

Regeringens proposition

2006/07:108

Utredningar avseende barn som har avlidit i
anledning av brott m.m.

Prop.
2006/07:108

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 12 april 2007

Maud Olofsson

Maria Larsson
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen en ny lag med bestämmelser om att en utredningsmyndighet skall genomföra en utredning när ett brott har begåtts mot ett barn och barnet har avlidit i anledning av brottet eller det annars finns särskilda skäl att utreda ett barns dödsfall och det finns särskild anledning att anta att dödsfallet har samband med förhållanden som har inneburit att barnet varit i behov av skydd. En utredning får även genomföras när ett barn har avlidit utomlands, om barnet var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. Med barn avses i lagen personer under 18 år. Syftet med utredningsverksamheten skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. Utredningsverksamheten skall bedrivas av den myndighet som regeringen bestämmer.

I lagen finns också en bestämmelse som innebär att polismyndigheter och åklagare i vissa fall är skyldiga att lämna underrättelser till utredningsmyndigheten samt en bestämmelse om vid vilken tidpunkt en utredning får inledas. Vidare finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för bl.a. sådana myndigheter och yrkesverksamma vars verksamheter berör barn.

I lagen anges att en utredning skall klarlägga samtliga förhållanden som har inneburit att det avlidna barnet har varit i behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas för att skydda barnet. I lagen anges också att en utredning inte får genomföras på ett sådant sätt att den medför men för en brottsutredning, rättegång eller ett ärende om tillsyn.

Vidare lämnas i propositionen förslag till ändring i sekretesslagen (1980:100) som innebär att de uppgifter som kommer att hanteras av

utredningsmyndigheten omfattas av sekretess. Sekretessen har utformats så att det föreligger presumtion för sekretess (s.k. omvänt skaderekvisit).

I propositionen lämnas även förslag som innebär att den behandling av personuppgifter som kommer att ske i utredningsverksamheten kommer att regleras genom lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Regeringens förslag innebär därför ändringar i sistnämnda lag.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2008. I en övergångsbestämmelse anges att vid dödsfall som inträffat före lagens ikraftträdande får utredningar inledas utan krav på underrättelse från polismyndighet eller åklagare. Vidare anges att sådana utredningar endast får avse fall där det genom en lagakraftvunnen dom konstaterats att ett brott har begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagförslag.....	5
2.1	Förslag till lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	7
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.....	9
3	Ärendet och dess beredning.....	11
4	Bakgrund	11
5	Överväganden och förslag.....	19
5.1	En ny lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.....	19
5.2	Utredningsverksamheten.....	22
5.2.1	Barn som avlider i anledning av brott m.m.	22
5.2.2	Syftet med utredningsverksamheten samt ansvaret för utredningsverksamheten	27
5.2.3	Underrättelseskyldighet m.m.....	30
5.2.4	Uppgiftsskyldighet.....	33
5.2.5	Utredningarnas genomförande.....	38
5.2.6	Sekretess	43
5.2.7	Utredningsmyndighetens behandling av personuppgifter	49
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	57
7	Konsekvenser	59
8	Författningskommentar	60
8.1	Förslag till lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.....	60
8.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	66
8.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.....	67
Bilaga 1	Lagförslag i promemorian Skyddsutredningar avseende barn	69
Bilaga 2	Remissinstanser till promemorian Skyddsutredningar avseende barn	75
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag.....	76
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	82
	Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 12 april 2007.....	86

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2006/07:108

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § En utredning enligt denna lag skall genomföras när

1. ett brott har begåtts mot ett barn och barnet har avlidit i anledning av brottet eller det annars finns särskilda skäl att utreda ett barns dödsfall, och

2. det finns särskild anledning att anta att dödsfallet har samband med något förhållande som har inneburit att barnet varit i behov av skydd.

En utredning enligt första stycket får även genomföras när ett barn har avlidit utomlands, om barnet var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Med barn avses i denna lag personer under 18 år.

2 § Syftet med utredningsverksamheten enligt denna lag skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa.

3 § Utredningsverksamheten skall bedrivas av den myndighet som regeringen bestämmer (utredningsmyndigheten).

Underrättelseskyldighet

4 § Om en polismyndighet eller en åklagare beslutar att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning som avser misstanke om brott som avses i 1 § första stycket 1 eller en utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som avser sådan misstanke, skall utredningsmyndigheten underrättas om beslutet.

Vad som föreskrivs i första stycket skall också vid sådan misstanke gälla andra beslut som innebär att en åklagare avslutar en förundersökning eller en utredning enligt 31 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare utan att åtal eller bevistalan enligt 38 § nämnda lag väcks.

Om åklagare har väckt åtal eller bevistalan för brott som avses i 1 § första stycket 1 skall åklagaren, efter att domstolens dom eller slutliga beslut i målet har vunnit laga kraft, underrätta utredningsmyndigheten om domen eller beslutet.

5 § Följande myndigheter och yrkesverksamma är skyldiga att på utredningsmyndighetens begäran lämna de uppgifter som behövs för en utredning enligt denna lag:

1. myndigheter vars verksamhet berör barn,
2. andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården,
3. anställda hos sådana myndigheter som avses i 1 och 2,
4. de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn eller annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område, och
5. de myndigheter som utövar tillsyn över de verksamheter som avses i 1–4, dock inte Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen och Justiekanslern.

Skyldigheten enligt första stycket gäller inte för sådan familjerådgivning som avses i 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453).

Utredningens genomförande

6 § Utredningsmyndigheten får inte inleda en utredning förrän en under rättelse enligt 4 § har kommit in till myndigheten.

Om ett dödsfall inträffat utomlands får en utredning dock inledas när det står klart att dödsfallet inte kommer att utredas av svensk brottsutredande myndighet.

7 § En utredning skall klarlägga samtliga förhållanden som har inneburit att det avlidna barnet har varit i behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas för att skydda barnet.

8 § En utredning får inte genomföras på ett sådant sätt att den medför men för en brottsutredning, rättegång eller ett ärende om tillsyn.

Behandling av personuppgifter

9 § Bestämmelser om behandling av personuppgifter i verksamhet enligt denna lag finns i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.
 2. Vid dödsfall som inträffat före lagens ikraftträdande får utredningar inledas utan sådan underrättelse som avses i 4 §. Sådana utredningar får endast avse fall där det genom en lagakraftvunnen dom konstaterats att ett brott har begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet.

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

4 §²

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande, beslut om vård utan samtycke eller beslut om sluten ungdomsvård. Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild som uppnått myndig ålder om förhållanden av betydelse för att denne skall få vetskap om vilka hans eller hennes biologiska föräldrar är.

Inom kommunal familjerådgivning gäller sekretess för uppgift som enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet *samt* verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. Med socialtjänst jämställs ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om allmän omvårdnad hos nämnd med uppgift att bedriva patientnämndsverksamhet samt verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet, verksamhet hos kommunal invandrarbyrå *samt verksamhet enligt lagen (2007:000) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.* Med socialtjänst jämställs ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om allmän omvårdnad hos nämnd med uppgift att bedriva patientnämnds-

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2005:127.

verksamhet samt verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) eller 23 c § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Utan hinder av sekretessen får uppgift i verksamhet som avses i 7 kap. 5 § socialtjänstlagen lämnas till socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 c § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till nämnd som avses i 22 § samma lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller genomförande av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

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

Sekretess enligt första stycket gäller inte

1. beslut i ärenden om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård, eller

2. beslut i fråga om omhändertagande eller återlämnande av personakt.

Beträffande anmälan i ärende om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård gäller sekretess om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom eller henne närstående lider betydande men om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

Prop. 2006/07:108

Härigenom föreskrivs att 2 och 7 a §§ lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag avses med socialtjänst

1. verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare,
2. verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd,
3. verksamhet som i övrigt bedrivs av Statens institutionsstyrelse,
4. verksamhet hos kommunal invandrarbyrå,
5. verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade,
6. handläggning av ärenden om bistånd som lämnas av socialnämnd enligt lagstiftning om mottagande av asylsökande m.fl.,
7. handläggning av ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar,
8. handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade.

8. handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, *och*

9. *verksamhet enligt lagen (2007:000) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.*

Med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamhet som avses i första stycket 1–8.

Med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamhet som avses i första stycket 1–9.

7 a §¹

I sammanställningar av personuppgifter får det inte tas in känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden.

Undantag från första stycket gäller för

1. uppgifter om åtgärder som har beslutats inom socialtjänsten som innebär myndighetsutövning och om den bestämmelse som ett sådant beslut grundar sig på,
2. uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring,
3. tillsynsverksamhet som bedrivs av Socialstyrelsen eller länsstyrelserna, *och*
4. administration och tillsynsverksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse centralt.

3. tillsynsverksamhet som bedrivs av Socialstyrelsen eller länsstyrelserna,

4. administration och tillsynsverksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse centralt, *och*

5. *verksamhet enligt lagen*

¹ Senaste lydelse 2003:136.

(2007:000) om utredningar avse- Prop. 2006/07:108
ende barn som har avlidit i an-
ledning av brott m.m.

Uppgift som avslöjar medlemskap i fackförening får aldrig tas in.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

En promemoria har upprättats inom Socialdepartementet, Skyddsutredningar avseende barn (dnr S2006/6778/ST). Promemorian har remissbehandlats. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna och andra som avgivit yttranden finns i *bilaga 2*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Socialdepartementet (dnr S2006/6778/ST).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 15 mars 2007 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*.

Lagrådet har föreslagit vissa förtydliganden av och ändringar i lagförslagen. Regeringen har följt Lagrådets förslag. Lagrådets yttrande kommenteras närmare under avsnitten 5.2.1–2, 5.2.4–5, 5.2.7 och i författningskommentaren. I förhållande till det lagförslag som fanns i lagrådsremissen, har vissa paragrafer bytt plats och en ny paragraf har tillkommit. Detta har medfört vissa redaktionella följdändringar.

4 Bakgrund

Vårdnadshavares ansvar för barns omvårdnad och trygghet

Föräldrabalken innehåller grundläggande regler om förhållandet mellan barn och föräldrar. Barn har enligt föräldrabalken (FB) 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 (6 kap. 1 § FB). I omvårdnaden ingår inte bara rätten att få de materiella behoven tillgodosedda, utan även de psykiska och sociala behoven. I barnets rätt till trygghet ligger bl.a. att barn skall få växa upp och leva under stabila förhållanden och ha någon att lita på. Till god vård och fostran hör att barnet får känna sig behövt och att det får möjlighet att utveckla sina inneboende resurser och efter hand frigöra sig från sitt beroende av föräldrarna.

Utgångspunkten i Sverige är att den som har vårdnaden om ett barn, oftast föräldrarna, skall ansvara för barnets personliga förhållanden utifrån vad som är bäst för barnet.

Samhällets ansvar

Riksdagen och regeringen har ett nationellt ansvar för den sociala barnvården. Barnets ställning i lagstiftningen har på olika sätt kontinuerligt stärkts under hela 1900-talet. I tidigare lagstiftning har framförts att det så långt det är möjligt bör skapas en gemensam syn bland dem som i skilda sammanhang möter barn under förhållanden där de far eller riskerar att fara illa och att insatser för att förebygga och upptäcka att barn far illa är av central betydelse i arbetet med att stärka skyddet för barn som

befinner sig i utsatta situationer. Det är således fråga om flera olika aktörer som i skilda sammanhang möter barn och som samverkar för att förebygga att barn far illa eller på annat sätt har att agera till ett barns skydd. För det enskilda barnet som växer upp i en s.k. riskmiljö, fordras särskild uppmärksamhet från hela vuxenvärlden. Om ett barn far illa behövs verkningsfulla och väl avvägda insatser för barnet och dess familj.

Sverige har vissa internationella förpliktelser som rör skyldigheter att vidta åtgärder för att skydda barn. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, vilken antogs av FN:s generalförsamling år 1989, har samhället en skyldighet att vidta åtgärder för att skydda barn mot fysiska och psykiska övergrepp. Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella övergrepp, när barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård (artikel 19). Sverige ratificerade konventionen år 1990 och den trädde ikraft kort tid därefter.

Frågor om ingripande till barns skydd faller inom tillämpningsområdet för den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). I artikel 8 behandlas rätten till skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Europakonventionen gäller sedan år 1995 som svensk lag. När frågor om omhändertagande av barn skall avgöras av domstol eller socialnämnd, skall således konventionens krav på respekt och skydd för det existerande familjelivet beaktas. För att ett ingrepp skall vara förenligt med konventionen skall tre villkor vara uppfyllda. Ingreppet måste vara lagligt, ägnat att tillgodose något av de i artikel 8.2 uppräknade intressena, t.ex. barnets fri- och rättigheter, och nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose dessa intressen.

Europakonventionen tillåter att staterna ingriper och omhändertar ett barn om vissa förutsättningar är uppfyllda. Barnkonventionen kräver att konventionsstaterna gör detta om ett åtskiljande är nödvändigt med hänsyn till barnets bästa.

Socialtjänsten

När hjälp eller stöd från annat håll inte räcker eller barnet behöver skydd, är det socialtjänstens uppgift att ingripa. Socialtjänsten har en servicefunktion men har också långtgående befogenheter avseende myndighetsutövning i fall där barn behöver stöd och skydd.

Socialtjänstreformen år 1982 innebar en radikal omsvängning i synen på hur samhället skall stödja och hjälpa dem som behöver särskilt stöd från samhället. Socialtjänstreformen utgår från människors egen förmåga och kunskap om vad de behöver. Beslut skall fattas i samarbete med den enskilde. Socialtjänstlagen (1980:620; 2001:453 [SoL]) reviderades år 1998 och bestämmelser som syftar till att stärka barns ställning infördes. I portalparagrafen, 1 kap. 2 § SoL, slås fast att när åtgärder rör barn skall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. En särskild bestämmelse, 3 kap. 5 § SoL, om barns rätt att komma till tals när åtgärder rör dem infördes också. Samtidigt utvidgades anmälningskyldig-

heten enligt 14 kap. 1 § SoL, så att yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn och unga omfattas av skyldigheten att göra anmälan till socialtjänsten om det finns anledning att tro att socialtjänsten behöver ingripa till skydd för ett barn eller en ungdom. Även uppmaningen till allmänheten att göra anmälan till socialtjänsten utvidgades.

