

Nr 16

Utlåtande i anledning av väckt motion om översyn av föräldrabalkens bestämmelser om förordnande av barnavårdsman.

Första lagutskottet har behandlat en i andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 579, av fru *Svensson m. fl.* I motionen hemställs, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om en översyn av bestämmelserna i 8 kap. 1 och 3 §§ föräldrabalken om förordnande av barnavårdsman.

Beträffande de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sin hemställan, får utskottet hänvisa till motionen.

Gällande bestämmelser

De grundläggande bestämmelserna om barnavårdsman meddelas i 8 kapitlet föräldrabalken. Behörig att förordna barnavårdsman är barnavårdsnämnd. I 1, 2 och 3 §§ anges, för vilka barn barnavårdsman skall eller kan förordnas. Olika regler gäller barn i äktenskap och med dem jämställda adoptivbarn, å ena sidan, samt barn födda utom äktenskap, å andra sidan. För den förra guppen kan barnavårdsman förordnas endast under särskilda förutsättningar. Här om stadgas i 1 § första stycket, att barnavårdsman skall förordnas om föräldrarna lever åtskilda på grund av söndring eller efter vunnit hemskillnad, om deras äktenskap är upplöst (vilket kan bero på återgång, äktenskapsskillnad eller dödsfall) eller om sammanlevnaden visserligen fortsätter men den gemensamma vårdnaden om barnet upphört efter förordnande därom av rätten; dock gäller såsom ytterligare förutsättning för förordnande av barnavårdsman antingen att den av föräldrarna, åt vilken vårdnaden om barnet anförtrotts, gör framställning om sådant förordnande eller att barnavårdsnämnden av särskild anledning finner det erforderligt. Enligt 1 § andra stycket skall efter framställning av endera maken eller om barnavårdsnämnden av särskild anledning finner det erforderligt, barnavårdsman interimistiskt förordnas för tid, under vilken process om vårdnad pågår.

Framställning av make, som är vårdnadshavare, skall under de betingelser, som här tidigare angivits (söndring, hemskillnad etc.), alltid bifallas av barnavårdsnämnden. Någon lämplighetsprövning får sålunda ej förekomma.

Därest makar gemensamt adopterat barn eller ena maken adopterat den andre makens barn, kan barnavårdsman för barnet utses, om tillika sådana

förutsättningar är för handen, som gäller för förordnande av barnavårdsman för barn i äktenskap (2 §). I övrigt kan barnavårdsman icke förordnas för adoptivbarn.

För barn utom äktenskap skall barnavårdsman alltid förordnas (3 §). Barnavårdsman för barn utom äktenskap skall förordnas, så snart till barnavårdsnämnden från ogift blivande moder inkommit anmälan om hennes tillstånd eller nämnden erhållit kännedom om att barn fötts utom äktenskap. Av 3 § följer, att barnavårdsman skall förordnas jämväl för barn, som vid födelsen haft äktenskaplig börd men sedermera förklarats sakna sådan börd.

Barnavårdsman skall förordnas individuellt för varje barn. Det föreligger emellertid ej något hinder mot att samma person tilldelas flera barnavårdsmannaskap.

Regler om barnavårdsmannens huvudsakliga uppgifter och några bestämmelser om hans befogenheter har sammanförts i 6 §. Här stadgas, att barnavårdsmannen har att bistå den, som har vårdnaden om barnet, med råd och upplysningar samt att tillse, att barnets rätt och bästa behörigen tillvaratages. Som särskilt betydelsefulla framhålles uppgifterna att sörja för att barnets börd fastställs, när det är fött utom äktenskap, att tillse att underhåll tillförsäkras barnet, att biträda med indrivning och tillhandahållande av underhållsbidrag samt att, när skäl därtill föreligger, göra anmälan om förordnande av förmyndare för barnet. — Barnavårdsmannen äger vidare befogenhet och skyldighet att ingripa, om vårdnadshavaren missbrukar sina vårdnadsbefogenheter eller av annan anledning bör skiljas från vårdnaden.

