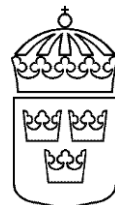


Justitiekottets betänkande

1999/2000:JuU2

Särskild företrädare för barn



1999/2000
JuU2

Sammanfattning

I detta ärende behandlar utskottet ett regeringsförslag om en ny lag om särskild företrädare för barn samt en ändring i sekretesslagen. Utskottet behandlar också en motion väckt med anledning av förslaget och en motion väckt under den allmänna motionstiden år 1999.

Lagen innebär att en särskild företrädare skall kunna förordnas för ett barn när en vårdnadshavare eller någon som vårdnadshavaren står i ett nära förhållande till misstänks för brott mot barnet. Om barnet har två vårdnadshavare som inte är gifta eller bor tillsammans under äktenskapsliknande förhållanden skall det vara möjligt att i stället förordna att en av dem ensam skall företräda barnet.

Regeringens förslag syftar till att förbättra möjligheterna att utreda brott när barn utsatts för övergrepp. Den särskilda företrädarens uppgifter är således begränsade till att i vårdnadshavarens ställe ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari år 2000.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag, dock med viss justering av lagtexten. Motionerna avstyrks.

Till betänkandet har fogats två reservationer (båda kd) och ett särskilt yttrande (kd).

Propositionen

I proposition 1998/99:133 har regeringen (Justitiedepartementet) föreslagit att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om särskild företrädare för barn,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Lagförslagen, som granskats av Lagrådet, har fogats till betänkandet, se bilaga 1.

Motionerna

Motion väckt med anledning av propositionen

1999/2000:Ju1 av Ragnwi Marcelind och Ingemar Vänerlov (kd) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär att en utvärdering av lagen och dess praktiska konsekvenser görs inom en tvåårsperiod,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet att alla barn under 18 år har rätt till särskild företrädare,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tydlighet i den föreslagna lagstiftningen om företrädares befogenheter och om krav på samverkan med andra berörda instanser.

Motion väckt under allmänna motionstiden 1999

1999/2000:Ju725 av Sven-Erik Sjöstrand m.fl. (v) vari yrkas

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om det fortsatta utbildningsbehovet inom området sexuella övergrepp mot barn samt vikten av en individuell bedömning av på vilket sätt barnet har behov av stöd i rättsprocessen i varje enskilt fall.

Utskottet

Ärendet och dess beredning

Inom Justitiedepartementet har en promemoria utarbetats med förslag till hur man skall kunna förstärka en underårigs rätt under förundersökningen och rättegången i de fall den underåriges vårdnadshavare eller någon som vårdnadshavaren står i ett nära förhållande till misstänks för brott mot den underåriga.

Promemorian har remissbehandlats. Promemorian och remissyttrandena ligger till grund för förslagen i propositionen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en lag om särskild företrädare för barn införs.

Syftet med lagen är att stärka möjligheterna att ta till vara barnets rätt när en vårdnadshavare eller någon som vårdnadshavaren står i ett nära förhållande till misstänks för brott mot barnet. Lagen syftar till att förbättra förutsättningarna för att utreda sådana brottsmisstankar. Den syftar därmed också till att förebygga att övergrepp mot barnet fortsätter. Förslaget innebär att en särskild företrädare under vissa förutsättningar skall förordnas för barnet i dessa fall. Den särskilda företrädaren skall, i stället för barnets vårdnadshavare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i rättegång. Om barnet har två vårdnadshavare som inte är gifta eller bor tillsammans under äktenskapsliknande förhållanden skall det vara möjligt att i stället förordna att en av dem ensam företräder barnet.

Till särskild företrädare skall förordnas en advokat, en biträdande jurist på en advokatbyrå eller någon annan. Endast den som uppfyller särskilda krav på lämplighet får förordnas. En ansökan om förordnande skall göras av åklagaren hos tingsrätten. Domstolen skall kunna fatta beslut interimistiskt utan vårdnadshavarnas vetskap, om det kan antas vara nödvändigt för att barnets rätt skall kunna tas till vara.

Lagutskottets yttrande

Justitieutskottet har berett lagutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och den motion som väckts med anledning av propositionen. Lagutskottet har förordat att propositionen tillstyrks och att motionen avstyrks.