Socialtjänsten i kommunerna skall enligt 5 kap. 1 § SoL verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden. Sedan den 1 juli 2003 har SoL kompletterats med en bestämmelse i 5 kap. 1 a § om att socialnämnden i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa skall samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Av författningss kommentaren (prop. 2002/03:53 s. 107 f.) till bestämmelsen framgår att samverkan även skall ske på en övergripande nivå och att socialnämnden har ett förstahandsansvar för att samverkan kommer till stånd.

Om socialtjänsten inte kan komma överens med vårdnadshavarna om en lösning som tillgodoser barnets behov har barnet ändå rätt att få stöd och hjälp. Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) kan då bli tillämplig. LVU är en skyddslag som kompletterar socialtjänstlagen och reglerar förutsättningarna för att tvångsvis vårda och skydda barnet eller den unge. LVU omfattar i vissa fall unga upp till 21 år. Socialnämnden har både skyldighet och befogenhet att ingripa till barnets skydd om det på grund av misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas. Socialnämnden skall också ingripa om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Ingripanden med stöd av LVU utgör en liten del av socialtjänstens insatser för barn och unga.

Barnolyckor

Samhällets ansvar för barn aktualiseras bland annat när ett barn förölyckas. Frågan om att utreda fall där barn avlider till följd av olyckor har behandlats i Barnsäkerhetsdelegation betänkande Från barnolycksfall till barns rätt till säkerhet och utveckling (SOU 2003:127). Delegationen menade att det är viktigt att utreda skador med dödlig utgång därför att det kan ge värdefull kunskap för det förebyggande arbetet. Delegationen föreslog bl.a. att ge Nationellt centrum för lärande från olyckor (NCO) inom Statens Räddningsverk (SRV) i uppdrag att utreda dödsfall där barn och unga under 18 år avlidit till följd av olycksfall, självmord eller våld. Vidare föreslog delegationen att NCO i samarbete med myndigheter som gör egna dödsfallsutredningar skall sammanställa och publicera sina resultat varje år. Barnsäkerhetsdelegationens förslag har beretts. Mot bakgrund av Barnsäkerhetsdelegationens betänkande har SRV från och med den 1 januari 2005 det samordnande ansvaret för barnsäkerhetsarbetet. Regeringen överlämnade i mars 2005 ett antal av Barnsäkerhetsdelegationens förslag, däribland det ovan nämnda, till SRV för vidare diskussion inom ramen för verkets samordningsroll (S2004/370/SK). Av den promemoria som finns bilagd till regeringsbeslutet framgår att om

verket bedömer uppdraget som aktuellt bör det begränsas till utredningar som rör dödsfall genom olycksfall.

Mot bakgrund av barnsäkerhetsdelegationens betänkande har Socialstyrelsen haft i uppdrag att redovisa statistik över sådana olycksfall och skador bland barn som är en följd av avsiktliga självdestruktiva handlingar. Uppdraget redovisades i februari 2007. Inom SRV pågår ett arbete med att ta fram en metodhandbok för undersökning av barnolycksfall som beräknas vara klart i början av 2007. Syftet är att stimulera och underlätta för kommunerna att i större utsträckning undersöka och lära av barnolycksfall och samtidigt identifiera och engagera övriga aktörer som kan ha en roll i sammanhanget. Förfarandet har koppling till kravet på kommunerna att undersöka olyckor enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

Barn som begår självmord

Samhällets ansvar för barn aktualiseras även när de gäller barn som begår självmord. Riksdagen anförde den 27 april 2005 i ett tillkännagivande om det självmordspreventiva arbetet (bet. 2004/05:SoU11, rskr. 2004/05:218) att ett nationellt program för självmordsprevention bör tas fram. Även regeringen bedömde det som mycket angeläget att utarbeta ett sådant program, inte minst mot bakgrund av att den tidigare utvecklingen mot ett minskat antal självmord kan ha stannat upp och att självmorden bland unga kan ha ökat. Regeringen gav därför Statens folkhälsoinstitut och Socialstyrelsen i uppdrag att arbeta fram ett förslag till ett nationellt program för suicidprevention.

Folkhälsoinstitutets uppdrag var att utarbeta befolkningsinriktade strategier och åtgärder för statliga myndigheter, landsting och kommuner. Socialstyrelsen uppdrag var att ta fram förslag på strategier och åtgärder riktade till huvudmännen för hälso- och sjukvård, socialtjänst och skolhälsovård/elevhälsa. De båda myndigheternas förslag skulle ha sin utgångspunkt i hur självmordsproblematiken kan hanteras på ett bättre sätt i den befintliga verksamheten. De åtgärder som föreslogs skulle kunna vidtas inom befintliga ramar. Om förslagen medförde ökade utgifter för stat, kommuner och landsting skulle de kompletteras med förslag till finansiering. Socialstyrelsen och Statens folkhälsoinstitut skulle samordna sina uppdrag så att resultaten av de båda uppdragen bildade en helhet. I december 2006 redovisade Socialstyrelsen och Statens folkhälsoinstitut sina uppdrag i rapporten Förslag till nationellt program för suicidprevention – befolkningsinriktade och individinriktade strategier och åtgärdsförslag. I förslaget till program finns nio strategier mot suicid listade. I en av strategierna föreslås att regelbundna sammanställningar och analyser av inrapporterade suicidhändelser med resultatåterföring till vård- och omsorgsgivarna. Förslagen remissbehandlas för närvarande.

Kommittén mot barnmisshandel

I september 1998 tillsatte regeringen en parlamentarisk kommitté som antog namnet Kommittén mot barnmisshandel. Kommitténs uppdrag var att utreda frågor om barnmisshandel. I kommitténs slutbetänkande Barn-

misshandel Att förebygga och åtgärda (SOU 2001:72) föreslogs bl.a. att Socialstyrelsen skulle ges i uppdrag att utarbeta och under tre år pröva ett system för dödsfallsutredningar avseende barn som har avlidit på grund av mord, dråp eller misshandel. I det följande redovisas en sammanfattning av kommitténs bedömningar och förslag.

Kommittén ansåg att allt dödligt våld mot barn skulle utredas, oavsett vem som varit förövare. Om det fanns särskilda skäl skulle även dödsfall som inte lett till fällande dom kunna bli föremål för utredning. Som exempel nämndes fall där barn dödar barn, s.k. utvidgade självmord (dvs. fall där förövaren dödar barnet och sedan tar sitt liv) samt fall där det var klarlagt att barnet hade dött av yttre våld men där det inte gick att bevisa vem som var skyldig. Syftet med utredningarna skulle vara att öka kunskaperna om våld mot barn så att riskfamiljer kunde identifieras och förebyggande åtgärder, utredningar, insatser och samarbete förbättras.

Mot bakgrund av den inriktning dödsfallsutredningarna skulle ha och då syftet med utredningarna var att höja kvaliteten i arbetet med barn som utsätts för våld, ansåg kommittén att Socialstyrelsen borde få huvudansvaret för dödsfallsutredningarna. Utredningarna skulle kunna ingå som en del i tillsynsarbetet. I de fall ärendet berörde områden över vilka Socialstyrelsen inte hade tillsyn, borde styrelsen samarbeta med berörda tillsynsmyndigheter.

Kommittén konstaterade att utredningarna kunde komma att få olika omfattning beroende på ärendets karaktär. I vissa fall kunde utredningarna vara komplicerade, exempelvis då flera myndigheter under lång tid haft ärenden som rört det avlidna barnet. I andra fall kunde det hända att det saknats tecken på att barnet varit i fara och att det därmed inte funnits anledning till kontakt med myndigheter. För att ett ärende skulle kunna aktualiseras för utredning, föreslog kommittén att Rättsmedicinalverket skulle anmäla fall där barn dödats genom mord eller dråp till Socialstyrelsen.

Kommittén föreslog vidare att Socialstyrelsens uppgifter skulle bli följande:

- Att inhämta information om ärendet genom att ta reda på vem som har kunskap om familjen och var familjen varit aktuell. Sådan information skulle kunna finnas hos mödra- och barnhälsovård, förskola, skola, socialtjänst, barn- och ungdomspsykiatri, vuxenpsykiatri, missbruksvård, vårdcentral, sjukhusens olika barnmottagningar och barnkliniker, rättsmedicin samt polis.

- Att inhämta skriftliga redovisningar från aktuella verksamheter och att eventuellt komplettera med skriftlig eller muntlig information.

- Att kalla berörda handläggare och/eller deras närmsta chefer till ett möte. Överläggningens huvudsyfte skulle vara att nå konsensus om fallbeskrivningen, slutsatser och eventuella rekommendationer till förändringar i lagstiftning, rutiner och arbetssätt.

- Att sammanställa all information i ärendet, göra en analys och dra slutsatser utifrån materialet.

- Att utarbeta rutiner för utredningarna.

- Att efter en treårig försöksperiod sammanställa samtliga rapporter, dra slutsatser och utfärda rekommendationer utifrån materialet.

Kommitténs slutbetänkande remissbehandlades. Samtliga remissinstanser som yttrade sig var positiva till att pröva ett system för dödsfallsutredningar i Sverige.

Propositionen Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.

En del av de förslag som lämnades i det tidigare redovisade betänkandet (SOU 2001:72), har behandlats i den tidigare regeringens proposition Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m. (prop. 2002/03:53). I propositionen föreslogs att Socialstyrelsen skulle få i uppdrag att utreda och analysera förutsättningarna för att utforma ett system för dödsfallsutredningar när barn avlidit på grund av mord, dråp eller misshandel, bl.a. med avseende på sekreteshinder och organisation. Som skäl för sin bedömning anförde regeringen bl.a. följande (s. 67 f.).

Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att det är angeläget att ansträngningar görs så långt det är möjligt att ta till vara de erfarenheter som kan göras genom att bättre analysera de fall där barn dör på grund av mord, dråp eller misshandel. När ett barn har avlidit och ett brott misstänks ligga bakom görs alltid en polisutredning och ofta en rättsmedicinsk undersökning. Syftet med den rättsmedicinska undersökningen vid onaturliga eller misstänkt onaturliga dödsfall är att upptäcka, bekräfta eller utesluta brott.

Dödsfallsutredningar görs inte för att fastställa dödsorsaken utan för att utifrån ett helhetsperspektiv försöka förstå vad som inträffat och hur det kunde ske. Huvudsyftet är att urskilja mönster, såväl i familjen som i samhället, som kan antas ha varit av betydelse för dödsfallet. Dödsfallsutredningar genomförs oftast på lokal nivå av de verksamheter som varit inblandade i fallet med stöd av centralt utfärdade riktlinjer. Rapporterna sammanställs och analyseras på nationell nivå.

Dödsfallsutredningar ger information om hur samhällets skydds nät fungerar för de barn som far mest illa och utifrån detta kan slutsatser dras om vilka förändringar som behöver vidtas. Det kan handla om lagändringar, metodutveckling, bättre och tydligare samverkan, forskning och utbildning. Sådana förbättringar kommer på sikt alla barn tillgodo och inte bara barn i utsatta situationer.

Regeringen anser att ett system med dödsfallsutredningar bör prövas. Målgruppen bör avgränsas till barn i åldrarna 0–17 år som avlidit på grund av mord, dråp eller misshandel, vilket i genomsnitt skulle innebära 10–12 utredningar per år. I målgruppen inkluderas inte bara vuxnas våld mot barn utan också barns våld mot varandra. Samhället bör ta ansvar för att dessa ytterst tragiska fall blir allsidigt belysta och utredda. Det främsta syftet är att öka kunskaperna om våld mot barn så att riskfamiljer kan identifieras och att förebyggande åtgärder, utredningar, insatser och samarbete kan förbättras.

I riksdagsbehandlingen av propositionen avslög riksdagen ett motionsyrkande om att införa ett system med dödsorsaksutredningar, bl.a. på den grunden att ett sådant system ifrågasätter den rättsmedicinska undersökningen. Socialutskottet och justitieutskottet ställde sig bakom den planerade verksamheten med dödsfallsutredningar (bet. 2002/03:SoU15, rskr 2002/03:225).

Mot bakgrund av den tidigare regeringens ställningstagande i propositionen Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m. (prop. 2002/03:53) fick Socialstyrelsen i uppdrag att utreda och analysera förutsättningarna för att utforma ett system för dödsfallsutredningar när barn skadats av svår misshandel eller dött på grund av mord, dråp eller misshandel, bl.a. om sekretesshinder och organisation (S2003/7117/ST). I oktober 2004 överlämnade Socialstyrelsen skrivelsen Dödsfalls- och skadeutredningar till regeringen (Socialdepartementet).

I sin skrivelse anförde Socialstyrelsen sammanfattningsvis följande. För att särskilja fall där barn avlidit från fall där barn skadats, talas i denna framställning om dödsfallsutredningar och om skadeutredningar. Syftet med dödsfalls- och skadeutredningar är att urskilja mönster, såväl i familjen som i samhället, som kan antas ha varit av betydelse för dödsfallet. Huvudfrågan är vad samhället kan lära av dessa tragiska händelser för att öka kunskaperna och därmed förbättra och utveckla arbetet med barn och familjer i utsatta situationer. En dödsfalls- och skadeutredning skall ge svar på vad som hände, varför det hände och hur man kan förhindra att liknande händelser inträffar igen.

Såvitt gäller frågan om att skadeutredningar skall kunna göras även i fall då barn "skadats av svår misshandel" anser Socialstyrelsen, att avgränsningen av vilka skadefall som skall utredas inte skall ske utifrån begreppet "svår misshandel" utan den skall göras med hänsyn till konsekvenserna av misshandeln dvs. att barnet lidit allvarlig sjukdom eller skada. Med allvarlig sjukdom/skada avses potentiellt livshotande fysisk sjukdom/skada eller sjukdom/skada som riskerar att ge bestående fysiska men.

Beträffande psykiskt skadade barn föreslår Socialstyrelsen, att fall där barnet vårdats i öppen eller slutna vård inom barnpsykiatri och det dessutom finns en anmälan hos socialtjänsten om missförhållanden skall detta anmälas till Socialstyrelsen, som föreslås vara huvudman för utredningarna. Det ankommer sedan på experter och andra medverkande i utredningen att avgöra vilka fall som är av så allvarlig natur att en skadeutredning skall göras.

