen ställde erforderliga frågor till parter, vittnen och sakkunniga) eller för att domstolen inte förmådde att på ett riktigt sätt tolka det som hade förts fram i målet.

Invändningarna mot ordningen med expertledamöter i domstolen har framför allt tagit sikte på att en sådan ledamot, till skillnad från en sakkunnig, kan komma att tillföra domstolen kunskaper och synpunkter som är undandragna parternas insyn och som dessa följaktligen inte har tillfälle att bemöta under rättegången. Mot bakgrund av denna kritik har det i förarbetena till reformen om expertledamöter i domstolen i mål om ekonomisk brottslighet betonats att meningen med dessa ledamöter är att de skall kunna tillföra övriga ledamöter i domstolen ökade kunskaper

inom sitt specialområde på ett mera allmänt plan. Det är, uttalas det vidare, knappast ens önskvärt att expertledamoten alltid skall besitta specialkunskaper beträffande just de frågor som är uppe till bedömning i ett enskilt mål. För detta ändamål är sedvanlig sakkunnigbevisning att föredra (departementschefen i prop. 1984/85:178). Man kan också uttrycka saken så att specialistkunskaperna skall tillföras domstolen av en sakkunnig, medan expertledamotens roll är att bidra till att domstolen kan tillgodogöra sig och tolka informationen från den sakkunnige på ett snabbt och riktigt sätt.

En annan väg att tillföra domstolen särskild sakkunskap är att göra det genom urvalet av nämndemän. Regler av denna innebörd finns i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Där föreskrivs att, under vissa förutsättningar, det för tjänstgöring i tingsrätt företrädesvis bör anlitas nämndemän med insikt och erfarenhet beträffande vård och fostran av ungdom. Som har framhållits av bl. a. rättegångsutredningen (Ds Ju 1984:1) torde emellertid detta inte tillämpas särskilt ofta. Det hänger samman med att ett rationellt domstolsarbete oftast kräver att nämndemännen har en ganska fast tjänstgöringsindelning. Till detta kommer att nämndemännen utses av kommunala församlingar på förslag av de politiska partierna och att detta gör det svårt att tillgodose eventuella behov hos domstolarna av nämndemän med sakkunskap på särskilda områden.

En ytterligare möjlighet att öka domstolens sakkunskap på ett särskilt område är att låta de lagfarna domarna och eventuellt också nämndemännen genomgå särskild utbildning på området.

12.3 Våra övertväganden

Inledningsvis har vi betonat vikten av att domstolarna har tillgång till all den sakkunskap som behövs för att avgöra ett mål som rör barns personliga intressen i enlighet med vad som är bäst för barnet. Den fråga som vi i första hand har att ta ställning till är således om sakkunskapen skall tillföras domstolen genom en expertledamot eller genom sedvanlig sakkunnigbevisning.

Som vi nyss har sagt har systemet med expertledamöter i domstolarna hittills kommit till användning i ringa omfattning och då inom avgränsade områden. Sålunda har medverkan av en expertledamot godtagits i stort sett bara när det gällt att ge domstolen nödvändig kompetens i tekniska eller ekonomiska frågor, medan frågor av värderings- och bedömningsnatur har ansetts böra lösas av domstolarna i deras gängse sammansättning, i förekommande fall med stöd av sakkunnigbevisning. Vidare synes tanken i allmänhet ha varit att en expertledamot skall vara en på området allmänt insiktsfull person, snarare än en specialist på just de frågor som skall bedömas i målet. Specialistkunnandet borde i stället tillföras processen med hjälp av en sakkunnig.

Den återhållsamma attityd till medverkan av expertledamöter i våra domstolar, som hittills har präglat vår rättsordning, kan emellertid vara på väg att förändras, åtminstone i någon mån. Enligt vad vi har inhämtat

överbäger rättegångsutredningen f. n. att föreslå att det införs en generell möjlighet att förstärka tingsrätt och hovrätt med sådana ledamöter. Utredningens ställningstagande i frågan kan beräknas vara framlagd inom de närmaste månaderna. Det finns dock anledning att anta att ordningen med expertledamot i allmän domstol inte är tänkt att få någon omfattande tillämpning, även om den ges generell räckvidd. Motivet för att inte begränsa möjligheten till medverkan av expertledamot till vissa måltyper är framför allt att det kan vara svårt att på förhand bestämma i vilka måltyper ett sådant behov kan föreligga, inte att behovet skulle vara omfattande.

Enligt vår mening finns det inte anledning att nu föra fram tanken på att speciellt för mål om barn införa en ordning med särskilda barnpsykologiska expertledamöter i domstolen. Det är tveksamt om de behov som finns av sakkunskap i dessa mål är sådana att de inte kan tillgodoses inom ramen för det nuvarande sakkunniginstitutet utan kräver att en expertledamot tillförs domstolen. Visserligen är dessa tvister många gånger besvärliga i den meningen att de är svåra att avgöra. Det är ju t. ex. sällan möjligt att finna en lösning som tillgodoser samtliga parter intressen eller som sätter stopp för de motsättningar som råder mellan parterna. Vidare kan det ofta vara svårt för domstolen att se problemen från barnets utgångspunkter och veta vad som verkligen är det bästa för barnet. Våra förslag i det föregående att barnet skall vara part och dessutom ha en särskild ställföreträdare i tvistiga vårdnadsfall bör dock väsentligt medverka till att få fram omständigheter och fakta som är viktiga från barnets synpunkter och därigenom underlätta domstolens ställningstagande. Man kan därför knappast hävda att processmaterialet i form av vårdnadsutredningar, sakkunnigyttranden och parternas argumentation är av sådan art att domstolen mer generellt skall behöva ha hjälp av en expertledamot för att kunna förstå och tillgodogöra sig det eller att det behövs en sådan ledamot för att få fram för barnet viktiga fakta.

I själva verket rör tvister av detta slag i stor utsträckning sociala frågor och mänskliga problem, dvs. frågor som man får förutsätta att lagfarna domare och nämndemän normalt kan sätta sig in i och bilda sig en uppfattning om. Syftet med expertledamöter i tekniska eller ekonomiska mål är, som tidigare har sagts i första hand att domstolen snabbt och effektivt skall kunna sätta sig in i de frågor som skall avgöras i målet. En barnpsykologisk expert som ledamot i mål om barn skulle alltså närmast få en annan uppgift, nämligen att bidra med specialistkunskaperna i just den tvistefråga som skall avgöras av domstolen. Som har framhållits tidigare är för detta ändamål sedvanlig sakkunnigbevisning att föredra. Man kan då upprätthålla principen om parternas rätt att få insyn i och möjligheter att kommentera alla fakta, synpunkter och värderingar som kan komma att ligga till grund för avgörandet.

Med detta vill vi inte utesluta att det skulle kunna förekomma mål angående barn där det skulle vara till fördel om det medverkade en barnpsykologisk expertledamot i domstolen. Frågan om det bör öppnas en möjlighet för en sådan medverkan bör lämpligen bedömas i samband med att man tar ställning till rättegångsutredningens kommande förslag.

Vad härfter gäller frågan om det behövs någon förändring i fråga om

användningen av sakkunniga i mål rörande barn är först att märka att den utredning som görs genom socialnämndens försorg för det mesta är det enda material av sakkunnigkaraktär som tillförs processen på domstolens initiativ. Ibland finns det också en barnpsykiatrisk undersökning. Däremot är det ganska sällsynt att domstolen anlitar en i förhållande till parterna oberoende sakkunnig för att delta i förhandlingen och där lämna upplysningar och synpunkter inom det område som tvistefrågorna gäller. Som vi har framhållit tidigare är mål om barn mestadels av sådan beskaffenhet att det krävs särskild sakkunskap om barn, framför allt av utvecklingspsykologisk natur, för att domstolen skall kunna avgöra målet i enlighet med barnets intresse. Vi anser därför att domstolen i betydligt större utsträckning än vad som nu förekommer bör förordna en erfaren barnpsykolog, barnpsykiater eller annan med särskilda kunskaper om barn och barns behov att som sakkunnig delta i handläggningen av dessa mål. Däremot behövs det enligt vår mening inte några särskilda lagregler härom, utan det bör liksom i dag ligga i domstolens hand att från fall till fall bedöma om det behövs sakkunnigmedverkan eller ej. Domstolen bör dock i princip bara underlåta att förordna en sakkunnig i de fall då utgången i målet framstår som självklar, t. ex. när det är uppenbart att en av föräldrarna inte är lämplig som vårdnadshavare.

En sakkunnig bör alltså för det mesta delta i förhandlingen i mål om var ett barn skall vistas, såsom mål om vårdnad, vård och flyttningsförbud, samt i tvister om umgänge. Den väsentligaste uppgiften för den sakkunnige bör vara att, mot bakgrund av sina särskilda kunskaper och erfarenheter om barn och barns behov, i förekommande fall kommentera och utveckla påståenden och upplysningar som förs fram under rättegången samt att besvara frågor inom sitt kunskapsområde. Inget hindrar dock att en sakkunnig också ger sin syn på hur målet bör avgöras och hur han har kommit fram till sin ståndpunkt.

I detta sammanhang vill vi slutligen nämna att det givetvis är av vikt att också rättsens ledamöter har kunskap om barn och barns behov i skilda situationer. Domstolen kan då lättare tillgodogöra sig processmaterialet och analysera och värdera detta. Vi anser därför att man i större utsträckning än som sker i dag bör ge domare möjligheter att få utbildning i frågor som har betydelse i mål om barns personliga förhållanden. Dessa utbildningsinsatser bör kunna anordnas av domstolsverket i samarbete med olika organ med erfarenhet av sådana frågor.

13 Rätten till överprövning och omprövning

13.1 Några bakgrundsfakta

Domstols avgöranden i vårdnads mål kan, så länge de inte vunnit laga kraft, överklagas till högre instans. I princip kan dessa mål drivas genom samtliga tre instanser (tingsrätt, hovrätt och högsta domstolen). Interimistiska vårdnadsbeslut kan dock inte överklagas till högsta domstolen.

Sedan domstolens avgörande vunnit laga kraft kan den förälder som är skild från vårdnaden när som helst väcka talan om dennas överflyttande till honom eller henne. Domstolens avgörande i detta mål kan sedan överklagas till hovrätt och högsta domstolen.

De nu beskrivna reglerna innebär att en vårdnadsfråga i princip kan hållas mer eller mindre svävande under mycket lång tid, till och med ända fram till dess barnet blir myndigt. Att detta förhållande är svårt att förena med hänsynen till barnets bästa säger sig självt. Frågan har under senare tid uppmärksammats i riksdagen (motion 1983/84:1164, LU 1984/85:5), som sagt sig se allvarligt på fall där systemet uppenbart missbrukas genom att man i strid med barnets intressen överklagar eller begär omprövning i mål om vårdnad om eller vård av barn.

13.2 Våra överväganden

13.2.1 Rätten till överprövning

Mål om vårdnad och ungänge kan i princip föras genom tre instanser: tingsrätt, hovrätt och högsta domstolen. Denna princip är emellertid inte fri från undantag.

För det första är möjligheterna att få ett mål prövat i högsta domstolen numera starkt begränsade. Det krävs härvid antingen att målet har prejudikatvärde eller att något grövre handläggningsfel eller liknande har förekommit (54 kap. 10 § RB). Av samtliga hovrättsavgöranden som varje år meddelas i landet är det endast ca 1 % som tas upp till prövning i högsta domstolen.

För det andra får talan inte föras mot ett interimistiskt beslut som hovrätt meddelat i ett vårdnads- eller umgänges mål (20 kap. 12 § FB). Här råder alltså ett rent tvåinstansförfarande.

Möjligheterna att få ett mål prövat i högsta domstolen är synnerligen

små. Här har man redan infört fullföljdsinskränkningar som på ett mycket effektivt sätt har begränsat överprövningsrätten. Enligt vår mening saknas därför anledning att nu för vårdnads- och umgängesmålen del överväga ytterligare inskränkningar i möjligheterna att få saken prövad i högsta instans. I den mån vårdnadstvister utan beaktansvärda skäl förs till högsta domstolen, är redan dagens regler fullt tillräckliga för att hindra ett fortsatt processande.

Skall fullföljdsbegränsningar diskuteras bör man således inskränka sig till överväganden rörande rätten att föra ett mål vidare från tingsrätt till hovrätt. Vad det gäller är alltså att i större eller mindre utsträckning begränsa vad som i praktiken är ett tvåinstanssystem till ett eninstanssystem.

Begränsningar av detta slag är ytterst sällsynta i vår rättsordning. Förutom vissa specialtyper av mål enligt t. ex. jordabalken, torde det enda exemplet stå att finna i lagen (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden (den s. k. småmålslagen). I denna lag, som gäller tvister om ekonomiska värden ej överstigande hälften av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, krävs prövningstillstånd för att ett mål skall tas upp i hovrätten. Utöver vad som följer av småmålslagen gäller att varje avgörande i sak får överklagas till i vart fall en högre instans.

Att lagstiftaren varit ytterst försiktig med att inskränka fullföljdsrätten har sin naturliga förklaring. Möjligheten att kunna få sin sak prövad i mer än en instans skall ses mot de krav på rättssäkerhet som gäller i ett samhälle av vårt slag. Rör tvistefrågan ett värde av någon så när betydelse skall medborgaren inte behöva finna sig i att vara betagen rätten att överklaga ett avgörande som han anser vara felaktigt.

Givetvis kan en sådan oinskränkt fullföljdsrätt gå ut över andra intressen, t. ex. att mål skall avgöras snabbt och effektivt eller att motparten inte skall utsättas för onödiga processer. Skall emellertid sådana intressen kunna motivera en begränsning av rätten till överprövning, måste de väga mycket tungt.

Enligt vår mening talar vissa omständigheter för att hänsynen till barnets bästa utgör just ett sådant tungt vägande skäl som skulle kunna åberopas till stöd för en fullföljdsinskränkning. För de barn som står under den ständiga pressen av utdragna vårdnadsprocesser kan föräldrarnas fullföljdsrätt många gånger vara förödande. Vi hyser därför full förståelse för dem som önskar någon form av fullföljdsbegränsning. Vi har också under vårt arbete ingående diskuterat möjligheterna att tillgodose sådana önskemål. De alternativ som vi därvid övervägt har samtliga inneburit att något slag av prövningstillstånd införs. Att generellt förbjuda överklagande från tingsrätt till hovrätt har vi däremot bedömt som uteslutet. Risken för att uppenbart felaktiga avgöranden vinner laga kraft är här alldeles för påtaglig.

Våra överväganden i denna fråga har emellertid inte lett till några förslag om begränsningar av rätten till fullföljd. I och för sig torde det visserligen inte innebära några praktiska problem att uppställa krav på fullföljdstillstånd i vårdnads- och umgänges mål, men vi tror inte att det är rätt väg att gå.

För det första är vi av principiella skäl ytterst tveksamma inför tanken att bryta ut dessa mål och för just dem inskränka möjligheterna till överklagande. Ett undantag som hittills varit förbehållet dispositiva tvistemål om relativt små ekonomiska värden (s. k. småmål) skulle därmed utsträckas till att avse också mål om vårdnad och umgänge, som rör helt andra värden och där avgörandet inte sällan påverkar föräldrarnas och barnets hela livssituation. Även om hänsynen till barnets bästa i viss mån talar i annan riktning vill vi inte medverka till ett åsidosättande av det rättssäkerhetsintresse som ligger i rätten till överklagande till hovrätt.

För det andra är vi inte övertygade om att fullföljdsbegränsningar skulle få den effekt som eftersträvas. Såvida man inte inför ett absolut fullföljdsförbud kan man aldrig förhindra att den förlorande parten försöker att driva målet vidare. Det innebär att avgörandet inte vinner laga kraft förrän dispensprövningen avslutats och att ovissheten om målets slutliga utgång därmed ändå kvarstår någon tid. Och skulle prövningstillstånd inte meddelas, kan den förlorande parten alltid starta en ny process i tingsrätten under återopande av 6 kap. 6 § FB. Som vi närmare kommer att utveckla i nästa avsnitt kan man visserligen tänka sig begränsningar i omprövningsrätten, men även här finns anledning att mana till försiktighet.

I sammanhanget kan också finnas anledning att något beröra de möjligheter som hovrätten redan i dag har att komma till rätta med överklaganden som har karaktär av processmissbruk. Enligt 50 kap. 21 § RB kan hovrätten sålunda avgöra ett mål utan huvudförhandling, om det är uppenbart att vadetalan är ogrundad. Och genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1984 kan hovrätten numera avgöra sådana mål utan att vadeinlagen dessförinnan delgetts motparten (50 kap. 8 § andra st RB). Enligt förarbetena (SOU 1982:25 och 26, prop. 1983/84:78, JuU 1983/84:15) är denna nya bestämmelse i huvudsak avsedd för fall där vadekäranden överklagat tingsrättens dom för att fördröja att avgörandet vinner laga kraft eller i annat otillbörligt syfte. Vad gäller indispositiva tvistemål framhålls att rättens ansvar för utredningens fullständighet kräver särskild försiktighet vid utnyttjandet av möjligheten till omedelbar dom.

De nu berörda bestämmelserna lämnar alltså vissa möjligheter för hovrätten att stävja processmissbruk. Som framgår av uttalandena i förarbetena bör dessa regler visserligen utnyttjas restriktivt i indispositiva mål, till vilka vårdnads- och umgängesmålen hör. Men det föreligger inget absolut hinder mot att också sådana mål handläggs enligt den beskrivna ordningen. Vi kan mycket väl tänka oss att denna möjlighet utnyttjas i ett vårdnadsmål där t. ex. all utredning entydigt pekar mot att barnet får det bäst med den ene föräldern som vårdnadshavare och där utgången därför ter sig som mer eller mindre självklar. Att bedöma ett överklagande mot en sådan dom som uppenbart ogrundad torde inte strida mot grunderna för lagstiftningen.

13.2.2 Rätten till omprövning

Den som har förlorat en vårdnadstvist behöver i dag inte låta sig nöjas med detta, även om domen har vunnit laga kraft. I sådana fall finns alltid

möjligheten att genast begära ny prövning enligt 6 kap. 6 § FB.

I 6 § sägs sålunda att, om barnet står under vårdnad av endast en av föräldrarna och den andra vill att vårdnaden flyttas över till honom eller henne, rätten på talan av denne eller båda föräldrarna skall anförtro vårdnaden åt den andra föräldern, om detta är bäst för barnet.

Överflyttning kan också ske enligt 7 §. Förutsättningarna härför är mer strikt angivna. Skall denna paragraf tillämpas krävs nämligen att en förälder vid utövandet av vårdnaden om ett barn gör sig skyldig till missbruk eller försummelse eller i övrigt brister i omsorgen om barnet på ett sätt som medför bestående fara för barnets hälsa eller utveckling. Överflyttning av vårdnaden enligt denna bestämmelse — till den andra föräldern eller till särskilt förordnad förmyndare — prövas på talan av socialnämnden.

Syftet med de nu redovisade bestämmelserna är att — oavsett tidigare vårdnadsavgöranden — skapa garantier för att vårdnadsfrågan är löst med hänsyn till vad som är bäst för barnet, bedömt utifrån aktuella förhållanden. Har situationen ändrats — t. ex. genom att barnets relationer till föräldrarna blivit annorlunda eller att de yttre förhållandena inte längre är desamma — under den tid som förflutit sedan vårdnadsfrågan avgjordes, skall möjligheter finnas att ompröva en tidigare dom. Samtidigt måste man emellertid konstatera att bestämmelserna kan missbrukas av en förälder som inte är nöjd med det sätt som vårdnadsfrågan avgjorts på. Visserligen kan man förutsätta att sakligt sett omotiverade yrkanden om överflyttning av vårdnaden aldrig vinner domstolens bifall. Emellertid kan redan den omständigheten att en ny process dras i gång vara ägnad att skada barnet. Den trygghet och stabilitet som barnet bör ha fått i och med att det stadigvarande placerats hos en vårdnadshavare kan snabbt bytas mot osäkerhet och ovisshet om vad som skall gälla för framtiden. Gamla konflikter mellan föräldrarna kan blossa upp igen etc.

I vad mån missbruk av detta slag är ofta förekommande kan vara svårt att uttala sig om. Relevant statistik saknas, och f. ö. torde det här röra sig om frågor som är ytterst svårfångade med statistiska metoder. Vi anser emellertid att man inte i första hand bör lägga kvantitativa aspekter på problemet. För de barn som drabbas av olägenheter till följd av processmissbruk av detta slag torde konsekvenserna bli lika svåra oavsett hur ofta också andra barn utsätts för motsvarande svårigheter. Enligt vår bedömning bör man därför försöka förhindra möjligheterna att till skada för barnet föra nya vårdnadsprocesser i onödan.

Det mest långtgående alternativet vore härvid att begränsa rätten till omprövning genom att föreskriva att sådan talan över huvud taget inte fick tas upp till prövning förrän viss minsta tid förflutit från det vårdnadsfrågan senast avgjorts. En sådan begränsning skulle då självfallet gälla endast beträffande talan som förs av en förälder. Att socialnämnden skulle missbruka sin talerätt torde man knappast behöva riskera. Men även med denna begränsning skulle man löpa risken att också i och för sig välgrundade yrkanden om överflyttande av vårdnaden inte skulle tas upp, såvida inte en sådan missbrukssituation uppstått att socialnämnden kunde väcka talan enligt 6 kap. 7 § FB. Med hänsyn härtill anser vi att de inskränkningar i rätten till omprövning som bör komma i fråga

måste ges en mer begränsad innebörd. Bestämmelserna måste kunna lämna utrymme för individuella bedömningar i det enskilda fallet så att de inte leder till att en olycklig vårdnadssituation bibehålls.

Ytterligare en omständighet som talar i denna riktning är rättssäkerhetsaspekten. Även om denna inte här gör sig gällande med samma styrka som då fråga är om begränsningar av fullföljdsrätten, bör man av rättssäkerhetsskäl undvika kategoriska förbud vad gäller rätten att få sin talan prövad av domstol.

I föregående avsnitt har vi redogjort för bl. a. de nya bestämmelser som fr. o. m. den 1 juli 1984 gäller för hovrättens handläggning av mål där vadetalan är uppenbart ogrundad. Vid samma tidpunkt infördes också motsvarande regler för tingsrätternas del. Sålunda gäller numera enligt 42 kap. 5 § RB att tingsrätten får meddela dom utan att stämning utfärdas, om kändens framställning inte innefattar laga skäl för käromålet eller om det annars är uppenbart att detta är ogrundat.

På samma sätt som nyss beskrivits beträffande motsvarande regel för hovrätternas vidkommande, finns visserligen inget formellt hinder mot att bestämmelsen tillämpas också i indispositiva tvistemål, som t. ex. vårdnads- och umgänges mål, men det finns här anledning att mana till försiktighet. Förarbetena (SOU 1982:25 och 26, prop. 1983/84:78 JuU 1983/84:15) ger nämligen klara antydningar om att bestämmelserna i första hand är avsedda för fall där talan grundar sig på kverulans och där käranden närmast är en "rättshaverist". Bl. a. syftar de nya reglerna till att ge domstolarna ett bättre alternativ till de prövningar som tidigare i dessa fall fick göras av kärandens processbehörighet mot bakgrund av hans psykiska tillstånd.

Även om vi inte vill utesluta att de nu aktuella reglerna någon gång kan användas i ett vårdnads- eller umgänges mål enligt 6 kap. 6 och 15 §§ FB, är vi väl medvetna om att utrymmet för en sådan tillämpning är utomordentligt begränsat. Förekommande problem med okynnestalan om överflyttande av vårdnad kan alltså inte lösas med enbart en hänvisning till 42 kap. 5 § RB.

Av den hittills förda diskussionen framgår att vi å ena sidan inte kan tänka oss ett absolut — tidsbegränsat eller permanent — förbud mot omprövning men å andra sidan inte vill nöja oss med enbart möjligheten till summarisk handläggning då talan är uppenbart ogrundad. Det första alternativet leder för långt och innebär bl. a. ett åsidosättande av befogade rättssäkerhetskrav, medan den senare lösningen är ineffektiv. En lämplig avvägning mellan kravet på effektivitet samt på flexibilitet och rättssäkerhet måste därför åstadkommas.