Överväganden

Lagen om särskild företrädare för barn

Misstankar om brott mot barn är ofta svåra att utreda. Barn har inte samma möjligheter som vuxna att påtala brott och de kan till och med ha svårt att förstå att något de utsatts för är brottsligt. Detta gäller i särskilt hög grad när misstankarna riktar sig mot någon av barnets föräldrar eller mot någon annan som står barnet och dess familj nära. I de sistnämnda fallen kan också vissa rättsliga problem uppstå. Det gäller bl.a. frågan om hur en förundersökning skall genomföras i förhållande till barnet i de fall det skulle skada utredningen att underrätta vårdnadshavarna innan en viss utredningsåtgärd vidtas. Det gäller också frågan om vem som skall inställa barnet till polisförhör och vilka förutsättningar som finns för att genomföra en läkarundersökning. När barnet inte självt kan ta ställning till frågor av detta slag finns formellt ett ytterst begränsat utrymme eller saknas helt lagligt stöd för att snabbt genomföra utredningsåtgärder utan vårdnadshavarnas medverkan. Om utgångspunkten är att vårdnadshavaren inte bör eller kan kontaktas saknar barnet någon som företräder dess intressen.

I vissa fall kan problemen lösas genom att barnet omhändertas för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Detta förutsätter dock att de lagliga förutsättningarna för ett omhändertagande är uppfyllda. För ett sådant beslut gäller ett högre och annorlunda beviskrav än det som gäller för att inleda en förundersökning. Vidare är förutsättningarna för ett omhändertagande knutet till flera omständigheter som alla tar sikte på barnets behov av vård. Det är också tveksamt i vilken utsträckning socialnämnden kan träda i vårdnadshavares ställe när det gäller beslut som rör ett barns medverkan i en förundersökning eller under ett domstolsförfarande. LVU ger därför inte någon heltäckande lösning på problemet.

Inte heller de bestämmelser som finns i föräldrabalken om god man ger tillräckliga möjligheter att ingripa till skydd för barnet i de ovan beskrivna situationerna.

Utskottet kan mot denna bakgrund dela regeringens bedömning att nuvarande lagstiftning bör kompletteras till skydd för barns rättigheter när någon närstående begär brott mot barnet. Detta bör som regeringen föreslår göras genom att en ny lag införs. Utgångspunkten för lagstiftningen måste vara principen om barnets bästa. Samtidigt får lagstiftningen inte i för stor utsträckning inskränka rätten till respekt för privat- och familjelivet enligt artikel 8 i Europakonventionen. Enligt utskottets mening har regeringen med

sitt förslag funnit en bra avvägning mellan dessa intressen. Regeringen har även i övrigt redovisat de svårigheter som finns och anfört goda skäl för sitt förslag. Utskottet är alltså berett att tillstyrka propositionen. Till några enskildheter i förslaget återkommer utskottet nedan.

I motion Ju1 (kd) framhåller motionärerna att barn under 18 år alltid skall ha rätt till en särskild företrädare när behov därav föreligger.

Av regeringens förslag följer att en särskild företrädare skall förordnas för barn under 18 år som misstänks ha utsatts för brott av någon närstående, såvida det inte med hänsyn till barnet är obehövt eller annars särskilda skäl talat mot det. Det är alltså barnets intresse som skall vara avgörande vid bedömningen av om behov av ett förordnande finns.

Regeringen anför att det i vissa fall kan vara så att behov av särskild företrädare inte föreligger, t.ex. om barnet med hänsyn till ålder och mognad själv kan ta ställning till frågor om förhör och läkarundersökning. Enligt regeringen är det dock inte möjligt att ange vid vilken ålder ett barn självt kan ta till vara sin rätt. Barn är olika och en bedömning måste göras i varje enskilt fall.

När det gäller de barn som uppnått en sådan ålder att de själva kan ta till vara sin rätt är regeringen av uppfattningen att också dessa barn har behov av stöd i de situationer det här är fråga om. I vissa fall torde detta behov enligt regeringen kunna tillgodoses med gällande regler, t.ex. genom ett målsägandebitråde eller på annat mindre ingripande sätt. Bedömningen av om behov av särskild företrädare finns för äldre barn torde i första hand vara beroende av barnets relation till vårdnadshavaren. Möjligheten att föra en talan om skadestånd mot vårdnadshavaren kan också vara av betydelse.