Uppdraget att vara barnavårdsman upphör, när barnet fyllt 18 år (7 §). Om särskild anledning föreligger därtill, äger barnavårdsnämnden förlänga uppdraget, till dess barnet fyllt 21 år. Om behov av barnavårdsman ej föreligger längre, äger barnavårdsnämnden förordna, att uppdraget skall upphöra.

Bestämmelsernas tillkomst m. m.

Barnavårdsmannainstitutionen infördes i vår lagstiftning genom lagen den 14 juni 1917 om barn utom äktenskap. Syftet var, att de utomäktenskapliga barnens rätt och bästa skulle tillvaratagas. Barnavårdsman skulle, såsom alltfört gäller, förordnas för varje utom äktenskap fött barn. År 1939 möjliggjordes att förordna barnavårdsman jämväl för barn i äktenskap och adoptivbarn, sedan föräldrarnas (adoptivföräldrarnas) sammanlevnad upphört eller deras äktenskap upplösts.

De bestämmelser i föräldrabalken, som reglerar barnavårdsmannainstitutionen, är i stort sett desamma som infördes år 1917 med avseende å barn

utom äktenskap och år 1939 beträffande barn i äktenskap och adoptivbarn. Av mera betydande ändringar, som tillkom i samband med föräldrabalken, må nämnas, att rätten att kräva barnavårdsman för barn i äktenskap utvidgades till att gälla även *fader*, därest vårdnaden om barnet tillerkänts honom. Vidare infördes då möjlighet att förlänga barnavårdsmannskapet under viss tid efter det att barnet fyllt 18 år.

Angående *grunderna för bestämmelserna* må följande framhållas. I *lagberedningens förslag av år 1915* till revision av giftermålsbalken och vissa delar av ärvdabalken framhölls, att den förbättring av barnets och moderns rättsliga ställning, som förslaget bestämmelser om underhållsskyldighet medförde, väsentligen skulle bli endast en reform på papperet därest icke de förpliktelser, som lagen ålade fadern, kom att utkrävas i större omfattning än dittills varit fallet. Den rådande ordningen, varigenom tillvaratagandet av barnets rätt uteslutande anförtroddes åt modern i egenskap av barnets naturliga representant, hade — anfördes det vidare — visat sig synnerligen otillfredsställande, då modern ofta saknade både vilja och förmåga att göra barnets rätt gällande. Endast i ett mindre antal fall hade faderns underhållsskyldighet över huvud taget fastställts genom dom eller avtal. Därtill kom, att fastställda underhållsbidrag ofta ej indrivits, ehuru möjlighet härtill funnits. Det var enligt beredningens uppfattning nödvändigt, att samhället ingrep för att tillförsäkra barnet vad som rätteligen tillkom det, och vidare påpekades, att de ogifta mödrarnas situation ofta var sådan, att de för egen del var i behov av samhällets bistånd.

Den samhällshjälp, som sålunda ansågs vara erforderlig för moder och barn, kunde enligt beredningen lämpligen lämnas därigenom, att det för varje barn som föddes utom äktenskap förordnades en särskild person, kallad *barnavårdsman*, vilkens uppgift skulle vara att bistå modern och tillse, att barnets rätt och bästa behörigen tillvaratoges. Beträffande barnavårdsmannens ställning anfördes vidare bland annat följande: Barnavårdsmannen skulle ej träda i moderns ställe som representant för barnet; hans uppgifter skulle vara av biträdande art. Modern skulle bibehållas vid vårdnaden om och förmynderskapet för barnet och skulle själv kunna företa de åtgärder, som var nödvändiga för att trygga barnets och hennes egen rätt. Om modern var ur stånd eller ovillig att vidtaga erforderliga åtgärder, skulle emellertid barnets rätt därigenom ej gå förlorad; barnavårdsmannen skulle tilläggas självständig behörighet att ingripa, där så erfordrades. Barnavårdsmannen skulle själv eller genom ombud äga föra talan för barnet rörande faderskap, underhåll och förmynderskap samt angående barnets förklarande för trolovningsbarn. Som rättslig ställföreträdare för barnet skulle hans auktoritet gentemot såväl modern som fadern stärkas.