Ett rekvisit som härvid bör vara grundläggande är att talan måste kunna klassificeras som onödig eller *obefogad*. Skall talerätten inskränkas, får detta ske endast under förutsättning att man inte därigenom skjuter från sig anspråk som vid objektiv bedömning kan tänkas få framgång. Först om talan saknar fog för sig bör den förhindras. Å andra sidan saknas, som nyss framhållits, skäl att gå så långt som att talan skall anses som ogrundad. Är den det ger redan dagens regler ett tillräckligt skydd mot processande i otillbörligt syfte.

I det sammanhanget bör också *tidsaspekten* beaktas. Ju kortare tid som

förflutit sedan vårdnadsfrågan senast avgjordes, desto mindre angeläget är det att målet tas upp på nytt. Och motsatt gäller att ju längre tid som gått, desto större anledning finns det att räkna med att förhållandena ändrats och att därmed underlaget för en bedömning av i vad mån talan är obefogad blir alltför bristfällig. Enligt vår mening åstadkommer man här en rimlig avvägning om rätten till omprövning knyts till en frist om två år från det att vårdnadsfrågan senast lösts genom lagakraftvunnet avgörande.

Slutligen anser vi att någon form av garanti bör skapas för att domstolen inte förbiser faktaunderlag som är avgörande för bedömningen av i vad mån en talan är obefogad. Detta krav får dock inte drivas dithän att domstolen nödgas vidta omfattande utredningar i frågan. I stället bör det räcka att domstolen gör en *förfrågan hos socialförvaltningen* om man där fått sig bekant några förhållanden som innebär att det finns skäl att ompröva ett tidigare ställningstagande. Det innebär att vederbörande socialtjänsteman skall göra en kontroll av befintliga handlingar på socialbyrån och därefter meddela domstolen om detta ger anledning till antagande att förhållandena har ändrats sedan vårdnads- eller umgängesfrågan senast avgjordes. Däremot skall inga ingående undersökningar göras, inte ens av den typ som kan föregå interimistiska beslut (s. k. snabbutredning). Finns hos socialförvaltningen antecknat sådana uppgifter att en utredning i någon form bedöms påkallad torde talan aldrig kunna anses obefogad.

Härmed har vi dragit upp de förutsättningar som enligt vår mening bör föreligga för att man skall kunna tänka sig en begränsning av en förälders rätt till omprövning av en vårdnads- eller umgängesfråga enligt 6 kap. 6 och 15 §§ FB. Vad härefter gäller det sätt på vilket denna inskränkning skall ske kan olika alternativ tänkas.

En möjlighet är att helt enkelt avvisa en talan, om de ovan angivna förutsättningarna är uppfyllda. Vi vill dock inte förorda denna lösning, eftersom det här inte rör sig om ett rättegångshinder i traditionell mening. De uppställda kriterierna kräver en individuell prövning av domstolen, och tjänstemän vid en annan myndighet — socialnämnden — skall beredas tillfälle att yttra sig innan ställning kan tas i frågan. Rimligen är då den rätta handlägningsformen något slag av prövning i sak.

Det alternativ som diskuteras i våra direktiv innebär att en sådan saklig prövning sker, men att målet avgörs på handlingarna, dvs. utan att parterna ges rätt att företräda inför domstolen. Emellertid anser vi att denna lösning — till skillnad från den nyss diskuterade — inte är tillräckligt långtgående. Visserligen slipper vårdnadshavaren att inställa sig vid rätten, men redan den omständigheten att talan väcks och stämning delges innebär att vårdnadshavaren — och även barnet — utsätts för onödiga påfrestningar. Den förälder som har vårdnaden om barnet skulle återigen få hela vårdnadstvisten aktualiserad, nödgas anlita advokat m. m., med allt vad detta innebär för relationerna mellan barnet och dess föräldrar. Mycket av det man vill uppnå med en snabb, skriftlig handläggning skulle därmed gå förlorat.

Den lösning som vi i stället stannat för innebär att man som förebild tar 1984 års ändring av 42 kap. 5 § RB, dvs. att möjligheter öppnas till

avgörande på handlingarna utan föregående stämning. Detta innebär visserligen att de formella rättssäkerhetskraven inte fullt ut blir lika väl tillgodosedda och att processmaterialet blir mera begränsat än om det nyss diskuterade alternativet väljs, men de vinster man gör är enligt vår uppfattning så stora att man måste bortse från sådana invändningar. Man bör också beakta att stor hänsyn tagits till rättssäkerhetsaspekterna vid utformningen av de förutsättningar som måste föreligga för att omprövningsrätten skall kunna begränsas.

Att man väljer en lösning som innebär att motparten inte delges stämning innan målet avgörs (dvs. käromålet ogillas) medför att de nyss diskuterade nackdelarna försvinner. Vårdnadshavaren och barnet slipper att oroas över en obefogad talan. Något behov av rättsligt biträde uppstår inte. Handläggningen blir snabb och effektiv etc. Med andra ord uppfyller denna konstruktion de önskemål som ligger bakom kraven på en begränsning av omprövningsrätten. Samtidigt kan den inte anses innebära sådana inskränkningar i rättssäkerheten för kändepartens att man av den orsaken skulle behöva ställa sig tveksam. Inte heller medför den någon risk för att ett i och för sig välgrundat yrkande om överflyttning av vårdnaden inte tas upp till prövning.

Den nu förordade begränsningen av möjligheten att hos tingsrätten få en vårdnadsfråga omprövad medför behov av vissa ändringar också för processen i hovrätten. Som vi anfört i föregående avsnitt bör inga inskränkningar göras i rätten till överprövning av mål om vårdnad. Detta bör gälla också i fall då underrätten har ogillat talan utan att först utfärdat stämning. Emellertid bör i sådana fall även hovrätten kunna handlägga målet på ett motsvarande förenklat sätt. Skyldigheten att kommunicera kändens vadeinlägga med motparten bör således upphävas i dessa situationer, och målet bör av hovrätten kunna avgöras genast på handlingarna. I annat fall skulle mycket av vinsterna med den förenklade handläggningen vid tingsrätten gå förlorade. I och med att domen överklagades skulle ju vårdnadshavaren nödgas att gå i svaromål på kändens talan, anlita advokat etc. Och det var bl. a. sådana konsekvenser som skulle undvikas med den föreslagna ordningen.

Motsvarande problem blir inte aktuella för högsta domstolens del. Här gäller redan i dag, enligt 55 kap. 11 § RB, att fråga om prövningstillstånd får tas upp trots att skriftväxling inte ägt rum.

Slutligen vill vi för tydlighetens skull framhålla att den diskuterade begränsningen av rätten till omprövning självfallet gäller endast fall där föräldrarna är oense. Har föräldrarna kommit överens om att vårdnaden skall överflyttas finns inga skäl att uppställa några hinder för detta. Liksom f. n. skall en begäran om sådan överflyttning ovillkorligen tas upp till prövning av domstolen. Inte heller är avsikten att begränsa socialnämndens rätt att väcka talan. Begränsningen gäller endast för enskilda parter.

Sammanfattningsvis innebär *vårt förslag* i denna del att, *om en förälder begär överflyttande av vårdnaden* enligt 6 kap. 6 § FB, *rätten skall få möjlighet att genast utan att stämning utfärdas ogilla talan*. För att detta skall ske krävs att talan framstår som obefogad med hänsyn till ett tidigare lagakraftvunnet avgörande av vårdnadsfrågan. Dessutom krävs att mindre än två år förflutit från detta tidigare avgörande. Slutligen måste

domstolen, innan den tar ställning till om stämning skall utfärdas eller ej, skaffa sig underlag för bedömningen genom socialnämndens försorg. Framkommer därvid att förhållandena ändrats sedan vårdnadsfrågan senast avgjordes skall stämning utfärdas och sedvanlig handläggning påbörjas. Överklagas en dom, som av tingsrätten meddelats utan att stämning utfärdats, skall hovrätten få möjlighet att genast, utan kommunisering, få fastställa tingsrättens dom.

13.2.3 Rätten till allmän rättshjälp

Såsom ett alternativ när det gäller att komma till rätta med processmissbruk pekas i våra direktiv på möjligheten att göra ändringar i reglerna om rättshjälp. Genom att begränsa rätten till allmän rättshjälp skulle man avhålla parterna från onödiga processer.

Att möjligheterna till allmän rättshjälp generellt sett ökar benägenheten att processa inför domstol torde vara ställt utom tvivel. Omvänt gäller att benägenheten att väcka talan och att driva sin sak genom domstolsinstanserna i allmänhet är mindre om parten själv skall stå för sina rättegångskostnader än om han kan processa på det allmännas bekostnad. Med dessa utgångspunkter kan mycket synas tala för att inskränkningar i rätten till allmän rättshjälp vore ett effektivt instrument för att nedbringa antalet onödiga processer och överklaganden. Emellertid har vi av olika skäl funnit att det inte är en lösning som bör väljas för vårdnads- och umgängesmålen, i vart fall inte om den skall avse enbart dessa mål. I sammanhanget bör framhållas att rättegångsutredningen f. n. är sysselsatt med denna typ av frågor.

Till en början vill vi framhålla att redan dagens regler ger domstolen möjligheter att vägra rättshjälp vid fall av processmissbruk. Sålunda föreskrivs i 8 § första st. 9 p. rättshjälpslagen att allmän rättshjälp inte får beviljas den som ej har befogat intresse av att få sin sak behandlad. Har allmän rättshjälp redan beviljats kan den på motsvarande grund dras in enligt 34 § första st. 4 p. Visserligen torde denna regel ha störst betydelse i dispositiva tvistemål och mera sällan tillämpas i familjerättsliga mål. Har emellertid en part utan framgång fört talan i ett vårdnadsfall, torde bestämelsen kunna medföra att en ansökan om rättshjälp för att på nytt driva samma fråga kan avslås. I synnerhet torde detta gälla om det inte anförts några nya omständigheter eller annat som kan tänkas medföra en ändrad bedömning av saken (Domstolsverket, Rättshjälpshandboken). Motsvarande synpunkter bör enligt vår mening kunna anläggas vad gäller rätten till allmän rättshjälp vid meningslösa överklaganden i vårdnads- och umgängesfall.

Vi är vidare inte övertygade om att begränsningar i rätten till allmän rättshjälp har en så avhållande effekt på processbenägenheten i familjerättsliga mål som i dispositiva tvistemål. Domstolens skyldighet att sörja för utredningen i ett vårdnadsfall medför sålunda bl. a. att en part här har större praktiska möjligheter att föra sin talan utan ombud. Vidare innebär reglerna om fördelning av rättegångskostnaderna att förlorande part i princip slipper att betala motpartens kostnader. I dispositiva tvistemål är huvudregeln den rakt motsatta. En part i ett familjemål sätter

alltså sammanlagt mindre belopp på spel då han startar en process, vilket kanske kan lämna utrymme för betalning av egna rättegångskostnader utan rättshjälp. Av betydelse är också — och kanske framför allt — vårdnads- och umgängesmålenas särart. Parterna strider inte här om ekonomiska värden, vilkas förlust man som regel snart kommer över, utan om vårdnaden om sitt eget barn. Det är sannolikt att de ekonomiska sidorna av processandet under sådana förhållanden kommer i bakgrunden och att rättegångskostnaderna inte lika starkt som eljest har en tillbakahållande effekt.

Vad härefter gäller möjligheten att ytterligare inskränka rätten till rättshjälp *vid överklaganden* vill vi erinra om diskussionen i avsnitt 13.2.1. Som vi där har anfört anser vi inte att tillräckliga skäl föreligger att — i vart fall för vårdnads- och umgängesmålenas vidkommande — göra inskränkningar i vad som redan i dag i praktiken är ett tvåinstanssystem. Denna uppfattning påverkas inte av att man, i stället för de alternativ som har diskuterats i det avsnittet, skulle kunna välja rättshjälpsbegränsningar som instrument.

Slutligen, vad avser eventuella begränsningar i rätten till *omprövning*, menar vi att det förslag som har lämnats i avsnittet ovan är fullt tillräckligt för att komma till rätta med processmissbruk i vårdnads- och umgängesfrågor. Det finns därför inget behov av att ytterligare angripa problemet genom ändringar i rättshjälpslagen.

14 Socialnämndens roll sedan ett vårdnads mål m. m. har avgjorts

Som vi tidigare har beskrivit spelar socialtjänsten en central roll då det gäller att lösa vårdnadstvister och därmed sammanhängande frågor. Det är inom ramen för socialtjänsten som samarbetsamtal normalt förutses ske. Ansvaret för vårdnadsutredningen är ett annat exempel. Och i samband med verkställighetstvister läggs ytterligare uppgifter på socialtjänsten.

Socialnämndernas ansvar är emellertid inte begränsat till just sådana frågor. Som framgår av SoL har nämnden ett övergripande ansvar för råd, stöd och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det (5 §). Bl. a. kan nämnden i sådana sammanhang utse en kontaktperson eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det (10 §).

Enligt vår mening är det angeläget att socialnämnden, mot bakgrund av dessa regler, inte tar sin hand från ett vårdnads- eller umgängesärende bara därför att frågan om vem som skall ha vårdnaden och resp. umgänge med barnet har lösts. Redan det förhållandet att två föräldrar separerar under sådana former att en vårdnadstvist uppkommer är ett tecken på att parterna kan vara i behov av stöd och hjälp för att kunna fungera efter skilsmässan, inte minst i rollen som föräldrar och fostrare. Genom den kontakt som socialnämnden får med föräldrarna och barnet under vårdnadsfrågans behandling skapas garantier för att nämndens hjälp- och stödresurser erbjuds familjen. Det samarbete som härvid byggs upp mellan nämnden och familjen bör vara en god grund också för fortsatta kontakter efter det att vårdnadsfrågan har avgjorts. Enligt vår mening är det väsentligt att dessa möjligheter tas till vara. I många fall kan problem nämligen kvarstå också sedan domstolshandläggningen har avslutats. Latenta motsättningar mellan föräldrarna kan blossa upp långt efter det att vårdnads målet avgjorts, och man kan inte alltid utgå från att dessa själva har förmåga att bilägga sådana konflikter. Störningar av detta slag är självfallet inte ägnade att skapa de goda förutsättningar för ett samarbete mellan föräldrarna som krävs för att barnet inte skall utsättas för onödiga påfrestningar. I värsta fall kan de leda till nya vårdnadsprocesser eller yrkanden om verkställighet.

Det är vår uppfattning att ett fortsatt engagemang från socialnämndens sida här skulle kunna få avsevärd betydelse. Om socialnämnden upprätthåller kontakt med parterna efter separationen och erbjuder dem

stöd och hjälp, är det vår övertygelse att många onödiga omprövningsmål och verkställighetsprövningar skulle kunna undvikas. Vi anser därför att socialnämnden som huvudregel bör erbjuda parterna stöd i form av t. ex. en kontaktperson sedan den formella handläggningen av vårdnads målet avslutats.

Vi vill betona att det stöd och den hjälp som här diskuteras självfallet skall bygga på frivillighetens grund. Det bör inte komma i fråga att t. ex. påtvinga parterna en kontaktperson. Detta skulle strida mot SoL. Inte heller bör kommunerna åläggas att just i dessa fall obligatoriskt erbjuda hjälp. I det sammanhanget vill vi hänvisa till diskussionen i kap. 10 vad gäller skyldighet att erbjuda samarbetssamtal. För övrigt är tillämpliga regler i SoL redan i dag utformade på ett sådant sätt att ingen tvekan torde behöva uppstå beträffande socialnämndens ansvar. Vi anser därför att det är tillräckligt att i SoL införs en erinran om att socialnämnden särskilt bör beakta det behov av stöd och hjälp som kan finnas efter det att en tvist om vårdnad eller umgänge har avgjorts.

III Mera långtgående förändringar i regelsystemet

15 Inledning

Huvudtemat för detta betänkande är barnets ställning i vårdnadstvister. I de båda föregående avdelningarna har vi lagt fram förslag som syftar till att förbättra barnets situation på detta område. Vi föreslår sålunda först och främst att barnet skall inta partsställning i dessa tvister. Dessutom lägger vi fram förslag om olika åtgärder som skall effektivisera vårdnadsprocessen samt motverka återkommande och långdragna processer.

Emellertid har vi under vårt arbete med att komma fram till de nu nämnda förslagen vid mer än ett tillfälle ansett oss kunna konstatera att möjligheterna är begränsade att med den nuvarande uppbyggnaden av lagstiftningen uppnå mera genomgripande förbättringar. Behovet härav kan naturligtvis diskuteras, men i vissa hänseenden finns det enligt vår bedömning klara svagheter i det nuvarande systemet. Vi tänker här bl a på sådant som de tendenser till "processualisering" som ligger i den nuvarande ordningen och de ofta svårförståeliga skillnader i fråga om både regelsystem och handläggningsordning som finns inom den lagstiftning som avser att skydda barnets intressen, nämligen mellan FB å ena sidan samt den sociala lagstiftningen (SoL och LVU) å den andra. De lagar, som reglerar barns personliga förhållanden, är därför enligt vår mening i behov av en mer genomgripande översyn och samordning.

Till följd av bristerna i det nuvarande regelsystemet har vi därför under utredningsarbetets gång av och till diskuterat andra och mer långtgående lösningar än dem som presenteras i de båda föregående avdelningarna. Detta hänger delvis samman med de mycket vida direktiv som ursprungligen gällde för vårt arbete (se dir. 1977:25 och 1982:25). Diskussionerna om mer långtgående lösningar har inte förts till ett slutligt ställningstagande inom utredningen. I ett avseende, nämligen när det gäller verkställighetsförfarandet, har emellertid diskussionen kommit så långt att vi kan presentera ett enligt vår mening bättre system än det nuvarande.

Synsätten i fråga om relationen mellan föräldrar och barn har förändrats starkt under de senaste årtiondena. Det finns ingen anledning att tro annat än att utvecklingen fortsätter. Vi vill med de synpunkter vi lägger fram i det följande tillföra den fortsatta diskussionen ytterligare material som vi tror kan vara av värde för denna.

16 Regelsystemets uppbyggnad m. m.

Det är inte svårt att konstatera att uppbyggnaden av regelsystemet rörande relationen föräldrar — barn — samhälle till stor del präglas av numera övergivna värderingar. Ett exempel härpå är redan namnet på det centrala regelverket på området, föräldrabalken. Balkens regler har en klar inriktning på att skydda barnens intressen i förhållande till föräldrarnas. Detta borde enligt vår mening avspegla sig redan i balkens namn. Vi vidhåller därför utredningens tidigare förslag att namnet skall ändras till "Barn- och föräldrabalken".

En annan aspekt, där vi anser att FB har blivit starkt otidsenlig, gäller den slagsida som balken i dag har mot de ekonomiska frågorna. Vi har i och för sig ingen anledning att gå in på förmynderskapsfrågorna, som är föremål för en särskild utredning, men vill ändå fästa uppmärksamheten på att av lagverkets dimensionering att döma väl så stor vikt har fästs vid att skydda barnet i ekonomiskt hänseende som att ge skydd för barnets person. Ett annat uttryck för detta föräldrade synsätt är att den som är anförtrodd vårdnaden om ett barn, när det inte är möjligt att låta denna tillkomma någon av föräldrarna, i balken benämns särskilt förordnad förmyndare och inte, såsom synes oss naturligt med ett nutida synsätt, särskild vårdnadshavare.

Ett annat tecken på att tiden har runnit förbi regelverket i FB är förmynderskapsutredningens nyligen framlagda betänkande (SOU 1986:50) God man och förvaltare, där det föreslås att vuxna inte längre skall kunna vara omyndigförklarade. Enligt förslaget kommer endast den som är underårig, dvs. barn, att vara omyndig och därmed behöva en förmyndare. Om förmynderskapsutredningens förslag genomförs, torde därför begreppet förmyndare kunna utmönstras ur rättssystemet.

Vi anser vidare att tiden nu är mogen att göra den gemensamma vårdnaden till huvudprincip även när det gäller barn vars föräldrar inte är gifta med varandra vid barnets födelse. I så fall skulle vårdnaden ankomma på föräldrarna gemensamt i alla fall utom när

1. en av föräldrarna är död,
2. det inte har kunnat fastställas vem som är far till barnet eller
3. det av särskild anledning är bäst för barnet att endast en av föräldrarna är vårdnadshavare.

Slutligen anser vi att det finns anledning att på nytt fästa uppmärksamheten på den komplexitet och den bristande överskådlighet som regelsyste-

met till skydd för barn i dag uppvisar. Detta kan sägas vara resultatet av en utveckling dels på den privaträttsliga sidan, dels på den sociala sidan. Reglerna som gäller den privaträttsliga sidan återfinns i FB, medan det socialrättsliga regelsystemet huvudsakligen finns i SoL och LVU. Utvecklingen har lett till att de båda regelsystemen i betydande utsträckning har kommit att behandla varandra mycket närliggande företeelser, men med olika handläggande organ och olika handlägningsförfaranden. Detta har uppmärksammats bl.a. inom riksdagen (se motion 1983/84:1164 av Lena Öhrsvik och yttrande av LU 1984/85:5).

Sammanfattningsvis anser vi att det vid lämpligt tillfälle bör göras en genomgripande organisatorisk och lagteknisk revision när det gäller skyddet av barns intressen i personligt hänseende. På detta för människorna så vitala område är det viktigt att ha såväl ändamålsenliga organisatoriska former för samhällets stödjande och skyddande verksamhet som ett normsystem som är bättre anpassat till de verkliga förhållandena.

17 Verkställighet av dom om vårdnad eller umgänge

17.1 Inledning

Om en dom eller ett beslut i ett vårdnadsmål eller ett mål om umgänge inte åttlyds, kan verkställighet ske enligt särskilda regler. Motsvarande gäller i de fall då något avgörande av domstol angående vårdnaden inte föreligger och barnet inte vistas hos vårdnadshavaren. Beslut om verkställighet fattas av allmän förvaltningsdomstol (länsrätten). Verkställighetsreglerna innebär bl.a. att länsrätten har att pröva om verkställighet av den allmänna domstolens dom eller beslut är skadlig för barnet.

Liksom vad gäller den allmänna domstolens materiella avgörande i vårdnadsfrågan, kan verkställighetsbeslut överklagas och verkställighetsfrågan i princip föras genom tre instanser (länsrätt, kammarrätt och regeringsrätten). När en verkställighetsfråga rörande ett barn har prövats i alla dessa instanser kan det inträffa att en ny verkställighetsprocess rörande samma barn sätts i gång. Om det är fråga om verkställighet av vårdnad, har kanske den första processen lett till ett vitesföreläggande, som inte har följts. Vårdnadshavaren inleder då ofta en ny verkställighetsprocess för att få till stånd en hämtning av barnet. I fråga om verkställighet av umgänge avser förvaltningsdomstolens avgörande i allmänhet verkställighet vid bestämda tillfällen under en begränsad tid, ofta ett halvår. Sedan denna tid har gått till ända sätts ofta en ny verkställighetsprocess igång, avseende verkställighet av umgänget under en senare tidsperiod.

De nu beskrivna reglerna lägger en ny dimension till vad vi har sagt i avdelning II om riskerna för att vårdnadsprocessen i allmän domstol förlängs och förhalas. I och med att man jämsides med varandra kan driva både en process om vårdnaden eller umgänget och en process om verkställighet, kan ett slutligt avgörande om hos vilken av föräldrarna barnet skall vistas i extrema fall dröja ända till dess sex olika domstolar har uttalat sig. Och det är inget som hindrar att tvisten därefter tas upp på nytt i första instans, antingen efter yrkande i tingsrätt om överflyttning av vårdnaden eller efter begäran om att frågan om verkställighet skall prövas återigen.