Utskottet konstaterar med hänvisning till lagens konstruktion att presumtionen är att en särskild företrädare skall förordnas för barnet när det kan finnas en konflikt mellan barnets och vårdnadshavarens intressen. Även äldre barn har alltså rätt till en särskild företrädare när behov därav föreligger. En bedömning av om sådant behov finns skall göras i varje enskilt fall. Önskemålet i motion Ju1 är därmed tillgodosett och motionen avstyrks i denna del.

I motion Ju725 (v) framhåller motionärerna bl.a. att det är viktigt när barn utsätts för sexuella övergrepp att en individuell bedömning görs av vad som är bäst för barnet i det enskilda fallet, t.ex. om barnet har behov av särskild företrädare, målsägandebitråde, stödperson, vittnesbiträde och/eller socialtjänst.

En särskild företrädare kan enbart förordnas när en vårdnadshavare misstänks för brott mot barnet eller då det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som misstänks för brott mot barnet inte kommer att ta till vara barnets rätt. När så inte är fallet kan t.ex. ett målsägandebitråde förordnas enligt lagen (1988:609) om målsägandebitråde. Gäller misstanken brott enligt 6 kap. brottsbalken, dvs. sexualbrott, skall målsägandebitråde förordnas, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde. Målsägandebitråde kan förordnas av rätten på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det så snart förundersökning inletts. Enligt 20 kap. 15 § första stycket rättegångsbalken (RB) kan målsägande som hörs med anledning av åklagarens talan vidare åtföljas av lämplig person som stöd under rättegången, en s.k. stöd-

person. Stödpersonen får också enligt 23 kap. 10 § RB närvara under förundersökningen vid förhör med målsäganden om detta inte är till men för utredningen. I flertalet fall är stödpersonen någon närstående till brottsoffret eller någon från den lokala brottsoffer-/kvinnojouren. Stödpersonen har inte något förordnande utan medföljer på önskemål av målsäganden.

Brottsofferutredningen har i sitt betänkande Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras (SOU 1998:40) gjort en översyn av målsägandens möjligheter till stöd under det rättsliga förfarandet och lämnat förslag till hur man skall kunna förstärka dessa. Utredningen vill bl.a. införa en reglering som syftar till att utvidga användningen av stödpersoner. Enligt förslaget skall en lämplig person kunna förordnas av rätten som stödperson åt målsäganden i mål om brott på vilket fängelse kan följa. Stödpersonen skall enligt utredningen ges rätt till ersättning av allmänna medel för inställelse vid förhör under förundersökningen och rättegången.

Brottsofferutredningens betänkande bereds för närvarande i Justitiedepartementet.

Utskottet konstaterar inledningsvis att det redan i dag finns goda möjligheter för en målsägande att få hjälp och stöd under förundersökningen och i rättegången. Det nu aktuella lagförslaget innebär en förstärkning därvidlag. Brottsofferutredningen har lämnat ytterligare förslag till hur stödet för målsäganden kan förbättras. Den pågående beredningen härav bör inte föregripas. Med det anförda avstyrker utskottet motion Ju725 i här behandlad del.

I motion Ju1 framhålls vidare att den särskilda företrädarens befogenheter och hans skyldighet att samverka med andra berörda instanser måste tydligt framgå av lagen.

Av regeringens förslag till lagtext framgår att en särskild företrädare skall, i stället för barnets vårdnadshavare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång. Regeringen framhåller att det i detta uppdrag ligger att samråda och samarbeta med personal på daghem, skola och med andra personer som kan stå barnet nära. Det samma gäller i förhållande till företrädare för socialtjänsten och polisen. Även om barnet är omhändertaget enligt LVU bör den särskilda företrädaren enligt regeringen samarbeta med socialnämnden för att undvika att barnet behöver genomgå fler läkarundersökningar och förhör än nödvändigt. Den särskilda företrädaren skall i detta samarbete vara barnets ställföreträdare i de frågor som gäller förundersökningen och rättegången, medan socialnämnden ansvarar för barnets behov av vård och behandling. Om situationer skulle uppstå där det finns olika åsikter om vad som är bäst för barnet anser regeringen att utgångspunkten måste vara att berörda personer och myndigheter samarbetar och tillsammans med barnet eftersträvar en gemensam uppfattning. Konflikter om barnets bästa torde i sig kunna vara till skada för barnet, varför det vilar ett ansvar på berörda att konflikter undviks.