Målgruppen för utredningarna är barn i åldrarna 0–17 år som avlidit på grund av mord, dråp eller misshandel eller lidit allvarlig fysisk eller psykisk skada till följd av misshandel. Utredningar skall göras såväl då barn avlidit eller skadats allvarligt till följd av någons aktiva gärning som vid försummelse, liksom i fall då man kan misstänka att sådana orsaker ligger bakom. Som huvudregel inkluderas i målgruppen inte suicid, plötslig spädbarnsdöd, suicidförsök och andra självdestruktiva handlingar. Om det emellertid kan misstänkas att ett brott ligger bakom (misshandel, mord eller dråp) eller försummelse, så kan en anmälan till en dödsfalls- eller skadeutredning göras. Utredning skall inte göras om det är uppenbart att dödsfallet eller skadan är en följd av en olyckshändelse, t.ex. en trafikolycka, där inga tvivel råder om någon skadeavsikt eller försummelse förelegat. I målgruppen inkluderas vuxnas våld mot barn och barns våld mot varandra.

Eftersom en dödsfalls- och skadeutredning kommer att involvera en rad olika myndigheter och enskilda yrkesutövare anser Socialstyrelsen att

verksamheten bör regleras i en särskild lag. I lagen bör vissa myndigheter, liksom enskilda yrkesutövare inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten, åläggas en anmälningsskyldighet för att utredningarna skall initieras. En sådan, i lag stadgad, anmälningsskyldighet medför att gällande sekretessbestämmelser bryts.

Socialstyrelsen föreslås få ett övergripande och samordnande ansvar för att dödsfalls- och skadeutredningarna inleds, genomförs och återförs till berörda intressenter och vidare rapporteras till regeringen. Hos Socialstyrelsen som huvudman bör finnas en fast organisatorisk enhet, med särskild kompetens, som tar emot anmälningar och administrerar verksamheten. Förutom huvudmannen och därtill knuten stab skall också andra myndigheter och professioner, vars verksamhet kan beröra barn, medverka i utredningen, antingen myndigheten haft kontakt med barnet i det enskilda fallet eller inte. Ett deltagande i själva utredningen från många myndigheter är värdefullt för att identifiera bidragande faktorer och för att genomföra preventiva åtgärder och det kan ses som en garanti för upprätthållande av objektivitet, neutralitet och hög kvalitet i utredningsarbetet. Socialstyrelsen kan också se en vinst i att de myndigheter som föreslås medverka i utredningarna som regel har ett tillsynsansvar över respektive verksamhet vilket kan bidra till att vunna erfarenheter snabbare implementeras i verksamheterna. De slutsatser som genomförda utredningar leder fram till kommer att redovisas i en årlig rapport.

En särskilt viktig fråga är vilken sekretess som skall gälla för alla de, ibland mycket känsliga, uppgifter som kommer att samlas hos huvudmannen. Där kan förekomma uppgifter om det skadade eller avlidna barnet och dess familj, om andra personer i barnets närhet, om eventuell gärningsman, som också kan vara ett barn, dennes familj, vittnen eller andra som på ett eller annat sätt förekommit i myndigheternas verksamhet rörande barnet. I utredningen kan sålunda komma att ges en fullständig bild av hos barn, föräldrar, gärningsman förekommande ytterst integritetskänsliga uppgifter såsom sjukdomar, eventuella sociala svårigheter och eventuell kriminalitet.

Med hänsyn härtill, och att det dessutom kan inträffa att man i utredningen får in uppgifter som omfattas av absolut sekretess, anser Socialstyrelsen att den regel som innehåller den starkaste sekretessen bör fälla utslaget. Sålunda förordas att det införs en särskild regel i sekretesslagen med absolut sekretess för uppgifter som förekommer i en dödsfalls- eller skadeutredning, samt att meddelarfrihet inte råder för sådana uppgifter. I förevarande sammanhang kan insynsintresset inte anses överväga integritetsintresset. Absolut sekretess kan inte anses inkräkta på offentlighetsintresset eftersom det står var och en fritt att hos varje myndighet för sig, där uppgifterna normalt sett förekommer, i sedvanlig ordning begära att få ta del av samma uppgifter som, i ett alldeles särskilt syfte, samlats i en dödsfalls- eller skadeutredning.

5.1 En ny lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.

Regeringens förslag: En ny lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. skall införas.

Promemorians förslag: Överstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt promemorian är den föreslagna lagens namn lag om skyddsutredningar avseende barn och utredningarna benämns i lagen som skyddsutredningar.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanserna är positiva till en reglering av utredningar vid barns död i vissa fall. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Barnombudsmannen*, *Lunds universitet* och *Socialstyrelsen* anser att benämningen skyddsutredning inte är adekvat och JO ifrågasätter även om det finns behov av en förenklad benämning.

Skälen för regeringens förslag

Barn som utsätts för brott

I Sverige avlider varje år flera barn till följd av brott. Förövarna är i allmänhet föräldrar och offren är ofta små barn. Det rör sig i regel om allvarliga våldsbrott, men kan även röra sig om fall där barnets död vållats i samband med vanvård. Enligt uppgift från Brottsförebyggande rådet (Brå) avled totalt 44 barn till följd av våld under åren 2000–2004.

När ett barn avlider i samband med att det utsatts för brott väcks starka känslor och många frågor som rör samhällets ansvar uppkommer. Den fråga som i allmänhet först hamnar i fokus är frågan om någon kan lagföras för brott eller på annat sätt ställas till svars för det som inträffat. Ansvar för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett brott åligger polis- och åklagarmyndigheter.

Ansvar för att klarlägga om en myndighet eller en tjänsteman vid en myndighet som ansvarat för exempelvis vård eller åtgärd till skydd för det avlidna barnet i något hänseende brustit i sina åligganden, ligger främst på olika tillsynsmyndigheter.

Den offentliga tillsynen utövas företrädesvis av statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter, men det finns även privaträttsliga subjekt, t.ex. Sveriges Advokatsamfund, som bedriver tillsyn. Tillsynen omfattar de flesta samhällsområden och har betydande omfattning och bredd. Den statliga tillsynen regleras genom ca 230 lagar med anslutande förordningar. Det finns ca 90 statliga och ca 300 kommunala tillsynsorgan (Delbetänkande av Tillsynsutredningen, SOU 2002:14).

Ett exempel på en tillsynsmyndighet är Socialstyrelsen som enligt 6 kap. 1 § lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) utövar tillsyn över hälso- och sjukvården och dess personal. Socialstyrelsen har bl.a. möjlighet att genom förelägganden söka avhjälpa missförhållanden hos en vårdgivare (6 kap. 13 § LYHS). Anser Socialstyrelsen att det finns skäl för exempelvis disciplinpåföljd eller återkallelse av legitimation eller annan behörighet att utöva yrke

inom hälso- och sjukvården, skall styrelsen anmäla detta hos Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (6 kap. 18 § LYHS). Socialstyrelsens tillsyn skall dock främst syfta till att förebygga skador och eliminera risker i hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen skall genom sin tillsyn vidare stödja och granska verksamheten och hälso- och sjukvårdspersonalens åtgärder (6 kap. 3 § LYHS).

Ytterligare ett exempel är länsstyrelsen, som har tillsyn över den socialtjänst som kommunerna bedriver (13 kap. 2 § socialtjänstlagen [2001:453]). I länsstyrelsens tillsynsansvar ligger bl.a. att följa socialnämndernas tillämpning av socialtjänstlagen, men även att informera och ge råd till allmänheten i frågor om socialtjänsten och att biträda kommunerna med råd.

Ett annat tillsynsorgan är Riksdagens ombudsmän (JO). JO har till uppgift att kontrollera att myndigheter och tjänstemän i sin verksamhet följer gällande lagar och andra författningar. Detta sker genom att JO prövar och utreder klagomål från allmänheten, genom inspektioner hos myndigheter samt genom andra undersökningar som JO genomför på eget initiativ. Vanligast är att en JO i sin tillsynsverksamhet gör kritiska, vägledande och/eller rådgivande uttalanden, men JO kan även väcka åtal mot en tjänsteman för tjänstefel eller annat brott i tjänsten eller initiera disciplinförfarande mot en tjänsteman för tjänsteförseelse. JO kan även överlämna ett klagomål till en annan myndighet, som inte tidigare prövat saken, för handläggning. Överlämnanden av detta slag sker ofta till centrala eller regionala tillsynsmyndigheter. Exempel på sådana tillsynsmyndigheter är Socialstyrelsen och länsstyrelserna, som har till uppgift att utöva tillsyn över socialtjänsten. Vidare bör nämnas att JO även skall verka för att brister i lagstiftningen avhjälps. Uppkommer under tillsynsverksamheten anledning att väcka fråga om författningsändring eller någon annan åtgärd från statens sida, får en ombudsman göra framställning i ämnet till riksdagen eller till regeringen. Slutligen bör nämnas att Justitiekanslern (JK), i likhet med JO, har tillsyn över myndigheter och deras tjänstemän.

Regeringen anser att samhällets ansvar i samband med att ett barn avlider genom våld eller vanvård sträcker sig längre än att enbart ingripa mot den som begår brott och att övervaka att myndigheter och tjänstemän vid myndigheter följer lagar och andra författningar och även i övrigt uppfyller sina skyldigheter. Samhället måste även försöka inhämta nya kunskaper om varför dessa tragiska händelser inträffat. Med dessa kunskaper som underlag kan arbetet för att skydda barn som far illa förbättras och utvecklas.

Behovet av utredningar avseende vissa fall där barn utsatts för brott

En viktig förutsättning för att lyckas i arbetet med att förbättra barns skydd, är att det finns system och rutiner som kan bidra till en långsiktig kunskapsuppbyggnad så att exempelvis behandlingsmetoder och stöd- och hjälpinsatser kan utvecklas. Flera länder (t.ex. England, USA, Kanada och Australien) har därför utvecklat system för att analysera fall där ett barns död har eller misstänks ha samband med att det utsatts för brott, s.k. dödsfallsutredningar. Sådana utredningar genomförs i vissa fall

även när barn avlidit till följd av självmord samt då barn skadats allvarligt i samband med misshandel.

Utredningarna genomförs inte för att fastställa dödsorsaken eller för att utgöra underlag i brottsutredningar eller andra förfaranden som syftar till att undersöka om någon bör ställas till svars för fel som begåtts i samband med att barnet avlidit.

Utredningarna omfattar vanligtvis bl.a. myndigheter eller enskilda yrkesutövare som varit involverade i fallet, t.ex. myndigheter och enskilda inom hälso- och sjukvård, polismyndigheter, socialtjänst, kriminalvård och skola.

Huvudsyftet med denna typ av utredningar är i stället att utifrån ett helhetsperspektiv skaffa nya kunskaper om mönster i familjen och i samhället som kan antas ha haft betydelse för dödsfallet. Genom ingående analyser av enskilda fall erhålls kunskaper som kan användas för att förbättra det allmänna barnavårdsarbetet exempelvis genom förbättringar av exempelvis förebyggande insatser, riskbedömningar, sociala, medicinska och psykologiska utredningar, behandlingsmetoder samt myndighets-samarbete. Dessa kunskaper sammanställs i rapporter.

I Sverige finns inte något sådant system för att analysera barns dödsfall som ovan beskrivits. Det är angeläget att skapa ett system som ger förutsättningar för en långsiktig kunskapsuppbyggnad. Regeringen anser därför att det bör införas bestämmelser som gör det möjligt att utifrån ett helhetsperspektiv genomföra systematiska utredningar av vissa fall där barn utsatts för brott. Med barn avses personer under 18 år.

Utredningsverksamheten bör regleras i en särskild lag

Till de bestämmelser som är nödvändiga för den utredningsverksamhet som regeringen föreslår hör bestämmelser som närmare anger vilka fall som skall utredas, vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att en utredning skall genomföras och hur den nya utredningsverksamheten skall avgränsas i förhållanden till myndigheter som har ansvar för bl.a. brottsutredningar eller tillsyn.

Utredningsverksamheten förutsätter tillgång till uppgifter från ett stort antal myndigheter och andra som är verksamma inom t.ex. skolan, hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Dessa uppgifter är av sådant slag att de ofta omfattas av sekretess och för att uppgifterna skall kunna användas i utredningsarbete behöver bl.a. frågor om sekretess i utredningsverksamheten regleras. Vidare måste den behandling av personuppgifter som kommer att vara nödvändig för att genomföra utredningarna regleras.

Många myndigheter och enskilda yrkesutövare kommer att beröras vid genomförandet av utredningarna och det är därför angeläget att regleringen blir lättillgänglig. Regeringen anser därför att de centrala bestämmelser som skall gälla för utredningarna så långt det är möjligt bör införas i en särskild lag.

Såvitt gäller frågan om det finns behov av att ge utredningarna en särskild benämning, anser regeringen, i likhet med JO, att det inte finns något sådant behov.

5.2.1 Barn som avlider i anledning av brott m.m.

Regeringens förslag: En utredning skall genomföras när ett brott har begåtts mot ett barn och barnet har avlidit i anledning av brottet eller det annars finns särskilda skäl att utreda ett barns dödsfall och det finns särskild anledning att anta att dödsfallet har samband med något förhållande som har inneburit att barnet varit i behov av skydd. Sådan utredning får även genomföras när ett barn har avlidit utomlands, om barnet var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

I lagen anges att med barn avses personer under 18 år.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Enligt promemorians förslag skall en skyddsutredning genomföras om ett barn avlidit till följd av brott eller det annars finns särskilda skäl. Vidare föreligger en skyldighet att genomföra utredning även då ett dödsfall inträffat utomlands.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna önskar en klarare avgränsning av vilka fall som skall utredas. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att promemorians förslag behöver omarbetas och att en enklare reglering av hur arbetet med utredningarna skall bedrivas och tydligare avgränsningar av utredningarna bör övervägas. JO påpekar även att förslaget innebär att det är obligatoriskt för utredningsmyndigheten att utreda när en person har dömts för vållande till ett barns död t.ex. i samband med en trafikolycka och att det mot bakgrund av utredningarnas syfte skulle kunna vara direkt stötande för barnets anhöriga om en utredning inleddes i ett sådant fall. *Rikspolisstyrelsen* föreslår att en utredning skall genomföras i de fall någon fällt till ansvar för brott som orsakat ett barns död eller det annars finns särskilda skäl. *Sigtuna kommun* är tveksam till att utredningar skall genomföras när ett åtal ogillats för att det saknas övertygande bevisning, eftersom det finns risk att utredningen utmynnar i att oskyldiga kan komma att pekas ut. *Socialstyrelsen* anser att fall där ”det finns skäl att anta” att dödsfallet kan ha samband med brott skulle kunna omfattas av särskilda skäl. *Lunds universitet* påtalar att barns dödsfall faller inom ramen för flera myndigheters ansvar och således även utanför socialtjänstens område och att syftet med utredningarna bör omformuleras. Förslaget kan uppfattas som att utredningen kan ge underlag för beslut till enskilda personer, vilket inte torde vara meningen.

