

Nr 9

Av herr Ohlin m. fl., om inrättande av ungdomsdomstolar.

Barnavårdsnämndernas nuvarande kompetens

Enligt 2 § i gällande barnavårdslag (BvL) har barnavårdsnämnden till allmän uppgift att med uppmärksamhet följa de inom sitt kompetensområde rådande förhållandena beträffande barna- och ungdomsvård och uppfostran samt att städse verka för en förbättrad barna- och ungdomsvård. Därest förhållandena så påkallar skall nämnden vidtaga förebyggande åtgärder (t. ex. tilldela barnet/föräldrarna en allvarlig varning; föreskriva anlitande av lämplig anstalt, inrättad till stöd för hemuppfostran; hållande till viss lämplig sysselsättning; övervakning) eller ingripa med omhändertagande för skydds- uppfostran beträffande

a) barn under 16 år, som i föräldrahemmet misshandlas eller utsätts för allvarlig vanvård eller annan fara till sin kroppsliga eller själsliga hälsa;

b) barn i sagda ålder, som på grund av föräldrarnas lastbarhet, vårdslöshet eller oförmåga att fostra barnet är i fara att bli vanartat;

c) barn under 18 år, som befinnes vara så vanartat, att särskilda uppfostringsåtgärder krävs för dess tillrättaförande; samt

d) person i åldern mellan 18 och 21 år, som befinnes föra ett oordentligt, lättjefullt eller sedeslöst liv eller eljest visat svår oart och beträffande vilken särskilda åtgärder från samhällets sida krävs för hans tillrättaförande. (BvL 22—25 §§.)

För skyddsuppfostran omhändertaget kriminellt eller i övrigt vanartat barn skall intagas på ungdomsvårdsskola eller, om så anses lämpligare, överlämnas till enskilt hem, barnhem, arbetshem eller annan därmed jämförlig anstalt (BvL 35 §). För skyddsuppfostran omhändertaget, icke vanartat barn skall utackorderas i för ändamålet lämpat enskilt hem eller, om särskilda omständigheter därtill föranleder, överlämnas till barnhem (BvL 34 §).

Enligt BvL 3 § skall barnavårdsnämnden utgöras av en ledamot av kommunens socialnämnd, en präst, en folkskollärare eller folkskolinspektör, minst två andra för nit och intresse för barna- och ungdomsvård kända personer, samt i vissa kommuner en läkare. Där så lämpligen kan ske, bör juridisk sakkunskap vara företrädd inom nämnden.

Unga lagöverträdare under 18 år skall i princip bli föremål för åtgärder inom den offentliga barnavården. Barnavårdsnämndens kompetens härutinnan framgår av vad ovan återgivits av BvL 22 § c). Beträffande lagöver-

trädare under 15 år är kompetensen exklusiv, enär en gärning, som eljest är straffbar, är strafflös, om den begås av ett barn innan det fyllt 15 år (strafflagen 5 kap. 1 §). Lagöverträdare i åldern 15—17 år, vilka begått ett brott, som kan medföra frihetsstraff, kan överföras till den offentliga barnavården antingen genom 1944 års lag om eftergift av åtal beträffande ungdomar i denna speciella ålderskategori eller genom 1 § i 1952 års lag med vissa bestämmelser om påföljd för brott av underårig, enligt vilket lagrum den allmänna domstolen kan överlämna den unge till barnavårdsnämnden för skyddsuppfostran. Barnavårdens företrädesrätt i förhållande till kriminalvården i dessa fall accentueras av bestämmelsen i 2 § i 1952 års lag, enligt vilken den, som ej fyllt 18 år, icke må dömas till fängelse, straffarbete eller förvaring, såvida ej särskilda skäl därtill föranleder. Unga lagöverträdare mellan 18 och 21 år skall i princip bli föremål för kriminalrättslig åtgärd. Endast i de fall då kriminaliteten är sekundär i förhållande till den unges asociala leverne i övrigt anses barnavårdsnämnden ha reell kompetens att ingripa.