Utskottet konstaterar att den särskilda företrädaren enligt förslaget har att agera som barnets ställföreträdare under förundersökningen och i rättegång. Den särskilda företrädaren intar alltså vårdnadshavarnas roll i dessa fall och skall i denna egenskap agera utifrån barnets bästa. Ett bifall till motionsyrkandet skulle innebära att riksdagen ställde sig bakom en detaljstyrning av hur den särskilda företrädaren skall agera för att tillgodose barnets bästa.

Detta skulle begränsa företrädarens handlingsfrihet. Utskottet kan mot den bakgrunden inte ställa sig bakom motionsönskemålen. Motion Ju1 avstyrks i denna del.

I motion Ju1 begärs slutligen att en utvärdering av lagen och dess praktiska konsekvenser skall göras inom en tvåårsperiod.

Regeringen anför att den har för avsikt att följa tillämpningen av lagen samt ta initiativ till en utvärdering när lagen har varit i kraft några år.

Utskottet vill understryka det angelägna i att lagen följs upp såväl fortlöpande som genom en mer samlad utvärdering. En samlad utvärdering förutsätter dock att det finns ett tillräckligt underlag för en sådan. Det förefaller därför olämpligt att låsa utvärderingstidpunkten på det snäva sätt som begärs i motionen. Motion Ju1 avstyrks i denna del.

I övrigt har utskottet ingenting att anföra med anledning av propositionen, såvitt avser förslaget till lag om särskild företrädare för barn, och motionerna.

Sekretesslagen

Utskottet har noterat att förslaget till lagtext i 9 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) är utformat på så sätt att sekretess skall gälla i ärenden om särskild företrädare för barn. Eftersom lagen om särskild företrädare för barn även avser ärenden om förordnande av en vårdnadshavare att ensam ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång, bör sekretessbestämmelsen förtydligas. Förtydligandet bör ske på det sätt som framgår av utskottets lagförslag, se bilaga 2.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *den särskilda företrädarens uppgifter*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Ju1 yrkande 3,
res. 1 (kd)
2. beträffande *lagförslagen*
att riksdagen
dels med avslag på motion 1999/2000:Ju1 yrkande 2 antar det i proposition 1998/99:133 framlagda förslaget till lag om särskild företrädare för barn,
dels antar regeringens förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) med den ändringen att lagen ges den lydelse som framgår av utskottets lagförslag, se bilaga 2,
3. beträffande *personligt stöd i övrigt*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Ju725 yrkande 3,
4. beträffande *utvärdering*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Ju1 yrkande 1.
res. 2 (kd)

På justitieutskottets vägnar

Gun Hellsvik

I beslutet har deltagit: Gun Hellsvik (m), Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Ingemar Vänerlöv (kd), Anders G Högmark (m), Ann-Marie Fagerström (s), Helena Frisk (s), Morgan Johansson (s), Yvonne Oscarsson (v), Ragnwi Marcelind (kd), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Siw Persson (fp), Göran Norlander (s), Anita Sidén (m), Sture Arnesson (v) och Rigmor Ahlstedt (c).

Reservationer

1. Den särskilda företrädarens uppgifter (mom. 1)

Ingemar Vänerlöv (kd) och Ragnwi Marcelind (kd) anför:

Vi anser i likhet med majoriteten att nuvarande lagstiftning bör kompletteras till skydd för barns rättigheter när närstående begår brott mot barnet och att detta bör göras i en särskild lag. Vi anser dock att lagen måste göras tydligare i ett avsnitt, nämligen den särskilda företrädarens uppgifter. Som vi ser det kan konflikter komma att uppstå mellan den särskilda företrädaren och ett offentligt biträde enligt LVU eller socialnämnden. Den särskilda företrädarens befogenheter och ett krav om att denna skall samarbeta med socialnämnden måste därför skrivas in i lagen. Av lagen bör också framgå att den särskilda företrädaren skall samarbeta med vårdnadshavare och andra personer som finns i barnets närhet. Barnet kan t.ex. ha öppnat sig för en utomstående person som det känner förtroende för och som även fortsättningsvis bör finnas med i stödgruppen runt barnet.