I fråga om barnavårdsmannens uppgifter i övrigt anförde beredningen, att det ej var möjligt att i lagtexten uttömmande angiva vad dessa skulle

omfatta, men i lagen borde dock framhållas några av de viktigaste bland de åligganden, som gällde tryggheten av barnets rätt.

Frågan om att möjliggöra förordnande av barnavårdsman jämväl för vissa barn i äktenskap upptogs i en *motion vid 1937 års riksdag (II:35)*. Enligt motionen skulle barnavårdsman kunna förordnas, då föräldrarna på grund av söndring eller efter vunnen hemskillnad levde åtskilda eller då deras äktenskap upplöstes genom äktenskapsskillnad eller återgång och vårdnaden tillerkänts den ena av föräldrarna. I utlåtande över motionen uttalade första lagutskottet (utl. nr 35), att det goda resultat, som vunnits genom barnavårdsmaninstitutionen för barn utom äktenskap, motiverade, att denna institution begagnades även för vissa barn i äktenskap. På hemställan av utskottet anhöll riksdagen, att Kungl. Maj:t måtte låta utreda, huruvida bestämmelser lämpligen borde införas om förordnande i vissa fall av barnavårdsman för barn i äktenskap och för adoptivbarn.

I Kungl. Maj:ts *proposition nr 11 till 1939 års riksdag* föreslogs sådana ändringar i lagstiftningen om barn i äktenskap och om adoption, att barnavårdsman skulle kunna förordnas jämväl för barn i äktenskap och adoptivbarn, då föräldrarna levde åtskilda på grund av söndring eller vunnen hemskillnad eller då äktenskapet var upplöst samt vårdnaden tillerkänts modern. Rätt att kräva barnavårdsman skulle tillerkännas endast vårdnadshavande moder, ej fader. Oavsett yrkande skulle barnavårdsnämnd äga förordna barnavårdsman, om nämnden av särskild anledning fann detta erforderligt. — Propositionen antogs av riksdagen, och den nya lagen trädde i kraft den 1 januari 1940.

Ändringsförslag

Enligt *ärvdabalksakkunnigas förslag* till föräldrabalk skulle barnavårdsnämnderna tilläggas vidgad befogenhet att utse barnavårdsman för barn i äktenskap. De sakkunniga framhöll, att man visserligen ej i onödan borde tillsätta barnavårdsman för sådana barn men att nuvarande bestämmelser ej gav barnavårdsnämnd befogenhet att förordna barnavårdsman i alla de fall där så kunde tänkas behövt, t. ex. där mannen på grund av sitt arbete långa tider vistades utom riket, ehuru söndring ej rådde mellan makarna. Med hänsyn till barnets bästa var det enligt de sakkunniga välgrundat, att barnavårdsnämnden fick möjlighet att förordna barnavårdsman utan att vara kringgärdad av några formella skrankor, och barnavårdsman borde därför kunna förordnas för barn i äktenskap — förutom när modern ensam hade vårdnaden om barnet och hon gjorde framställning om sådant förordnande — jämväl när barnavårdsnämnden av särskild anledning fann det erforderligt. Barnavårdsman skulle alltså enligt förslaget — under sist-

nämnda förutsättning — kunna förordnas bl. a. även i fall där söndring men ej särlevnad förelåge, eller särlevnad utan söndring.

I *propositionen med förslag till föräldrabalk m. m.* avböjdes den föreslagna allmänna utvidgningen av möjligheten att förordna barnavårdsman. Det framhölls i propositionen att, även om det principiellt kunde synas riktigt att barnavårdsman skulle kunna förordnas för barn i äktenskap så snart barnets bästa krävde det, så kunde man ej bortse från att förslaget innebar en viss risk för mindre lämpliga ingripanden i familjens angelägenheter. Med hänsyn härtill och då barnavårdsnämnden redan hade vittgående möjligheter att i annan ordning tillvarataga barnets bästa, borde enligt propositionen den nuvarande regeln om förutsättningarna för att barnavårdsman skulle kunna oavsett yrkande förordnas, ej frångås.

I *motion nr II:28 vid 1949 års riksdag* hävdades att — i ändamål att vinna förbättrat skydd för skilsmäso- och styvbarn — tillsättande av barnavårdsman för barn och adoptivbarn i söndrade eller upplösta äktenskap borde göras obligatoriskt och utsträckas att gälla för alla barn, som vore i den situationen, att en av föräldrarna ingått äktenskap med annan.