I det nu aktuella förslaget till ny barnavårdslag utvidgas i betydande grad barnavårdsnämndens uppgifter och befogenheter att ingripa i den enskildes privata liv och förhållanden. Sålunda föreslås bl. a. att barnavårdsnämnden skall få rätt att omhändertaga underårig för utredning upp till fyra veckor (30 §) samt att barnavårdsnämndens nuvarande kompetens enligt BvL 22 § a—b) skall utsträckas från barn under 16 år till barn och ungdom under 18 år (25 § a). Även i flera andra avseenden (bl. a. genom 11, 18, 41, 47, 50 och 94 §§) föreslås barnavårdsnämnden erhålla vidgade möjligheter att ingripa och föranstalta om åtgärder.

En barnavårdsnämnd har således vid sidan av sina förebyggande och övervakande uppgifter även vittgående befogenheter i fråga om administrativa frihetsberövanden. I detta avseende intar de svenska barnavårdsnämnderna en särställning så till vida som beslut om sådana frihetsberövanden — skyddsuppfostran — kan företagas utan judiciellt inslag. Även i Norge och Danmark kan motsvarigheter till våra barnavårdsnämnder visserligen besluta om sådana ingripanden, men då skall domare delta i förhandlingarna. Dessutom kan i dessa länder frågan om rättsenligheten i sådana ingripanden prövas av allmän domstol.

Barnavårdsnämnderna och den juridiska sakkunskapen

Inte heller i den svenska barnavårdslagstiftningen saknas helt föreskrifter om juridisk sakkunskap i barnavårdsnämnderna. I § 3, 1 mom., sista punkten i den nu gällande barnavårdslagen sägs, att »då så lämpligen kan ske bör juridisk sakkunskap vara företrädd inom nämnden».

Här är bestämmelserna angående juridisk sakkunskap i nämnderna alltså

inte tvingande. Denna bestämmelse har behållits i princip oförändrad i det förslag till ny barnavårdslag, som i slutet av 1959 sändes på remiss till lagrådet och inom kort kommer att föreläggas riksdagen.

Lagrådet liksom vissa remissinstanser har emellertid ansett, att de ökade befogenheter som barnavårdsnämnderna föreslås få enligt det nya lagförslaget måste komma att ställa högre krav på det beslutande organets — barnavårdsnämndernas — judiciella kompetens. Lagrådet har för sin del kommit till den uppfattningen »att — såvitt ej för vissa ärenden mera kvalificerade organ tillskapas eller anvisas — obligatorisk juristmedverkan i barnavårdsnämnderna är ett ofrånkomligt krav», och har med anledning härav föreslagit att lagstiftning i ämnet bör anstå i avvidan på ytterligare utredning. Den föreslagna utredningen bör därvid, menar lagrådet, överväga lösningar som hittills inte blivit närmare utredda, t. ex. att hänskjuta vissa frågor till organ med större judiciell kompetens.

Barnavårdskommittén har — utan att framlägga några förslag — varit inne på tanken att låta barnavårdsnämnd i vissa fall överlåta handläggningen av mer komplicerade »omhändertagandefall» direkt till länsstyrelserna. Kommittén har emellertid inte velat föreslå obligatorisk juristmedverkan i barnavårdsnämnd. För sådan medverkan skulle, menar kommittén, endast kunna ifrågakomma kvalificerad domare, som i så fall borde ingå som ledamot av nämnden. Kommitténs motivering för att avstå från denna i och för sig ändamålsenliga reform är att en obligatorisk domarmedverkan skulle innebära en alltför genomgripande förändring i formerna för det kommunala socialvårdsarbetet. Dessutom skulle en sådan föreskrift medföra betydande kostnader för kommunerna.

Även föredragande statsrådet ansluter sig i princip till behovet av juridisk medverkan i barnavårdsnämnderna och framhåller bl. a.: »Med hänsyn till det nu anförda står det enligt min mening fullt klart, att ett ökat utnyttjande av juridisk sakkunskap skulle stärka rättssäkerheten och främja effektiviteten i barnavårdsnämndernas arbete. Härigenom skulle nämndens ställning allmänt sett också förbättras.»