Flera remissinstanser anser att fler fall bör omfattas av utredningsverksamheten. Enligt *Brottsoffermyndigheten* är det angeläget att verka för ökad kunskapsnivå i fall där barn skadats svårt av misshandel. *Växjö kommun*, *Akademikerförbundet SSR*, *BRIS*, *Rädda Barnen* och *SKTF* anser att det finns skäl att införa bestämmelser om skadeutredningar. Enligt *Socialstyrelsen* finns det även skäl att införa bestämmelser om skadeutredningar, men anser att detta bör anstå till dess verksamheten med dödsfallsutredningar har utvärderats. *Åklagarmyndigheten* framhåller att även fall där barn skadats allvarligt till följd av misshandel bör utredas, men vissa gränsdragningsproblem bör utredas vidare. *Barnombudsmannen* påtalar att det är viktigt att inte vara restriktiv vid bedömning

av om en utredning skall ske. Genom att även utreda de undantagsfall som inte faller under de formulerade rekvisiten minskas möjligheterna att dölja den egentliga orsaken till dödsfallet. Även *Karlstads universitet* och *Länsstyrelsen i Östergötland* anser det är viktigt att utreda oklara dödsfall. *Hässleholms kommun* föreslår att vanvård eller underlåtenhet att ge barn omsorg och omvårdnad och som föranleder dödsfall också utreds. *Malmö tingsrätt* anser att det bör framgå vilka brottsliga handlingar som skall utredas samt att det bör övervägas om inte barns självmord bör utredas. Enligt *Länsstyrelsen i Västra Götaland* kan även dödsfall genom självmord eller s.k. utvidgat självmord behöva utredas, t.ex. till följd av allvarliga kränkningar och hedersrelaterat våld.

JO påtalar även att förslaget, såvitt avser dödsfall som inträffat utomlands, innebär att utredningsmyndigheten är skyldig att inleda en utredning när barnet vid dödsfallet var medborgare i Sverige, även om barnet inte har bott i landet på flera år. Eftersom myndigheten inte kan undersöka annat än svenska myndigheters handläggning och agerande torde en utredning i dessa fall knappast kunna komma i fråga. Om ett dödsfall har inträffat utomlands, bör utredningsmyndigheten själv avgöra om det finns skäl för att utreda. *Åklagarmyndigheten* anser att förslaget om att även utreda dödsfall som inträffat utomlands är väl avvägt. När det gäller barn som har avlidit i Sverige, men som för övrigt inte har någon anknytning till landet, torde en utredning i praktiken sällan leda till några slutsatser rörande det allmänna barnavårdsarbetet i Sverige och värdet av en utredning kan därför ifrågasättas.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt om vilka fall som bör utredas

Flera remissinstanser har ifrågasatt varför utredningarna endast skall avse vissa fall där barn har avlidit i samband med att de utsatts för våld eller vanvård. Några remissinstanser anser att även fall där barn skadats svårt av misshandel eller fall där barn avlider till följd av självmord bör utredas.

Enligt uppgifter hämtade ur Brottsförebyggande rådets (Brå) officiella kriminalstatistik polisanmälades under år 2005 totalt 8 300 misshandelsbrott mot barn under 15 år. Vidare polisanmälades 3 300 sexualbrott mot barn (uppgiften inkluderar inte anmälningar om sexuellt ofredande av barn). Enligt motsvarande preliminära statistik för år 2006 anmälades totalt 8 791 misshandelsbrott och 2 151 sexualbrott mot barn.

I likhet med fall där barn avlider till följd av våld, är det vanligt att misshandelsbrott och sexualbrott mot barn förövats av någon i barnets familj. Enligt Brå:s rapport *Barnmisshandel, En kartläggning av polisanmäld misshandel av små barn* (Brå-rapport 2005:15), ligger det familjevåld bakom ca. 70 procent av det totala antalet polisanmälda fall av misshandel av små barn (0–6 år). Enligt Socialstyrelsens expertrapport *Sexuella övergrepp mot barn, Orsaker och risker* (Socialstyrelsen, art nr 2000-36-006), är det i alla undersökningar om sexuella övergrepp mot barn vanligast att förövaren är känd av barnet och finns i barnets närmiljö. Uppgifterna om hur vanligt det är att förövaren finns inom hus hållet varierar dock mellan olika undersökningar. Enligt en av undersök-

ningarna som det refereras till i expertrapporten har 75 procent av barnen utnyttjats sexuellt inom hushållet.

Det finns således, vid sidan av de barn som avlider i samband med att de utsätts för våld eller vanvård, många andra barn som lever i miljöer där de far illa. Samhället skulle även kunna få nya kunskaper genom att utreda dessa fall. Detsamma gäller sådana fall där barn avlider till följd av självmord.

Regeringen anser emellertid inte att det vore lämpligt att låta utreda alla dessa fall. Enligt regeringens bedömning skulle en sådan utredningsverksamhet bli orimligt omfattande och mer få karaktär av masshantering. Detta skulle i sin tur medföra betydande risker för att kvaliteten på utredningarna inte kan upprätthållas. Ett annat skäl till att begränsa antalet fall som bör utredas, är att det i Sverige saknas erfarenheter från den typ av utredningar som nu föreslås.

Regeringen är inte främmande för att i framtiden låta utreda även andra fall än sådana där ett barn avlidit. Detta bör dock anstå till dess att frågan om vilka fall som skulle kunna vara lämpliga att utreda analyserats ytterligare och en utredningsverksamhet avseende barn som har avlidit kunnat utvärderas.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår regeringen att utredningsverksamheten skall begränsas till att avse i huvudsak fall där ett brott har begåtts mot ett barn och barnet har avlidit i anledning av brottet. I följande avsnitt redogörs närmare för regeringens överväganden beträffande vilka fall som skall bli föremål för utredning.

Närmare om vilka fall som skall utredas

Regeringen anser i likhet med flera remissinstanser att den i promemorian föreslagna bestämmelsen om vilka fall som skall utredas bör kompletteras och förtydligas.

Som redovisats i föregående avsnitt anser regeringen att utredningarna i huvudsak skall avse fall där ett brott har begåtts mot ett barn och barnet har avlidit i anledning av brottet. Mot bakgrund av utredningsverksamhetens syfte och eftersom det lämpligen endast bör ankomma på de allmänna domstolarna, polismyndigheterna och åklagarna att göra bedömningar av om en gärning utgör brott, anser regeringen att domstolarnas och de brottsutredande myndigheternas bedömningar skall utgöra utgångspunkt då det gäller den närmare avgränsningen av vilka fall som skall utredas. Genom en sådan ordning undanröjs de problem som annars kan uppkomma om någon av de åtgärder eller bedömningar som företas i den nya utredningsverksamheten skulle uppfattas som en omprövning av de allmänna domstolarnas och de brottsutredande myndigheternas bedömningar.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser regeringen att den föreslagna utredningsverksamheten bl.a. skall omfatta fall där någon fällt till ansvar för att ha orsakat ett barns död (t.ex. mord, dråp, barnadråp eller vållande till annans död).

Med uttrycket ”i anledning av brottet” avses emellertid inte enbart fall där någon fällt till ansvar enligt straffbud som förutsätter att någon avlidit. Regeringen anser nämligen att det även finns skäl att utreda fall där ett barn avlidit till följd av vanvård, men den som vanvårdat barnet inte

kan fällas till ansvar för att ha vållat barnets död utan endast för vållande av kroppsskada eller sjukdom. Även i sådana fall har barnet avlidit i anledning av brott.

Utöver tidigare angivna fall, som alla har det gemensamt att någon fällts till ansvar för brott som riktat sig mot det avlidna barnet, finns även skäl att utreda vissa fall där frågan om ansvar för brott inte prövats slutligt.

Enligt uppgift från Brottsförebyggande rådet (Dnr. F9-0071/2007) dödades 145 barn i åldern 0–17 år genom brott under perioden 1990–2004. I 71 procent av de fall som klarats upp, dödades barnet av en förälder eller av båda föräldrarna. I 42 av de 145 fallen begick gärningsmannen självmord i samband med brottet.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser regeringen att en utredning även skall genomföras i fall en förälder eller en annan gärningsman tagit sitt eget liv efter att ha dödat ett barn. Vidare skall en utredning genomföras i fall ett barn under 15 år dödat ett annat barn. En utredning skall också genomföras om en förundersökning lagts ned av det skälet att ”spaningsresultat saknas”, dvs. i fall där ett brott förövats men det inte går att finna någon misstänkt. Detsamma gäller fall där beslutet att lägga ned förundersökningen motiverats med att ”brott inte kan styrkas”. Sistnämnda motivering används i fall ett brott har begåtts, men det inte går att bevisa att någon som är misstänkt för brottet har begått detta. Fall där ett åtal ogillats för att det saknats övertygande bevisning om att det är den tilltalade som är gärningsman, skall också utredas.

Det kan inträffa att ett åtal ogillas på grund av att gärningen inte är brottslig i enlighet med någon av de allmänna grunder för ansvarsfrihet som anges i 24 kap. brottsbalken. Det kan även inträffa att en domstol som prövar ett åtal som avser exempelvis mord på ett barn, finner att gärningsmannen på grund av psykisk sjukdom inte varit i sådan grad medveten om sitt handlande att han haft uppsåt att döda. Om något av de nu angivna fallen föreligger när ett barn dödas, kan inte sägas att barnet har avlidit i anledning av brottet. Regeringen anser dock att det finns särskilda skäl att utreda även sådana dödsfall.

Lagrådet, som i sitt yttrande anför att den i lagrådsremissen föreslagna bestämmelsens lydelse – såvitt avser de särskilda skälen – är något oklar och motsägelsefull, har föreslagit en annan lydelse. Regeringen delar denna uppfattning och föreslår att bestämmelsen utformas enligt vad *Lagrådet* föreslagit.

Lagrådet har vidare önskat klargöranden av om bestämmelsen avses omfatta t.ex. barns självmord eller ett olycksfall som medfört att ett barn avlidit. Med anledning av detta vill regeringen framhålla att de särskilda skälen endast tar sikte på just sådana dödsfall som ovan angivits, dvs. fall där det i strikt juridisk-teknisk mening inte kan sägas att ett barn har avlidit i anledning av brott. De särskilda skälen omfattar således inte fall där ett barn avlidit genom självmord eller genom en olycka som inte är en följd av att någon har begått brott.

Regeringen anser även att det bör framhållas att det enligt föreliggande förslag inte kommer att vara möjligt att utreda fall där åklagaren lagt ned en brottsutredning av det skälet att gärningen inte utgör brott och det inte heller annars finns särskilda skäl att utreda ett barns dödsfall. På samma sätt förhåller det sig om det inte kan klarläggas att något brott över huvud

taget har begåtts. I sistnämnda fall brukar beslutet om brottsutredningens nedläggande motiveras med att "det inte kan antas att något brott som hör under allmänt åtal har förövats".

Riksdagens ombudsmän (JO) påpekar i sitt remissyttrande att det mot bakgrund av utredningarnas syfte skulle kunna vara direkt stötande för barnets anhöriga om utredningar genomförs i exempelvis de fall en person dömts för vållande till annans död i samband med en trafikolycka.

Som framgår i avsnitt 5.2.2 skall syftet med utredningsverksamheten vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. Att låta utreda dödsfall där det saknas anledning att anta att det barn som avlidit varit i behov av skydd framstår då inte som lämpligt, inte minst av hänsyn till barnets anhöriga. Regeringen anser därför att en förutsättning för att få genomföra en utredning skall vara att det finns särskild anledning att anta att ett dödsfall haft samband med något förhållande som inneburit att barnet varit i behov av skydd. Denna förutsättning bör framgå av lagen.

Med uttrycket "särskild anledning att anta" avses att det skall finnas någon konkret omständighet som talar för att dödsfallet har samband med något förhållande som inneburit att barnet varit i behov av skydd. Exempel på sådana konkreta omständigheter är att ett barn dödats i hemmiljön, i en missbruksmiljö eller i en lägenhet där det bedrivs sexhandel. Ett annat exempel är då det hos någon myndighet finns uppgifter som inneburit att det avlidna barnet, på grund av exempelvis hemförhållanden eller levnadssätt, varit i behov av skydd.

Dödsfall utomlands

Mot bakgrund av att många människor tillbringar sin semester utomlands och eftersom allt fler har familj eller anställning i andra länder, vistas även barn i allt större omfattning utomlands. I vissa fall kan ett barns vistelse utomlands sträcka sig över flera år.

Regeringen anser att även dödsfall som inträffat utomlands skall kunna utredas. Inte minst mot bakgrund av att det är viktigt att tillvarata alla möjligheter att öka kunskaperna om s.k. hedersrelaterat våld och andra hedersrelaterade övergrepp mot barn.

JO påpekar att promemorians förslag innebär en skyldighet för utredningsmyndigheten att inleda en utredning när barnet vid dödsfallet var medborgare i Sverige, även om barnet inte bott i landet på flera år. Eftersom myndigheten inte kan undersöka annat än svenska myndigheters handläggning och agerande torde en utredning i dessa fall knappast kunna komma i fråga. JO anser därför att om ett dödsfall har inträffat utomlands, bör utredningsmyndigheten själv avgöra om det finns skäl för att utreda.

Med beaktande av det ovan anförda, det syfte en utredning skall fylla samt att det många gånger är förenat med särskilda svårigheter att utreda dödsfall som inträffat utomlands, föreslår regeringen att en utredning får genomföras när ett barn har avlidit utomlands, om barnet var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. Någon skyldighet att utreda dödsfall som inträffat utomlands skall därmed inte föreligga.

För att upplysningar av betydelse för en utredning skall kunna inhämtas från utlandet, krävs att den utländska stat där barnet avlidit medger

detta. Regeringen anser därför att det bör införas en möjlighet för den myndighet som skall ansvara för den föreslagna utredningsverksamheten, att begära Utrikesdepartementets medverkan vid inhämtande av upplysningar från utlandet. De föreskrifter som är nödvändiga för denna medverkan kan meddelas av regeringen.