I likalydande *motioner I:257 och II:321 likaså vid 1949 års riksdag* framhölls som ett önskemål beträffande alla de barn, vilkas föräldrar tvistar om vårdnad och umgängesrätt, att domstolen skulle äga förordna att barnen skulle stå under tillsyn av barnavårdsman.

Första lagutskottet uttalade i anledning av dels propositionen med förslag till föräldrabalk, dels berörda motioner bland annat följande:

Genom lagen om barn utom äktenskap infördes barnavårdsmannainstitutionen, som visade sig vara av utomordentlig betydelse för tillvaratagande av de utomäktenskapliga barnens rätt. Med hänsyn till de goda resultat, som sålunda vunnits med avseende å barn utom äktenskap, genomfördes år 1939 möjlighet att utse barnavårdsman jämväl för vissa kategorier av barn i äktenskap och adoptivbarn. Enligt utskottets uppfattning har barnavårdsmannainstitutionen även på detta nya område visat sig vara till stort gagn.

För barn utom äktenskap skall barnavårdsman städse förordnas. Det följer av sakens natur att en motsvarande regel icke kan uppställas i fråga om barn i äktenskap. Så länge äktenskapet består och föräldrarna gemensamt hava vårdnaden om barnet, finnes i allmänhet icke något behov av barnavårdsman. Ett sådant behov uppkommer däremot mången gång i samband med att äktenskapet upplöses genom skilsmässa eller föräldrarna eljest leva åtskilda på grund av söndring. I dessa fall kan det i första hand vara av värde att barnavårdsman utses för att den av föräldrarna, vilken vårdnaden om barnet tillerkänts, skall få en medhjälpare vid sin sida för tillvaratagande av barnets rätt gentemot den andre maken. Men en barnavårdsman kan ha uppgifter att fylla även i andra hänseenden. Han kan behöva tillse att barnets rätt och bästa iakttages jämväl av vårdnadshavaren. En godvillig överenskommelse beträffande frågan om vårdnaden om barnen skulle även i många fall underlättas, såframt makarna visste att den som

fick vårdnaden komme att få en barnavårdsman vid sin sida, som vid behov kunde tillvarata även den andre makens intressen. I de fall, då vårdnadshavaren och den andre maken ej kunna enas om den senares rätt till umgänge med barnet, kan en barnavårdsman ibland vara till stor nytta. Över huvud torde, då äktenskapet upplösts eller är på väg att upplösas, det bistånd en barnavårdsman kan lämna vara ägnat att hindra onödiga slitningar och tvistigheter mellan makarna rörande barnen. Såsom i motionen II:28 påpekats kan det även vara lämpligt att barnavårdsman utses för tillgodo-seende av styvbarns rätt och bästa.

På sätt förut nämnts gäller enligt förslaget såsom förutsättning för utseende av barnavårdsman — förutom att föräldrarna leva åtskilda på grund av söndring eller efter hemskillnad eller att äktenskapet är upplöst — att vårdnadshavaren framställer begäran därom eller barnavårdsnämnden eljest av särskild anledning finner det erforderligt. Utskottet ifrågasätter om dessa regler, vilka i huvudsak överensstämmer med gällande rätt, äro tillfyllest för att barnavårdsmän utses i alla de fall då detta är påkallat. Att barnavårdsman städse skall förordnas på yrkande av vårdnadshavaren är naturligt, eftersom en av barnavårdsmannens huvuduppgifter är att tillse att barnets rätt till underhållsbidrag av den andre maken icke eftersättes. Såsom nyss antytts kan emellertid en barnavårdsman vara till nytta även i andra betydelsefulla hänseenden. Någon garanti för att vårdnadshavaren i dessa fall begär tillsättande av barnavårdsman finnes självfallet icke. Visserligen äger barnavårdsnämnd utse barnavårdsman så snart detta av särskild anledning finnes erforderligt, men det ligger i sakens natur att nämnden ofta ej äger kännedom om de förhållanden som göra utseende av barnavårdsman önskvärt.