17.2 Gällande regler om verkställighet

De gällande materiella reglerna om verkställighet, som senast ändrades genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 1983, innebär att ett avgörande om vårdnad eller umgänge i princip skall verkställas, om inte

- a) hinder föreligger med hänsyn till barnets ålder och vilja (21 kap. 5 § FB),
- b) det är uppenbart att förhållandena har ändrats — — — och det är påkallat att frågan om vårdnad eller umgänge prövas på nytt (21 kap. 6 § första stycket FB) eller
- c) hinder föreligger med hänsyn till risk för barnets kroppsliga eller själsliga hälsa (21 kap. 6 § andra stycket FB).

Motsvarande regler gäller för överflyttning av barn i andra fall (21 kap. 7 § FB).

Innan länsrätten förordnar om verkställighet, får den uppdra åt en ledamot eller suppleant i socialnämnden eller en tjänsteman inom socialtjänsten eller annan lämplig person att verka för att den som har hand om barnet frivilligt skall fullgöra vad som åligger honom eller henne, s.k. medling (21 kap. 2 § FB).

Verkställighet kan ske genom vitesföreläggande eller hämtning genom polismyndighetens försorg (se 21 kap. 3 § FB). Vid hämtning skall någon som kan vara till stöd för barnet närvara (21 kap. 9 § FB). Finns det en kontaktperson enligt SoL för barnet bör denne anlitas. Om möjligt skall också en barnläkare, barnpsykiater eller barnpsykolog medverka.

I de flesta fall leder länsrättens prövning till att verkställighet skall ske. Av 279 mål om verkställighet eller överflyttning som avgjordes under år 1977 vägrade länsrätten verkställighet endast i 39 fall, medan 115 mål avskrevs efter återkallelse (SOU 1979:63 s. 119, 120 och 126). Någon senare statistik än denna finns inte. Det finns emellertid ingen anledning att anta att proportionerna mellan de fall som verkställs resp. där verkställighet vägras eller målet avskrivs har ändrats. Det är inte heller troligt att den nya lagstiftningen, som trädde i kraft år 1983, har påverkat dessa förhållanden.

I avsnitt 3.4 finns en något utförligare beskrivning av verkställighetsförfarandet.

17.3 Hur har det blivit på detta sätt?

Före år 1967 fanns det inga särskilda regler om verkställighet av vårdnads- eller umgängesavgöranden. Sådana frågor handlades enligt reglerna i utsökningslagen om verkställighet av domstols avgöranden i tvistemål eller enligt reglerna om handräckning i samma lag. I praxis hade dock dessa bestämmelser kompletterats med regler, som gick ut på att man vid förfarandet tog hänsyn till barnets bästa och till äldre barns egen inställning. Den som beslutade om verkställighet var överexekutor. Dennes beslut kunde överklagas till hovrätt, där sådana frågor handlades

som besvärsmål. Graden av processualisering av förfarandet var ringa.

Särskilda regler om verkställighet av vårdnads- och umgängesavgöranden infördes den 1 januari 1968. Lagstiftningen innebar materiellt sett en kodifiering av överexekutors dåvarande praxis. Uppgiften att besluta flyttades emellertid till länsstyrelsen och besvär över dess beslut kom i stället att gå till regeringsrätten. Anknytningen till övrig exekutionsverksamhet bröts, men processualiseringen av förfarandet var alltjämt ringa.

Att länsstyrelsen fick uppgiften att besluta om verkställighet berodde på att den vid denna tid var överordnad barnavårdsmyndighet. Det ansågs inte vara lämpligt att anlita barnavårdsnämnderna, bl.a. på grund av att de inte ansågs vara tillräckligt kvalificerade och att antalet ärenden var så begränsat att varje nämnd endast undantagsvis skulle få mer än något enstaka ärende av hithörande slag.

Genom 1971 års länsstyrelsereform, som innebar att förvaltningsdomstolar inrättades inom länsstyrelsens ram (se prop 1971:14), överfördes beslutanderätten i verkställighetsfrågor till de nyinrättade länsrätterna vid länsstyrelserna. I anslutning därtill ändrades besvärsvägen så att besvär kunde anföras till kammarrätten och regeringsrätten. Förfarandet i verkställighetsfrågor kom genom denna åtgärd att få en klar prägel av rättegång. Genom senare åtgärder, bl.a. införandet av möjligheten att få allmän rättshjälp och bildandet av de självständiga länsrätterna år 1979, har den processuella prägel av verkställighetsförfarandet ytterligare förstärkts.

17.4 Utredningens tidigare förslag

Vi har inledningsvis berört den kritik som har riktats mot det ofta myckna och utdragna processandet i vårdnadskonflikter. En väsentlig del av denna kritik faller tillbaka på de regler som i dag gäller för prövningen av verkställighetsfrågor i sådana tvister. Redan i 1979 års betänkande uppmärksammade utredningen de svårigheter som det innebär att olika domstolar handlägger de materiella vårdnadsfrågorna (allmän domstol) resp. verkställighetsfrågorna (förvaltningsdomstol). Då föreslog utredningen att verkställighetsfrågorna skulle föras över till allmän domstol. Förslaget motiverades bl.a. med att dessa mål ofta har mer eller mindre direkt samband med problemställningar som rör vårdnad och umgänge och att det många gånger är påkallat att vårdnaden eller umgänget prövas om i stället för att verkställighet sker.

Departementschefen ansåg emellertid (prop. 1982/83:165) att mål om verkställighet liksom hittills bör handläggas av länsrätterna med möjlighet att överklaga avgörandet till kammarrätten och regeringsrätten.

Inte heller riksdagen anslöt sig till utredningens mening. Lagutskottet anförde bl.a. (LU 1982/83:41) att det vid en överflyttning förelåg en risk för att verkställighetsmålen komplicerades och försenades om man samtidigt med verkställighetsfrågan skulle pröva själva frågan om vårdnad eller umgänge. Utskottet hänvisade till att det i det stora flertalet fall av verkställighetsmål inte var påkallat med någon omprövning av det tidigare avgörandet om vårdnad eller umgänge.

Frågan har sedermera tagits upp på nytt i riksdagen. I den tidigare nämnda motionen (1983/84:1164) om att både allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar handlägger mål rörande barn uttalade motionären sålunda:

Målen handläggs i olika instanser. Mål enligt SoL/LVU handläggs i förvaltningsdomstol, mål om vårdnad och umgänge i allmän domstol, och mål enligt 21 kap. FB också i förvaltningsdomstol. Detta medför ibland att processer drar ut på tiden och att samma ärende prövas i olika instanser samtidigt men på olika grunder. Man har anledning att misstänka att möjligheterna till alla dessa prövningar ibland utnyttjas av vuxna utan att tillräcklig hänsyn tas till barnen.

Pågående forskning visar hur osäker barns situation är i dessa fall. Ett mål om vårdnad och umgänge kan t.ex. avgöras i tingsrätten, medan länsrätten avgör om tingsrättens beslut skall verkställas. Socialnämnden kan samtidigt ha ansökt om vård enligt LVU. Till detta kommer att bestämmelserna i FB medger att vårdnads- och umgängesrätt kan omprövas och att beslut om vård enligt LVU kan begäras upphöra. Den enskilde har självfallet också möjlighet att anföra besvär såväl till hovrätt (i familjerättsmålet) som till kammarrätt (i verkställighets- resp. omhändertagandemålet).

Det är alltså inte enbart olika lagkomplex som gör att behandlingen kan dra ut på tiden och bedömningen skifta, utan också att behandling sker i olika domstolar. Jag har träffat en förälder vars barn hittills utsatts för 42 förhandlingar i länsrätt och 12 i allmänna domstolar. Till detta kommer viss handläggning hos andra myndigheter. Det är alltid de vuxnas konflikter som går ut över barnen, eftersom barn alltid är de som är objekten och som konflikterna fokuseras på.

Riksdagens lagutskott (LU 1984/85:5) uttryckte förståelse för syftet bakom motionen men fann, med hänsyn till pågående arbete inom utredningen om barnens rätt, att ingen åtgärd från riksdagens sida var påkallad. Resultatet av utredningsarbetet borde avvaktas.

17.5 En skiss till ett nytt beslutsförfarande i verkställighetsfrågor

Vi är numera av den uppfattningen att utredningens tidigare förslag inte angrep problemet från den mest frukbara infallsvinkeln. Man tar knappast bort risken för dubbla processer genom att flytta över verkställighetsfrågorna till samma instans som har avgjort de grundläggande materiella frågorna.

Systemet med det dubbla processandet framstår vid en närmare granskning som tämligen bisarrt. Efter ett (kanske slutligt) avgörande av en domstol skall det i en annan domstol prövas om den första domstolens avgörande skall verkställas. Denna andra prövning innebär i realiteten att man omprövar den första domstolens avgörande. En sådan omprövning är främmande för annan verkställighetsprövning i svensk rätt.

Det dubbla processandet kan avskaffas bara om man helt enkelt tar bort verkställighetsprocessen. Detta behöver inte innebära att vare sig rättssäkerhetskraven eller hänsynen till barnets bästa eftersätts. I princip bör med andra ord den verkställande myndigheten bara ha till uppgift att genomföra domen eller beslutet i vårdnads- eller umgangesfrågan. I vissa

fall kan eller bör emellertid verkställighet inte ske. Då finns det i regel anledning att ompröva domen eller beslutet, inte att sätta i gång en verkställighetsprocess.

Med i huvudsak oförändrade materiella regler skulle ett nytt system för beslut om verkställighet kunna utformas enligt följande riktlinjer.

Verkställigheten skall ankomma på socialnämnden. I princip skall nämnden inte ha möjlighet att vägra att verkställa. Bortsett från den i det följande berörda situationen att verkställighet uppenbarligen inte kan ske, skall nämnden kunna underlåta att verkställa bara om den väcker talan vid domstol om ändring i fråga om vårdnaden eller umgänget. Förutsättningen skall i så fall vara att nämnden har funnit att verkställighet inte bör ske med hänsyn till de förut nämnda materiella reglerna (se 17.2.).

Socialnämnden skall i första hand försöka genomföra verkställigheten på frivillig väg. Går inte det, skall verkställigheten liksom för närvarande kunna ske genom vitesföreläggande eller hämtning.

Om socialnämnden inte anser sig böra verkställa, måste den som sagt väcka talan om ändring i fråga om vårdnaden eller umgänget. I avvaktan på att domstolen avgör vårdnads- eller umgängesfrågan får verkställigheten anstå. Ändrar inte domstolen på vad som tidigare har bestämts i fråga om vårdnaden eller umgänget, måste verkställighetsärendet fullföljas. I annat fall förfaller ärendet.

I något fall kan det föreligga ett uppenbart hinder mot verkställighet av tillfällig, övergående natur. T.ex. kan barnet eller en förälder tillfälligt ha insjuknat. I ett sådant fall skall socialnämnden ha möjlighet att förklara ärendet om verkställighet vilande.

Socialnämndens beslut om verkställighet skall inte få överklagas. Om den som har hand om barnet är missnöjd med beslutet, skall han i stället vara hänvisad till att väcka talan vid allmän domstol om ändring av vårdnaden eller umgänget och i samband därmed begära inhibition av verkställigheten. Så länge domstolen inte bestämmer något annat fortsätter verkställigheten.

Utdömandet av vite, som har förelagts i samband med verkställigheten, bör liksom i dag ankomma på länsrätten. Därvid finns det möjlighet att ta hänsyn till om det har förelegat rimlig ursäkt för att inte följa föreläggandet.

Med socialnämnden som verkställande myndighet återförs beslutsfattandet i verkställighetsfrågor till en barnavårdsmyndighet, dvs. man återgår till samma ordning som gällde innan uppgiften lades på domstol. De skäl som tidigare anfördes mot att lägga beslutsfattandet på barnavårdsnämnd anser vi sakna bärkraft numera. Genom kommunsammanslagningar har sålunda antalet nämnder reducerats. Socialnämnderna har i dag tillgång till kvalificerad personal på ett helt annat sätt än tidigare. Genom bestämmelserna i SoL och LVU har socialnämnden tillagts beslutanderätten i frågor som är jämförbara med de nu aktuella verkställighetsfrågorna. Sålunda har socialnämnden redan i dag hand om verkställigheten — t.ex. genom hämtning av barnet — i LVU-ärenden. Nämnden har normalt tillgång till sådan barnkunnig personal som behövs för att genomföra en hämtning på ett sätt som är så skonsamt som möjligt för barnet.

Enligt en konvention mellan de nordiska länderna och en konvention mellan Sverige och Schweiz kan avgöranden om vårdnad eller umgänge som har meddelats i det andra landet verkställas här i landet. Konventionerna innehåller också bestämmelser som innebär att en vårdnads- eller umgängesfråga skall prövas av domstol i något av dessa länder. Den av oss skisserade ordningen förutsätter särskilda regler för verkställighet i konventionsfall.

18 Ekonomiska konsekvenser av våra förslag

En del av våra förslag kommer att få ekonomiska konsekvenser såväl i form av kostnadsökningar som i form av besparingar för det allmänna. Andra förslag åter kan inte beräknas få några konsekvenser alls på kostnadssidan. Sålunda torde inte förslagen om sekretesskydd för barn (kapitel 7) eller förslagen rörande samarbetssamtal, interimistiska beslut eller socialtjänstens uppgifter sedan ett vårdnads mål har avgjorts (kapitlen 10 och 14) påverka det allmännas kostnader i någon riktning.

Förslaget att ge socialnämnden en utökad rätt att lämna socialt bistånd till ungdomar (kapitel 6) kan synas leda till kostnadsökningar, eftersom den rätt som finns i dag att ge ut sådant bistånd är mycket begränsad. I det fåtal fall som det här kan bli fråga om torde emellertid åtgärden att bevilja socialt bistånd ersätta annan hjälp eller annat stöd enligt SoL, hjälp och stöd som är lika kostnadskrävande. Detta förslag kan därför antas inte medföra någon kostnadsökning för det allmänna, totalt sett.

Våra förslag rörande vårdnadsutredningen och domstolens styrfunktioner (kapitel 11) kommer att förenkla arbetet i själva socialnämnden med vårdnadsutredningarna. Socialnämnderna kommer inte längre att behöva yttra sig. Härigenom bör vissa besparingar kunna göras. Dessutom kommer en del utredningar, även i tvistiga mål, att bli av mer begränsad omfattning än i dag. På det sättet kan ytterligare vinster göras. För socialnämndernas del torde dock besparingarna vad gäller vårdnadsutredningar komma att motsvaras av kostnadsökningar till följd av våra förslag om talerätt m m. Genom de förslagen får socialnämnden en utvidgad talerätt i vårdnads mål, vilket kan medföra vissa kostnadsökningar. Domstolarnas ökande engagemang i vårdnadsutredningarna bör däremot kunna klaras av inom ramen för nuvarande resurser och kan därför antas inte medföra någon ökad kostnadsbelastning.

Också förslaget om hinder för återkommande processer med korta mellanrum (kapitel 13) bör leda till vissa besparingar för samhället. Ett antal mål om vårdnad eller umgänge kommer sålunda att kunna avgöras utan att stämning utfärdas. Det blir därmed aldrig fråga om någon resurskrävande huvudförhandling. Eventuella kostnader för rättshjälp hålls vidare på ett minimum. Det är givetvis svårt — och knappast heller meningsfullt — att försöka att uppskatta storleken av dessa besparingar. Klart är att det rör sig om marginella belopp.

När det gäller barnpsykologisk sakkunskap i domstolarna (kapitel 12) föreslår vi en utökad användning av sakkunnig i mål om vårdnad och

umgänge och en ökad utbildning av domare och nämndemän. Detta kan medföra smärre kostnadsökningar för staten. Det vi föreslår är emellertid inte egentligen något nytt utan endast en utökad användning av befintliga "instrument". Merkostnaderna bör därför kunna nedbringas till ett minimum, i synnerhet om man som sakkunniga i första hand utnyttjar sådana personer som i sin tjänst har att tillhandagå med yttranden och om utbildningen anordnas med utnyttjande av tillgängliga resurser.

Förslaget om talerätt för barn och därmed sammanhängande förslag får antas medföra ökade kostnader på rättshjälppsidan, åtminstone under de första åren. Kostnadsökningen hänför sig till våra förslag att rättshjälp genom offentligt biträde skall kunna beviljas barnet i mål om vårdnad, umgänge eller verkställighet samt i mål om umgängesinskränkning m. m. enligt 16 § LVU och mål om flyttningsförbud enligt 28 § SoL.

De nyss nämnda målen enligt LVU och SoL är sällsynta. Ett rimligt antagande synes oss vara att antalet sådana mål kommer att uppgå till ett 100-tal per år och att den genomsnittliga kostnaden för offentligt biträde i varje mål kommer att vara något lägre än i LVU-målen. Den totala kostnadsökningen på grund av våra förslag när det gäller målen enligt LVU och SoL kan därför beräknas ligga i storleksordningen 300 000 kr.

Av våra förslag är det endast förslaget om rättshjälp genom offentligt biträde för barn i mål om vårdnad, umgänge eller verkställighet som kan antas dra kostnader av någon mera beaktansvärd omfattning. Vårdnadsmålen består av två grupper: dels de vanliga vårdnadsmålen enligt 6 kap. 4—6 §§ FB (till dessa mål hör även de mål som i dag avgörs efter gemensam ansökan), dels de övriga vårdnadsmålen enligt 6 kap. 7—10 §§ FB. Den senare gruppen är liten och det handlar dessutom i regel om mål som inte är tvistiga. Kostnaden för att ge barnet rätt till offentligt biträde i en del av dessa mål får därför antas bli helt försumbar.

Kostnadskonsekvenser av mera beaktansvärt slag kan däremot antas uppstå i de vanliga vårdnadsmålen samt i umgängesmålen och verkställighetsmålen. När det gäller de vanliga vårdnadsmålen kan man räkna med att antalet tvistiga sådana mål i dag ligger vid ca 1 500 per år. Dock lyckas man genom samarbetsamtal och åtgärder av liknande slag bilägga tvisten i flertalet av dessa mål, så att man kan utgå från att endast ca 600 mål per år föranleder en fullt utvecklad process i tingsrätt. Av dessa mål vandrar ungefär en fjärdedel vidare till hovrätt. Det får antas att det finns anledning att förordna ett offentligt biträde för barnet i de mål som i dag föranleder en fullständig process. Antalet umgängesmål som i dag föranleder fullständig process kan beräknas uppgå till bortåt 200. Även i dessa mål får man tänka sig att utse ett offentligt biträde för barnet. Antalet verkställighetsmål som utvecklar sig på sådant sätt att det enligt våra förslag skulle föreligga behov av offentligt biträde kan beräknas till ca 200. Sammanlagt skulle alltså våra förslag i fråga om de vanliga vårdnadsmålen, umgängesmålen och verkställighetsmålen föranleda behov av offentligt biträde för barnet i ca 1 000 mål per år. Den genomsnittliga kostnaden för biträdet kan antas ligga någonstans vid drygt 5 000 kr per mål. Detta betyder en kostnadsökning på grund av våra förslag i storleksordningen 5 miljoner kr per år.

Den sålunda beräknade kostnadsökningen kan antas komma att gälla

i ett inledningsskede. I ett längre perspektiv är det mycket väl tänkbart att våra förslag inte medför några kostnadsökningar. Antalet tvistiga mål om vårdnad, umgänge eller verkställighet, som slutligen måste avgöras av domstol, är i hög grad beroende av hur reglerna för lösande av sådana tvister är utformade. I mitten av 1970-talet uppgick antalet tvistiga vårdnadsfall till ca 2 000 per år. Genom de reformer som genomfördes under tiden fram till 1983 har antalet mål, som föranleder en fullt utvecklad process i domstolen, således mer än halverats. Som vi har utvecklat i den allmänna motiveringen räknar vi med att införandet av en talerätt för barnet och i förekommande fall att barnet utrustas med ett kvalificerat biträde leder till en minskande processbenägenhet från föräldrarnas sida i vårdnads-, umgänces- och verkställighetsfrågor. En sådan utveckling skulle medföra att samhällets kostnader för rättshjälp till föräldrarna minskade. Vi håller således inte för uteslutet att våra förslag på litet längre sikt kostnadsmässigt går jämnt ut.

Sammantaget innebär våra förslag begränsade kostnadsökningar i ett kortare perspektiv, vilka emellertid i ett längre perspektiv torde kunna förvandlas till besparingar.

19 Specialmotivering

19.1 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

6 kap. Om vårdnad och umgänge

Våra förslag om talerätt för barn har i stort sett samma innehåll och innebörd i alla slags mål som rör vårdnaden om ett barn. Vi har därför valt att samla reglerna om talerätt för barn i en enda paragraf (17 a §). När det däremot gäller våra förslag om socialnämndens rätt att väcka talan i ett barns intresse har vi följt nuvarande system i lagstiftningen med regler om talerätten i varje enskild paragraf.

I rubriken före 17 § har ordet ärende tagits bort. Detta är en följd av våra förslag att frågor om vårdnad och umgänge alltid skall handläggas som mål.

5 §

Denna paragraf handlar om upplösning av gemensam vårdnad. I dag kan bara föräldrarna vara parter i mål av detta slag.

Paragrafen har kompletterats med en bestämmelse om att också socialnämnden får väcka talan om upplösning av gemensam vårdnad. Motivet för en sådan regel är att det ibland kan finnas behov av att få till stånd en ändring i fråga om vårdnaden, trots att ingen av föräldrarna vill eller förmår ta initiativ till det. Vi har alltså valt att låta socialnämnden föra talan i dessa fall i stället för att lägga ansvaret för processen på barnet eller en särskild ställföreträdare för detta. I den allmänna motiveringen har vi närmare utvecklat förutsättningarna för när en talan av socialnämnden bör ske och även lämnat exempel på situationer då detta kan bli aktuellt.

Enligt vår bedömning kommer bestämmelsen att tillämpas mycket sällan. Vill föräldrarna efter en skilsmässa behålla vårdnaden om barnet gemensamt, måste det finnas mycket starka skäl för att socialnämnden skall väcka en talan i syfte att bryta deras överenskommelse. När gemensam vårdnad inte fungerar tillfredsställande för barnet är det för det mesta lämpligare att socialnämnden försöker tillgodose barnets intressen inom ramen för den gemensamma vårdnaden i stället för att nämnden väcker en vårdnadstalan vid domstolen. Bestämmelsen skall alltså tillämpas bara i rena undantagsfall.

En rätt för socialnämnden att ta initiativ till en upplösning av gemensam vårdnad innebär inte att nämnden generellt intar ställning som part i mål där en eller båda föräldrarna har väckt talan eller i mål om äktenskapsskillnad mellan föräldrar, som har gemensam vårdnad om ett barn. I dessa situationer är vårdnadsfrågan redan under domstolens prövning och det finns då möjligheter för socialnämnden att föreslå att en vårdnadsutredning görs för att vårdnadsfrågan skall bli mer allsidigt belyst. Finns det anledning att anta att en överenskommelse mellan föräldrarna står i strid med barnets intressen, skall barnet ha ett offentligt biträde, som för det icke processbehöriga barnet också fungerar som särskild ställföreträdare. Detsamma gäller om målet är tvistigt. Därmed finns tillräckliga garantier för att vårdnadsfrågan inte kan göras upp "över barnets huvud", och socialnämnden behöver alltså inte ta på sig rollen att som part bevaka barnets intressen i själva rättegången. Först om det som gäller i fråga om vårdnaden visar sig stå i strid med barnets intressen och ingen av föräldrarna vill väcka talan om ändring i vårdnaden, finns det anledning för socialnämnden att föra talan.

6 §

Paragrafen behandlar den situationen då en förälder är ensam vårdnadshavare och det är fråga om att flytta över vårdnaden till den andra föräldern. För närvarande kan bara föräldrar vara parter i en sådan process.

På motsvarande sätt som i föregående paragraf inför vi här en möjlighet för socialnämnden att väcka talan om överflyttning av vårdnaden från den ena föräldern till den andra. En talerätt för socialnämnden kan t.ex. behövas när det har inträffat väsentligt ändrade förhållanden för någon av föräldrarna, med påföljd att det som tidigare ansågs vara bäst för barnet inte längre är det. Ett annat exempel är när barnet har ett uttalat önskemål om att få flytta till den förälder som inte är vårdnadshavare och detta kan genomföras om man ändrar på vårdnadsansvaret. Om ingen av föräldrarna kan förmås att ta initiativ till en sådan ändring, kan det vara en utväg att socialnämnden väcker talan i barnets intresse.