5.2.2 Syftet med utredningsverksamheten samt ansvaret för utredningsverksamheten

Regeringens förslag: Syftet med utredningsverksamheten skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. Utredningsverksamheten skall bedrivas av den myndighet som regeringen bestämmer (utredningsmyndigheten).

Promemorians förslag: Överstämmer delvis med regeringens. Enligt promemorian är en del av utredningarnas syfte att klarlägga vilken kännedom som vissa myndigheter och verksamheter haft om förhållanden som utgjort eller kunnat utgöra underlag för beslut om åtgärder till skydd för det avlidna barnet och vilka åtgärder som vidtagits eller kunnat vidtas med anledning av sådan kännedom.

Remissinstanserna: *Socialstyrelsen* anför att det övergripande syftet bör vara att utröna hur samhällets skyddsnet fungerat och vilka förändringar som behöver vidtas för att förebygga liknande händelser. Utredningarna skall ge underlag för generella beslut om förändringar i lagstiftning, myndigheternas normering, kommunala riktlinjer m.m. Utredningsverksamheten är inte socialtjänst eller ligger socialtjänsten nära eftersom utredningen omfattar alla myndigheter vars verksamhet berör barn. *Akademikerförbundet SSR* anser att syftet med utredningar behöver omarbetas och redovisar flera utgångspunkter för detta. Med hänsyn till utredningarnas syfte, att identifiera systemfel och kartlägga bidragande orsaker till dödsfallet, finns skäl att jämföra med metodiken i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor. *BRIS* anser att det är tveksamt om syftet med utredningarna uppnås eftersom det endast är ett litet antal barn per år som lagen blir tillämplig på. *Brottsförebyggande rådet* framhåller att även situationen för det barn som utövade det dödliga våldet mot en jämnårig bör belysas i en utredning.

De remissinstanser som lämnat yttranden delar promemorians bedömning att Socialstyrelsen bör utses till utredningsmyndighet. *Riksdagens ombudsmän (JO)* framför att om Socialstyrelsen utses till utredningsmyndighet kan styrelsen komma att inom ramen för en utredning uttala sig om frågor som styrelsen som tillsynsmyndighet redan har prövat eller på annat sätt har befattat sig med. JO kan inte se något avgörande hinder mot att Socialstyrelsen utses till utredningsmyndighet. *Akademikerförbundet SSR* anser att det, om Socialstyrelsen blir utredningsmyndighet, krävs en oberoende ställning hos den enhet eller tjänsteman som skall genomföra utredningarna. *Sigtuna kommun* anser att det i lagen bör anges att Socialstyrelsen skall vara utredningsmyndighet.

Utredningsverksamhetens syfte

Regeringen anser att promemorians förslag avseende syftet med utredningarna bör tydliggöras och omformuleras. I likhet med t.ex. *Socialstyrelsen (SoS)* och *Akademikerförbundet SSR*, anser regeringen att utredningen bör fokusera på systemfel i samhällets skyddsnet och identifiera bidragande faktorer till barnets dödsfall. De nya kunskaper som utredningarna ger skall skapa förutsättningar för förslag till åtgärder som förebygger att barn hamnar i situationer där de är i behov av samhällets skydd. Även om socialtjänsten har ett särskilt ansvar för att barn som befinner sig i en risksituation får det skydd som de behöver, måste detta förebyggande arbete bedrivas inom alla verksamheter som rör barn.

Lagrådet har i sitt yttrande anfört att bestämmelsen om syftet bör ges en mer generell innebörd och har därför lämnat förslag till hur bestämmelsen om syftet bör formuleras. Regeringen delar *Lagrådets* uppfattning och förslår att det i lagen införs en bestämmelse i vilken anges att syftet med utredningsverksamheten skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa.

Som framgår ovan är syftet med utredningsverksamheten inte att utreda frågor om myndigheters eller enskildas skuld eller ansvar som har samband med de dödsfall som utreds. Genom att i den föreslagna lagen föra in en bestämmelse som anger utredningsverksamhetens syfte, blir det också tydligare att den som skall ansvara för genomförandet av utredningarna inte skall utföra sådana uppgifter som det endast bör ankomma på de allmänna domstolarna, brottsutredande myndigheter och tillsynsmyndigheter att utföra.

Verksamhetens karaktär

En fråga som anknyter till utredningsverksamhetens syfte är frågan om verksamheten utgör socialtjänst eller ej. *SoS* anser att den ifrågavarande verksamheten inte är socialtjänst eller ens ligger socialtjänsten nära, eftersom utredningarna kommer att omfatta alla myndigheter vars verksamhet berör barn.

Socialtjänstlagen (2001:453, *SoL*) är en målinriktad ramlag och begreppet socialtjänst är mångfacetterat och vidsträckt. Socialtjänstens uppgifter kan indelas i tre huvudgrupper, nämligen strukturinriktade insatser, allmänt inriktade insatser och individuellt inriktade insatser.

Det är socialtjänsten som har det yttersta ansvaret för att barn får det skydd och stöd de behöver. I detta ligger bl.a. att socialtjänsten har ett särskilt ansvar för att uppmärksamma och vid behov utreda fall där ett barn kan misstänkas fara illa. Enligt *SoL* innebär detta yttersta ansvar inte någon inskränkning i andra huvudmäns ansvar (2 kap. 2 §), men med det yttersta ansvaret följer en skyldighet att under viss tid ge insatser i avvaktan på att någon annan ansvarig tar vid.

I frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa har socialnämnden en skyldighet att samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs och nämnden skall aktivt verka för att samverkan kommer till stånd (5 kap. 1 a § *SoL*). Socialnämnden har således ett

förstahandsansvar för att samverkan kommer till stånd. Sådan samverkan kan även innefatta övergripande frågor som t.ex. att motverka missbruk eller ungdomskriminalitet.

Ett annat viktigt inslag i SoL är socialnämndens uppgift att medverka i samhällsplaneringen (3 kap. 2 §). Enligt denna bestämmelsen skall socialnämnden bl.a. ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och ungdom. I socialtjänstens arbete med att påverka samhällsstrukturen för att därigenom förebygga uppkomsten av individuella hjälpbehov, är givetvis barn och unga en av de viktigaste målgrupperna. På samma sätt är allmänt inriktade insatser till stöd och skydd för barn och ungdom en av socialtjänstens mer väsentliga uppgifter. För detta arbete krävs bl.a. att socialnämnden samverkar med och inhämtar kunskaper från andra samhällsområden.

Den utredningsverksamhet som nu föreslås syftar till att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. Mot bakgrund av vad som anförts, anser regeringen att den föreslagna utredningsverksamheten skall inordnas under begreppet socialtjänst.

Ansvar för utredningsverksamheten

SoS har tillsyn över socialtjänsten i landet. Styrelsen skall följa och vidareutveckla socialtjänsten och till ledning av tillämpningen av SoL utfärdar SoS allmänna råd (13 kap. 1 § SoL). Styrelsens sociala tillsyn syftar till att stödja huvudmännens arbete med verksamheter som rör rätts-säkerhet, laglighet och god kvalitet inom socialtjänsten. SoS och länsstyrelserna har ett gemensamt ansvar för tillsyn av socialtjänsten i kommunerna. Länsstyrelserna ansvarar för den löpande tillsynen på regional nivå, medan SoS har det övergripande nationella ansvaret. Ett nationellt program för social tillsyn utgör i dag basen för det gemensamma arbetet.

SoS har också tillsyn över hälso- och sjukvården och dess personal (6 kap. 1 § lagen [1998:531] om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område). Sådan tillsyn syftar främst till att förebygga skador och eliminera risker. SoS granskar verksamheten och stödjer hälso- och sjukvårdspersonalens arbete.

SoS är central förvaltningsmyndighet för bl.a. socialtjänsten och hälso- och sjukvården och skall särskilt följa utvecklingen inom och utvärdera verksamheterna samt därvid samverka med andra samhällsorgan i den utsträckning det behövs och samordna de statliga insatserna inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården vad gäller bl.a. barn och ungdom (1 § och 2 § 1 och 4 förordningen [1996:570] med instruktion för Socialstyrelsen).

Enligt regeringens uppfattning innehåller dessutom den föreslagna utredningsverksamheten moment av en nationell uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring av olika verksamheter som berör barn – särskilt socialtjänstens verksamhet.

Som redovisats ovan anser regeringen att den föreslagna utredningsverksamheten skall inordnas under begreppet socialtjänst. Mot bakgrund härav, SoS uppgifter inom främst socialtjänstens område samt det syfte som en utredning skall fylla, bedömer regeringen att SoS bör ha ansvaret för att genomföra utredningarna.

Regeringen anser inte att det finns anledning att i lagen ange vilken myndighet som skall vara utredningsmyndighet. Regeringen föreslår i stället att det i lagen anges att utredningarna enligt den nya lagen skall genomföras av den myndighet som regeringen bestämmer. Denna utredningsverksamhet hos SoS bör ur ett organisatoriskt hänseende vara självständig i förhållande till annan verksamhet inom myndigheten, särskilt tillsyn. Detta bör SoS i arbetsordning eller i annat beslut själv bestämma om (se 8 § förordningen med instruktion för SoS). I fråga om sekretess inom SoS, se underrubriken *Hantering av sekretess inom Socialstyrelsen* (avsnitt 5.2.6).

5.2.3 Underrättelseskyldighet m.m.

Regeringens förslag: Om en polismyndighet eller en åklagare beslutar att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning som avser misstanke om brott som har begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet eller en utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) som avser sådan misstanke, skall utredningsmyndigheten underrättas om beslutet.

Detsamma skall vid sådan misstanke gälla andra beslut som innebär att en åklagare avslutar en förundersökning eller en utredning enligt 31 § LUL utan att åtal eller bevistalan enligt 38 § nämnda lag väcks.

Om åklagare har väckt åtal eller bevistalan för brott som har begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet skall åklagaren, efter att domstolens dom eller slutliga beslut i målet har vunnit laga kraft, underrätta utredningsmyndigheten om domen eller beslutet.

Promemorians förslag: Överensstämmer i stort med regeringens. Enligt promemorians förslag omfattas de allmänna domstolarna av underrättelseskyldighet.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget. *Riksdagens ombudsmän (JO)* ifrågasätter om inte skyldigheten för bl.a. åklagare att underrätta utredningsmyndigheten kan ersättas med en underrättelse från länsstyrelsen. Om utredningsmyndigheten samtidigt på eget initiativ kan inleda en utredning torde utredningar med stor sannolikhet komma att inledas i flertalet av de fall där det finns sakliga skäl. *Malmö tingsrätt* anser att det bör framgå att en pågående rättslig utredning inte hindrar sociala myndigheterna att vidta åtgärder till skydd för barnets närstående samt påpekat att området för utredningsskyldighet är mindre preciserat än området för underrättelseskyldighet, vilket kan leda till tillämpningssvårigheter. *Socialstyrelsen* framhåller att förslaget inte klargör att utredningsmyndigheten skall underrättas även i fall där en förundersökning lagts ned av det skälet att det inte kan antas att något brott som hör under allmänt åtal har förövats, dvs. då det inte går att klarlägga om något brott över huvud taget begåtts. Ett sådant undantag är när ett barn begått självmord och det finns skäl att anta att självmordet har samband med att barnet utsatts för sexuella övergrepp, misshandel eller andra former av brott. Det bör övervägas hur utredningsmyndigheten skall få vetskap om dödsfall som inträffat utomlands och om inte

svensk brottsutredande myndighet skall ha en skyldighet att underrätta utredningsmyndigheten även i sådana fall.

JO framhåller att det är angeläget att tyngdpunkten när det gäller att klarlägga hur olika myndigheter har agerat i ett visst fall även i framtiden bör åvila de ordinarie tillsynsmyndigheterna och att det är viktigt att klarlägga i vilken utsträckning som utredningsmyndigheten bör göra uttalanden som kan uppfattas som kritik mot myndigheter och enskilda yrkesutövare. *Umeå tingsrätt* har svårt att genomskåda vad de föreslagna utredningarna kommer att tillföra utöver den tillsyn över berörda myndigheters verksamhet som redan nu gäller och att det är otydligt hur resultatet av utredningarna skall användas. *Akademikerförbundet SSR* anser att en utredning skall innefatta kartläggning och analys av olika tillsynsmyndigheters agerande. En utredning får dock aldrig resultera i att enskild person utpekats som juridiskt ansvarig. Enligt *Sigtuna kommun* bör utredningarna inte sammankopplas med tillsynsarbetet och det bör därför inte finnas några sanktionsmöjligheter för utredningsmyndigheten. *SKTF* undrar om resultatet av en utredning kan bli att enskilda handläggare pekats ut, om så är fallet måste de anställdas situation beaktas.

Skälen för regeringens förslag

Underrättelseskyldighet

Enligt promemorians förslag skall polismyndigheter, åklagare och allmänna domstolar vara skyldiga att lämna vissa underrättelser till utredningsmyndigheten. Promemorians förslag innebär även att utredningsmyndigheten inte får inleda en utredning förrän en sådan underrättelse kommit in till myndigheten.

Riksdagens ombudsmän (JO) ifrågasätter om inte skyldigheten att underrätta utredningsmyndigheten kan ersättas med en underrättelse från länsstyrelsen. Om utredningsmyndigheten samtidigt skulle få en möjlighet att på eget initiativ besluta om att inleda en utredning torde sådana utredningar med stor sannolikhet komma att inledas i flertalet av de fall där det finns sakliga skäl.

Av skäl som tidigare redovisats, se underrubriken *Närmare om vilka fall som skall utredas* (avsnitt 5.2.1) anser regeringen att de allmänna domstolarnas och de brottsutredande myndigheternas bedömningar av om en gärning utgör brott, skall utgöra utgångspunkt då det gäller den närmare avgränsningen av vilka fall som skall utredas. Av samma skäl anser regeringen att bestämmelsen om underrättelseskyldighet bör utformas enligt vad som föreslagits i promemorian. Regeringen anser dock att endast polismyndigheter och åklagare skall åläggas underrättelseskyldighet.

Regeringens föreslår att om en polismyndighet eller en åklagare beslutar att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning som avser misstanke om brott som har begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet eller en utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) som avser sådan misstanke, skall utredningsmyndigheten underrättas om beslutet. Detsamma skall vid sådan misstanke gälla andra beslut som innebär att en

åklagare avslutar en förundersökning eller en utredning enligt 31 § LUL utan att åtal eller bevistalan enligt 38 § nämnda lag väcks.

