

Regeringskansliet
Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Remissyttrande över Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen (SOU 2023:40)

Ert diarienummer S2023/02794

Sammanfattning

Förvaltningsrätten avstår från att yttra sig i den del som rör frågan om huruvida Sverige bör ratificera det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om en individuell klagomålsmekanism.

Förvaltningsrätten anser att frågan om barns klagorätt och möjlighet att utkräva sina rättigheter är angelägen. De förslag som förs fram i utredningen som helhet är emellertid, mot bakgrund av frågornas komplexitet, inte tillräckligt väl underbyggda. En del av de lagtekniska lösningar som presenteras är oklara och det saknas i många fall tydliga överväganden kring hur de föreslagna bestämmelserna ska samordnas med befintlig lagstiftning när det gäller exempelvis frågor som rör vårdnadshavares ansvar, rätten till offentligt biträde och barns processbehörighet och ställning som part i domstol. Utredningen har inte tillräckligt grundligt efterfrågat eller redogjort för hur barns rätt att komma till tals i domstol fungerar i praktiken, och fokuserat på alternativa lösningar utanför arbetet hos myndigheter och domstolar i stället för att lägga tyngdpunkten på att stärka upp det system som redan finns. Flera av förslagen innebär nya och fler mål i allmänna förvaltningsdomstolar. Det saknas helt en analys av i vilken utsträckning förslagen kommer att påverka domstolarnas verksamhet. De risker som framförs från myndigheterna kring förslaget om oberoende barnombud och barnrättsbyråer¹ måste enligt förvaltningsrättens mening tillmätas en betydligt större vikt än vad som framgår av betänkandet. Ett alltför

¹ SOU 2023:40 s. 553-556

splittrat system kan riskera att få en signalverkan som i värsta fall kan motverka grundsyftet med de av utredningen presenterade lösningarna.

Mot bakgrund av de brister som förvaltningsrätten anser förekommer i utredningen kan de föreslagna ändringarna inte tillstyrkas utom vad avser ändringarna i 39 § LVU, med de justeringar och förtydligande synpunkter som framgår i det följande.

Förslag till ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU

Förvaltningsrätten välkomnar förslaget i 39 § LVU som innebär att offentligt biträde ska förordnas i sådana mål och ärenden om placering som kan överklagas enligt 41 § första stycket 1. Vidare är den föreslagna möjligheten för barn under 15 år att få ett offentligt biträde förordnat även inför överklagande enligt 42 § LVU av yttersta vikt för att barnet ska kunna tillvarata sin rätt att klaga på beslut enligt denna paragraf för det fall vårdnadshavarna inte vill eller kan bistå barnet.

Utredningen föreslår även att offentligt biträde ska förordnas för barn i mål eller ärenden om begränsning av umgänge och hemlighållande av vistelseort enligt LVU. Det kan noteras att rätt till offentligt biträde för den unge saknas i motsvarande situation i förslaget till lag om placering av barn i skyddat boende (prop. 2023/24:31).

Vidare anförs att ett barn oavsett ålder ska betraktas som part i mål om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort.² Någon särskild reglering för att tydliggöra detta anses inte nödvändigt. Det kan anses tveksamt om det kan anses gynna barn och unga att utan undantag inneha partsställning i ovanstående processer. I synnerhet hemlighållande av vistelseort är en skyddsåtgärd som vidtas i sådana undantagsfall där det ofta föreligger en hög risk för påverkan på barnet eller den unge från vårdnadshavarnas håll. Det finns därmed skäl att fundera över om risken för att barnet utsätts för påtryckningar eller känner sig tvingad att klaga överväger fördelarna i de fallen.

Att vårdnadshavare inte har rätt till offentligt biträde när det gäller umgänge och hemlighållande av vistelseort kan enligt förvaltningsrättens mening leda till en obalans i processen, och öka risken för att vårdnadshavarna för sin egen talan genom barnet.

Enligt nuvarande LVU finns det inte rätt till offentligt biträde när det gäller fråga om tillfälligt flyttningsförbud. Denna fråga behandlas inte i

² SOU 2023:40 s. 368

betänkandet. Med beaktande av att ett sådant beslut kan påverka ett barn i samma omfattning som exempelvis ett beslut om hemlighållande av vistelseort borde överväganden gjorts även om detta.