Som vi har sagt i den allmänna motiveringen måste det göras en mycket ingående utredning om behovet av en vårdnadsändring. Det måste klart framgå att en överflyttning är möjlig att genomföra innan socialnämnden väcker talan. Den föreslagna bestämmelsen får inte uppfattas så, att en förälder, som vill få vårdnaden överflyttad på sig, skall kunna lägga över ansvaret för en process i domstol på socialnämnden. Primärt skall det vara föräldrarna som för talan i mål av detta slag. Socialnämnden skall ta initiativet till en domstolsprövning bara om barnets bästa inte kan tillgodoses på annat sätt.

9 §

I paragrafen finns bestämmelser om vem som skall bli vårdnadshavare för ett barn efter en ensam vårdnadshavares eller båda vårdnadshavarnas död. Frågor av detta slag handläggs i dag i den ordning som gäller för ärenden. Socialnämnden har för närvarande bara möjligheter att göra en anmälan till domstolen.

Vi fullföljer här tanken på att socialnämnden skall ha mer generella möjligheter att bevaka barns intressen i frågor om vårdnad. I paragrafens *andra stycke* anges därför att socialnämnden får föra talan angående vårdnaden när en ensam vårdnadshavare har avlidit. Även den efterlevande föräldern skall dock liksom i dag ha rätt att väcka talan om att få bli vårdnadshavare för sitt barn. Har föräldern framställt ett sådant yrkande, skall även socialnämnden kunna delta i processen som självständig part.

Av den ändrade lydelsen i *andra stycket* följer vidare att frågor om vårdnad i dessa fall skall handläggas i den ordning som gäller för mål. Härigenom kommer RB:s regler att tillämpas på förfarandet.

Paragrafens *tredje stycke* anger att barnets förmyndare utövar vårdnaden när båda föräldrarna är döda. Regler för domstolens handläggning av förmyndarskapsförordnanden finns i 11 kap. 17 §. I detta stycke har lagts till en hänvisning till den paragrafen. Frågan om vem som skall vara förmyndare efter båda föräldrarnas död kommer alltså att handläggas som ärende.

14 §

Paragrafen innehåller i dag en erinran om den rätt barn och föräldrar har att få stöd och hjälp hos socialnämnden. Här avses främst stöd och hjälp i konfliktsituationer som uppstår i samband med frågor om vårdnad och umgänge. I ett *nytt andra stycke* ges regler om att socialnämnden, när det finns särskilda skäl för det, har möjlighet att ge bistånd till ett barn som har fyllt tolv år, även om vårdnadshavaren inte lämnar sitt samtycke till åtgärden.

FB:s regler om vårdnadshavarens rätt och skyldighet att bestämma angående barnets personliga angelägenheter har i rättspraxis ansetts utgöra hinder mot att ge bistånd till ett barn, i vart fall till ett boende utanför föräldrahemmet, om vårdnadshavaren motsätter sig det. En bestämmande som i vissa särskilda fall begränsar denna bestämmanderätt har således en naturlig plats i FB:s regelsystem.

En av utgångspunkterna i SoL är att insatser som gäller ett barn skall planeras och beslutas i samråd med vårdnadshavaren och när det kan ske även med barnet. Ett barn som har processbehörighet i mål och ärenden enligt SoL kan på egen hand begära stöd och hjälp av socialnämnden och påfordra ett beslut i frågan. Genom bestämmelsen i paragrafens *andra stycke* slås fast att ungdomar som har uppnått en viss ålder har en mer självständig ställning i förhållande till sin vårdnadshavare i frågor som rör bistånd till den unge. Om det finns särskilda skäl för det får socialnämnden bevilja bistånd med enbart den unges samtycke. Av bestämmelsen följer dock inte att vårdnadshavaren skall hållas utanför diskussioner och planeringar som föregår ett beslut om bistånd. Socialnämnden måste alltid sträva efter att i första hand finna en lösning som både den unge och vårdnadshavaren kan acceptera.

Bestämmelsen har visserligen enligt ordalydelsen en generell räckvidd, dvs. den tar i princip sikte på alla former av bistånd som kan utgå till ett barn. Den får emellertid bara betydelse i sådana fall då det är klart att FB:s regler om vårdnadshavarens bestämmanderätt utgör hinder mot

att ge barnet bistånd mot vårdnadshavarens vilja, dvs. framför allt till ett boende utanför föräldrahemmet. Bistånd till kontaktperson för ett barn utgör däremot enligt vår mening inte ett sådant ingrepp i vårdnadshavarens bestämmanderätt att det behövs någon särskild reglering i FB för att socialnämnden skall kunna bistå ungdomar på detta sätt även om vårdnadshavaren motsätter sig det (jämför dock det förtydligande i 10 § SoL som vi föreslår). När det gäller andra slag av bistånd, t.ex. ekonomiskt stöd, är det i allmänhet beroende av familjens samlade ekonomi och utgår normalt till vårdnadshavaren som en hjälp till denne för att försörja barnet.

Förutsättningarna för att socialnämnden skall kunna bistå ett barn på ett sätt som vårdnadshavaren inte samtycker till, är att det barn som berörs skall vara minst tolv år gammalt och att barnet av särskilda skäl har behov av ett mer självständigt liv i förhållande till sin vårdnadshavare. Den första förutsättningen motiveras av att ett barn måste ha uppnått en viss ålder för att över huvud taget kunna tillgodogöra sig eller utnyttja stöd och hjälp av socialnämnden, trots att vårdnadshavaren är emot det. Åldersgränsen har satts till tolv år i likhet med vad som i detta betänkande har föreslagits angående barns processbehörighet i mål och ärenden som rör deras personliga intressen. När ett barn har fyllt tolv år skall socialnämnden således i princip ha rätt att bistå barnet, även om vårdnadshavaren är emot det. Emellertid kan man i det enskilda fallet inte se bara till barnets ålder. Även andra faktorer som barnets mognad och självständighet samt möjligheter att utnyttja biståndet i fråga måste självfallet spela en stor roll för socialnämndens ställningstagande. Det bör därför i allmänhet komma i fråga att hjälpa en ung människa till ett eget boende bara om hon är i åldrarna närmast under myndighetsåldern.

Den andra förutsättningen för att socialnämnden skall kunna bistå en ung människa mot vårdnadshavarens önskemål är att den unge av särskilda skäl har behov av ett mer självständigt liv. Naturligtvis måste skälen vara starka för att denna förutsättning skall anses uppfylld. Bistånd som utgår mot vårdnadshavarens vilja innebär ju att vårdnadshavaren inte längre i någon större utsträckning kan ta ansvar för den unge eller bestämma över hans liv. Den nu föreslagna bestämmelsen måste därför tillämpas med stor urskillning och försiktighet. I den allmänna motiveringen (avsnitt 6.6) lämnas exempel på när socialnämnden bör kunna tillmötesgå en ung människas önskemål om att få flytta från föräldrahemmet, trots att vårdnadshavaren inte vill samtycka till det.

Förslaget i denna paragraf att socialnämnden skall kunna bistå ungdomar till ett boende utanför föräldrahemmet mot vårdnadshavarens bestridande har vissa beröringspunkter med reglerna i LVU. Trots att de båda bestämmelserna tar sikte på olika situationer kan ändå i undantagsfall gränsdragningsproblem uppstå då en tonåring behöver hjälp av socialnämnden för att kunna byta vistelsemiljö. Även om det finns brister i hemmiljön är det dock i många fall säkerligen bäst för den unge att han får bistånd enligt SoL i stället för vård enligt LVU, som beslutas efter en process vid domstol.

Även om en ung människa beviljas bistånd till eget boende behöver det inte leda till att han måste klara sig helt på egen hand. Inget hindrar att

den unge får bistånd till att t.ex. hyra ett rum hos en annan familj och att denna utses till kontaktfamilj för honom. Man kan också tänka sig att en ungdom som har fått hjälp till en egen bostad får en särskild kontaktperson till sitt stöd. Enligt de allmänna reglerna i SoL om socialnämndens skyldighet att verka för att barn och ungdomar växer upp under goda förhållanden ankommer det ju dessutom på socialnämnden själv att hålla sig underrättad om och hjälpa den unge i hans nya livssituation.

15 §

I ett *tillägg till* paragrafens *andra stycke* har tagits in en bestämmelse om att socialnämnden får väcka talan i en fråga om umgänge. Utgångspunkten i paragrafen är att vårdnadshavaren har ett ansvar för att barnets behov av umgänge med en förälder som inte är vårdnadshavare blir tillgodosett. Motsätter sig vårdnadshavaren det umgänge som begärs av en förälder, får denne väcka talan i umgängesfrågan. Genom tillägget i andra stycket skapas möjligheter även för socialnämnden att driva en fråga om umgänge mellan barnet och en förälder, som inte är vårdnadshavare, till domstol. Vi har således även här stannat för att det skall vara socialnämnden, och inte barnet eller en särskild ställföreträdare för detta, som tar initiativet till en rättslig prövning när en förälder inte gör detta.

I andra stycket anges förutsättningarna för att socialnämnden skall kunna väcka en talan om umgänge mellan ett barn och en förälder. De förhållanden som råder i fråga om umgänget skall vara uppenbart oförenliga med barnets bästa. Utgångspunkten kan vara att en förälders umgänge med sitt barn innebär stora påfrestningar för barnet och att vårdnadshavaren inte har förmåga att sätta sig emot umgänget.

Om vårdnadshavaren inte förmår att väcka talan, kan socialnämnden i en sådan situation medverka till att umgängesförhållandena blir mer acceptabla för barnet. På samma sätt som i fråga om vårdnad gäller dock att socialnämnden skall väcka talan endast om barnets intressen inte kan tillgodoses på annat sätt. Går det att ena föräldrarna om en lösning som är bra för barnet, är det givetvis att föredra.

Också när det inte förekommer något umgänge alls mellan barnet och en förälder kan det ibland finnas anledning för socialnämnden att väcka talan. En förutsättning härför måste dock vara att föräldern vill träffa barnet. Däremot kan bestämmelsen om socialnämndens talerätt knappast komma till användning när en förälder vill undandra sig alla kontakter med sitt barn. I en sådan situation bör insatserna från socialnämndens sida ske i andra former.

17 §

I *andra stycket* har lagts till att även frågor om vårdnad i anledning av en ensam vårdnadshavares död (9 §) skall handläggas i den ordning som är föreskriven för tvistemål.

Enligt reglerna i RB skall talan i tvistemål anhängiggöras genom ansökan om stämning. Utfärdas stämning skall denna delges den eller dem som skall svara i målet och därefter skall förberedelse i målet äga rum.

Paragrafens andra stycke innehåller ett undantag från RB:s regler. Är föräldrarna överens i en fråga om vårdnad eller umgänge får de anhängiggöra talan genom gemensam ansökan. Härigenom kommer målet att handläggas i förenklad form. Föräldrarna behöver då inte inställa sig i rätten eller närmare utveckla grunderna för sin talan.

Vårt förslag att barnet skall vara part i mål om vårdnad och umgänge får till följd att även barnet skall samtycka till den begärda åtgärden för att målet skall kunna anhängiggöras genom ansökan. Paragrafens andra stycke har först och främst ändrats i enlighet med detta. Ändringen innebär emellertid också att talan i ett mål där socialnämnden är initiativtagare, framför allt i mål enligt 8 och 9 §§, får väckas genom ansökan om övriga parter samtycker till socialnämndens yrkande. I en sådan situation skall domstolen kunna avgöra målet utan att parterna inställer sig i domstolen.

17 a §

Paragrafen är helt ny. Den behandlar barnets ställning i mål om vårdnad och umgänge.

I *första stycket* slås fast att barnet är part i mål om vårdnad enligt 4—10 §§ och i mål om umgänge enligt 15 §. Barnets talesrätt är således begränsad till att gälla frågor som skall avgöras av domstol. En erinran av domstolen enligt 3 § andra stycket att vårdnaden efter en skilsmässa alltså skall vara gemensam mellan föräldrarna liksom en anmälan till pastorsämbetet om gemensam vårdnad enligt 4 § andra stycket är således inte frågor där barnet kan föra talan.

I första stycket förklaras vidare innebörden av barnets talerätt. Barnet får inte väcka talan om vårdnad eller umgänge. I övrigt är talerätten obegränsad. Barnet har alltså samma möjligheter som andra parter i målet att argumentera i processen och att överklaga ett avgörande som har gått barnets emot. Talerätten innebär att också barnet självt eller en ställföreträdare för barnet skall delges stämningen i mål som inte har anhängiggjorts genom ansökan enligt 17 §.

För att en fråga om vårdnad eller umgänge skall kunna anhängiggöras genom ansökan och handläggas i förenklad form fordras i princip att också barnet står bakom ansökningen. Ett barn som självt får föra sin talan skall alltså skriva under ansökningshandlingen, om barnet samtycker till eller godtar det som föräldrarna är ense om. Att en ansökan har undertecknats enbart av föräldrarna bör emellertid inte leda till att den avvisas. I stället bör domstolen försöka ta reda på barnets inställning, t.ex. genom att bereda barnet tillfälle att yttra sig. I allmänhet finns det anledning att i en sådan situation utse ett offentligt biträde, som försöker utröna barnets inställning och meddela denna till domstolen. Om det då framgår att barnet inte vill ta någon egen ställning i saken eller att barnet accepterar vad föräldrarna har kommit överens om, kan domstolen fatta beslut i enlighet med deras önskemål. Framgår det däremot att barnet ogillar föräldrarnas uppgörelse om vårdnaden eller umgänget, måste målet handläggas som tvistigt. I så fall får ansökningshandlingen betraktas som en stämningsansökan där föräldrarna för talan mot barnet.

I paragrafens *andra stycke* anges från vilken ålder barnet självt får föra

sin talan i mål om vårdnad och umgänge. Åldersgränsen har satts till tolv år motsvarande vad som gäller beträffande vetorätt för barn i mål om verkställighet enligt 21 kap., i frågor om adoption och i namnändringen. Hur barnet skall få hjälp av en erfaren och insiktsfull person när det skall utföra sin talan regleras i rättshjälpslagen.

I paragrafens *tredje stycke* finns bestämmelser om vem som skall företräda ett barn som är yngre än tolv år och som således saknar processbehörighet. Utgångspunkten är att den eller de som är vårdnadshavare för barnet — i allmänhet en förälder eller båda föräldrarna — företräder barnet i mål om vårdnad eller umgänge så länge det inte finns anledning att anta att barn och vårdnadshavare har motstridiga intressen i saken. Är föräldrarna överens om en ändring i fråga om vårdnaden eller umgänget, behöver det normalt inte utses någon särskild ställföreträdare för barnet. Bara om det finns skäl att befara att föräldrarnas överenskommelse inte tillgodoser barnets bästa, skall en särskild ställföreträdare förordnas. Anledning att utse en särskild ställföreträdare för barnet när föräldrarna är överens kan finnas om socialnämnden, någon som står barnet nära eller barnet självt begär det hos domstolen.

Råder det tvist mellan föräldrarna om vårdnaden om eller umgänget med barnet måste man utgå från att vårdnadshavare och barn har skilda intressen att bevaka i målet. I tvistiga mål skall barnet därför regelmässigt ha en särskild ställföreträdare. Denne måste utses så snart målet har anhängiggjorts så att det finns någon som kan ta emot stämningen för barnets räkning. Har socialnämnden väckt talan om upplösning av den gemensamma vårdnaden, om överflyttning av vårdnaden från den ena föräldern till den andra eller angående umgänget, måste målet givetvis betraktas som tvistigt.

Vissa mål om vårdnad är till sin karaktär sådana att man generellt måste presumera att barnet och vårdnadshavaren har motstridiga intressen. Så är fallet när målet gäller att flytta över vårdnadsansvaret från förälder/föräldrar till en eller två särskilt förordnade förmyndare. Det kan också gälla det motsatta förhållandet, nämligen att vårdnaden skall flyttas över till föräldrarna eller en av dem från särskilt förordnad förmyndare. När det slutligen gäller mål om vårdnad i anledning av en ensam vårdnadshavares död har barnet inte någon som är dess legala ställföreträdare. I de nu nämnda målen, dvs. mål enligt 7—10 §§, skall det icke processbehöriga barnet alltid ha en särskild ställföreträdare. Det samma gäller i mål om umgänge enligt 15 §.

Vem som skall utses till särskild ställföreträdare för ett barn som saknar processbehörighet anges i sista meningen i tredje stycket. Bestämmelsen knyter an till reglerna om offentligt biträde för barn. Enligt de ändringar som vi föreslår av dessa regler skall rättshjälp genom offentligt biträde beviljas barn i bl.a. mål om vårdnad och umgänge där vårdnadshavaren inte kan företräda barnet. Ett offentligt biträde skall således förordnas för barnet i mål där föräldrarna är överens, men deras uppgörelse kan antas strida mot barnets bästa, i mål där föräldrarna tvistar om vårdnaden eller umgänget och i mål enligt 7—10 §§. Detta biträde blir automatiskt också barnets särskilda ställföreträdare.

I RB föreskrivs att en part skall infinna sig vid huvudförhandling i

målet om hans närvaro ej kan antas sakna betydelse för utredningen. Motsvarande gäller för den som är ställföreträdare för en part. Är parten eller ställföreträdaren skyldig att infinna sig personligen, lämnar domstolen besked om det.

Frågor om barns personliga medverkan i domstol behandlas i paragrafens *fjärde stycke*. Utgångspunkten är att barn inte skall närvara vid förhandlingar i domstol. Bestämmelsen är således ett undantag från rättegångsbalkens regler om parts personliga inställelse. Det nu sagda gäller alla barn, alltså inte bara mindre, icke processbehöriga barn. Barnets synpunkter skall i första hand tillföras domstolen via vårdnadsutredningen och det offentliga biträdet för barnet. Domstolen skall därför som huvudregel inte kalla barnet att infinna sig personligen till förhandling-
en.

I något fall kan det emellertid ha stor betydelse för hur målet skall avgöras att barnet har fått komma till tals vid huvudförhandlingen och att domstolens ledamöter getts tillfälle att ställa frågor direkt till barnet. Då skall domstolen givetvis inte vara förhindrad att kalla barnet till förhandlingen. Detta skall dock få ske endast om det är uppenbart att barnet inte tar skada av att vara med. Man måste därvid utgå från att skaderisken är minst för de mer mogna barnen.

En särskild omständighet som någon gång kan göra det nödvändigt att kalla ett barn till förhandlingen i domstol är att de övriga parterna i målet är överens, medan barnet har en annan ståndpunkt. För att barnet i en sådan situation skall kunna hävda sina intressen på ett effektivt sätt måste domstolen inte sällan låta barnet komma till tals med sina synpunkter och önskemål direkt vid domstolsförhandlingen.

Genom att barnet är part har det i princip rätt att delta i rättsförhandlingarna, även om det inte har kallats. Det kan alltså inträffa att ett barn, t.ex. på initiativ av en förälder infinns sig till huvudförhandlingen. I en sådan situation skall barnet dock inte kunna tvingas att yttra sig i rätten. Vill barnet däremot självt säga sin mening inför rätten, bör detta dock i stort sett undantagslöst kunna tillåtas. För att ett barn som infinns sig till en förhandling inte skall kunna tvingas att yttra sig anges i sista mening-
en till fjärde stycket att barnet får höras, om det kan ske utan risk för att barnet tar skada.

18 §

Denna paragraf reglerar utredningsförfarandet i mål om vårdnad och umgänge. Ändringarna i lagtexten är föranledda av vårt förslag att socialnämnden inte längre skall avge ett yttrande till domstolen i tvistiga vårdnads- och umgänges mål.

Liksom i dag är utgångspunkten att det är domstolen som i denna typ av indispositiva mål har ansvaret för att målet blir tillbörligt utrett. Detta innebär att domstolen inte kan förlita sig enbart på den utredning som parterna presterar. Samtidigt står det klart att domstolen inte själv kan åstadkomma den utredning som behövs. Detta arbete måste utföras av organ som står utanför domstolen. I paragrafens *första stycke*, första meningen anges detta förhållande.

I dag gäller huvudsakligen att domstolen skall förordna om en utred-

ning i målet endast om detta är tvistigt. Väcks talan genom en gemensam ansökan är det tillräckligt att socialnämnden bereds tillfälle att yttra sig. Socialnämnden måste alltså underrättas om att domstolen skall avgöra en fråga om vårdnad eller umgänge så att nämnden kan slå larm om uppgörelsen kan antas stå i strid med barnets bästa. Vårt förslag att socialnämnden inte skall höras i dessa mål medför att nuvarande bestämmelse måste omformuleras. Vi föreslår därför att socialnämnden enbart skall underrättas när domstolen får in en gemensam ansökan som rör vårdnad eller umgänge. På detta sätt får socialnämnden fortfarande samma möjligheter att reagera mot en överenskommelse som inte är till det bästa för barnet. När det gäller förfarandet i övrigt åsyftas inga förändringar med den nya regeln. Kontroll i tillgängliga register o.d. kan utföras av en enskild tjänsteman på eget ansvar. Leder undersökningen till att en närmare utredning bör komma till stånd måste en anmälan göras till domstolen som sedan bestämmer om och på vilket sätt detta skall ske.

Paragrafens *andra stycke* handlar om utredningsförfarandet i mål om vårdnad och umgänge. Av detta stycke framgår att det är domstolen som beslutar om utredning och att denna således utförs på uppdrag av domstolen och för dennas räkning. Det är också domstolen som i praktiken bestämmer vilket organ som skall stå för utredningens genomförande.

Normalt sett bör utredningen liksom i dag verkställas av socialtjänstemän i socialnämndens regi. Endast i undantagsfall bör det bli aktuellt för domstolen att vända sig till något annat organ. Så kan bli fallet om domstolen redan har ett aktuellt utredningsmaterial som endast behöver kompletteras med t.ex. ett barnpsykiatriskt utlåtande. I stället för att vända sig till socialnämnden kan domstolen då begära ett sådant utlåtande direkt hos en barn- och ungdomspsykiatrisk klinik.

Om det emellertid under en pågående vårdnadsutredning i socialnämndens regi uppkommer behov av att höra barnpsykiatrisk expertis, bör detta liksom i dag i regel kunna lösas genom att vederbörande tjänsteman vid socialförvaltningen — efter samråd med domstolens ordförande — själv tar kontakt med berörd klinik.

Vårdnadsutredningar skall alltså normalt verkställas genom socialnämndens försorg. (Vilken socialnämnd som blir aktuell framgår av uttalanden i prop. 1981/82:168 s. 78.) Till skillnad från vad som nu gäller skall dock socialnämnden, dvs. den politiskt tillsatta nämnden, aldrig pröva innehållet i vårdnadsutredningen eller avge ett eget yttrande till domstolen. Nämndens uppgifter inskränks till ett huvudmannaskap för utredningens verkställande. Det formella ansvaret för att arbetsuppgiften tilldelas en tjänsteman och för att utredningen över huvud taget kommer till stånd i enlighet med domstolens begäran skall alltså fortfarande ligga på nämnden. För att förfarandet skall bli så smidigt som möjligt bör dock uppgiften att utse vårdnadsutredare och att bevaka att arbetet blir utfört i regel delegeras till chefen för familjerättsavdelningen eller liknande. Då nämnden inte skall avge något yttrande i målet blir det i stället den eller de tjänstemän som har samlat in utredningsmaterialet, som själva redovisar detta och sina slutsatser till domstolen. På detta sätt åstadkommer man ett bättre samarbete mellan utredaren och domstolen, vilket har betydelse för de övriga förslagen i paragrafens andra stycke.

En konsekvens av det nu sagda blir att dagens ordning med personligt företrädare av parter och ombud inför nämnden kommer att försvinna. 54 § SoL blir alltså inte tillämplig på handläggningen. Avsikten är dock inte att parternas möjligheter att påverka utredningsverksamheten skall inskränkas. Men denna påverkan får ske under utredningens gång och genom kontakter med utredarna. Något utrymme för rättslig argumentering inför nämnden kommer inte att finnas. Parternas argumentering skall i stället koncentreras till förhandlingen i domstolen.