Regeringen föreslår vidare att om åklagare har väckt åtal eller bevistalan för brott som begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet skall åklagaren, efter att domstolens dom eller slutliga beslut i målet vunnit laga kraft, underrätta utredningsmyndigheten om domen eller beslutet. Den föreslagna ordningen innebär, till skillnad från promemorians förslag, att det saknas skäl att ålägga domstolarna någon undermåttsskyldighet och dessutom slipper åklagarna det extra arbetet med att lämna kopior av underrättelser till de allmänna domstolarna.

En utrednings avgränsning mot tillsyn

Flera remissinstanser (t.ex. JO, Barnombudsmannen, Akademikerförbundet SSR) framför synpunkter som gäller den föreslagna utredningsverksamheten avgränsning mot den tillsyn som bedrivs av olika tillsynsmyndigheter. JO framhåller att det är angeläget att tyngdpunkten när det gäller att klarlägga hur olika myndigheter agerat i ett visst fall bör åvila de ordinarie tillsynsmyndigheterna. Regeringen delar denna uppfattning.

Det finns i dag inte någon enhetlig definition av begreppet tillsyn. Det kan därför många gånger vara oklart vad som inryms i detta begrepp. Mot denna bakgrund går det inte att utesluta att den utredningsverksamhet som nu föreslås kan innehålla moment som kan hänföras under begreppet tillsyn.

Som redovisats under avsnitt 5.2.2 kommer de nya kunskaper som utredningarna ger upphov till endast att utmyнна i förslag till åtgärder som skall förebygga att barn far illa. Till skillnad från promemorians förslag, skall utredningsmyndigheten inte sända några särskilda utlåtanden till myndigheter och andra som berörts av en utredning, utan endast sammanställa rapporter. Regeringen avser att meddela föreskrifter om att rapporterna inte får utformas på sådant sätt att de ger upphov till förmodan om myndigheters eller enskildas skuld eller ansvar som har samband med de dödsfall som utreds. Syftet med rapporterna är inte att komma med kritiska uttalanden om myndigheter eller enskilda. Mot bakgrund av utredningsmyndighetens funktion och utredningsverksamhetens syfte kommer myndigheten inte heller att ges några befogenheter att ingripa mot andra myndigheter eller enskilda.

Med beaktande av det ovan anförda och de tidigare redovisade förslagen till bestämmelser om vilka fall som skall utredas (avsnitt 5.2.1), undermåttsskyldighet, en utrednings inledande samt bestämmelsen om att en utredning skall genomföras på ett sådant sätt att den inte är till men för en rättegång, brottutredning eller ett ärende om tillsyn (avsnitt 5.2.5), anser regeringen att den nya utredningsverksamhetens avgränsning gentemot de tillsynsverksamheter som i dag finns är tillräckligt reglerad.

Regeringens förslag: Följande myndigheter och yrkesverksamma är skyldiga att på utredningsmyndighetens begäran lämna de uppgifter som behövs för en utredning:

1. myndigheter vars verksamhet berör barn,
2. andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården,
3. anställda hos myndigheter som avses i 1 och 2,
4. de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn eller annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område, och
5. de myndigheter som utövar tillsyn över de verksamheter som avses i 1–4, dock inte Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen och Justitiekanslern.

Skyldigheten att lämna uppgifter gäller inte för sådan familjerådgivning som avses i 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453).

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Av promemorians lagförslag framgår inte om Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern och familjerådgivningen skall omfattas av uppgiftsskyldighet. Promemorians förslag om uppgiftsskyldighet omfattar inte anställda vid en myndighet vars verksamhet berör barn och andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården. Promemorians förslag innebär att de uppgiftsskyldiga skall lämna de handlingar och upplysningar som utredningsmyndigheten anser behövs för en utredning.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget. *Justitiekanslern* ifrågasätter utformningen och lämpligheten av att bestämmelsen är mer långtgående än den gängse utformningen av liknande uppgiftsskyldigheter i annan lagstiftning. Förslaget tar sikte på samtliga tillsynsmyndigheter för de angivna verksamheterna, vilket innefattar även t.ex. Justitiekanslern och Riksdagens ombudsmän. Bestämmelsen i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) gäller vidare enbart uppgifter, och inte handlingar. Förslagets bestämmelse fäster avgörande vikt vid utredningsmyndighetens åsikt om betydelsen av de handlingar och uppgifter som den begär av andra myndigheter. *Riksdagens ombudsmän* ifrågasätter om inte utredningsmyndigheten bör ha möjlighet att inhämta uppgifter från en förvaltningsdomstol, eftersom domstolen fattar beslut i mål enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, och att de allmänna domstolarna som fattar beslut i mål och ärenden som rör vårdnad, boende eller umgänge bör omfattas av en uppgiftsskyldighet samt att även utrikesförvaltningen omfattas av sådan skyldighet. *Socialstyrelsen* utgår från att uppgiftsskyldigheten inte gäller för Riksdagens ombudsmän och Justitiekanslern. *Kammarrätten i Göteborg* anser att förslaget bör kompletteras med ett nytt stycke av vilket det skall framgå att skyldigheten inte skall gälla för sådan familjerådgivning som avses i 5 kap. 3 § SoL. *Socialstyrelsen*, *Lunds universitet*, *Akademikerförbundet SSR* ifrågasätter att familjerådgivningen undantas från uppgiftsskyldigheten. *Barnombudsmannen* anser att det bör övervägas om uppgiftsskyldigheten bör sanktioneras.

Uppgiftsskyldigheten bryter sekretess

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet om det finns en uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning (14 kap. 1 § sekretesslagen [1980:100]). Inte heller hindrar tystnadsplikt att någon fullgör uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Något obehörigt röjande av en uppgift anses inte ske i dessa fall.

För att en utredning skall kunna genomföras kommer utredningsmyndigheten att behöva få ta del av uppgifter från ett stort antal myndigheter och andra som är verksamma inom t.ex. förskolan, skolan, hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Uppgifterna är av sådant slag att de ofta omfattas av sekretess eller tystnadsplikt. Det behövs därför en bestämmelse som bryter sekretessen mellan myndigheter och tystnadsplikten för dem som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet. Det föreslås därför en uppgiftsskyldighet för vissa myndigheter och yrkesverksamma som i sina verksamheter kommer i kontakt med barn och deras förhållanden på ett sådant sätt att dessa kan få indikationer om ett barn far illa eller riskerar att fara illa.

Uppgiftsskyldighet för myndigheter vars verksamhet berör barn m.m.

Uppgiftsskyldigheten riktar sig i första hand till myndigheter vars verksamhet *berör barn*. Det är myndigheter som i regel i sin verksamhet kommer i kontakt med barn och får kännedom om deras förhållanden på ett sådant sätt att de kan få indikationer om att ett barn far illa eller riskerar att fara illa. Det kan gälla myndigheter såsom skolmyndigheter, åklagar- och polismyndigheter, psykisk barn- och ungdomsvård, barnavårdscentraler, Migrationsverket och Barnombudsmannen (BO). I fråga om BO kan beaktas att den nu föreslagna uppgiftsskyldigheten är något mer omfattande än den uppgiftsskyldighet som följer av bestämmelserna i 7 § lagen (1993:335) om Barnombudsmannen och att uppgiftsskyldighet också gäller anställda, jfr propositionen 1993/94:107 s. 14 f.

Även andra myndigheter inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten skall omfattas av uppgiftsskyldigheten, *oberoende av om deras verksamhet berör barn eller inte*. Inom hälso- och sjukvården omfattas exempelvis vuxenpsykiatriska kliniker och mottagningar i öppenvården för vuxna missbrukare av uppgiftsskyldigheten. Även skolhälsovården omfattas av uppgiftsskyldigheten. Inom socialtjänsten omfattas exempelvis nämnder enligt 2 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL), Statens institutionsstyrelse och kommunalt drivna hem för vård eller boende för vuxna. Kriminalvården omfattas också av uppgiftsskyldigheten. Det samma gäller annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet än sådan som bedrivs inom hälso- och sjukvården.

Eftersom utvecklingen i samhället inneburit att hänsynen till barnets bästa beaktas i allt fler sammanhang, kan det vara möjligt att rättstillämpningen leder till att allt fler myndigheter anses uppgiftsskyldiga.

Uppgiftsskyldigheten skall vidare gälla för dem som är verksamma inom en yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som *berör barn*. Det kan vara fråga om fristående skolor, enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg.

Skyldigheten skall även gälla inom annan yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område *oberoende av om deras verksamhet berör barn eller inte*. Inom den enskilda hälso- och sjukvården kommer därmed exempelvis läkare, sjuksköterskor, barnmorskor, kuratorer, psykologer och psykoterapeuter att ingå i kretsen uppgiftsskyldiga. Inom den enskilda socialtjänsten kommer t.ex. privata hem för vård eller boende för såväl barn som vuxna att ingå.

Uppgiftsskyldighet för anställda och vissa verksamma

I promemorian framfördes att uppgiftsskyldigheten bör utformas med 14 kap. 1 § fjärde stycket SoL som förebild. I förslag till paragraf angavs att de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn eller annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område omfattades av uppgiftsskyldighet.

Promemorians förslag innebär att anställda hos t.ex. ett företag omfattas av uppgiftsskyldighet, eftersom dessa är verksamma. Däremot skulle anställda vid en myndighet vars verksamhet berör barn och andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården inte att få en egen personlig uppgiftsskyldighet. Regeringen anser att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet skall utformas så att den även omfattar anställda hos ovan nämnda myndigheter.

Uppgiftsskyldighet för vissa tillsynsmyndigheter

Det kan vara så att de myndigheter som utövar tillsyn över sådana verksamheter som tidigare nämnts har uppgifter som är värdefulla för en utredning. Sådana tillsynsmyndigheter skall därför vara skyldiga att lämna uppgifter till utredningsmyndigheten. Detta innebär bl.a. att Statens skolverk, som har tillsyn över kommunernas skolverksamhet och barnomsorg samt över fristående skolor, kommer att omfattas av uppgiftsskyldigheten. Socialstyrelsens tillsyn över sjukvårdspersonal och vårdinrättningar, enligt lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område, kommer också att omfattas av uppgiftsskyldighet. Ansvar för nämnda tillsyn har Socialstyrelsens regionala tillsynsenheter. Dessutom omfattas länsstyrelserna, som har tillsyn över kommunernas socialtjänst, av uppgiftsskyldighet.

Såsom tidigare anförts, se underrubriken *En utrednings avgränsning mot tillsyn* (avsnitt 5.2.3), finns i dag inte någon enhetlig definition av begreppet tillsyn. Det är därför många gånger oklart vad som inryms i detta begrepp. Vilka andra tillsynsmyndigheter som omfattas av den föreslagna uppgiftsskyldigheten kan, enligt regeringens mening, inte närmare preciseras utan får överlämnas till rättstillämpningen att avgöra.

I remissyttrandena från Socialstyrelsen och Justitiekanslern (JK) berörs frågan om uppgiftsskyldigheten skall gälla för Riksdagens ombudsmän (JO) och JK. Regeringen anser inte att det finns något behov av att låta uppgiftsskyldigheten omfatta JO och JK. Om något av dessa tillsynsorgan haft ett tillsynsärende som rör ett fall som utredningsmyndigheten skall utreda, får myndigheten i stället ta del av de beslut som fattas i tillsynsärendet. Det föreslås därför att det i lagen anges att JO och JK inte skall omfattas av uppgiftsskyldighet.

Lagrådet har i sitt yttrande uttalat att det vid den fortsatta beredningen av lagförslaget bör klargöras om Riksrevisionen omfattas av den föreslagna uppgiftsskyldigheten. Regeringen anser att Riksrevisionen, liksom JO och JK, bör undantas från uppgiftsskyldigheten.

Fråga om uppgiftsskyldighet för domstolar och utrikesförvaltningen

JO ifrågasätter i sitt remissyttrande om inte utredningsmyndigheten bör ha möjlighet att inhämta uppgifter från en förvaltningsdomstol, eftersom beslut om vård utan samtycke beslutas av sådan domstol – efter ansökan av socialnämnden – enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Det beslut som domstolen fattar i ett sådant mål har betydelse för socialnämndens möjlighet att vidta de åtgärder som nämnden anser är nödvändiga för att skydda ett barn. Regeringen anser att i sådana fall borde utredningsmyndighetens behov av uppgifter kunna tillgodoses genom att utredningsmyndigheten tar del av domstolens dom. Eftersom uppgiftsskyldigheten även omfattar socialnämnden kan utredningsmyndigheten få del av de uppgifter om de förhållanden som utgjorde skälen för nämndens ansökan om tvångsvård. Dessutom kommer eventuellt placeringsbeslut av barnet att framgå av socialnämndens handlingar.

JO framför vidare i sitt remissyttrande att det eventuellt bör finnas en möjlighet för utredningsmyndigheten att inhämta uppgifter även från de allmänna domstolarna. Sådan domstol fattar beslut i mål eller ärenden som rör vårdnad, boende eller umgänge och i ett sådant mål har domstolen ett ansvar för att en förälders lämplighet som vårdnadshavare blir klarlagd. Vidare ifrågasätter JO om inte utredningsmyndigheten även borde ha möjlighet att få inhämta uppgifter från utrikesförvaltningen om t.ex. hur ett konsulat har handlagt en begäran om hjälp från ett barn som är svensk medborgare.

JO:s förslag i dessa delar kan enligt regeringens mening inte leda till lagförslag på nuvarande beredningsunderlag. Behovet och lämpligheten av en uppgiftsskyldighet för de allmänna domstolarna vad gäller deras rättsskipande och rättsvårdande verksamhet behöver analyseras ytterligare. Även frågan om uppgiftsskyldighet för utrikesförvaltningen behöver utredas vidare.

Utredningsmyndighetens behov av uppgifter från de allmänna domstolarna får därför tillsvidare tillgodoses genom att myndigheten tar del av domar och den dokumentation som finns hos socialnämnder. Domstolarna och utrikesförvaltningen torde dessutom i viss mån kunna lämna vissa uppgifter i ett ärende som är föremål för utredningsmyndigheten utan att hinder finns vad gäller sekretess.