Den föreslagna formuleringen i 36 § LVU innebär att den som är yngre än 15 år har rätt att själv ansöka om att offentligt biträde ska förordnas. Han eller hon bör också höras i domstol, om den unge vill det och inte kan antas ta skada av att höras. Den föreslagna ordningen kan utläsas som att man skapar en klagorätt för barn under 15 år genom att ge dem ett offentligt biträde. Förvaltningsrätten anser att detta exemplifierar vad som anförts inledningsvis i detta yttrande, det vill säga att man i vissa fall genom denna lagändring kringgår den mer övergripande frågan om barns processbehörighet. Vidare noteras att den unge enligt de föreslagna ändringarna ska informeras om hur överklagande går till när det gäller beslut som kan överklagas, men även här saknas förtydligande kring om det även rör beslut där den unge själv inte är processbehörig.

Det framstår även som oklart om den stärkta möjligheten för barn under 15 år att höras i domstol även innefattar en rätt för ett processobehörigt barn att yrka muntlig förhandling i mål där det inte är särskilt föreskrivet.

Den föreslagna lydelsen i 39 § sista nya stycket LVU, det vill säga att socialnämnden skyndsamt ska överlämna en ansökan om behov av offentligt biträde till förvaltningsrätten är reglerat i lagen om offentligt biträde. Vidare kan poängteras att skyndsamhetskravet i de fall det inte inkommit någon ansökan inte är knutet till en tydlig tidpunkt.

Det kan övervägas om det föreskrivna skyndsamhetskravet inte borde gälla även när det gäller statens institutionsstyrelse inför och vid överklagande enligt 42 § LVU.

Förslag till ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård

I utredningen föreslås att en patient som är yngre än 15 år har rätt att själv begära att tvångsvården ska upphöra och överklaga sådana beslut som innebär att offentligt biträde ska förordnas enligt 38 a §. Han eller hon bör också höras i domstol, om patienten vill det och inte kan antas ta skada av att höras. Den som är förordnad som offentligt biträde för någon som är under 15 år är utan särskilt förordnande barnets ställföreträdare i det mål eller ärende som förordnandet avser. Enligt vad som anförts i betänkandet innebär det att vårdnadshavare för barn under 15 år saknar möjlighet att föra talan i mål som rör barnet³. Det kan

³ SOU 2023:40, s. 376

ifrågasättas om detta, mot bakgrund av det ansvar som åvilar vårdnadshavare, är en rimlig ordning.

Förslag till ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Den föreslagna lydelsen i 8 § LSS innehåller ett nytt tredje stycke där det framkommer att den information barnet får ska anpassas till bl.a. barnets ålder samt att den som lämnar informationen i den utsträckning det är möjligt ska försäkra sig om att barnet har förstått. Man bör vara medveten om att lagtexten i de nu gällande första och andra styckena i praktiken inte alltid verkar kunna tillämpas.

Med hänsyn till vad som gäller enligt föräldrabalken och annan lagstiftning kan Försäkringskassan inte alltid följa barnkonventionens regler om barns rätt till delaktighet⁴. Myndigheten kan inte alltid följa barnkonventionens regler om barns rätt att komma till tals.⁵

Förslag till ändring i socialtjänstlagen (2001:453), SoL

Det kan ifrågasättas om det är realistiskt att förordna ett offentligt biträde för barnet under socialtjänstens handläggning i ärenden som rör placering enligt 6 kap. 1 § SoL om barnet motsätter sig åtgärden då det är svårt att tänka att en sådan handläggning kan resultera i ett beslut om frivillig placering. Det saknas vidare resonemang kring den tänkbara situationen att ett sådant ärende övergår till en tvångsåtgärd enligt LVU. Vidare bör frågan ställas om denna möjlighet gör att även yngre barn blir del av en process som inte nödvändigtvis är till gagn för dem och som medför stora risker att de hamnar i en lojalitetskonflikt som hade kunnat undvikas.