I paragrafens andra stycke anges vidare att erforderlig utredning skall inhämtas i målet och att omfattningen och inriktningen av utredningen skall bestämmas av domstolen efter samråd med utredaren. Vad som skall förstås med att målet blir tillbörligt utrett och att erforderlig utredning skall verkställas får avgöras från fall till fall. Det skall emellertid betonas att domstolens ansvar innefattar inte endast en skyldighet att se till att alla relevanta omständigheter bringas i dagen. Ansvariet innebär också att domstolen skall begränsa utredningen till just sådana omständigheter som har relevans för målets avgörande. I detta ligger även att utredningen inte får bli ett självändamål.

Domstolens ansvar för att utredningen varken blir för vidlyftig eller för begränsad markeras i paragrafens andra stycke genom att det slås fast att rätten bestämmer omfattningen och inriktningen av utredningen. Innan ställning tas i denna fråga skall emellertid domstolens ordförande samråda med den eller de tjänstemän hos socialförvaltningen som fått i uppgift att genomföra utredningen. Meningen är inte att domstolen skall ge utredarna några detaljerade anvisningar om hur arbetet skall bedrivas utan endast att dra upp de yttre ramarna för verksamheten. Det torde t.ex. inte finnas anledning för domstolen att ta ställning till i vad mån enskilda referenspersoner skall höras eller under vilka former som barnets synpunkter skall inhämtas. Däremot kan det finnas anledning för domstolen att besluta om större utvidgningar av utredningen, t.ex. hörande av barnpsykiatrisk expertis.

Det samrådsförfarande som förutsätts mellan domstolen och utredarna är inte tidsmässigt begränsat till utredningens påbörjande. Uppkommer under arbetets gång behov av mera nämnvärda avvikelser från den ursprungliga planeringen skall socialtjänstemännen även då ta kontakt med domstolen.

Av betydelse för domstolens möjligheter att styra utredningen är också förslaget om att domstolen skall kunna utsätta en tidsfrist inom vilken utredningen skall redovisas. Behovet av sådana tidsfrister får bedömas från fall till fall. Innan möjligheten utnyttjas bör kontakt tas med utredaren. Också tidsfristens längd får bestämmas med utgångspunkt i de omständigheter som är för handen i det enskilda fallet. En viss vägledning kan här hämtas från JO:s uttalanden i 1982—83 års ämbetsberättelse samt i ärende 675—1984 (se avsnitt 11.2) om att en vårdnadsutredning normalt bör kunna göras på tre till fyra månader eller, om samarbetssamtal äger rum, sju till åtta månader. Det bör dock framhållas att de förslag som lämnas om en ändrad handläggning av vårdnadsmålen bör kunna leda till en ytterligare förkortning av utredningstiden. I denna riktning verkar t.ex. förslaget om att samarbetssamtal normalt skall ha ägt rum

innan vårdnadsutredning blir aktuell. Tillägg för sådana samtal under utredningens gång bör därmed förekomma mer sällan. Också förslaget om att frikoppla den politiskt tillsatta nämnden från arbetet med vårdnadsutredningen bör kunna medföra kortare utredningstid. Med hänsyn härtill bör en vårdnadsutredning som regel i fortsättningen kunna genomföras på en tid av ca sex veckor. Inte annat än i speciella fall bör de av JO angivna tidsramarna få överskridas.

Den tidsfrist som domstolen bestämmer kan vid behov utsträckas. Så kan vara fallet då utredningen behöver kompletteras med t.ex. ett barnpsykiatriskt utlåtande. Ett annat fall kan vara det att förutsättningar för samarbetssamtal uppkommer först sedan vårdnadsutredningen påbörjats. Däremot bör förlängning ske endast undantagsvis under åberopande av stor arbetsbörda e.d. vid socialförvaltningen. Ofta förekommande förlängningar av sådana skäl innebär nämligen att möjligheten att utsätta tidsfrister blir meningslös.

Genom bestämmelsen i *tredje stycket* överläts åt domstolen att ta ställning till om vårdnadsutredning skall äga rum i fall då samarbetssamtal är aktuella. Normalt sett torde anledning saknas att besluta om utredning då samarbetssamtal skall påbörjas eller då sådana redan äger rum. Som framgår av 19 § kan här finnas förutsättning att förklara målet vilande, och det kan framstå som onödigt att lämna ett formellt uppdrag till socialnämnden att föranstalta om en utredning som ändå inte skall påbörjas. I arbetsbesparande syfte bör därför beslut om utredning som regel anstå, i vart fall då vilandeförklaring enligt 19 § blir aktuell. Detta innebär emellertid inte att domstolen skall ta sin hand från målet bara därför att samarbetssamtal pågår. Har målet vilandeförklarats skall en tidsfrist ut sättas, och även i annat fall måste domstolen följa utvecklingen och ingripa om samarbetssamtalen drar ut på tiden. Det är av vikt att handläggningen inte drar ut på tiden, vare sig samarbetssamtal pågår eller ej.

19 §

I ett *nytt första stycke* har i paragrafen tagits in en bestämmelse som ger domstolen rätt att initiera samarbetssamtal mellan föräldrarna i en vårdnads- eller umgängestvist.

Paragrafen ger ingen mer ingående definition av begreppet samarbetsamtal. Liksom i paragrafens tidigare lydelse anges enbart att det skall vara fråga om samtal i syfte att nå enighet i vårdnads- eller umgängesfrågan. Vad angår samtalens uppläggning, genomförande etc. kan hänvisas till Allmänna råd från socialstyrelsen 1985:2; Vårdnad och umgänge; Samarbetssamtal och vårdnadsutredningar.

För att domstolen skall kunna utnyttja sig av möjligheten att initiera samarbetssamtal måste en rad förutsättningar vara uppfyllda.

En första förutsättning är att det över huvud taget finns praktiska möjligheter att anlita någon som kan leda samarbetssamtalen. Som regel äger sådana samtal rum i socialnämndens regi, och liksom i dag torde domstolen normalt komma att vända sig till nämnden för att efterhöra om det där finns resurser att ta sig an frågan. Är så inte fallet, t.ex. om det är fråga om en av de kommuner som ännu inte påbörjat verksamhet med samarbetssamtal, kan domstolen vända sig till något annat lämpligt or-

gan. Så kan även ske om det av annan orsak framstår som mer ändamålsenligt att vända sig dit än till socialnämnden. Exempel på sådana organ är, i enlighet med uttalanden i förarbetena till 1983 års reform av FB, läkare och annan sjukvårdspersonal, kyrkliga företrädare, den barn- och ungdomspsykiatriska verksamheten, skolans elevvårdande personal, medlare samt familjerådgivningen. Kretsen av lämpliga personer bör dock inte vara begränsad till dessa exempel. Inte heller bör det föreligga hinder att hänvända sig till något annat organ än offentliga inrättningar.

För det andra krävs att parterna, dvs. i detta sammanhang föräldrarna, samtycker till att samarbetsamtal inleds. Som framhålls i bl.a. socialstyrelsens nyss nämnda allmänna råd och av uttalanden från JO (1982—83 års ämbetsberättelse samt ärende 675—1984) får samarbetsamtal aldrig tvingas på parterna, vare sig av socialmyndigheter, domstolar eller andra organ. Detta hindrar självfallet inte att t.ex. domstolens ordförande aktivt verkar för att sådana samtal kommer till stånd, om han anser att de kan vara till nytta, och att han för parterna framhåller fördelarna med dem. Denna påverkan får emellertid aldrig ske i sådana former eller på ett sådant sätt att frivilligheten blir en fiktion.

En tredje förutsättning för att domstolen skall utnyttja möjligheten att initiera samarbetsamtal är att de bedöms kunna vara av betydelse för vårdnads- eller umgängesfrågans lösande. Som berörts i den allmänna motiveringen är det från alla synpunkter bäst om försök med samarbetsamtal har gjorts innan talan väcks vid domstolen. Har detta skett och har försöken visat sig helt gagnlösa, är självfallet utrymmet för förnyade försök på initiativ från domstolen mycket begränsat. Detta utesluter dock inte att domstolens ordförande i sådana situationer tar upp en diskussion om möjligheterna att på nytt inleda samarbetsamtal.

Domstolens initiativrätt torde alltså få sin största betydelse då samarbetsamtal inte förekommit tidigare. Men inte ens i dessa fall är det alltid säkert att det finns anledning att utnyttja möjligheten att initiera samarbetsamtal. Som utredningen framhöll i 1979 års betänkande och som påpekats i socialstyrelsens allmänna råd kan t.ex. språksvårigheter lägga hinder i vägen. Andra omständigheter som socialstyrelsen pekat på och som kan medföra att samarbetsamtal bedöms som meningslösa är att parterna bor i olika kommuner eller att de lider av allvarliga personlighetsmässiga störningar eller har svårare missbruksproblem. I vad mån sådana eller andra omständigheter skall beaktas får av domstolen avgöras från fall till fall.

I paragrafens *andra stycke* har den ändringen gjorts att möjligheten till vilandeförklaring kommit att omfatta också de nya fall då samarbetsamtal kommer till stånd på domstolens initiativ. Dessutom har tagits bort den inskränkning i rätten att besluta om vilandeförklaring som kravet på begäran av part innebär. En bestämmelse av detta slag torde sakna praktisk betydelse, och en part som anser att vilandeförklaring är olämplig har alltid möjligheten att enligt 49 kap. 6 § RB klaga över beslutet under påstående att det onödigt uppehåller målet.

vårdnaden interimistiskt skall utövas av föräldrarna gemensamt kan domstolen, enligt paragrafens *första stycke*, förordna om var barnet skall bo till dess ett laga kraft vunnet avgörande föreligger i målet.

Förordnandet om bostad kan allt efter omständigheterna utformas på olika sätt. Det vanligaste torde vara att förordnandet avser att barnet skall bo hos en viss förälder. I andra sammanhang kan det i stället vara lämpligt att slå fast att barnet inte skall behöva byta den invanda miljön. Förordnandet får i sådant fall avse den adress barnet skall bo på. När man kan förutse att barnet under längre tid inte kommer att bo hos någon av föräldrarna kan det vara ändamålsenligt att förordnandet får den utformningen att det ankommer på viss förälder att bestämma var barnet skall bo.

Finner domstolen att det är mer ändamålsenligt kan den i stället meddela ett sedvanligt interimistiskt förordnande om vårdnaden eller umgänget. Ett sådant förordnande har domstolen att meddela bl.a. om oenighet råder mellan föräldrarna såväl om var barnet t.v. skall vistas som om hur vårdnadsfrågan skall lösas fram till dess att målet slutligt har avgjorts. Om parterna önskar ett interimistiskt vårdnads- eller umgängesbeslut, kan domstolen inte inskränka förordnandet till att avse enbart barnets bostad. Å andra sidan kan domstolen på eget initiativ meddela ett interimistiskt beslut om vårdnaden eller umgänget även om parterna själva anser att förordnandet skall ges ett mera inskränkt innehåll. Här är domstolen, lika litet som vid målets slutliga avgörande, beroende av parternas inställning. Skulle föräldrarnas önskemål strida mot barnets intresse är det barnets bästa som skall bilda utgångspunkt för avgörandet.

Genom 1983 års reform av föräldrabalken infördes i paragrafens *andra stycke* en rätt för domstolen att inhämta upplysningar från socialnämnden innan ett interimistiskt beslut meddelas. Denna rätt föreslås nu utvidgad till en principiell skyldighet att alltid inhämta sådana upplysningar. På motsvarande sätt som föreslås beträffande vårdnadsutredningar (18 §) skall dessa s.k. snabbutredningar utföras av socialnämndens tjänstemän på eget ansvar. Något yttrande från nämndens politiskt tillsatta ledamöter blir alltså inte aktuellt.

Endast om det är uppenbart obehövt skall domstolen underlåta att inhämta upplysningar från socialnämnden. Så är t.ex. fallet då parterna är eniga beträffande såväl vårdnadsfrågans slutliga som dess temporära lösning. Som regel torde en snabbutredning vara överflödig också i de fall då föräldrarna visserligen tvistar om vem som slutligt skall tillerkännas vårdnaden men där enighet råder om vad som skall gälla intill dess målet definitivt avgjorts. Finns emellertid i sådana fall anledning att räkna med att vårdnadsfrågan kommer att lösas på annat sätt än vad som följer av parternas interimistiska yrkanden kan det finnas skäl till remiss trots parternas enighet. Detsamma gäller om det finns risk för att en överenskommelse mellan föräldrarna strider mot barnets intresse.

Sin största betydelse får bestämmelsen dock — liksom i dag — när parterna är oeniga om hur vårdnadsfrågan skall lösas till dess målet är slutligt avgjort. I dessa fall skall snabbutredning så gott som undantagslöst göras. Också när föräldrarna är ense om en fortsatt gemensam vårdnad fram till målets avgörande men oeniga om var barnet skall bo under

tiden, bör huvudregeln vara att upplysningar inhämtas genom socialnämndens försorg.

Genom ett tillägg till paragrafens andra stycke ges domstolen rätt att, i samband med förordnande om snabbutredning, uppdra åt nämnden att undersöka förutsättningarna för en samförståndslösning. Har ett sådant uppdrag lämnats ankommer det på handläggande socialtjänsteman att inte enbart lämna en fakta-redovisning till domstolen utan också att ge sin syn på möjligheterna att förmå föräldrarna att temporärt bilägga sin tvist. Någon "förlikningsverksamhet" i form av t.ex. samarbetsamtal blir det dock inte fråga om. Härtill är tiden alltför knapp. Verksamheten bör i stället inskränkas till att socialtjänstemannen, vid det eller de samtal som normalt äger rum, tar upp frågan till diskussion. Ger parterna då uttryck för en önskan att åstadkomma en interimistisk samförståndslösning skall handläggaren vidarebefordra detta önskemål till domstolen, samtidigt som snabbutredningen redovisas. I annat fall får tjänstemannen helt enkelt meddela domstolen att inget framkommit som tyder på att parterna för närvarande kan enas om hur vårdnads- och umgängesfrågorna eller frågan om barnets bostad skall lösas. På grundval av det presenterade materialet får domstolen då på sedvanligt sätt lösa dessa frågor i enlighet med vad som framstår som bäst för barnet.

Ändringen i *tredje stycket* är påkallad av att ett interimistiskt förordnande i fortsättningen skall kunna avse inte enbart vårdnad och umgänge utan även var barnet skall bo vid fortsatt gemensam vårdnad. Ett förordnande av sistnämnda, begränsade innebörd torde nämligen till sin karaktär vara sådant att det inte är verkställbart. Om den ena av två föräldrar med gemensam vårdnad kvarhåller barnet emot den andres vilja finns dock möjlighet att begära överflyttning av barnet med stöd av 21 kap. 8 §.

22 §

Paragrafen reglerar fördelningen av rättegångskostnaderna i mål om vårdnad och umgänge.

I avsnitt 5.9.1. har vi föreslagit att ett barn aldrig skall kunna förpliktas att ersätta motparts rättegångskostnader i mål om vårdnad eller umgänge. I paragrafens *andra stycke*, som reglerar när en part i dessa mål kan förpliktas att ersätta motpartens rättegångskostnader, har därför tillagts en bestämmelse med innehåll att skyldighet att ersätta rättegångskostnad inte får åläggas den som inte har fyllt 18 år. Till följd av bestämmelsen kommer barn, som är part i mål om vårdnad eller umgänge, aldrig att riskera att få betala någon av de andra parternas — föräldrars eller socialnämnds — rättegångskostnader, därmed inbegripet även statens kostnader för dessa parter rättshjälp. De andra parterna riskerar inte heller att få betala barnets rättegångskostnader, eftersom kostnaderna för barnets offentliga biträde alltid stannar på staten. Den nya bestämmelsen påverkar inte skyldigheten att ersätta rättegångskostnader för de andra parterna i mål om vårdnad eller umgänge.

Ändringarna i paragrafens *första och fjärde stycke* är en följd av förslaget att alla frågor om vårdnad vid domstol skall handläggas som tvistemål (se 6 kap. 17 § FB).

23 §

Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt. Den innehåller bestämmelser som begränsar rätten enligt 6 § till omprövning av vårdnadsfrågan.

Inskränkningarna i omprövningsrätten gäller enbart då vårdnaden, på grund av en lagakraftvunnen dom, tillkommer en av föräldrarna och den andre önskar få vårdnaden överflyttad på sig. Socialnämndens rätt att begära prövning enligt 5 och 6 §§ berörs alltså inte. Detsamma gäller om föräldrarna gemensamt väcker talan. Ej heller hindrar bestämmelsen att den ena föräldern för talan om överflyttning av vårdnaden från den andra föräldern om dennes vårdnadsansvar följer direkt av lagen. Skulle en sådan talan ogillas kan däremot bestämmelsen tillämpas om den förlorande föräldern på nytt väcker samma talan innan två år har förflutit.

En första förutsättning för att paragrafen skall få tillämpas är att mindre än två år har förflutit från det att vårdnadsfrågan senast avgjordes genom en dom som har vunnit laga kraft. Utgångspunkten för tidsfristens beräkning är det datum då den sedermera lagakraftvunna domen meddelades. Om ansökan om stämning inkommit till rätten strax innan två år löpt till ända är paragrafen i princip tillämplig, även om domstolen inte hinner avgöra målet förrän efter tidsfristens utgång. Om talan väcks så sent att denna situation uppkommer bör bestämmelsen dock användas med försiktighet. Käranden kan ju här ändå få sin talan upptagen genom att genast på nytt ansöka om stämning. Visserligen börjar i princip en ny tvåårsfrist löpa så snart vårdnadsfrågan har avgjorts, oavsett om en sedvanlig materiell prövning ägt rum eller om domen meddelats med stöd av förevarande paragraf. Men i det senare fallet torde aldrig förutsättningen i första styckets andra punkt vara uppfylld. Har den tidigare domen meddelats utan någon egentlig saklig prövning kan självfallet den nya talan aldrig framstå som obefogad med hänsyn till en sådan dom.

Rekvisitet "obefogad talan" är mindre strängt än det rekvisit "uppenbart ogrundat" som normalt gäller för att ett tvistemål skall få avgöras utan föregående stämning. Bedöms ett yrkande om överflyttande av vårdnaden vara uppenbart ogrundat finns förutsättningar för en förenklad handläggning enligt 42 kap. 5 § RB, oberoende av på vilket sätt vårdnadsfrågan tidigare har reglerats eller av hur lång tid som förflutit sedan frågan senast avgjordes.

För att talan skall anses vara obefogad krävs alltså inte att yrkandena är befängda eller att ett bifall till dem framstår som totalt uteslutet. Det är tillräckligt att talan bygger på så svaga grunder att det är mycket osannolikt att den kan leda till framgång. Om t.ex. yrkandena grundas på ett blankt påstående om misskötsamhet från vårdnadshavarens sida utan att detta påstående på något sätt är underbyggt kan detta vara tillräckligt för att talan skall anses som obefogad. Detsamma gäller om det är uppenbart att den nya talan i verkligheten grundas endast på ett missnöje med utgången i det tidigare vårdnadsålet. För att talan skall tas upp till en materiell prövning krävs att käranden lämnar underbyggda påståenden om att förhållandena ändrats på ett sådant sätt att det kan antas att förutsättningarna för den tidigare domen numera kan sättas i fråga. Detta ställer självfallet krav på att stämningsansökan är utformad på ett

sådant sätt att den ger ett gott underlag för rättens bedömning.

För att en talan om överflyttande av vårdnaden, som väcks av den ena föräldern mot den andra, skall tas upp till materiell prövning innan två år har förflutit, krävs alltså att det kan antas att förhållandena har undergått en förändring sedan den tidigare domen. Underlaget för denna bedömning kan självfallet inte bli alltför omfattande. Många gånger torde emellertid innehållet i kärandens stämningsansökan kunna ge erforderlig vägledning. Eftersom avgörandet om handlägningsform skall ske innan stämning eventuellt utfärdas, finns det dock inte utrymme att bereda vårdnadshavaren möjlighet att yttra sig. I stället skall, enligt paragrafens tredje stycke, erforderligt underlag för rättens bedömning inhämtas genom socialnämndens försorg.

Det ligger i sakens natur att den undersökning som skall verkställas inom socialförvaltningen inte kan bli särskilt djupgående. Några samtal med parterna kan t.ex. inte förekomma. Vårdnadshavaren har ju ännu inte ens fått kännedom om den väckta talan, och ett av skälen bakom bestämmelserna i förevarande paragraf är att vårdnadshavaren och barnet inte i onödan skall oroas av en obefogad talan från den andra föräldern. Inte heller finns utrymme för inhämtande av referenser, eftersom detta i så fall skulle ske utan i vart fall vårdnadshavarens och barnets vetskap. I stället får socialförvaltningens insatser i detta hänseende begränsas till vad som redan i dag gäller när domstolen bereder socialnämnden tillfälle att yttra sig i vårdnadsmål där parterna är överens. Det innebär att handläggande socialtjänsteman, efter att ha tagit del av kärandens stämningsansökan, gör en kontroll av befintliga handlingar på socialbyrån och därefter meddelar domstolen om denna granskning ger anledning till antagande att förhållandena kan ha ändrats sedan den tidigare domen. Till skillnad från vad som gäller när parterna är överens måste alltså socialtjänstemannen i dessa situationer alltid underrätta domstolen om resultatet av sin kontroll. Skulle det ha förordnats en kontaktperson för barnet (jfr förslaget till ändring av 12 § SoL) bör socialtjänstemannen dock vara oförhindrad att ta kontakt med denne.

Att rätten kan meddela dom "genast" innebär självfallet inte att den får underlåta att vidta behövliga åtgärder av annat slag än vad som regleras i förevarande paragraf, t.ex. meddela eventuella beslut enligt rätts-hjälpslagen.

24 §

Denna paragraf, som är ny, ger också hovrätten möjlighet att, då talan fullföljts mot en dom som meddelats av tingsrätten utan föregående stämning, handlägga målet i förenklad form. Hänvisningen till 50 kap. 8 § andra stycket och 21 § första stycket 2 p. RB innebär att hovrätten kan avgöra målet på handlingarna utan att först kommunicera vadeinlagen med motparten.

Hovrättens bedömning skall i princip ske på samma grunder som tingsrättens (se specialmotiveringen till 23 §). Har tvåårsfristen i 23 § passerats innan målet kommer in till hovrätten saknar detta betydelse. Avgörande är här den tidpunkt då talan väcktes vid tingsrätten. Eftersom materialet i hovrätten kompletterats med en vadeinlagen, kan hovrätten

dock få tillgång till uppgifter som tingsrätten inte känt till. Skulle dessa uppgifter föranleda en annan bedömning skall de självfallet beaktas. Däremot saknas anledning för hovrätten att på eget initiativ komplettera den utredning som tingsrätten grundat sitt avgörande på. Att vademålet får avgöras genast innebär att hovrätten i regel inte behöver utfärda slutföreläggande enligt 20 kap. 22 § RB.

Om hovrätten finner att käromålet bort tas upp till en materiell prövning av tingsrätten, följer av allmänna processrättsliga grundsatser att tingsrättens dom bör undanröjas och målet visas åter till tingsrätten för erforderlig behandling.

11 Kap. Om förmyndare

17 §

Paragrafen reglerar förfarandet i frågor om förordnande och entledigande av förmyndare. Bestämmelserna tillämpas bl. a. när förmyndare skall utses för barn vars båda föräldrar har avlidit. Paragrafens innehåll har anpassats till förslagen i 6 kap. angående talerätt för barn och socialnämnden.

I paragrafens *första stycke* har förändringar gjorts så att också socialnämnden, till skillnad från vad som gäller i dag, får ansöka om förordnande av förmyndare för barn. Det är naturligt att socialnämnden i dessa fall får möjligheter att agera i barnets intresse i samma utsträckning som när en ensam vårdnadshavare har avlidit. Socialnämnden skall alltså kunna ansöka hos rätten att en viss person förordnas som förmyndare för ett barn och därefter kunna driva sin ståndpunkt i processen som självständig part.