I promemorian fördes resonemang om att införa en uppgiftsskyldighet för familjerådgivningen. Flera remissinstanser framför att uppgiftsskyldighet även borde gälla för familjerådgivningen. Av hänsyn till den särskilda förtroendesituation som råder inom denna rådgivning, lämnades i promemorian inte något förslag till en sådan uppgiftsskyldighet.

Med familjerådgivning avses verksamhet som består av samtal med syfte att bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer. Kommunen skall sörja för att familjerådgivning kan erbjudas dem som begär det. Sådan rådgivning kan ske genom kommunens försorg eller genom annan lämplig yrkesmässig rådgivare (5 kap. 3 § SoL).

Till följd av den särskilda förtroendesituation som råder inom familjerådgivningen har denna verksamhet på olika sätt skyddats från insyn. Inom familjerådgivningen är sekretessen absolut i fråga om de uppgifter som den enskilde har lämnat vid konsultationen eller som familjerådgivaren har inhämtat med anledning av att någon har vänt sig till rådgivningen (7 kap. 4 § andra stycket sekretesslagen). Det finns därmed inte någon som helst möjlighet att lämna ut uppgift till annan, såvida det inte finns föreskrift i lag eller förordning om uppgiftsskyldighet (14 kap. 1 § sekretesslagen), eller den till vars förmån sekretessen gäller medger att uppgiften lämnas ut (14 kap. 4 § sekretesslagen). Vid en rättegång kan det vittnesförbud som följer av 36 kap. 5 § rättegångsbalken i vissa särskilda fall brytas.

Konsekvenserna av att inte införa en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för familjerådgivningen, är att det inte blir möjligt för utredningsmyndigheten att få uppgifter om vad som framkommit där. Vid en bedömning av frågan om uppgiftsskyldighet även skall gälla för familjerådgivningen måste dock beaktas att det risk för att enskilda avstår från att söka stöd hos familjerådgivningen på grund av att de oroar sig för att de uppgifter som lämnats där även kan komma att lämnas till annan. Det är angeläget att värna den särskilda förtroendesituation som föreligger inom rådgivningen och i möjligaste mån respektera enskildas intresse av att det som framförts om privatlivet inom familjen inte förs vidare annat än i vissa särskilda fall.

Vidare skall beaktas att det för familjerådgivningen inte föreligger någon uppgiftsskyldighet enligt 14 kap. 1 § fjärde stycket SoL. Det finns dock viss anmälningsskyldighet för sådan rådgivning enligt nämnda paragrafs tredje stycke. Enligt regeringens mening bör det i denna fråga finnas en överensstämmelse mellan bestämmelserna om uppgiftsskyldighet enligt den nu föreslagna lagen och den uppgiftsskyldighet som följer av 14 kap. 1 § fjärde stycket SoL.

Vid en samlad bedömning av vad som ovan anförts anser regeringen att det i nuläget inte bör införas någon uppgiftsskyldighet för familjerådgivningen.

Utformningen av bestämmelsen om uppgiftsskyldigheten

JK ifrågasätter utformningen och lämpligheten av att promemorians bestämmelse om uppgiftsskyldighet, är mer långtgående än den gängse

utformningen av liknande bestämmelser om uppgiftsskyldighet i annan lagstiftning.

Om bestämmelsen om uppgiftsskyldighet utformas som föreslagits i promemorian, skulle en myndighets prövning av om handlingar och upplysningar skall lämnas ut till utredningsmyndigheten reduceras till ett konstaterande av att utredningsmyndighetens begäran har framförts.

Regeringen instämmer i JK:s bedömning och föreslår att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet i den nu föreslagna lagen utformas på ett sätt som liknar andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som finns i annan lagstiftning. Vidare föreslår regeringen vissa andra språkliga justeringar i förhållande till promemorians förslag i syfte att göra bestämmelsen mer lätt att läsa.

BO anser i sitt remissyttrande att det bör övervägas om uppgiftsskyldigheten bör sanktioneras. Regeringen anser inte att det finns skäl att föreslå att en sådan ordning, utan det får förutsättas att de myndigheter och andra som berörs kommer att fullgöra sin uppgiftsskyldighet även utan hot om sanktioner.

I fråga om uppgiftsskyldighet för utredningsmyndigheten, se under rubriken *Vissa möjligheter och skyldigheter för utredningsmyndigheten att lämna ut uppgifter* (avsnitt 5.2.6).

5.2.5 Utredningarnas genomförande

Regeringens förslag: Utredningsmyndigheten får inte inleda en utredning förrän en underrättelse från polismyndighet eller åklagare har kommit in till myndigheten. Om ett dödsfall inträffat utomlands får en utredning dock inledas när det står klart att dödsfallet inte kommer att utredas av svensk brottsutredande myndighet.

En utredning skall klarlägga samtliga förhållanden som har inneburit att det avlidna barnet har varit i behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas för att skydda barnet.

En utredning får inte genomföras på ett sådant sätt att den medför men för en brottsutredning, rättegång eller ett ärende om tillsyn.

Promemorians förslag: Överstämmer i vissa delar med regeringens. Promemorians förslag innehåller inte någon särskild bestämmelse som anger vad en utredning skall klarlägga. Vad som skall klarläggas utgör en del av syftena med en skyddsutredning. Enligt promemorians förslag skall en utredning klarlägga vilken kännedom som vissa myndigheter och verksamheter haft om förhållanden som utgjort eller kunnat utgöra underlag för beslut om åtgärder till skydd för det avlidna barnet samt vilka åtgärder som vidtagits eller kunnat vidtas med anledning av kännedomen.

Remissinstanserna: Enligt *Umeå tingsrätt* bör lydelsen av bestämmelsen om att utredning inte får inledas förrän underrättelse inkommit ses över. *Socialstyrelsen* framhåller att förslaget bör ange när en utredning skall inledas snarare än när så inte får ske. *Akademikerförbundet SSR* anser att en utredning skall påbörjas på ett så tidigt stadium som möjligt, förslagsvis när åklagare fattat beslut att inleda förundersökning.

Riksdagens ombudsmän (JO) anser att det måste belysas hur utredningsmyndighetens arbete skall bedrivas och hur enskilda personer som berörs av utredningen skall få komma till tals så att handläggning blir korrekt och rättssäker. Enligt *Socialstyrelsen* bör det tydliggöras vilken roll andra myndigheter skall ha i utredningsverksamheten. Vidare bör övervägas om inte andra myndigheter vars verksamhet berör barn skall ha en skyldighet att medverka i utredningarna. Förslaget om särskilda utlåtanden bör avvisas. Utredningarna skall inte vara inriktade på slutsatser i det enskilda fallet utan enbart tjäna som underlag till generaliserbara slutsatser. Vid utformningen av den generella rapporten kommer det att ställas krav på formuleringar så att inte enskilda individer kan identifieras. *Akademikerförbundet SSR* anser att andra myndigheter skall åläggas en skyldighet att medverka i utredningarna och att utredningarna inte skall fastställa skuld eller ansvar i det individuella fallet utan vara helt fokuserad på förebyggande insatser. Enligt *Lunds universitet* är det oklart i vilka former och under vilka förutsättningar utredningsmyndigheten skall samarbeta med andra myndigheter. *Barnombudsmannen* undrar hur uppföljningen av en utredning kommer att se ut bl.a. vad gäller åtgärdsprogram och återrapporteringskrav till utredningsmyndigheten om vidtagna åtgärder. *Sigtuna kommun* anser att föreskrifter om bl.a. rapporternas innehåll behöver meddelas och att förslagen i rapporterna utformas generellt.

Åklagarmyndigheten framför att det är särskilt viktigt att utredningar genomförs så att de inte medför men för brottsutredning eller rättegång. Den metod som föreslås för att säkerställa detta torde vara tillfredsställande. Vidare påtalas att det är viktigt att den som skall ansvara för utredningen måste samråda med polismyndighet, åklagare, allmän domstol eller tillsynsmyndighet för att kunna avgöra om förhållandena är sådana att det föreligger men. *Akademikerförbundet SSR* framhåller att menbestämmelsen ger det felaktiga intrycket att det preventiva arbetet får komma i andra hand. Förbundet anser vidare att en utredning bör genomföras i omedelbar anslutning till dödsfallet och att lagen om undersökning av olyckor bör användas som förebild. Detta innebär att utredningen skall genomföras ”i samråd med den som enligt 23 kap. rättegångsbalken leder förundersökning av det inträffade”. *Rikspolisstyrelsen* anser att det av författningskommentaren bör framgå att frågan om men kan behöva prövas i fall där förundersökning pågår och i fall där den återupptas. Vidare bör framgå vilka åtgärder som skall vidtas om men anses föreligga.

Skälen för regeringens förslag

Utredningens inledande

Som anförts tidigare (avsnitt 5.2.1) anser regeringen att de allmänna domstolarnas och de brottsutredande myndigheternas bedömningar av om en gärning utgör brott, skall utgöra utgångspunkt då det gäller den närmare avgränsningen av vilka fall som skall utredas. Av samma skäl anser regeringen att bestämmelsen om när en utredning får inledas i huvudsak bör utformas enligt vad som föreslagits i promemorian. Regeringen föreslår därför att utredningsmyndigheten som regel inte

skall få inleda en utredning förrän underrättelse inkommit till myndigheten från en polismyndighet eller åklagare.

Beträffande utredningar av dödsfall som har inträffat utomlands skall dock utredningsmyndigheten kunna inleda en utredning på eget initiativ om det står klart att dödsfallet inte kommer att utredas av svensk brottsutredande myndighet. Regeringen avser att meddela föreskrifter som innebär att utredningsmyndigheten skall samråda med svenska brottsutredande myndigheter för att klargöra om dessa kommer att utreda ett dödsfall som inträffat utomlands.

I de fall svenska brottsutredande myndigheter inleder förundersökning som avser misstanke om brott som har begåtts utomlands mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet, kommer utredningsmyndigheten att få underrättelser på samma sätt som vid dödsfall som inträffat i Sverige. I sådana fall gäller samma förutsättningarna för att inleda en utredning som vid dödsfall som inträffat i Sverige.

I de fall där utredningsmyndigheten inte får någon underrättelse, kommer initiativet till en utredning sannolikt att grunda sig på uppgifter i massmedia eller på uppgifter från enskilda. Det kan i detta sammanhang erinras om att utredningsmyndigheten, i enlighet med vad som tidigare föreslagits, inte kommer att vara skyldig att utreda dödsfall som inträffat utomlands.

Vad som skall klarläggas genom en utredning

I lagrådsremissen föreslogs en bestämmelse om att en utredning skall klarlägga vilken kännedom som sådana myndigheter och yrkesverksamma som är uppgiftsskyldiga enligt den föreslagna lagen haft om förhållanden som har inneburit att barnet varit i behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas med anledning av denna kännedom. *Lagrådet* har emellertid i sitt yttrande ifrågasatt om inte det primära syftet med en utredning är att klarlägga alla förhållanden som har inneburit att barnet varit i behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas. *Lagrådet* anser att förslaget i denna del behöver förtydligas i både författningstext- och kommentar. Regeringen delar denna uppfattning.

För att syftet med utredningsverksamheten skall uppnås anser regeringen, i likhet med *Lagrådet*, att en utredning skall klarlägga samtliga förhållanden som har inneburit att det avlidna barnet varit behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas för att skydda barnet. Lagbestämmelsen bör utformas i enlighet med detta.

Något om utredningsmyndighetens arbete

Flera remissinstanser efterfrågar förtydligande av hur utredningsmyndigheten skall bedriva sitt arbete.

Syftet med utredningsverksamheten skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. Det vore inte lämpligt att i lagen ange vilka utredningsmetoder som skall användas i utredningsverksamheten. Det bör i stället ankomma på utredningsmyndigheten att organisera arbetet på ett sådant sätt att utredningsverksamhetens

syfte kan uppnås. Till visst förtydligande av hur utredningsmyndigheten skall bedriva sitt arbete vill regeringen dock framhålla följande.

Uppdraget att vara utredningsmyndighet kommer att ges till en förvaltningsmyndighet (Socialstyrelsen), varför förvaltningslagen (1986:223) kommer att gälla för myndighetens verksamhet. Förvaltningslagens bestämmelser gäller huvudsakligen förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden, även om vissa bestämmelser (4–6 §§) gäller även annan förvaltningsverksamhet. Många bestämmelser i förvaltningslagen gäller enbart om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Enligt regeringens mening kommer utredningsmyndighetens verksamhet – i den del den kan anses innebära ärendehandläggning – inte innefatta myndighetsutövning mot enskilda personer. De bestämmelser i förvaltningslagen som kan bli aktuella att tillämpa är därför i första hand bestämmelserna om serviceskyldighet (4 §), myndigheternas tillgänglighet för allmänheten (5 §) och samverkan mellan myndigheter (6 §).

Om någon enskild, t.ex. en anhörig till det avlidna barnet, önskar lämna uppgifter till utredningsmyndigheten kan han eller hon givetvis göra detta. Av bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) följer att utredningsmyndigheten, såsom personuppgiftsansvarig, i vissa fall skall lämna den registrerade information om behandlingen av personuppgifter, se underrubriken *Konsekvenser av att SoL–PuL blir tillämplig m.m.* (avsnitt 5.2.7).

När en polismyndighet eller åklagare skickat en underrättelse om ett dödsfall till utredningsmyndigheten, måste myndigheten göra en bedömning av om en utredning skall genomföras. Vidare kommer utredningsmyndigheten att behöva samråda med brottsutredande myndigheter och tillsynsmyndigheter i frågor om men.

Bedömningen av frågan om det finns särskild anledning att anta att dödsfallet har samband med förhållanden som inneburit att barnet varit i behov av skydd, kan ibland kräva att utredningsmyndigheten begär in vissa uppgifter från t.ex. andra myndigheter. Om underlaget ger anledning därtill skall utredningen därefter inledas. I detta skede kommer utredningsmyndigheten att behöva samla in alla uppgifter avseende det avlidna barnets förhållanden och barnets behov av skydd.

När samtliga uppgifter kommit in till myndigheten vidtar det egentliga utrednings- och analysarbetet. Det bör ankomma på utredningsmyndigheten att bestämma vilka metoder och arbetssätt som därvid skall tillämpas. Det får förutsättas att utredningsmyndigheten organiserar sitt arbete så att utredningsverksamheten uppfyller sitt syfte. Genom den allmänna skyldigheten att lämna uppgifter som följer av 15 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) och bestämmelsen i 6 § förvaltningslagen om samverkan mellan myndigheter samt den uppgiftsskyldighet som följer av den bestämmelse som regeringen föreslår, kommer utredningsmyndigheten att vid behov kunna inhämta yttranden från andra myndigheter.