I den nyssnämnda motionen II:28 har föreslagits, att barnavårdsman skall utses för alla skilsmässobarn. För en sådan lösning kunna anföras vissa skäl. Det kan emellertid även tänkas att det skulle vara en lämplig utväg att bereda domstolen möjlighet att i samband med beslut rörande vårdnaden taga initiativ till utseende av barnavårdsman. Utskottet är emellertid icke berett att i detta sammanhang taga slutlig ställning till frågan på vad sätt nuvarande regler skola ändras för erhållande av betryggande garantier att barnavårdsman tillsättes i alla de fall då sådan kan vara till gagn. Med hänsyn till spörsmålets stora vikt för de barn, varom här är fråga, anser utskottet en särskild utredning böra verkställas i detta hänseende. Vid denna bör självfallet även prövas, om nuvarande lagregler äro tillfyllest för att barnavårdsman vid behov kan utses innan vårdnadsfrågan slutligt avgjorts. Utskottet föreslår alltså, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om en utredning i nu angivna hänseenden.

I skrivelse den 24 maj 1949, nr 325, begärde riksdagen utredning av frågan i vilken utsträckning barnavårdsman borde utses för barn i äktenskap och adoptivbarn och därmed sammanhängande spörsmål. *Barnavårdskommittén* erhöll därefter i uppdrag att verkställa den begärda utredningen. I sitt slutbetänkande (SOU 1957:49) har kommittén upptagit hithörande frågor till behandling. Kommitténs överväganden har icke lett fram till förslag om mera omfattande ändringar i 8 kap. föräldrabalken. Vad angår barn i äktenskap har kommittén föreslagit en mindre jämkning i avfattningen av

1 § i syfte att markera, att barnavårdsnämnd i fall, där vårdnadshavare icke begärt förordnande av barnavårdsman, bör använda sin befogenhet något mindre sparsamt än vad i allmänhet var vanligt. I fråga om stadgandet i 3 § om ovillkorligt och undantagslöst förordnande av barnavårdsman för barn utom äktenskap har kommittén anmärkt, att det otvivelaktigt leder — eller strikt tillämpat skulle leda — till en del onödiga förordnanden. Sådana onödiga uppdrag kunde emellertid bringas att upphöra genom beslut enligt 7 §. Förhållandet torde enligt kommittén icke vålla olägenheter, vilka kan tillmätas betydelse vid jämförelse med den stora fördel, som det innebär, att lagen uppställer ett klart och ofrånkomligt krav på att för alla barn, födda utom äktenskap, skall utses barnavårdsman.

Utskottet

Enligt bestämmelser i föräldrabalken kan barnavårdsnämnd förordna barnavårdsman såväl för barn utom äktenskap som för barn i äktenskap. Uppdrag att vara barnavårdsman upphör, när barnet fyllt 18 år. Skulle behov av barnavårdsman ej längre föreligga, äger barnavårdsnämnden förordna, att uppdraget skall upphöra dessförinnan. Om särskild anledning föreligger, äger barnavårdsnämnden förlänga uppdraget till dess barnet fyllt 21 år. — I fråga om barn utom äktenskap gäller, att barnavårdsman städse skall förordnas, medan särskilda förutsättningar erfordras för att barnavårdsman skall kunna förordnas för barn i äktenskap. Sålunda stadgas, att barnavårdsman skall förordnas, om föräldrarna lever åtskilda på grund av söndring eller efter vunnen hemskillnad eller deras äktenskap är upplöst samt antingen den av föräldrarna, som har vårdnaden om barnet, gör framställning om sådant förordnande eller barnavårdsnämnden av särskild anledning finner det erforderligt. För barn i äktenskap kan barnavårdsman vidare förordnas på grund av tillfälligt behov vid process om vårdnad.

Motionärerna har hemställt om översyn av förevarande bestämmelser i föräldrabalken. Med framhållande av dels det stigande antalet skilsmässor mellan yngre makar, dels de likartade förhållanden, som föreligger för barn utom äktenskap och för barn, vars föräldrar erhållit hemskillnad, anser motionärerna det önskvärt med likartade bestämmelser i fråga om förordnande av barnavårdsman.