Övriga ändringar i paragrafen berör barnets talerätt. Reglerna är helt och hållet uppbyggda med 6 kap. 17 a § som förebild. Barnet skall således vara part i frågor om förordnande eller entledigande av förmyndare, och har den unge fyllt tolv år skall han själv kunna för sin talan. I annat fall skall barnets talan föras av en särskild ställföreträdare (offentligt biträde).

I dag gäller enligt första stycket att en omyndig som har fyllt 16 år, själv får ansöka om förordnande eller entledigande av förmyndare. Vi föreslår, i konsekvens med vårt ställningstagande i fråga om åldersgränsen för barns processbehörighet att denna rätt kommer att inträda redan när man har fyllt tolv år. En i och för sig icke åsyftad konsekvens av den utformning som lagtexten har fått är att barnet, till skillnad från vad som följer av våra förslag i 6 kap. kommer att ha en initiativrätt i denna typ av frågor. Vi har bedömt detta som en i stort sett enbart teoretisk inkonsekvens och har därför avstått från att föreslå ytterligare förändringar i lagtexten.

Paragrafens *andra stycke* anger i dag att en omyndig, som har fyllt 16 år, skall beredas tillfälle att yttra sig i ett förmynderskapsärende som rör honom, om det kan ske. Eftersom barnet, enligt vårt förslag, skall vara part oavsett ålder, behövs inte längre någon bestämmelse som anger från vilken ålder barnet kan höras. Har barnet fyllt tolv år, har det som pro-

cessbehörig part alltid rätt att yttra sig i ärendet. Även yngre barn måste kunna komma till tals med sina synpunkter och önskemål när det kan ske och är lämpligt. Det normala bör vara att barnets offentliga biträde redovisar barnets synpunkter för domstolen.

Ändringen i *tredje stycket* har tillkommit för att markera att barnet, oavsett ålder, får klaga över ett beslut i ett förmynderskapsärende som angår barnet.

Det *nya fjärde stycket* motsvarar 6 kap. 17 a § andra stycket där det anges från vilken ålder barnet är processbehörigt.

Paragrafens *femte stycke*, som också är nytt, innehåller bestämmelser om särskild ställföreträdare för det icke processbehöriga barnet (jämför 6 kap. 17 a § tredje stycket).

21 kap. Om verkställighet av domar eller beslut om vårdnad eller umgänge m m

6 §

Enligt paragrafen kan länsrätten vägra att verkställa en dom eller ett beslut om vårdnad eller umgänge, om det är uppenbart att förhållandena har ändrats sedan den allmänna domstolens dom eller beslut och det av hänsyn till barnets bästa är påkallat att frågan om vårdnad eller umgänge prövas på nytt. En sådan fråga tas upp av allmän domstol på initiativ av den som varit part i målet hos länsrätten eller på initiativ av socialnämnden. För att bringa terminologin i paragrafen i överensstämmelse med den som används i 6 kap. FB och för att undvika eventuella missförstånd om handlägningsformen har ordet "ansökan" bytts ut mot "talan".

Enligt den föreslagna, nya 17 § skall också barnet vara part i mål om verkställighet. Rätten att initiera omprövningen av vårdnaden eller umgänget tillkommer "den som varit part i målet hos länsrätten". Detta innefattar således även barnet. I den allmänna motiveringen har emellertid angetts att barnet inte skall ha någon initiativrätt i frågor om vårdnad eller umgänge (avsnitt 5.3.1 och 5.4.1). För att barnet inte skall få någon initiativrätt bakvägen genom denna bestämmelse, har sist i första stycket tillagts att barnet inte får väcka sådan talan som avses i paragrafen.

13 §

Paragrafen handlar bl. a. om skyldighet att ersätta kostnader i verkställighetsmål.

I avsnitt 5.9.1 har föreslagits att ett barn inte skall kunna förpliktas att betala de andra parternas rättegångskostnader eller statens kostnader för hämtning i verkställighetsmål. I enlighet härmed har i ett *nytt tredje stycke* föreskrivits att skyldighet att ersätta kostnad inte får åläggas den som inte har fyllt 18 år. Bestämmelsen syftar både på kostnader enligt paragrafens första stycke, dvs. motpartens kostnader, och på statens kostnader för hämtning enligt andra stycket. Det barn som är part i ett verkställighetsmål skall alltså inte i något fall kunna åläggas att betala sådana kostnader däri inbegripet även statens kostnad för motparternas rättshjälp. Liksom i mål om vårdnad eller umgänge riskerar ju inte heller

dessa motparter att behöva betala barnets rättegångskostnader, eftersom kostnaderna för barnets offentliga biträde alltid skall stanna på staten. De andra parternas skyldighet att ersätta kostnader påverkas inte av den nya bestämmelsen.

17 §

Paragrafen är ny. Den innehåller bestämmelser om barns talerätt i mål om verkställighet av domar och beslut om vårdnad eller umgänge och i mål om överlämnande av barn i andra fall. Motsvarar 6 kap. 17 a §.

I *första stycket* anges att barnet är part i mål enligt 21 kap. Talerätten är dock begränsad på så sätt att barnet inte får starta en process (se 6 §).

Andra stycket reglerar från vilken ålder barnet har processbehörighet och i *tredje stycket* finns bestämmelser om ställföreträdare för icke processbehöriga barn. Mål enligt 21 kap. är regelmässigt tvistiga. Ett offentligt biträde måste praktiskt taget alltid utses för barnet. Om barnet saknar processbehörighet, skall biträdet vara också barnets ställföreträdare.

19.2 Förslaget till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)

Ändringarna i rättshjälpslagen är föranledda av våra förslag om talerätt för barnet. Barnet skall ju för sitt behov av biträdeshjälp i de mål det har talerätt, vara hänvisad till rättshjälpsformen rättshjälp genom offentligt biträde. De grundläggande resonemangen i dessa frågor finns i avsnitten 5.2.3 och 5.2.4. I avsnitten om de olika målgrupperna (avsnitt 5.3—5.7) har gått igenom de fall då barnet skall ha en särskild ställföreträdare och det med andra ord blir nödvändigt att förordna ett offentligt biträde.

Förslaget bygger helt på den nuvarande utformningen av rättshjälpslagens avsnitt om rättshjälp genom offentligt biträde. Sålunda har de nya fall då denna rättshjälpsform skall kunna beviljas lagts till i 41 § och nyheter vid behovsprövningen angetts i 42 §. I 43 § har vidtagits endast nödvändiga följdändringar medan det i 44 och 45 §§, som reglerar frågor rörande det offentliga biträdet och andra förmåner vid rättshjälpen, har införts vissa nyheter.

41 §

Bestämmelsen anger i vilka mål- och ärendetyper rättshjälp genom offentligt biträde kan beviljas. Förslagets punkt 1, 2 och 6 saknar motsvarighet i gällande rätt. Häri regleras möjligheterna att få rättshjälp genom offentligt biträde i mål om vårdnad, umgänge, verkställighet och flyttningsförbud. Dessutom görs ett tillägg i punkt 5. Till följd av att tre nya punkter skjuts in i nummerföljden, får nuvarande punkter ändrade nummer.

I förslagets *punkt 1* anges att ett barn skall kunna beviljas rättshjälp genom offentligt biträde i mål om vårdnad eller umgänge enligt 6 kap. FB samt i ärenden om förordnande eller entledigande av förmyndare enligt 11 kap. 17 § FB. I förmynderskapsärendena enligt det sistnämnda lag-

rummet gäller möjligheten för barnet att få rättshjälp genom offentligt biträde generellt. För mål om vårdnad eller umgänge gäller för att bevilja rättshjälp den förutsättningen att barnets talan inte utförs av dess vårdnadshavare. I 6 kap. 17 a § FB anges när barnets talan i dessa mål förs av dess vårdnadshavare resp. av barnet självt eller av en särskild ställföreträdare.

Av sistnämnda bestämmelse framgår att det barn som har fyllt tolv år självt får föra sin talan. Ett sådant barn har därmed möjlighet att få rättshjälp genom offentligt biträde i alla typer av vårdnads- och umgängesmål.

I vanliga vårdnadsfall (6 kap. 4—6 §§ FB) är föräldrarna/vårdnadshavarna i regel ense och kan då i normalfallet föra det icke processbehöriga barnets talan. I sådana fall har barnet inte rätt att få offentligt biträde. Om däremot föräldrarna inte är ense i vårdnadsfrågan eller det av särskild anledning kan antas att barnet och vårdnadshavaren har motstridiga intressen i saken, kan vårdnadshavaren inte föra barnets talan. Därmed har barnet rätt att få rättshjälp genom offentligt biträde. I avsnitt 5.3.2 har utvecklats närmare i vilka situationer föräldrarna/vårdnadshavaren kan föra det icke processbehöriga barnets talan i vanliga vårdnadsfall.

Av 6 kap. 17 a § FB följer vidare att det inte processbehöriga barnets talan i vårdnadsfall enligt 6 kap. 7—10 §§ FB och i umgängesfall alltid skall föras av en särskild ställföreträdare. Ett barn som är part i ett sådant mål har därmed också alltid rätt att få rättshjälp genom offentligt biträde.

I förslagets *punkt 2* stadgas att rättshjälp genom offentligt biträde kan beviljas det barn som är part i ett verkställighetsmål enligt 21 kap. FB. Rätten till rättshjälp genom offentligt biträde är här generell.

Förslagets *punkt 5* motsvarar nuvarande punkt 3 och i den behandlas möjligheterna att få rättshjälp genom offentligt biträde i mål enligt LVU. Den enda förändringen i bestämmelsen i förhållande till gällande rätt är att möjligheten att få rättshjälp genom offentligt biträde har utvidgats till att omfatta även mål om överklagande enligt 20 § första stycket 4 LVU, dvs. mål om överklagande av socialnämndens beslut enligt 16 § LVU om förälders eller annan vårdnadshavares rätt till umgänge med barnet eller beslut att inte röja barnets vistelseort för föräldern eller vårdnadshavaren. Liksom i mål om besvär över socialnämndens placeringsbeslut (se avsnitt 3.6.2 och 3.7.3) kan rättshjälpen beviljas först i länsrätten.

I förslagets *punkt 6* anges att rättshjälp genom offentligt biträde kan beviljas vid överklagande av beslut enligt 28 § SoL, dvs. beslut om flyttningsförbud. Av 42 § rättshjälpslagen följer att det endast är barnet i ett sådant mål som kan få offentligt biträde. Vårdnadshavaren är hänvisad till den allmänna rättshjälpen. Möjligheten för barnet att få offentligt biträde står öppen i alla mål om flyttningsförbud. Rättshjälpen beviljas först när frågan förs upp i förvaltningsdomstol, dvs. först i länsrätten.

42 §

Paragrafen reglerar den behovsprövning som skall göras för att bevilja rättshjälp genom offentligt biträde.

I den första meningen i *första stycket* har gjorts endast en konsekvens-

ändring till en ändring i 41 §. I den andra meningen har lagts till att vårdnadshavaren inte skall ha rätt att få rättshjälp genom offentligt biträde i mål enligt 20 § första stycket 4 LVU, dvs. vid överklagande av socialnämndens beslut om umgängesinskränkning m.m. enligt 16 § LVU. Utan detta tillägg skulle, som en följd av den tekniska utformningen av 41 och 42 §§, vårt förslag att ge barnet rätt att få rättshjälp genom offentligt biträde i mål enligt 16 § LVU leda till att också vårdnadshavaren får den rätten. Därmed skulle det uppkomma en omotiverad skillnad mellan dessa mål och mål om flyttningsförbud i fråga om vårdnadshavarens rätt att få rättshjälp. Enligt vår mening är det åtminstone inte från barnsynpunkt motiverat att utvidga vårdnadshavarens rätt att få rättshjälp genom offentligt biträde till att gälla något av dessa fall. Vårdnadshavaren skall i stället i dessa mål alltså vara hänvisad till den allmänna rättshjälpen.

Andra styckets saknar motsvarighet i gällande rätt. Bestämmelsen anger att ett barn som är part i ett mål eller ärende som avses i 41 § punkterna 1, 2, 5 och 6, alltid skall beviljas rättshjälp genom offentligt biträde, om det inte har fyllt tolv år. Ett barn kan enligt 41 § i förslaget få rättshjälp genom offentligt biträde i vissa mål om vårdnad, i mål om umgänge, i förmynderskapsärenden enligt 11 kap. 17 § FB, i verkställighetsmål, i LVU-mål och i mål om flyttningsförbud. Om barnet är processbehörigt, dvs. har fyllt tolv år, skall barnets behov av rättshjälp genom offentligt biträde prövas på vanligt sätt enligt den s.k. presumtionsregeln i första stycket. Är barnet däremot inte processbehörigt — i vilket fall barnet behöver en särskild ställföreträdare för att föra sin talan — skall barnet enligt bestämmelsen i andra stycket alltid beviljas offentligt biträde utan någon behovsprövning.

Det är således endast om barnet är processbehörigt som det kommer att ske en prövning om barnet har behov av rättshjälp genom offentligt biträde. Även i det fallet föreligger det emellertid genom regeln i första stycket en presumtion för att rättshjälp skall beviljas. Endast om det finns fog för att anta att den unge inte har behov av ett offentligt biträde, kan en ansökan därom avslås. I avsnitten om de olika målgrupperna har lämnats en del synpunkter om när ett barn har behov av det stöd ett offentligt biträde skall ge. Här skall därför endast ges en del sammanfattande synpunkter.

I praktiskt taget alla de typer av mål som det här är fråga om kan avgörandet vara i hög grad ingripande för barnet. För att man skall underlåta att förordna ett offentligt biträde för barnet bör det framstå som i stort sett uppenbart att barnet inte behöver ett sådant biträde. Barnets ålder bör vägas in ibland de faktorer som bör beaktas vid bedömningen av biträdesbehovet. En följd av vårt förslag att sänka processbehörighetsåldern blir givetvis att behovet av biträdeshjälp ökar för de processbehöriga barnen.

Biträdesbehovet kan vara olika i olika måltyper. I de måltyper där det inte processbehöriga barnet alltid skall ha ett offentligt biträde är förhållandena ofta sådana att även ett barn som är processbehörigt bör ha ett biträde. Mål som avgörs efter huvudförhandling eller muntlig förhandling är regelmässigt så komplicerade att barnet har behov av ett offentligt

biträde. Å andra sidan bör det i ett vanligt vårdnads mål, där föräldrarna är ense om den ifrågasatta vårdnadsåtgärden och inte heller barnet har gett uttryck för någon avvikande uppfattning, i allmänhet kunna antas att barnet inte har behov av offentligt biträde.

En fråga som har samband härmed är hur man skall förfara när frågan om offentligt biträde i ett mål gäller mer än ett barn. Det kan röra sig om dels fall med mer än ett processbehörigt barn, dels fall med både processbehöriga och icke processbehöriga barn. Man kan här tänka sig flera lösningar. Avgörande bör givetvis vara om barnen kan antas ha sammanfallande intressen i den sak som skall prövas. Ytterligheterna blir att antingen förordna ett gemensamt biträde för alla barnen eller att förordna ett särskilt biträde för varje barn. Viss ledning kan sökas i nuvarande praxis i LVU-mål där syskon i regel har ett gemensamt offentligt biträde.

Det bör således i de flesta fall räcka med att barnen har ett gemensamt offentligt biträde. Åtminstone bör en sådan ordning tillämpas så länge det inte har kommit fram något som tyder på att barnen har motstridande intressen.

43 §

Paragrafen handlar om förfarandet för att bevilja rättshjälp genom offentligt biträde samt vilken myndighet som beslutar. Ändringarna i paragrafen är en följd av den ändrade numreringen i 41 §.

Enligt första stycket beviljas rättshjälp genom offentligt biträde efter ansökan eller då annars anledning föreligger. Till följd härav åligger det därför den handläggande myndigheten — i de mål som är aktuella i detta betänkande domstolen — att se till att det förordnas ett offentligt biträde om det behövs, oavsett om någon av parterna har väckt frågan eller inte. I en del fall kan rättshjälp genom offentligt biträde beviljas redan för handläggningen i socialnämnden. I ett sådant fall bör givetvis socialnämnden underrätta domstolen om behovet av biträde så att denna kan bevilja rättshjälpen.

44 §

I paragrafen regleras vissa frågor om offentligt biträde som t. ex. vem som kan förordnas till biträde, byte av biträde och ersättning till biträde.

Ändringen i *första stycket* innebär att den nuvarande möjligheten att förordna gemensamt offentligt biträde för barnet och vårdnadshavaren i mål och ärenden enligt LVU försvinner. Om både barnet och vårdnadshavaren har behov av offentligt biträde i ett sådant mål, skall det alltså förordnas två biträden.

Genom hänvisningen i *andra stycket* till 21 § andra stycket regleras frågan om byte av offentligt biträde. Enligt den nuvarande lydelsen får byte av biträde ske, om djupgående motsättningar uppstått mellan biträdet och den rättssökande eller om eljest särskilda skäl föreligger. I avsnitt 5.8.3 har vi förordat att man i större omfattning skall förordna andra än jurister till offentligt biträde för barn. Den ordningen kan komma att medföra att man i ökad utsträckning kommer att behöva byta offentligt biträde, nämligen om det senare i målet visar sig att juridisk sakkunskap behövs. För att klargöra att byte av biträde får ske i ett sådant fall har i

detta stycke lagts till en bestämmelse med innehåll att byte av offentligt biträde för barn i mål eller ärenden där barn är part också får ske, om det behövs med hänsyn till målets svårighetsgrad och biträdets erfarenhet. Därmed avses att det biträde som tidigare har förordnats i målet inte har tillräcklig kompetens för att klara hanteringen av målet så som det efter hand har utvecklats. Man kanske från början har trott att målet skulle kunna avgöras utan huvudförhandling och därför förordnat ett biträde utan vana vid rättsförhandlingar. Det biträdet skall då kunna bytas. Det är att märka att bestämmelsen inte är avsedd att tillämpas enbart i det fall man från början utsett en icke-jurist till biträde. Det kan i det fall man från början utsett en jurist till biträde efter hand visa sig att biträdet borde ha mer fördjupade kunskaper om barn. Då kan det finnas anledning att byta juristen mot en sådan person.

45 §

I paragrafen regleras bl. a. offentligt biträdes rätt att föranstalta om utredning och frågan om ersättning till den som har medverkat i sådan utredning.

Enligt vad vi har föreslagit i avsnitt 5.9.1 skall ett barn, som har fått rättshjälp genom offentligt biträde, inte svara för kostnader för bevisning. I ett nytt fjärde stycke föreskrivs därför att sådana kostnader skall betalas av staten. Frågan bör, till följd av den olika utformningen av ersättningsreglerna i rättegångsbalken och i förvaltningsprocesslagen, bli aktuell endast i mål vid allmän domstol, dvs. i de mål om vårdnad eller umgänge som avses i 41 § 1. Den nya bestämmelsen har utformats efter mönster av motsvarande bestämmelse om allmän rättshjälp (9 § andra stycket 2) och är sålunda avsedd att täcka samma slags kostnader för bevisning som avses i denna.

19.3 Förslaget om lag till ändring i sekretesslagen (1980:100)

I avsnitt 7.1 har behandlats frågorna om sekretesskydd för barnet gentemot vårdnadshavaren och om eftergift av sekretess om barn. Dessa frågor hänger intimt samman och problemen i gällande rätt är delvis förankrade av den nuvarande bestämmelsen i 14 kap. 4 § SekrL om enskilds rätt att förfoga över sekretess som gäller i hans intresse. De av oss föreslagna bestämmelserna har därför placerats i en ny paragraf närmast efter den nuvarande bestämmelsen om sekretess i förhållande till den enskilde själv och dennes förfoganderätt över sekretessen.

14 kap. Bestämmelser om vissa begränsningar i sekretessen och om förbehåll.

4 a §

Det föreslagna nya lagrummet är avsett att i vissa situationer ge ett barn

sekretesskydd gentemot vårdnadshavaren och att reglera vem som har rätt att efterge den sekretess som gäller till förmån för barnet. Paragrafen har ingen motsvarighet i gällande rätt.

Paragrafen är uppbyggd på det sättet att det i det första stycket i två punkter anges de fall då ett barn har sekretesskydd gentemot sin vårdnadshavare medan det i andra stycket regleras rätten att efterge sekretessen till förmån för ett barn.

Den nya bestämmelsen om sekretesskydd för barn m. m. omfattar alla uppgifter om ett barn som är sekretessbelagda enligt SekrL. För att tillämpa den måste man därför först konstatera att en viss uppgift är sekretessbelagd enligt någon bestämmelse i SekrL. I annat fall kan ju uppgiften fritt utlämnas, så även till vårdnadshavaren.

Huvudregeln om sekretess mellan barn och vårdnadshavare är att vårdnadshavaren har rätt att ta del av sekretessbelagda uppgifter om barnet. Den följer av regeln i 14 kap. 4 § SekrL att sekretess till skydd för enskild inte gäller i förhållande till den enskilde själv och reglerna i 6 kap. 2 och 11 §§ FB om vårdnadshavarens ansvar för barnet resp. bestämmanderätt över barnet i personliga frågor. I förevarande paragraf anges undantag från huvudregeln, nämligen två fall då sekretess skall gälla mellan barnet och vårdnadshavaren.

I det ena fallet (*första stycket punkt 1*) föreskrivs att sekretess till skydd för ett barn skall gälla även i förhållande till vårdnadshavaren när det finns särskild anledning att anta att barnet skulle lida men om uppgiften lämnas ut till vårdnadshavaren. Begreppet "men" har här samma betydelse som på andra ställen i sekretesslagen. Utformningen av regeln om sekretesskydd som ett rakt skaderekvisit innebär i sig en presumtion för att uppgiften kan lämnas ut till vårdnadshavaren. Det skall vara endast i undantagsfall som en uppgift inte får lämnas ut till vårdnadshavaren, vilket ytterligare har betonats av att det därjämte skall finnas en särskild anledning att anta att men skulle bli följd av ett röjande. I förhållande till dagens rättsläge medför bestämmelsen den förändringen att sekretesskyddade uppgifter om ett barn i vissa fall inte kommer att lämnas ut till vårdnadshavaren utan en prövning av lämpligheten därav, nämligen i de fall då det finns en särskild anledning att göra en sådan prövning.

Vad är det då för slags uppgifter om barn som inte skall behöva lämnas ut till vårdnadshavaren? Det raka skaderekvisitet medför att det skall vara fråga om uppgifter som är av den art att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som skall skyddas genom bestämmelsen (prop. 1979/80:2 del A s. 80). Det kan vara fråga om uppgifter vars utlämnande kan medföra att ett barn riskerar att skadas psykiskt eller fysiskt eller utsättas för trakasserier från vårdnadshavarens sida. Bestämmelsen kan t. ex. komma att omfatta enstaka uppgifter ur ett större material om ett barn som finns hos en myndighet. Det kan röra sig om barnets egna ordval vid samtal med företrädare för myndigheten — t. ex. inom socialtjänsten — eller barnets svar vid psykologiska eller psykiatriska tester. Kravet på "särskild anledning" medför dessutom att det i det enskilda fallet skall finnas speciella skäl som tyder på att en uppgift om barnet kan komma att missbrukas. Samma utformning

av det raka skaderekvisitet förekommer i t. ex. 7 kap. 15, 22 och 23 §§ SekrL och skall här tillämpas på samma sätt. Det kan finnas särskild anledning att pröva frågan om sekretess skall gälla också gentemot vårdnadshavaren t. ex. om barnet är i en konfliktsituation med denne. Detta kan vara fallet om vård av barnet enligt de sociala lagarna har satts i fråga eller om barnet befinner sig i en vårdnadstvist.

Bestämmelsen skall gälla lika för alla barn oavsett deras ålder. Det framstår dock som självklart att barnets ålder skall beaktas vid tillämpningen. Som har framhållits i den allmänna motiveringen är det naturligt att ett barn med stigande ålder åtnjuter ett mer omfattande integritetsskydd gentemot sin vårdnadshavare.