Förslag till ändring i utlänningslagen (2005:716)

Det framstår som rimligt att ett barn som vårdas med stöd av LVU p.g.a. brister i omsorgen tilldelas ett eget offentligt biträde som också är ställföreträdare för barnet. Den föreslagna lydelsen i 18 kap. 3 § utlänningslagen innebär dock att ett offentligt biträde för ett barn som bereds vård med stöd av 2 § LVU och är 15 – 18 år blir ställföreträdare för barnet i migrationsprocessen men inte i LVU-processen. Vidare kan

⁴ jfr ISF:s rapport 2024:1 Förändringar inom assistansersättningen s. 16

⁵ jfr a.a. s. 90

ett barn utifrån nuvarande förslag erhålla ett eget offentligt biträde om barnet och vårdnadshavarna har motstående intressen, men biträdet saknar rätt att själv föra barnets talan om barnet inte vårdas med stöd av 2 § LVU. Förslaget att ett barn i en sådan situation ska tilldelas ett eget offentligt biträde samtidigt som vårdnadshavaren beslutar hur barnets talan ska föras framstår inte som ändamålsenligt då syftet med att förordna ett eget biträde åt barnet kan motverkas på grund av vårdnadshavarens bestämmanderätt. Grunderna för denna begränsning går inte att utläsa av betänkandet.

Det saknas överväganden i betänkandet kring hur det rent faktiskt ska lösas om ett barn ska få ett offentligt biträde förordnat för sig enligt två separata regelsystem och i två parallellt pågående processer. Man kan tänka sig att det i de fallen är en fördel att förordna samma offentliga biträde i samtliga ärenden hos socialnämnden och i migrationsprocessen – dock krävs i dessa fall överväganden kring hur eventuell överskottsinformation ska hanteras av den som förordnas, och vilka eventuella sekretess- och sekretessbrytande bestämmelser som kan behöva beaktas.

Enligt föreslagen lydelse i 1 kap. 11 § utlänningslagen ska ett barn ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Begreppet *ska* innebär att barnet alltid ska ges möjlighet att framföra sina åsikter. Hur och när i processen detta ska ske framstår som oklart. Frågan uppstår om rätten att komma till tals gäller i samtliga instanser eller om det räcker att sådan möjlighet tillförsäkras hos Migrationsverket. Begreppet barn omfattar samtliga personer mellan noll och arton år. Ett mycket litet barn eller ett barn med allvarliga kommunikationssvårigheter kan svårtligen förväntas kunna framföra sina åsikter, även om åsikterna inte behöver läggas fram verbalt. Möjligen torde det därför finnas skäl att överväga ett undantag till det föreslagna obligatoriska kravet på att barnet ska ges möjlighet att framföra sina åsikter.

Ytterligare en fråga som föranleds av förslaget är hur ett mål ska hanteras om en domstol upptäcker att ett barn inte har fått tillfälle att framföra sina åsikter, eller om någon anteckning om detta inte finns i ärendeakten. Det bör även övervägas hur förslagen förhåller sig till den förhållandevis stora utredningsskyldighet som åligger migrationsdomstolarna i ärenden om skyddsbehov.

Övriga synpunkter

Det kan ifrågasättas om regleringarna kring hur information ska lämnas⁶ är av en sådan karaktär att de ska tas upp i lag. Utifrån föreslagna formuleringar är det snarare den slags instruktioner som bör ges i förordning, allmänna råd eller liknande.

I 39 § andra stycket LVU uppställs särskilda lämplighetskrav på den som förordnas som offentligt biträde för den unge. Några sådana krav finns inte i nu föreslagna bestämmelser i lagen om psykiatrisk tvångsvård, utlänningslagen och socialtjänstlagen.

Konsekvenser av förslagen

Många av de förslag som presenteras i betänkandet, som förslaget om möjligheten att överklaga socialnämndens beslut om frivillig placering, kommer att leda till en inte obetydlig måltillströmning. De mål som finns hos domstolarna kommer även att ta mer tid i anspråk. En utökad möjlighet att av domstol få förordnat ett offentligt biträde redan under socialnämndens handläggning innebär en möjlighet att det kommer att finnas många öppna mål på domstolen som aktivt behöver följas upp vilket kommer kräva resurser. Förvaltningsrätten noterar att den kostnadsmissiga effekten på domstolarnas verksamhet, utöver Domstolsverkets kostnader för stödverksamhet och redovisning och de faktiska kostnaderna för ersättning till offentliga biträden, inte har beaktats överhuvudtaget.

Beredning och beslut

Detta remissyttrande har beslutats av tf. chefsrådmannen Cecilia Hanö samt rådmännen Ola Brändström, Elin Kristensson och Alexander Warnolf. I handläggningen har även förvaltningsrättsfiskalen Sara Wennerholm (föredragande) deltagit.

Cecilia Hanö

Sara Wennerholm

⁶ se 36 § nytt tredje stycke LVU, 44 a § nytt andra stycke LPT, 8 § nytt tredje stycke LSS och 11 kap. 10 § nytt andra stycke SoL