Genomgående för uppfattningarna i denna fråga synes vara, att man anser att juridisk medverkan i barnavårdsnämnderna skulle gagna rättssäkerheten och stärka nämndernas formella auktoritet. Allmänt anses dock juristmedverkan endast vara nödvändig vid handläggning av fall som gäller tvångs-ingripanden av den karaktär som betecknats som administrativa frihetsberövanden. För lagrådet, riksåklagarämbetet m. fl. har detta lett till ett ståndpunktstagande för juridisk sakkunskap i barnavårdsnämnderna, medan däremot föredragande statsrådet ansett det tillräckligt att i den nya lagen införa ett stadgande som rekommenderar barnavårdsnämnderna att vid behov anlita lagfaren person. Lagrådet synes emellertid i första hand ha stannat vid den uppfattningen, att ett helt annat organ bör tillskapas för att handlägga de

frågor som gäller tvångsvisa ingripanden. Det skäl, som talat emot att föreslå obligatorisk juristmedverkan i barnavårdsnämnd, synes enligt de nämnda instanserna ha varit dels att enligt deras uppfattning nämndernas hittillsvarande verksamhet inte givit anledning till några mer väsentliga anmärkningar i fråga om lagtillämpningen, dels att en reform av antydd karaktär skulle innebära ett icke önskvärt intrång i den kommunala bestämmanderätten vid handläggningen av socialvårdsärenden.

För vår del kan vi helt ansluta oss till den uppfattningen, att rättssäkerhetskravet skulle gagnas av att avgörandena i de frågor som gäller tvångs-ingripanden mot barn och ungdom skedde under medverkan av juridisk sakkunskap. Samtidigt talar emellertid enligt vår mening många skäl emot införandet av tvingande bestämmelser om obligatorisk juristmedverkan i barnavårdsnämnderna. Utöver de redan anförda vill vi bl. a. betona svårigheten för nämnderna att få tillgång till för dessa uppgifter erfarna och lämpade jurister.

Nytt organ, ungdomsdomstol, socialdomstol

Rättssäkerhetssynpunkterna vid beslut om frihetsberövande i administrativ ordning är emellertid föremål för utredning genom särskilda sakkunniga. Denna utredning, som beräknas vara slutförd inom den närmaste tiden, torde komma att innefatta förslag om lämpliga organ för fattande av dylika beslut och om det förfarande, som bör tillämpas med särskilt beaktande av rättssäkerhetssynpunkterna. Utredningsförslaget får, med hänsyn till det samarbete som ägt rum vid utarbetande av förslaget till ny barnavårdsdag, antagas gå ut på att rättssäkerhetsgarantierna förläggas till annat organ än barnavårdsnämnderna.

Med hänsyn till att departementsförslaget till ny barnavårdsdag förutsätter att barnavårdsnämnderna fortfarande skall vara beslutande organ i första instans kan det också antagas att utredningen tänkt sig att rättssäkerhetsgarantierna skall förläggas till ett prövningsorgan.

Enligt vår mening bör emellertid övervägas om ej det tänkta judiciella organet även bör handlägga barnavårdsärenden i första instans. Det kan även ifrågasättas, om man bör bibehålla det nuvarande systemet, att beslut av barnavårdsnämnd om frihetsberövande kan verkställas utan prövning i annan instans om det medgives av vederbörande själv. Det kan nämligen dragas i tvivelsmål, att dylika medgivanden alltid tillkommer med full insikt om vad medgivandet innebär.

Flera möjliga utformningar bör därvid kunna tänkas. Med hänsyn till att den ovan nämnda utredningen har att utreda frågan om rättssäkerhetsgarantier vid alla former av administrativa frihetsberövanden får det förut-sättas att utredningen kommer att föreslå att prövningen förläggas till organ

med karaktär av »socialdomstol». Om detta organ i enlighet med vad vi här föreslagit beredes möjlighet att handlägga barnavårdsärenden även i första instans bör organet därvid kunna fungera som särskild »ungdomsdomstol» och även benämnas så.

Med hänsyn till den karaktär av »prövningsinstans» för barnavårdsnämnderna som det av utredningen förordade organet väntas få, kan det också förutsättas att man är inne på tanken att inordna organet i någon redan befintlig *administrativ* instans.

Enligt vår mening bör det emellertid övervägas att förlägga ett eventuellt organ med uppgift att vid sidan av barnavårdsnämnderna handlägga ärenden inom barna- och ungdomsvården till det nuvarande domstolsväsendet.