Det andra undantaget från vårdnadshavarens rätt att ta del av hemliga uppgifter om barnet gäller endast för äldre barn, dvs. barn som har fyllt tolv år. I *första stycket punkt 2* anges sålunda att sekretessen gäller även mot vårdnadshavaren för uppgift som barnet har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med att barnet har hänvänt sig till en myndighet i förtroende. Begreppet "uppgift, som — — — har lämnat i förtroende" förekommer redan i SekrL (se t. ex. 7 kap. 4 § och 9 kap. 9 §). När det gäller den kommunala familjerådgivningen (7 kap. 4 § andra stycket SekrL) preciseras förtroendepuppgifter som de uppgifter som den enskilde har lämnat vid konsultationen eller uppgifter som familjerådgivningen har inhämtat med anledning av att någon har vänt sig till rådgivningen.

Av skrivningen att den särskilda förtroendesekreten "rör ett barn som har fyllt tolv år" följer att det är utan betydelse när uppgiften har lämnats eller har inhämtats. Det som har betydelse är att barnet har fyllt tolv år vid den tidpunkt då det är aktuellt att lämna ut uppgiften till vårdnadshavaren.

I den praktiska tillämpningen kommer regeln med förtroendesekreten att innebära att de uppgifter en ung människa själv har lämnat när hon t. ex. har tagit kontakt med socialtjänsten på grund av sitt narkotikamissbruk omfattas av förtroendesekreten. Därjämte kommer också de uppgifter de sociala myndigheterna inhämtar med anledning av den unges kontakt att vara skyddade gentemot vårdnadshavaren. Andra uppgifter i ärendet kommer däremot inte att omfattas av förtroendesekreten. Det kan t. ex. vara fråga om uppgifter som har lämnats av någon annan än barnet. För sådana uppgifter blir enbart bestämmelsen i punkt 1 om sekretesskydd för barn gentemot vårdnadshavaren tillämplig. Det är emellertid naturligt att den speciella sekretess gentemot vårdnadshavaren som gäller för förtroendepuppgifter kommer att ha en "smittande" effekt på övriga uppgifter i ärendet. Skulle uppgifter som skyddas av förtroendesekreten avslöjas genom att andra uppgifter lämnas ut till vårdnadshavaren, får detta anses medföra men för barnet.

Om den myndighet där barnet lämnat en uppgift i förtroende måste lämna den vidare till en annan myndighet, t. ex. till socialnämnden enligt 71 § SoL, kommer den särskilda förtroendesekreten att gälla för uppgiften också hos den nya myndigheten. De uppgifter som det här är fråga om, kan nämligen förutsättas alltid vara sekretessbelagda även hos den nya myndigheten.

I paragrafens *andra stycke* finns regler om eftergift av sekretess som gäller till skydd för ett barn. I den första meningen anges att barnet, om det har fyllt tolv år, har rätt att helt eller delvis efterge sekretess till skydd för sig självt.

Enligt 14 kap. 4 § SekrL gäller att sekretess till skydd för enskild helt eller delvis kan efterges av denne. I överensstämmelse med huvudregeln att vårdnadshavaren har rätt att ta del av sekretessbelagda uppgifter om barnet har denne tillagts rätt att helt eller delvis efterge den sekretess som gäller till förmån för barnet. I denna rätt för vårdnadshavaren bör givetvis gälla samma inskränkningar som för hans rätt att ta del av uppgifter om barnet. Rätten för vårdnadshavaren att efterge sekretessen omfattar med andra ord alla uppgifter om barnet som kan lämnas ut till denne. Bestämmelsen härom har tagits in sist i andra stycket.

Bestämmelserna om eftergift innebär när det gäller barn som har fyllt tolv år att rätten att efterge sekretessen kan tillkomma både barnet och vårdnadshavaren. Den tillämplande myndigheten har frihet att vända sig antingen till vårdnadshavaren eller barnet för att få den önskade eftergiften. Är det fråga om en uppgift som inte kan lämnas till vårdnadshavaren, har endast barnet rätten att efterge sekretessen, om det har fyllt tolv år. Det kan t. ex. vara fråga om sådana förtroendeuppgifter som inte får lämnas till vårdnadshavaren. Om barnet däremot inte har fyllt tolv år, är det vårdnadshavaren ensam som har rätten att efterge sekretessen, men det gäller bara för sådana sekretessbelagda uppgifter om barnet som kan lämnas ut till denne.

När det är fråga om utlämnande till vårdnadshavaren av sådana uppgifter som barnet ensamt förfogar över kan det ibland finnas anledning att ifrågasätta barnets medgivande till utlämnandet. Barnets samtycke att lämna en uppgift till vårdnadshavaren kan vara avgett efter påtryckningar från dennes sida (jfr. t. ex. det under avsnitt 7.1.5 anmärkta rättsfallet RÅ 1984 Ab 57). Finns det anledning att misstänka något sådant, bör den myndighet där uppgiften finns ta kontakt med barnet för att ta reda på dess verkliga inställning.

Det nu sagda aktualiserar den mer allmänna frågan att det barn som enligt paragrafen har rätt att efterge sekretess kan behöva hjälp och stöd med att fatta sitt beslut. Är det fråga om en uppgift som kan lämnas ut till vårdnadshavaren framstår det som naturligt att barnet får vända sig till denne för att få hjälpen. För sådana uppgifter torde barnets och vårdnadshavarens intressen sammanfalla i eftergiftsfrågan. Även vårdnadshavaren har ju i det fallet rätt att efterge sekretessen. Om det i stället är fråga om en uppgift som inte kan lämnas ut till vårdnadshavaren, kan inte barnet vända sig till denne för att få hjälp och stöd för sitt ställningstagande i eftergiftsfrågan. Det torde i sådant fall i regel röra sig om uppgifter inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten eller skolan. Inom de myndigheter som det här är fråga om finns personal, t. ex. skolkuratorer och liknande, som har vana att ge barn hjälp och stöd. Behöver barnet hjälp med att fatta eftergiftsbeslutet bör det i första hand vända sig till sådan personal inom den tillämplande myndigheten.

Det kan även noteras att ett samtycke till att lämna ut en uppgift kan vara ett "tyst" samtycke. Hur det kan gå till i det praktiska arbetet med tysta samtycken har beskrivits av socialberedningen, se avsnitt 7.1.6.

19.4 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen

10 §

Paragrafen handlar om sociala tjänster till enskilda. Insatser av detta slag kan bara komma till stånd om den enskilde samtycker till det. För att barn skall kunna tillgodogöra sig olika former av stöd och hjälp fordras i allmänhet att också vårdnadshavaren är positiv till åtgärden. När så inte är fallet är det i allmänhet tämligen meningslöst att ge bistånd till ett barn mot vårdnadshavarens önskemål. Man bör emellertid kunna utgå från att barn som har fyllt tolv år har nått sådan mognad och självständighet att de åtminstone i vissa situationer kan dra nytta av socialt bistånd även om vårdnadshavaren inte vill samtycka till det. En sådan form av bistånd är hjälp och stöd genom en kontaktperson. I paragrafens *sista stycke* har därför tillagts en erinran om att socialnämnden får utse en kontaktperson för ett barn som har fyllt tolv år med enbart barnets samtycke.

Genom detta tillägg klagörs att socialnämnden skall kunna förordna en kontaktperson för ett barn som är minst tolv år gammalt, även om vårdnadshavaren inte vill det. Behovet av stöd och hjälp av en kontaktperson finns framför allt när barnet befinner sig i en risksituation, t. ex. när det råder tvist om vårdnaden eller umgänget. Också när den unge har kommit i konflikt med sin vårdnadshavare eller någon annan som står honom nära, kan det vara lämpligt att förordna en kontaktperson för att hjälpa den unge att reda ut konflikten. En kontaktperson kan vidare ha en viktig funktion att fylla som hjälp åt en ung människa i någon personlig angelägenhet av annat slag, där vårdnadshavaren är förhindrad eller saknar förmåga att stödja den unge på bästa sätt.

12 §

Paragrafen ger allmänna, målinriktade regler för kommunernas omsorger om barn och ungdom i vid bemärkelse. I paragrafen har tagits in en *ny bestämmelse*, som särskilt betonar socialnämndens ansvar sedan domstolen avgjort ett tvistigt mål om vårdnad eller umgänge. Som närmare berörts i den allmänna motiveringen (kapitel 14), är det angeläget att socialnämnden inte tar sin hand från ett vårdnadsärende så snart domstolen avgjort saken. Även därefter bör nämnden, inte minst i förebyggande syfte, aktivt erbjuda såväl barnet som föräldrarna det stöd och den hjälp som kan behövas sedan det gemensamma vårdnadsansvaret har upplösts. Några närmare föreskrifter om i vilka former stödet skall lämnas erfordras inte. Detta får av socialnämnden avgöras från fall till fall. Liksom i andra situationer står här samtliga socialtjänstens individinriktade åtgärder till buds.

48 §

Paragrafen ger regler om när socialnämnden får delegera till enskild tjänsteman eller grupp av tjänstemän att besluta på socialnämndens vägnar. I en *ny punkt* anges att socialnämnden får delegera också beslut att utse utredare i mål om vårdnad och umgänge. Bakgrunden till bestämmelsen är att socialnämnden, enligt vad som föreslås i 6 kap. 18 § FB, inte

skall avge något eget yttrande eller på annat sätt befatta sig med utredningen i dessa mål. För att förfarandet skall bli så smidigt som möjligt är det därför lämpligt att socialnämnden inte heller utser den som skall verkställa utredningen, utan att denna uppgift läggs över på någon vid nämnden som i dag leder och fördelar arbetsuppgifter av detta slag, t. ex. socialchefen eller chefen för familjerättsbyrån.

56 §

I denna paragraf ges regler om barns ställning i mål och ärenden enligt SoL. Har barnet fyllt 15 år får det i dag självt föra sin talan och är barnet yngre bör det höras om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det. Till skillnad från vad som gäller i mål enligt LVU kan dock barn f. n. inte beviljas rättshjälp genom offentligt biträde i mål och ärenden enligt SoL.

Bestämmelserna i paragrafen har anpassats till våra övriga förslag angående talerätt och processbehörighet för barn (jmf. 6 kap. 17 a § FB). I *första stycket* har således åldersgränsen för processbehörigheten ändrats till tolv år.

I ett *nytt andra stycke* ges regler för vem som skall vara ställföreträdare för barn som är yngre än tolv år. Huvudregeln är, liksom i dag, att de skall företrädas av sin vårdnadshavare i frågor enligt SoL. Gäller åtgärden flyttningsförbud enligt 28 § SoL och skall frågan beslutas av domstol föreslås dock att vårdnadshavaren inte skall få företräda barnet i processen. Barnet behöver då i stället ha en särskild ställföreträdare som för dess talan i målet. Detta framgår av andra meningen. Av vårt förslag till ändring i 41 § rättshjälpslagen framgår att offentligt biträde skall kunna förordnas för barn i mål om flyttningsförbud som prövas av domstol. Det offentliga biträdet blir enligt förslaget till ändring av nu ifrågavarande paragraf också barnets särskilda ställföreträdare.

I ett *nytt fjärde stycke* lämnas en hänvisning till bestämmelserna i 6 kap. 14 § andra stycket FB om socialnämndens möjligheter att ge stöd och hjälp till ungdomar över tolv år även i de fall då vårdnadshavaren inte vill samtycka till åtgärden i fråga.

19.5 Förslag till lag om ändring i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

1 §

Paragrafens bestämmelse att också den unge, om han har fyllt 15 år, skall samtycka till frivillig vård enligt SoL har anpassats till våra tidigare förslag i FB och SoL om processbehörighet fr. o. m. tolv års ålder.

8 a §

I paragrafen har gjorts en motsvarande anpassning som i 1 §.

19 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om barns rätt att föra sin egen talan och om barns hörande i andra fall. I paragrafens *första stycke* har åldern för barns processbehörighet ändrats till tolv år.

I ett *nytt andra stycke* ges regler för vem som skall vara ställföreträdare för ett barn som inte är processbehörigt. Bestämmelserna har anpassats till 6 kap. 17 a § FB. Utgångspunkten är, liksom i dag, att vårdnadshavaren har denna uppgift. I mål som skall avgöras av domstol, dvs. framför allt mål om beredande av vård, skall dock barnets talan alltid föras av en särskild ställföreträdare. Barnets offentliga biträde, där sådant skall förordnas, skall enligt förslaget vara också dess ställföreträdare. Genom detta förslag får således det offentliga biträdet ökade befogenheter och kan t. ex. överklaga ett beslut för barnets räkning.

Liksom för närvarande bör det i mål om vård enligt LVU vara möjligt att utse offentligt biträde för barnet redan i samband med handläggningen i socialnämnden. En viss utvidgning av rätten till offentligt biträde i mål enligt LVU föreslås vidare genom ändringar i 41 § rättshjälpslagen. Dessa innebär att offentligt biträde skall förordnas för barn inte bara i mål enligt 2 §, 5 §, 6 § och 20 § första stycket 1, utan också i andra mål enligt 20 §, dvs. mål som gäller umgänge med den unge eller röjande av den unges vistelseort enligt punkt 4.

Reservationer och särskilda yttranden

1 Reservation av Nils O. Wentz och Ingrid Hemmingsson samt särskilt yttrande av Gunnie Jentzsch, Kristina Widgren, Inga Sylvander och Margit Kärrström angående åldersgränsen för barns processbehörighet

Vi är tveksamma till förslaget att barn skall ha processbehörighet redan fr. o. m. tolv års ålder. När det gäller att ge barn möjligheter att själva föra sin talan vid domstol bör man enligt vår mening gå fram försiktigt. Visserligen anser vi att barn bör ha så stort inflytande som möjligt över sin personliga situation, men samtidigt måste man se till att barn i gemen inte riskerar att utsättas för alltför stora påfrestningar. Vi menar att detta kan bli följden om barn i åldrarna 12—14 år blir processbehöriga. I sammanhanget bör man beakta att antalet fall då frågan om processbehörighet blir aktuell kommer att mångdubblas genom att barnet enligt våra förslag skall vara part också i mål enligt FB.

Vi ser framför oss en rad konkreta situationer där processbehörigheten kan bli alltför påfrestande för den som inte är äldre än 12—14 år. Processbehörigheten innebär ju att också barnet måste underteckna en gemensam ansökan om en ändring i vårdnaden eller beträffande umgänget. Vi tror att det kan vara en mycket besvärlig uppgift för många 12—14-åringar att ta en så aktiv del i dessa frågor. Vi tror också att det kan vara påfrestande för en så ung människa att själv behöva kvittera ut en ansökan om vård enligt LVU eller en stämning från en av sina föräldrar där denne yrkar att ensam få vårdnaden om den unge. Ett tredje fall där vi menar att man kan förutse alltför stora påfrestningar för 12—14-åringar är när de som processbehöriga parter kommer i kontakt med processmaterialet i en vårdnads- eller umgängesprocess. Det är inte sällsynt att sådant material innehåller mycket av smutskastning föräldrarna emellan, t. ex. beskyllningar för brutalitet, sexuella avvikelser, alkohol- eller drogmisbruk osv. Till detta kommer att det läggs på en 12—14-åring att avgöra om han skall överklaga domen i målet. Detta är att lägga ett alltför tungt ansvar på en så ung människa.

Många av de påfrestningar som det innebär att vara part i en process kan motverkas genom att barnet får ett offentligt biträde. När det gäller de situationer som vi har nämnt ovan synes det emellertid inte vara möj-

ligt att genom utseende av ett offentligt biträde för barnet i nämnevård mån motverka att barnet utsätts för påfrestningar. Vi vill här särskilt understryka att barn har möjligheter att komma till tals både i vårdnadsutredningen och i målet i övrigt genom sitt offentliga biträde, oavsett om barnet är processbehörigt eller ej.

Sammantaget anser vi att den åldersgräns vid 15 år som hittills har gällt för barns processbehörighet enligt SoL och LVU bör behållas och gälla generellt för barns processbehörighet i personliga angelägenheter. På motsvarande sätt bör möjligheten att ge stöd och hjälp till barn utan vårdnadshavarens samtycke gälla bara för barn som har fyllt 15 år.

2 Reservation av Nils Olof Gustafsson och Eivor Nilsson angående barnpsykologisk sakkunskap i domstol

Enligt vår mening är fördelarna med att genom expertmedverkan i rätten tillföra domstolen behövlig sakkunskap uppenbara. Övriga ledamöters möjlighet att förstå och analysera processmaterialet ökar t. ex. genom de insikter som experten kan tillföra dem. En expert som deltar som ledamot i rätten skall vidare vara närvarande under hela huvudförhandlingen. Han får härigenom överlägsna möjligheter att skapa sig en helhetsbild av förhållandena genom att väga samman den skriftliga utredningen med de utsagor som parter, vittnen, socialtjänstemän m. fl. lämnar under förhandlingen.

Genom att experten är ledamot av rätten kan han vidare påverka handläggningen och se till att processen koncentreras till de verkligt relevanta frågeställningarna. Med sina speciella sakkunskaper på området kan han också stå som garant för att väsentliga frågor, som annars skulle kunna bli bortglömda, tas upp till behandling.

Ytterligare bör framhållas att den omständigheten att experten ingår i rätten i sig borgar för att den tillförda sakkunskapen blir allsidig och objektiv och inte riskerar att bli vinklad till endera partens förmån.

En expertledamot skall självfallet delta också i överläggning till dom, och han måste såsom domare ta på sig ansvaret för domens innehåll. Hans medverkan här innebär att bedömningen av det framlagda processmaterialet bör bli säkrare än vad den är i dag. Risken för materiellt felaktiga avgöranden bör därmed bli mindre. Att experten har ett domaransvar för avgörandet innebär också att större krav ställs på honom än på t. ex. en sakkunnig som biträder rätten enligt 40 kap. RB. Också detta bör vara ägnat att höja avgörandets kvalitet.

Enligt vår mening talar alltså en rad omständigheter för att störst vinst står att göra om den erforderliga sakkunskapen tillförs rätten genom en expertledamot.

Att möjlighet generellt öppnas till expertmedverkan i vårdnads- och umgänges mål innebär inte att alla tvistiga mål av detta slag skall avgöras av en expertförstärkt domstol, inte ens om målet går till huvudförhandling. Expertmedverkan bör komma i fråga endast om domstolen funnit

att det föreligger ett konkret behov härav. Normalt sett torde visserligen vårdnads- och umgängestvister som drivs ända till en ordinär huvudförhandling vara av en sådan svårighetsart att en expertmedverkan inte bör undvaras. Undantag kan dock tänkas, och det bör därför finnas möjlighet för domstolen att avgöra målet ensam med nämnd.

De synpunkter som vi här framför sammanfaller med vad som anförs i det särskilda yttrandet av Michael Bohman m. fl.

3 Reservation av Kerstin Sandelius angående socialt bistånd till ungdomar

Jag instämmer i det särskilda yttrandet av Gunnie Jentzsch och Kristina Widgren angående socialt bistånd till ungdomar mot vårdnadshavarens bestridande vad gäller bestämmelsens utformning och att sådant bistånd också skall kunna lämnas i form av ett boende i familjehem. Eftersom jag anser att samma åldersgräns bör tillämpas här som beträffande barns rätt att själva föra sin talan i betänkandet i övrigt byter jag ut åldern 15 år mot 12 år.

4 Särskilt yttrande av Michael Bohman, Gunnar Krantz, Gunnel Linde, Anitha Rönström, Inga Sylvander och Anders Thunved angående barnpsykologisk sakkunskap i domstol

Utredningens förslag syftar till att stärka barnets ställning i de situationer där föräldrarna inte kan nå enighet i vårdnadsfrågan.

Utredningens förslag kommer — om de genomförs — att leda till att antalet tvistiga vårdnadsfall avsevärt minskar. Det kan antas att de vårdnadsfall som kvarstår för rättslig prövning kommer att rymma svåra bedömningsfrågor. Det är därför nu än mer angeläget att finna ett rättsgångsförfarande som ger de bästa förutsättningarna för ett materiellt riktigt resultat.

En under senare år alltmer vidgad forskning rörande barns förutsättningar och behov har gett nya kunskaper om vad som bör bestämma utgången av vårdnadsfrågan. Möjligheterna är i dag väsentligt större att med dessa kunskaper som grund träffa det avgörande som är bäst för barnet. Samtidigt ställs allt större krav på domstolen då det gäller att ur ett ofta mycket omfattande utredningsmaterial särskilja de omständigheter, som i varje särskilt fall bör läggas till grund för domstolens avgörande.

I de största tingsrätterna bidrar den specialisering som råder där till att rättens ledamöter kan nå den fördjupade kunskap om barns villkor och behov som ett ställningstagande i vårdnadsfrågan förutsätter. Med en sådan kunskap kan rätten också utöva den processledande funktion som är den ålagd.

För flertalet tingsrätter kommer emellertid ett minskande antal tvistiga vårdnadsmål att leda till endast begränsade erfarenheter av sådana mål. Därmed minskar också rättens möjligheter att genom frågor till parterna och på annat sätt medverka till att målet blir så omsorgsfullt utrett som dess art kräver. Den omfattande kunskap om barns förutsättningar och behov som finns i dag kan härigenom komma att sättas åt sidan till uppenbart men för barnet.

Det skulle därför ligga ett obestridligt värde i att möjlighet nu öppnades att tillföra rätten särskild sakkunskap.

Rätten bör således enligt vår mening ha möjlighet att i komplicerade vårdnadsmål till rätten knyta ytterligare en ledamot med särskilda kunskaper om barn. Som sådan ledamot bör endast den kunna komma i fråga som har ingående kunskaper om barns utveckling och behov.

Uppenbara fördelar står att vinna med en sådan ordning. Härigenom ökas rättens möjligheter att i ett utredningsläge, där som regel omfattande bevisning föreligger, medverka till att de omständigheter klarläggs, som bör bli bestämmande för domstolens avgörande. Även i övrigt kan en förstärkning av domstolens kompetens på sätt här anges verksamt bidra till en tillförlitlig utredning. Men även under rättens överläggning kan en expertledamot bidra med sina allmänna kunskaper om hur barn reagerar i en konflikt mellan föräldrar och vilket allmänt erfarenhetsunderlag som finns då det gäller att i ett vårdnadsmål träffa det avgörande som bäst gagnar barnet. Slutligen bör även beaktas att förslaget innebär att domstolen kontinuerligt får kunskap om de frågor som domstolen har att pröva.

Mot en ordning med expertledamot görs ofta den invändningen att domstolens avgörande kan komma att grundas på skäl som inte är kända för parterna. Dessa farhågor får inte överdrivas. Redan nu kan rätten utan redovisningsskyldighet till parterna utnyttja sin allmänna sakkunskap och erfarenhetsfond. Att allmän sakkunskap tillförs domstolen om barns förutsättningar och behov på sätt här angetts kommer inte i strid med den ordning som redan nu accepteras.

Som utredningen om barnens rätt framhållit avser rättegångsutredningen att föreslå att de allmänna domstolarna skall få möjlighet att i alla slag av mål låta en expertledamot ingå i domstolen. Denna möjlighet kommer alltså att omfatta också mål om barn.

Det framstår mot den bakgrunden som förvånande att utredningen om barnens rätt i princip tar ställning mot medverkan av en expertledamot i den kategori mål, där behovet av särskild sakkunskap framstår som särskilt uttalat och där en expertmedverkan kan komma att vara till avsevärt gagn för det barn som föräldrarnas tvist gäller. Redan nu bör möjlighet öppnas att tillföra domstolen en expertledamot.

Därmed biträder vi den reservation som avgivits av Eivor Nilsson och Nils-Olof Gustafsson.

5 Särskilt yttrande av Gunnie Jentzsch och Kristina Widgren angående socialt bistånd till ungdomar

Enligt direktiven skulle utredningen överväga hur äldre barns talerätt bör tolkas i olika situationer mot bakgrund av föräldrabalkens bestämmelser om vårdnadshavarens bestämmanderätt. Utredningen skulle också föreslå de ändringar och förtydliganden som kan vara påkallade.