Regeringen bör snarast återkomma till riksdagen med ett lagförslag som tillgodoser vad vi nu anför. I avvaktan härpå godtar vi det framlagda förslaget.

Vi anser att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *den särskilda företrädarens uppgifter* att riksdagen med anledning av motion 1999/2000:Ju1 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i reservation 1.

Ingemar Vänerlöv (kd) och Ragnwi Marcelind (kd) anför:

Vi anser att regeringens förslag inte är riktigt genomarbetat. Enligt vår mening borde regeringen ha gjort en noggrannare analys av förslaget konsekvenser. Alltför många frågor av praktisk karaktär kan ställas. Om pappan till exempel begått brottet och mamman är barnets enda trygga punkt skall då plötsligt en annan person gå in i mammans ställe? Vad händer med eventuella syskon? Vilken roll har det särskilda biträdet och hur arbetar biträdet med eller utan de sociala myndigheterna? Det är därför viktigt att en noggrann uppföljning av lagens praktiska konsekvenser görs så snabbt som möjligt. Att regeringen angett att den avser att ta initiativ till en utvärdering när lagen har varit i kraft några år är enligt vår uppfattning inte tillräckligt. Regeringen bör få i uppdrag att göra en utvärdering inom två år och redovisa resultatet för riksdagen.

Vad vi nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Vi anser att utskottets hemställan under moment 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *utvärdering*

att riksdagen med anledning av motion 1999/2000:Ju1 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i reservation 2.

Särskilt yttrande

Förslaget till lag om särskild företrädare för barn (mom. 2)

Ingemar Vänerlöv (kd) och Ragnwi Marcelind (kd) anför:

Lagförslaget är tänkt att hjälpa barn som befinner sig i en svår situation. Även äldre barn måste ha en självklar rätt till sådant stöd med hänsyn till de lojalitetskonflikter, rädsla och ohälsosamma känslor som kan föreligga. Enligt vår mening får det inte finnas någon som helst tvekan om att alla barn under 18 år som är i behov av en särskild företrädare verkligen får tillgång till en sådan.

Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)¹

Regeringens förslag

Utskottets förslag

9 kap.
15 §²

Sekretess gäller hos domstol i äktenskapsmål samt mål och ärenden enligt föräldrabalken, liksom i ärenden om särskild företrädare för barn och mål enligt lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om part begär det och det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. I ärenden om särskild företrädare för barn, adoption enligt 4 kap. föräldrabalken, anordnande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken eller förvaltarskap behövs dock inte begäran av part.

Sekretess gäller hos domstol i äktenskapsmål samt mål och ärenden enligt föräldrabalken, liksom i ärenden enligt lagen (1999:000) om särskild företrädare för barn och mål enligt lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om part begär det och det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. I ärenden enligt lagen (1999:000) om särskild företrädare för barn och om adoption enligt 4 kap. föräldrabalken, anordnande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken eller förvaltarskap behövs dock inte begäran av part.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretess i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474

² Senaste lydelse 1997:194

Sammanfattning.....	1
Propositionen.....	1
Motionerna	1
Motion väckt med anledning av propositionen.....	1
Motion väckt under allmänna motionstiden 1999.....	2
Utskottet	2
Ärendet och dess beredning	2
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	2
Lagutskottets yttrande.....	3
Överväganden	3
Lagen om särskild företrädare för barn	3
SekreSSLagen	6
Hemställan	6
Reservationer	7
1. Den särskilda företrädarens uppgifter (mom. 1), (kd).....	7
2. Utvärdering (mom. 4), (kd).....	8
Särskilt yttrande.....	8
Förslaget till lag om särskild företrädare för barn (mom. 2), (kd).....	8
Regeringens lagförslag	9
Utskottets förslag till ändring i regeringens lagförslag	13