Vad vi härmed åsyftar är ett organ liknande de i många utomnordiska länder förekommande s. k. ungdomsdomstolarna.

En omprövning av barnavårdsnämndernas uppgifter i dessa avseenden skulle möjliggöra, att tyngdpunkten i deras verksamhet förskjutes mot den vårdande, stödjande och hjälpande verksamheten, vilket enligt vår uppfattning bör eftersträvas.

Därest ett sådant särskilt organ tillskapas bör barnavårdsnämnderna kunna befrias från uppgiften att tillrättaföra det mest kriminellt belastade ungdomsklientelet.

Men även andra fördelar torde stå att vinna med införandet av ett judiciellt organ på barna- och ungdomsvårdens område.

Både enligt nu gällande ordning och enligt departementsförslaget saknar barnavårdsnämnderna i stort sett reaktionsformer som är lämpade beträffande ungdom vars brott ej tyder på vanart, såsom detta begrepp tolkats i nuvarande BvL. Med ett judiciellt, för behandling av barn och ungdom lämpligt sammansatt organ skulle man utan de uppenbara olägenheter av psykologisk art, som är förenade med att ställa unga människor inför allmän domstol ändå kunna använda sig av sådana reaktionsformer, som t. ex. böter och skadestånd, vilka i många fall sannolikt kan vara mera verkningsfulla än de åtgärder som nu står till en barnavårdsnämnds förfogande. Det är främst åtgärder av förebyggande, övervakande, rådgivande och vårdande art för vilka barnavårdsnämnderna är väl kvalificerade och som också utgör den övervägande delen av deras arbete. Om en sådan ordning genomfördes skulle ej längre betänkligheter möta att låta kravet på medverkan av jurist i nämnden falla. En ytterligare fördel med en sådan ordning skulle med skäl kunna förväntas ligga däri att proceduren och atmosfären i en ungdomsdomstol — även om den komme att bli betydligt mindre formell än den som följes inom en allmän domstol — liksom också de påföljdsregister, som en sådan domstol kunde tänkas förfoga över, skulle vara ägnade att bland ett yngre kriminellt klientel ingjuta större respekt än vad en barnavårdsnämnd kan

göra och klargöra det allvar med vilket samhället betraktar kriminella handlingar.

I detta sammanhang bör även uppmärksammas, att frågan om kompetenskonflikten mellan domstolarna och barnavårdsnämnderna i fråga om åtgärder mot unga lagöverträdare icke är löst på tillfredsställande sätt. Å ena sidan har man i princip fastslagit, att barnavårdsnämnderna skall ha ansvaret för tillrättaförandet av lagöverträdare under 18 år, men å andra sidan ankommer det på åklagaren att avgöra huruvida åtal vid domstol skall ske, och den reaktionsform, bötesstraff, som är lämplig för många lindrigare fall, kan endast tillämpas av domstol. Den oklarhet och kompetensblandning, som här föreligger, är till stort men för bekämpandet av ungdomsbrottsligheten.

Den rådande situationen i fråga om ungdomsbrottsligheten kräver, att erforderliga åtgärder vidtages med största möjliga snabbhet. De här ovan skisserade åtgärderna borde kunna medföra både större eftertryck och effektivitet i fråga om reaktionerna mot de kriminella elementen bland barn och ungdom och ökade möjligheter för barnavårdsnämnderna att ägna sig åt förebyggande verksamhet och därmed förutsättningar för den stora massan skötsamma barn och ungdomar att utveckla sig till goda och samhällsnyttiga medborgare.

De här ovan nämnda viktiga problemen bör därför enligt vår mening bli föremål för en särskild utredning, oberoende av om den nya barnavårdslagen antages och oberoende av det väntade förslaget rörande förfarandet i ärenden rörande administrativa frihetsberövanden. På grund härav hemställer vi,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära tillsättande av en utredning rörande överflyttandet av vissa av barnavårdsnämndernas uppgifter i fråga om bekämpandet av ungdomsbrottsligheten till särskilt organ (ungdomsdomstolar, socialdomstolar).

Stockholm den 13 januari 1960

Bertil Ohlin

Sven Gustafson
i Göteborg

Sven Wedén

Bertil von Friesen

Henning Gustafsson
i Skellefteå

Wald. Svensson