Vi delar utredningens uppfattning att det bör införas en bestämmelse i föräldrabalken som slår fast en möjlighet för socialnämnden att ge stöd och hjälp till de äldre barnen, även om vårdnadshavaren motsätter sig det (6 kap 14 § FB). Bestämmelsen bör dock inte innehålla den begränsning som föreslås nämligen "om det finns särskilda skäl för det med hänsyn till barnets behov av ett mer självständigt liv". Eftersom sådana överväganden självfallet alltid görs i enlighet med 6 § SoL, när frågan om bistånd provas för den unge, behövs ingen särskild bestämmelse härom.

Som den föreslagna bestämmelsen i föräldrabalken är utformad följer att alla former av bistånd i princip blir möjliga, alltså även placering utanför hemmet i form av eget boende, familjehem och hem för vård eller boende. Uttalandena i motiven att bistånd i form av placering i familjehem inte skulle vara möjligt återspeglas inte i lagtexten. Någon principiell invändning mot att kunna ge bistånd i form av familjehemsplacering anser vi inte finns. Det är istället bra att kunna ha den möjligheten, eftersom reglerna om socialnämndens medgivande och tillsyn då kommer att gälla. Ibland kanske en familjehemsplacering i de aktuella situationerna är den bästa formen av insats. Att som utredningen gör, föreslå ett särskilt tillägg till 10 § SoL om möjligheten till kontaktperson är också med den föreslagna lydelsen av 6 kap 14 § FB helt onödigt.

Liksom utredningen anser vi att det mot föräldrarnas vilja endast i undantagsfall kan bli fråga om att hjälpa ungdomar till ett boende utanför föräldrahemmet. I första hand bör socialnämnden naturligtvis försöka åstadkomma att barn och föräldrar kommer överens om en gemensam lösning. I de allra flesta fall är det säkert bäst om familjen kan hållas samman.

Utredningen anser att en möjlighet att placera i familjehem skulle kunna komma i konflikt med 1 § LVU. Det är emellertid inget skäl att avstå från möjligheten till bistånd i form av familjehemsplacering. Det är enbart ett skäl att göra ett förtydligande i LVU.

Denna möjlighet att i vissa fall låta barnet få inflytande över sin situation mot föräldrarnas vilja bör inte finnas förrän den unge fyllt 15 år. När det gäller barn som är yngre än 15 år anser vi att de inte bör få möjlighet till bistånd enligt 6 § SoL mot föräldrarnas vilja. Ett boende utanför föräldrahemmet blir då inte möjligt med mindre LVU är tillämplig.

6 Särskilt yttrande av Daniel Kallós angående verkställighet av dom om vårdnad eller umgänge och åldersgränsen för processbehörighet

Inom utredningen har enighet nåtts på enligt min mening avgörande områden på ett sådant sätt att barnets ställning stärks och att barnets rätt bättre kan tas till vara än idag därest utredningens förslag genomförs.

På främst två punkter har *jag varit tveksam att biträda de lagda förslagen*. Den viktigaste av dessa har gällt betänkandets tredje avdelning där "mera långtgående förändringar i regelsystemet" skissartat redovisas. Den andra punkten gäller majoritetens förslag att barn skall vara processbehöriga från tolv års ålder.

I betänkandets tredje avdelning diskuteras främst frågan om *verkställighet av dom om vårdnad eller umgänge*. Utredningens ledamöter, experter och sakkunniga har i stort sett varit överens om att mycket vore att vinna om det s.k. "dubbla processandet" skulle kunna undvikas. Jag har i utredningen företrätt ståndpunkten att förslag redan nu borde ha lagts med den inriktning, som nu kommer till uttryck i avdelning III av betänkandet. Invändningarna mot min ståndpunkt har främst varit av två slag. För det första har det framförts att förslag av den art, som läggs i avdelning III, faller utanför utredningens direktiv eller endast med tveksamhet inryms inom dessa. För det andra har den uppfattningen framförts, att utarbetandet av ett färdigt förslag till hur man skulle kunna komma till rätta med de problem, som det "dubbla processandet" medför, skulle kräva så pass omfattande arbetsinsatser att betänkandet ej skulle bli färdigt utan ytterligare kraftig tidsutdräkt.

Jag delar inte uppfattningen att direktiven lägger hinder i vägen för att redan nu lägga ett förslag. Jag har däremot viss förståelse för tidsargumentet. Utredningens förslag i övrigt är enligt min uppfattning så pass viktiga, att de så snabbt som möjligt bör bli föremål för remissbehandling och beslut, att en ytterligare försening knappast kan försvaras. Jag menar emellertid, att starka skäl talar för att man *omedelbart* arbetar vidare med frågan om "det dubbla processandet". Den skiss, som presenteras i avdelning III, utgör enligt min uppfattning en god grund för ett sådant arbete. Det principiellt viktiga, enligt min mening, är den nya infallsvinkel på frågan om verkställighet, som utredningen framlägger, och i betänkandet uttrycker på följande sätt:

Systemet med det dubbla processandet framstår vid en närmare granskning som tämligen bisarrt. Efter ett (kanske slutligt) avgörande av en domstol skall det i en annan domstol prövas, om den första domstolens avgörande skall verkställas. Denna andra prövning innebär i realiteten att man omprövar den första domstolens avgörande. En sådan omprövning är främmande för annan verkställighetsprövning i svensk rätt.

Det dubbla processandet kan avskaffas bara om man helt enkelt tar bort verkställighetsprocessen.

I betänkandet diskuteras främst en bland olika tänkbara tekniska lösningar för att undvika det "bisarra" förfarandet med dubbla processer

och för att komma till rätta med de påfrestningar och skadeverkningar detta har för såväl barn som föräldrar. Jag är inte helt övertygad om att detta förslag är tillräckligt långtgående och beklagar att utredningen av de skäl jag påtalat ej kunnat föra sin diskussion till ett slutligt förslag. Jag har emellertid ej menat att mina synpunkter bättre tillgodosätts genom en reservation utan vill i stället genom detta yttrande ytterligare understryka betydelsen av, att frågan om *verkställighet* och "*dubbelt processande*" så *skyndsamt som möjligt* löses i den riktning utredningen i dagsläget endast menat sig kunna presentera skissartat.

Den andra frågan där jag ställer mig tveksam gäller *åldersgränsen för processbehörighet*. Jag har här anslutit mig till majoritetsförslaget, vilket innebär att barn skall vara *processbehöriga fr.o.m. 12-årsåldern*. Utredningens majoritet är helt överens om att mycket starka skäl talar för att förorda en lägre ålder för processbehörighet än 15 år. Jag har t.o.m. framfört ståndpunkten att man kan överväga en *lägre ålder än 12 år, som gräns för processbehörighet i de mål det här gäller*.

För mig gäller frågan barns rätt att uttrycka sin mening i frågor som gäller barnet självt. Argumenten *mot* den gräns majoriteten stannat för har — såvitt jag kunnat förstå — i hög grad påverkats av, att processbehörigheten innebär att barnet måste dras in i vissa tekniska procedurer, som hänger samman med att tvister om vårdnad, umgänge etc. avgörs i domstol med de processuella regler, som där tillämpas. Dessa regler är i allt väsentligt tänkta för och utformade av vuxna. I utredningsarbetet och av texten i betänkandet framgår, att ledamöter, sakkunniga och experter hyser tveksamhet om att barns rätt över huvud taget på ett helt tillfredsställande sätt kan tas till vara med det regelsystem och i den atmosfär, som idag präglar domstolars arbete inom existerande bestämmelsers ram.

När frågan om åldersgräns för processbehörighet diskuteras i betänkandet (avsnitt 5.2.2.) präglas enligt min mening texten kanske i alltför hög grad av en defensiv hållning. Erkännandet av att barnet i juridisk mening är part — d.v.s. erkännandet av barns talerätt — innebär att den fråga som måste lösas egentligen är av teknisk art. Under vilka former kan barnet bäst bruka sin talerätt? Vilka är de former som gör det möjligt för barnet att uttrycka sin mening på ett sådant sätt, att denna mening blir bekant för och kan invägas i avgörandet i den fråga processen gäller?

Inom ramen för gällande bestämmelser kan detta tekniskt sätt endast lösas genom att barnet är processbehörigt. Lösningen att barnet har en ställföreträdare är en "nödlösning" i de situationer där den "självständiga" processbehörigheten av något skäl bedömts som omöjlig för barnet. *Merparten av de situationer där ett barn (även om det är yngre än tolv år) kan ha svårigheter att självt föra sin talan har inte sitt ursprung i själva den fråga processen gäller utan i stället i det faktum att den fråga som berör barnet just drivs till en process inför domstol och då underkastas de regler under vilka domstolar arbetar*. Utredningen har därför på ett antal punkter också sett sig nödsakad kringgärda barnets partsställning med särskilda regler till skydd för barnet. *Frågan är om man inte här bort gå längre, så att processbehörighetsgränsen kunnat sättas än längre ned i åldrarna*.

Det är enligt min mening vid bedömningen av såväl talerätten som

åldersgränsen för processbehörighet viktigt att fastslå, att den stora påfrestningen på barnet i vårdnads- och umgänges mål inte ligger i att självt ta till orda i tvisten, utan att i *barnet utan egen förskyllan indragits i en konflikt mellan föräldrarna*. Påfrestningen på barnet gäller i de konflikterna också ofta, att barnets mening och uppfattning i dagsläget trots allt tillmäts en underordnad betydelse. Det är inte barnets egen uppfattning, som är den som framförs i rättegången, utan i bästa fall hur denna tolkats och bedömts av någon utomstående, som s.a.s. för domstolen uttrycker vad som kan anses ligga i barnets intresse.

Men i konflikter mellan föräldrar formar barn en uppfattning. De tvingas genom föräldrarnas agerande att söka efter beteenden, som gör att de åtminstone nödortfikt kan klara sig i den situation de oftast mot sin vilja tvingats in i. Inte sällan lägger barnet i en sådan konflikt helt felaktigt skulden på sig själv. Ofta menar barnet helt riktigt att det bästa sannolikt vore att föräldrarna kunde vara sams åtminstone i fråga om barnet. Utredningen understryker gång på gång, att merparten av vårdnadstvister för barnets bästa borde lösas i samförstånd mellan föräldrarna och lägger även förslag, som bör underlätta och befrämja sådana lösningar. I konsekvens härmed är det också viktigt att betona att barnet är part i sådana och liknande tvister. Med ett sådant synsätt är det också enligt min mening rimligt att sätta åldern för processbehörighet så lågt som över huvud taget är möjligt och att finna de administrativa och tekniska lösningar, som underlättar för barnet att som part föra sin talan.

Det är m.a.o. inte åldersgränsen som bör höjas utan processförfarandet som bör ändras om barns rätt skall kunna tas till vara fullt ut. Utredningens majoritet, som jag tillhör, har stannat inför tolvårsgränsen. Jag vill med det ovan anförda påpeka, att den markering som därmed görs, enligt min mening inte bara är rimlig och nödvändig, utan också kan ses som ett första steg till än längre gående förändringar med syftet att ta till vara barns egna intressen och rättigheter.

7 Särskilt yttrande av Gunnar Krantz angående talerätt, processbehörighet och offentligt biträde för barn

Jag biträder utredningens förslag att barnet skall anses som part i mål om vårdnad och umgänge och därmed tilläggas talerätt i sådana mål. Förslaget uttrycker ett betydelsefullt erkännande av barnets rättsliga intresse i de frågor domstolen har att besluta om.

Däremot har jag en delvis annan mening i frågorna om talerättens begränsning, processbehörighet och ställföreträdarskap för barnet.

Utredningens förslag innebär att i de fall den ene av föräldrarna initierar en vårdnadsprocess (väcker talan) måste stämningen riktas inte bara — som i dag — mot den andre föräldern utan också mot barnet, om det fyllt tolv år. Konsekvensen av utredningens förslag blir att i praktiskt taget varje mål om vårdnad och umgänge, vari föräldrarna är oense, har deras barn att medverka i rättsprocessen, antingen självt eller genom

offentligt biträde/ombud eller genom av domstolen utsedd särskild ställföreträdare, tillika offentligt biträde för barnet.

Det är tveksamt om förslagen innebär övervägande fördelar för barnet.

Det ligger nära till hands att anta, att processen kan komma att bli onödigt omständlig. Fråga är om så omfattande processorganisatoriska åtgärder, som här föreslås, är nödvändiga för att barnets inflytande på det rättsliga avgörandet skall tryggas.

Förslagen rimmar för övrigt mindre väl med den av utredningen i andra sammanhang uttalade uppfattningen att handläggningen av vårdnads- och umgänges mål så långt möjligt bör "avprocessualiseras".

Man kan inte bortse från att förslagen kan innebära vissa risker för barnet. I vart fall kan det processbehöriga barnet lätt hamna i en utsatt ställning i förhållande till föräldrarna. Lojalitetshänsyn försvårar ofta för barn indragna i kriser och konflikter att ge uttryck åt sin verkliga vilja och uppfattning.

På grund av sin bristande självständighet kan ett barn — tvärtemot vad utredningen tycks anta — aldrig i den rättsliga processen bli en likvärdig part till föräldrarna och kan heller inte delta i processen på fullt samma villkor som de.

Barnets beroendeställning gentemot föräldrarna gör det angeläget att utforma den rättsliga processen så, att den inte utsätter de känslomässiga relationerna mellan föräldrar och barn för onödiga påfrestningar. Barnet behöver ju vanligen båda föräldrarna även efter det att processen är över, som också utredningen för övrigt påpekar.

Normalt kommer i praktiken ett barns viljeyttringar och uppfattningar till domstolens kännedom genom socialtjänstens utredning och yttrande. Ofta hörs också den socialsekreterare som talat med barnet som vittne. Undantagsvis kan barnet självt höras av domstolen.

Vårdnadsutredningarna utförs numera vanligen omsorgsfullt och sakligt och med uppmärksamhet på barnets olika behov. Inte minst uppmärksammas numer de för barnets trygghetskänsla och personlighetsutveckling så viktiga emotionella funktionsförhållandena mellan barnet och respektive förälder. Barnet ges också möjligheter att under utredningens gång få samtala i förtroende med utredarna och med sina föräldrar och därvid redovisa sina önskemål och uppfattningar. Vid behov kompletteras vårdnadsutredningen med utlåtande från den psykiska barna- och ungdomsvården.

Den kunskaps- och metodutveckling som vårdnadsutredningarna sedan flera år tillbaka undergår medför att utredningarna numer får ses som ett bra sätt att tillföra domstolen information från barnet och om barnet utöver den information som föräldrarna ger.

Naturligtvis förekommer det i vårdnads- och umgänges mål stundom att ett barn vill komma till tals med domstolen på ett mera direkt sätt, genom att argumentera och förebringa egen bevisning.

Enligt min mening bör det processbehöriga barnet ges möjlighet att självt välja om det vill utnyttja sin processbehörighet eller nöja sig med att dess önskemål och synpunkter på sakfrågan tillföres domstolen genom barnets vårdnadshavare eller genom socialnämndens vårdnadsut-

redare eventuellt också genom att höras av domstolen.

Även ifråga om förordnande av offentligt biträde för det processbehöriga barnet bör barnets egen vilja respekteras. Barnet bör självt få avgöra om det vill ha offentligt biträde.

Jag har vidare den uppfattningen, att för förordnande av särskild ställföreträdare för barn *under* tolv år, bör fordras, inte bara att det finns anledning att anta att barnet och vårdnadshavaren har motstridiga intressen i saken eller att det är fråga om tillämpning av 7—10 eller 15 § FB (enligt förslaget) utan även att *det kan antas vara av betydelse för målets prövning* att barnets intresse företrädes av en särskild ställföreträdare för barnet.

Utredningens förslag att det offentliga biträde som förordnas för barn under tolv år också automatiskt skall vara barnets särskilda ställföreträdare finner jag mindre lämpligt.

Valet av ställföreträdare för barn i mål av förevarande slag är en grannliga uppgift som kräver noggranna överväganden. Socialtjänstens sakkunskap bör därvid i första hand anlitas.

I samband med genomförande av s.k. samarbetssamtal och vid utförande av vårdnadsutredningar får socialtjänsten kontakt med föräldrar som är oeniga i vårdnads- och umgängesfrågor. I dessa sammanhang talar socialsekreterare inte bara med föräldrarna utan också med barnet. Den kontakt barnet då får fyller ofta ett stort psykologiskt behov hos barnet, som i den uppkomna situationen ofta upplever otrygghet och osäkerhet, stundom övergivenhet.

I de fall det behöver utses en särskild ställföreträdare för barnet i anledning av den rättsliga processen är det naturligt att så vitt möjligt knyta an till de kontakter barnet fått hos socialtjänsten. Även om sådana kontakter inte skapats är det ändå naturligt att socialtjänsten bereds tillfälle att ge domstolen förslag på lämplig person som särskild ställföreträdare för barnet.

I flertalet fall torde denne då också vara lämplig som offentligt biträde åt barnet.

Jag ställer mig tveksam till utredningens förslag (42 § rättshjälpslagen) att i ovan berörda mål offentligt biträde *alltid* skall beviljas barnet, om det inte har fyllt tolv år.

Förslaget synes knappast tillräckligt motiverat. I många fall torde barnets rätt mycket väl tillgodoses genom vårdnadsutredningen jämte barnets vårdnadshavare.

Till skillnad mot i LVU-målen intar i förevarande mål socialnämnden inte på något sätt motpartsställning till barnet. Behovet av offentligt biträde blir därför mindre uttalat i vårdnads- och umgängesmålen.

Enligt min mening bör offentligt biträde i förevarande mål förordnas endast i sådana fall då *det kan antas vara av betydelse för målets prövning* att även offentligt biträde förordnas för barnet.

Bilaga

12-åringen ur psykologisk synpunkt av Inga Sylvander

12-åringen befinner sig i den s.k. prepuberteten, d.v.s. perioden mellan barndom och tonår. När de första pubertetsförändringarna kommer är individuellt, liksom hur fort utvecklingen går. Ibland sker förändringen snabbt, ibland långsammare. Flickor är som regel tidigare med sin prepubertet än pojkarna.

Den kroppsliga förändringen och könsutvecklingen upptar intresset, den unge blir ofta intensivt och kritiskt upptagen av sin kropp. Både pojken och flickan kan stå i "evighet" framför spegeln och granska sitt utseende och experimentera med frisyr och kosmetika.

Psykiskt är både pojken och flickan ofta växlande till humöret, omväxlande olyckliga och irriterade eller glada och uppspelta. De är omväxlande mogna och förståndiga och barnsliga och impulsiva. Flickorna kommer inte sällan i "hysteriskt" skratt i de mest olämpliga situationer.

Ett viktigt drag i prepuberteten är den begynnande frigörelsen från det barnsliga föräldraberöendet. Idoler och vuxna utanför familjen omfattas med intensivt intresse och beundran. Vad kamraterna säger blir lag och kommer inte sällan i konflikt med familjens regler och vanor. Att vara ute med kompisar är viktigt och barnen klagar ofta över att det är tråkigt att behöva umgås med familjen på söndagar och på semester.

Frigörelseprocessen från föräldrarna är successiv och präglas inte sällan av ambivalens med omväxlande kritik och protester mot föräldrarna och omväxlande stort beroende av dem. Många barn blir intellektualiserande och vill föra långa resonemang och argumentera för vad de anser vara rätt eller fel.

12-åringarna är ofta välorienterade i världen utanför hemmet och vetgiriga. Förståndigheten på det intellektuella planet är dock inte alltid koordinerad med en emotionell mognad utan barnsligheten kan vara påfallande samtidigt som barnet på många sätt fungerar vuxet, i varje fall utanför familjen.

Frigörelsen från föräldrarna kan gå friktionsfritt, men för de flesta familjer innebär prepubertetsperioden en tid av spänningar och konflikter. Mor och dotter blir inte sällan osams om kläder, vanor etc och flickan kan få en period när hon skäms över sin mamma inför främmande. Även pojken kan värja sig mot sitt barnsliga beroende av mamman

och bli aggressiv och avståndstagande till henne. Mot pappan kan flickan omväxlande vara kelig och klängig och samtidigt irriterad och kritisk. Pojken har inte sällan en period av intensiv identifiering med fadern. Erfarenheten visar att om fadern är en negativ identifieringsperson med t.ex. missbruk eller asocialitet kan detta mönster lätt tas över av sonen åtminstone tillfälligt.

Gentemot föräldrarna är ofta barnen förtegnade om vad de har för sig utanför hemmet och försök att fråga ut dem kan misslyckas — "var har du varit", "ute", "vad har ni gjort", "inge särskilt" "med vem har du varit" "kompisar", "men med vilka" "inga du känner".

Samtidigt med denna förtegenhet har barnen ett stort behov av att anförtra sig både till föräldrar och utomstående. Många vuxna som har med barn i denna ålder att göra omvittnar hur lätt det är att få barnen att anförtra sig, under förutsättning att de litar på den vuxna.

I kamratkontakter brukar pojkar och flickor ha något olika mönster. Flickorna umgås inte sällan tre och tre och med svartsjukekonflikter och byte av "bästis" där två slår sig ihop mot den tredje, smiter för henne, har hemligheter etc. När flickor mobbar sker det ofta på ett psykiskt plan. Pojkarna umgås oftare i gäng där intressegemenskapen är ett viktigt sammanhållande kitt, antingen det gäller fotboll eller asocialitet. Inte sällan har pojkgäng perioder av snatteri etc. som går ut på att hävda sig inför varandra (och som kanske är en motsvarighet till forna tiders äppelknyckarperiod).

Barn i prepuberteten provar sig fram, "söker sin identitet". De protesterar mot regler och förbud och vill ständigt vidga gränserna. De sysslar ibland också med saker på gränsen för det tillåtna (ibland över), de vill vara med om nya, gärna spännande och ibland ångestskapande upplevelser. Man har sagt att de söker vuxenvärlden som en "vägg att bolla emot", men tyvärr möter många barn, särskilt i storstadsregionerna, en anonymitet och ett bristande intresse från de vuxna.

Prepuberteten räknas som en av de naturliga separationsfaserna i livet, man frigör sig successivt från ett barnsligt beroende. Att under den perioden utsättas för utifrån påtvingad separation är påfrestande och kan störa den normala frigörelsen. Om önskan att bli fri och självständig omsätts i verklighet innan man vuxit ifrån det underliggande barnsliga beroendet, skapar det osäkerhet och ökat behov av beroende. Barnet är känsligt både för starkt negativa miljöinflytande påfrestningar och för separationen och det kan vara svårt att avgöra om en miljöförändring hjälper eller försvårar. Ibland kan förändringar i den unges situation trots allt te sig som det bästa alternativet.

Det går ofta bra att samarbeta med barn i prepuberteten på grund av deras förmåga att förstå och att resonera, liksom genom deras tillit till vuxna de har förtroende för.

Om barnet måste ta självständigt ansvar för exempelvis val mellan föräldrarna, där ambivalens, frigörelseproblematik och lojalitetskonflikter aktiveras kan detta dock innebära allt för stor påfrestning. Barnet är i den situationen i stort behov av hjälp och stöd från en kunnig och förstående vuxen. Hänsyn måste också alltid tas till den personliga mögnadsnivån eftersom den skiftar så påtagligt i denna ålder.

Statens offentliga utredningar 1987

Kronologisk förteckning

1. Otillbörlig efterbildning. Ju.
2. Dödsboärande och samärande av jordbruksfastighet m.m. Ju.
3. Långtidsutredningen '87. Fi.
4. En ny kyrkolag m.m. del 1. C.
5. En ny kyrkolag m.m. del 2. C.
6. Folkstyrelsens villkor. Ju.
7. Barnets rätt. Ju.

Statens offentliga utredningar 1987

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Otillbörlig efterbildning. [1]
Dödsboärande och samägande av jordbruksfastighet m.m. [2]
Folkstyrelsens villkor. [6]
Barnets rätt. [7]
Skydd för det väntande barnet. [11]

Finansdepartementet

Indrivningslag m.m. [10]

Civildepartementet

En ny kyrkolag m.m. Del 1. [4]
En ny kyrkolag m.m. Del 2. [5]



ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-09589-0

ISSN 0375-252X