Motionen uppbares väsentligen av samma syfte, som präglade de ovan redovisade motioner, vilka väcktes vid 1949 års riksdag i samband med behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till föräldrabalk. På förslag av utskottet hemställde riksdagen i skrivelse den 24 maj 1949 om utredning av frågan i vilken utsträckning barnavårdsman borde utses för barn i äktenskap och därmed sammanhängande spørsmål. Den begärda utredningen har verkställts av barnavårdskommittén, som i sitt slutbetänkande

de behandlat bland annat hithörande spörsmål. Kommittén, som ansåg det icke kunna komma i fråga att införa obligatoriskt barnavårdsmannastöd för skilsmässobarn och som fann det vara en fördel, att lagen uppställer krav på att barnavårdsman utses för alla barn utom äktenskap, föreslog ändring i gällande regler om förordnande av barnavårdsman för barn i äktenskap men ej i fråga om barn utom äktenskap. Enligt nuvarande lagtext kan barnavårdsnämnd förordna barnavårdsman för vissa barn i äktenskap, om nämnden av särskild anledning finner det erforderligt. Enligt kommitténs förslag skall orden »av särskild anledning» utgå. — Sedan yttranden inhämtats över betänkandet, är ärendet beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Inom utskottet har vid behandlingen av förevarande motion skilda uppfattningar kommit till uttryck i fråga om barnavårdskommitténs här återgivna ställningstaganden. Enighet har dock rått om att utskottet icke kan förorda, att en ny utredning tillsättes för behandling av de i motionen angivna spörsmålen. Som skäl för denna ståndpunkt har åberopats, att barnavårdskommitténs förslag, som ännu icke slutbehandlats, framlagts för relativt kort tid sedan och att under tiden därefter icke framkommit några nya omständigheter, som påkallade särskild utredning. — Det har också anförts, att barnets rätt och bästa på tillfredsställande sätt kan tillvaratagas redan enligt gällande bestämmelser. I samband därmed har hänvisats till de olika regler, som numera gäller för att barnavårdsnämnd skall erhålla kännedom om de barn, för vilka barnavårdsman bör förordnas. Såvitt gäller barn utom äktenskap, föreligger sålunda viss anmälningsplikt för modern, och därjämte äger samverkan rum mellan det allmännas skilda organ. I fråga om barn i äktenskap har den 16 december 1949 utfärdats kungörelse om skyldighet för domstol att lämna uppgifter i mål och ärenden enligt föräldrabalken. Domstol, som meddelar dom eller slutligt beslut rörande vårdnaden om barn, som ej fyllt 18 år, skall skyndsamt insända meddelande om avgörandets innebörd till barnavårdsnämnden i den kommun, där barnet är kyrkobokfört. — Slutligen har andragits, att de av barnavårdskommittén förordade ändringarna i föräldrabalkens regler i huvudsak motiverats blott av en önskan att påverka en alltför restriktiv praxis hos vissa barnavårdsnämnder, då förordnande av barnavårdsman kunnat ifrågasättas. Redan nuvarande regler ger emellertid möjlighet för barnavårdsnämnd att ingripa, när ett reellt behov föreligger. I avvaktan på Kungl. Maj:ts prövning av barnavårdskommitténs förslag kan det därför övervägas, om ej barnavårdsnämnderna på lämpligt sätt bör underrättas om den rätta innebörden av reglerna.

Enligt utskottets mening kan det ifrågasättas, om icke socialstyrelsen i syfte att åstadkomma en i möjlig mån enhetlig praxis borde giva vederbörande myndigheter till känna, hur villkoret »av särskild anledning» rätteligen bör tolkas.

Med åberopande av vad ovan anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motion, II:579, icke måtte föranleda nå-
gon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 7 mars 1961

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Ahlkvist, Branting, Per Olofsson, Fer-
dinand Nilsson, Gezelius, Alexanderson, Fagerström och Hilding;

från a n d r a kammaren: fru Gärde Widemar, fru Johansson, fru Bo-
man, herrar Svensson i Vä, Ekström i Björkvik, Gustafsson i Borås, Jacobs-
son i Sala och fru Löfqvist.