De kunskaper som utredningarna ger kommer att utgöra grund för eventuella förslag om åtgärder som förebygger att barn far illa. Utredningsverksamheten och förslagen till åtgärder skall redovisas i form av återkommande rapporter som skall utformas så att de kan användas inom det allmänna barnavårdsarbetet. Rapporterna skall offentliggöras och de skall även överlämnas till regeringen.

Rapporterna skall inte utformas på ett sådant sätt att de ger upphov till förmodan om myndigheters eller enskildas skuld eller ansvar som har samband med de dödsfall som utreds. Närmare föreskrifter om utredningarnas genomförande samt rapporters innehåll och utformning kommer att meddelas av regeringen.

Vissa remissinstanser, exempelvis *Socialstyrelsen och Akademikerförbundet SSR*, anser att andra myndigheter vars verksamhet berör barn skall åläggas en skyldighet att medverka i utredningarna. Regeringen bedömer dock att den generella skyldigheten för varje myndighet att lämna andra myndigheter hjälp som följer av 6 § förvaltningslagen är tillräcklig för att åstadkomma andra myndigheters medverkan i utredningarna. Regeringen anser därför att det inte finns skäl att särskilt föreskriva om en skyldighet för myndigheter att medverka i utredningarna.

Menprövning

Det är polismyndigheternas och åklagarnas uppgift att utreda händelser där det finns misstanke om brott. Sådana brottsutredningar leder inte sällan till att åtal väcks och därmed kommer också de allmänna domstolarna att hantera fall som skall utredas enligt den nya lag som nu föreslås. Om ett barn har bragts om livet kan det också inträffa att någon av de myndigheter som har att utöva tillsyn över de verksamheter som berört barnet, exempelvis socialtjänsten eller skolan, inleder ett tillsynsärende.

Det är enligt regeringens uppfattning av stor betydelse att den utredningsverksamhet som nu föreslås, bedrivs på ett sådant sätt att den inte medför olägenheter för en brottsutredning, rättegång eller ett tillsynsärende. Regeringen föreslår därför att det i lagen anges att en utredning inte får genomföras på ett sådant sätt att den medför men för en brottsutredning, rättegång eller ett ärende om tillsyn.

Som *Rikspolisstyrelsen* anser kan frågan om men behöva prövas i de fall en förundersökning pågår eller återupptas. Frågan om men kan även bli aktuell då resning beviljats enligt bestämmelserna i 58 kap. rättegångsbalken eller i ett pågående tillsynsärende.

För att kunna bedöma om förhållandena är sådana att det föreligger men, måste utredningsmyndigheten samråda med polismyndigheter, åklagare och tillsynsmyndigheter. *Åklagarmyndigheten* påtalar i sitt remissvar särskilt betydelsen av en sådan samrådsskyldighet. Regeringen anser att bedömningen av om det föreligger men skall ske utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Om det finns någon särskild omständighet som ger anledning att anta att en åtgärd skulle innebära menlig påverkan på t.ex. en brottsutredning, så skall utredningsmyndigheten inte vidta åtgärden. Mot bakgrund av utredningsverksamhetens karaktär samt de bestämmelser som föreslagits beträffande underrättelseskyldighet och en utrednings inledande, bör utredningsmyndighetens åtgärder normalt sett inte innebära menlig påverkan på rättegångar där talan om enskilt anspråk förs i den för tvistemål stadgade ordningen. Detsamma gäller andra rättegångar i tvistemål.

Om en polismyndighet, åklagare eller tillsynsmyndighet bedömer att men föreligger, måste utgångspunkten vara att denna bedömningen god-

5.2.6 Sekretess

Regeringens förslag: Bestämmelsen i 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) ändras så att till socialtjänst räknas verksamhet enligt lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott. Därmed kommer sekretess att gälla för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Ändringen innebär också att sekretessen för sådana uppgifter får företräde framför meddelarfriheten.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås att bestämmelsen i 7 kap. 4 § sekretesslagen ändras så att verksamheten enligt lagen om skyddsutredningar avseende barn jämföras med socialtjänst. I promemorians förslag finns bestämmelser som anger att utredningsmyndigheten utan hinder av sekretess får lämna ut uppgift till de myndigheter och andra som omfattas av uppgiftsskyldighet, under förutsättning att uppgiften behövs som underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga att barn far illa. Vidare finns förslag till ändring i sekretesslagen som innebär att uppgift, utan hinder av sekretess, får lämnas till enskild enligt vad som föreskrivs i lagen om skyddsutredningar avseende barn.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att den föreslagna bestämmelsen om sekretessbrytande inte uppfyller kravet på tydlighet, utan måste omarbetas. *Socialstyrelsen* tillstyrker att sekretess med omvänt skaderekvisit skall gälla, dock medför verksamhetens särart att den kan regleras i en särskild bestämmelse i sekretesslagen. Utredningarna tjänar som underlag till generaliserbara slutsatser. Sekretessbelagda uppgifter torde inte behöva lämnas ut för att förebygga att andra barn far illa och om så är fallet kan utredningsmyndigheten stödja sig på 1 kap. 5 § sekretesslagen. Det bör framgå hur myndigheten skall förhålla sig om fel identifieras som skulle kunna medföra disciplinpåföljd eller åtal för tjänstefel samt om man i en utredning finner en misstänkt gärningsman som polis och åklagare inte tidigare utrett eller om nya bevis uppdagas. *Datainspektionen* ifrågasätter om det är tillräckligt att införa socialtjänstsekretess för uppgifter i utredningarna. Det bör övervägas i vilken utsträckning socialtjänst, polis och åklagare skall ha tillgång till uppgifter i utredningarna för användning i sin individriktade verksamhet. *Akademikerförbundet SSR* anser att det är kontraproduktivt med en regel som innebär att utredningsmyndigheten får lämna ut uppgifter till myndigheter eller andra personer. Utredningen skall presentera sin analys i en rapport och lämna förslag till regler eller åtgärder som kan förebygga liknande händelser. De som lämnar uppgifter till utredningsmyndigheten måste känna sig trygga i den meningen att uppgifterna inte används mot dem. Enligt *Barnombudsmannen* är den sekretessbrytande bestämmelsen otydlig. Vidare framhålls att bestämmelsen måste tillämpas restriktivt.

Kammarrätten i Göteborg anser att om utlämnande av uppgifter från utredningsmyndigheten skall kunna ske på samma villkor till myndigheter som till enskilda bör förslaget justeras. *Justitiekanslern* invänder inte i sak mot förslaget, men framhåller att det i lagtekniskt hänseende finns skäl att ytterligare överväga utformningen av såväl förslaget om tillägg i den nämnda bestämmelsen i sekretesslagen och bl.a. förslaget om en sekretessbrytande bestämmelse. *Sigtuna kommun* och *Växjö kommun* anser att för uppgifter i en utredning bör gälla absolut sekretess.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt om offentlighet och sekretess

Grundläggande bestämmelser om allmänna handlingar finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Enligt 2 § får rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas endast när det är nödvändigt med hänsyn till vissa särskilt angivna intressen, bl.a. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Begränsningen i rätten att ta del av allmänna handlingar skall anges i en särskild lag eller i en annan lag till vilken den särskilda lagen hänvisar.

Den särskilda lag som åsyftas är sekretesslagen (1980:100). Skyddet innebär att allmänna handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter får lämnas ut endast under de förutsättningar som anges i lagen. Sekretessen gäller både mot enskilda och mot andra myndigheter men också i förhållandet mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet om de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Det råder olika nivåer på den sekretess som gäller hos de olika myndigheterna eller i de verksamheter som sekretessen gäller för beroende på vad som är föremålet för sekretessen och vad som skall skyddas genom sekretessbestämmelsen. För vissa uppgifter gäller ett s.k. omvänt skaderekvisit vilket innebär att uppgiften endast kan lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan risk för skada eller men för de intressen som sekretessen skall skydda. I dessa fall råder en presumtion för sekretess. Det s.k. raka skaderekvisitet innebär att sekretess endast gäller om det kan antas att ett röjande av uppgiften medför men eller skada för de intressen som sekretessen skall skydda. Det raka skaderekvisitet innebär sålunda en presumtion för offentlighet. Slutligen gäller i få fall absolut sekretess, vilket innebär att uppgiften aldrig får röjas. För de uppgifter som omfattas av sekretess gäller också tystnadsplikt.

Bestämmelse om sekretess hos utredningsmyndigheten

I de utredningar som skall genomföras kommer uppgifter om det avlidna barnet och dess familj, samt eventuellt andra personer i barnets omgivning att hanteras av utredningsmyndigheten. Dessa uppgifter kan vara mycket integritetskänsliga, t.ex. kan uppgifter om hälsa, sociala problem och kriminalitet förekomma. Det befogade insynsintresse som finns i utredningsverksamheten tillgodoses i stor utsträckning av de offentliga rapporter som myndigheten kommer att framställa. Mot denna bakgrund får intresset av ett relativt starkt sekretesskydd anses väga tyngre än insynsintresset i denna verksamhet.

Inom de olika verksamheter som kommer att beröras av en utredning, t.ex. genom den uppgiftsskyldighet som föreslås i avsnitt 5.2.4, gäller någon form av sekretess. I många verksamheter gäller ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. det finns en presumtion för sekretess. Så är fallet för socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Det vore därför lämpligt om motsvarande sekretessgrad gällde även i verksamhet enligt den nu föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.

Sigtuna kommun och *Växjö kommun* anser att absolut sekretess bör gälla för uppgifter i en utredning. Det är angeläget att finna en balans mellan enskildas integritetsintressen och den grundlagsstadgade offentlighetsprincipen. Enligt regeringens mening har det inte framkommit något som ger anledning till att föreslå en så hög grad av sekretess som absolut sekretess för utredningsverksamheten.

Som har konstaterats tidigare har utredningsverksamheten inordnats i begreppet socialtjänst, se avsnitt 5.2.2. Mot denna bakgrund föreslås att det i 7 kap. 4 § sekretesslagen ändras så att det där anges att till socialtjänst räknas också verksamhet enligt lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. Ändringen innebär att sekretess skall gälla för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men, dvs. det råder en presumtion för sekretess.

Hantering av sekretess inom Socialstyrelsen

Datainspektionen framför att med hänsyn till att det rör sig om uppgifter av särskilt känslig natur bör man överväga behovet av sekretess även inom Socialstyrelsen (SoS) i förhållande till annan verksamhet där.

Frågan om sekretess inom samma myndighet har aktualiserats i olika lagstiftningsärenden t.ex. när flera myndigheter blir en myndighet, se exempelvis propositionen *Kriminalvården* – en myndighet (prop. 2004/05:176 s. 56 ff.).

Sekretess gäller som huvudregel både mot enskilda och mot andra myndigheter samt mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet, när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (1 kap. 3 § första och andra styckena sekretesslagen). I propositionen till sekretesslagen gjorde Lagrådet vissa uttalanden i frågan hur en verksamhetsgren skall definieras (prop. 1979/80:2, Del A, s. 463 f.). Lagrådet konstaterade att begreppet i första hand avser en organisatoriskt avgränsad enhet inom en myndighet, men att organisationskriteriet inte torde vara avgörande. Verksamhetsgren synes enligt Lagrådet vara att likställa med varje verksamhet inom en myndighet, från vilken en sekretessbelagd uppgift enligt en tillämplig sekretessregel inte får lämnas ut utan prövning enligt sekretesslagen. En sådan prövning skall enligt Lagrådet alltså göras när fråga uppkommer om att lämna en sekretessbelagd uppgift till en enhet inom samma myndighet, som inte kan anses delta i den verksamhet där sekretessen gäller. Föredragande statsråd anslöt sig till Lagrådets uttalande (a.a. s. 494).

Uttalandena i propositionen skall ses mot bakgrund av att förslaget i propositionen inte uppställde något krav på att verksamhetsgrenarna

skulle vara självständiga i förhållande till varandra för att en sekretessgräns skulle uppstå. Vid riksdagsbehandlingen av förslaget förordade dock konstitutionsutskottet att sekretess bara skulle gälla mellan olika verksamhetsgrenar när dessa var att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. När detta skulle anses vara fallet fick bedömas med ledning av förarbetsuttalandena till 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen (KU 1979/80:37 s. 12 f). Närmare ledning för hur man i det särskilda fallet skall se på frågan om självständiga verksamhetsgrenar får hämtas i bestämmelser som gäller de olika organens organisation, beslutsbefogenheter etc. (se prop. 1975/76:160 s. 151 ff.). Riksdagen beslutade i enlighet med konstitutionsutskottets förslag (rskr. 1975/76:179).

En utgångspunkt för bedömningen av om det inom en myndighet finns olika verksamhetsgrenar i sekretesslagens mening är således sekretessregleringens närmare utformning. Om olika delar av en myndighets verksamhet har att tillämpa olika sekretessbestämmelser får de anses utgöra olika verksamhetsgrenar i sekretesslagens mening. Först om så kan konstateras vara fallet finns det skäl att även ta ställning till om de olika verksamhetsgrenarna är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (jfr prop. 2004/05:176 s. 57).

Frågan som infinner sig är om det kommer att finnas olika verksamhetsgrenar inom SoS mellan utredningsverksamheten och annan verksamhet som bedrivs där för vilka det föreligger sekretess.

I detta sammanhang bör särskilt uppmärksammas att SoS svarar för den övergripande nationella tillsynen inom socialtjänsten. SoS skall inom ramen för tillsynen följa och vidareutveckla socialtjänsten. För denna tillsynsverksamhet gäller den s.k. socialtjänstsekretessen. Som nämnts tidigare har utredningsverksamheten inordnats i begreppet socialtjänst och det föreslås därför att 7 kap. 4 § sekretesslagen ändras, så att det där anges att till socialtjänst räknas också denna verksamhet. Därigenom kommer SoS:s verksamhet och den föreslagna verksamheten att tillhöra samma verksamhetsgren i sekretesslagens mening. Mellan dessa verksamheter torde det därmed inte att finnas några sekretessgränser. Eftersom SoS inte utövar någon operativ tillsyn bedöms risken för att uppgifter från utredningarna skulle utnyttjas i tillsynsverksamheten som i det närmaste utesluten.

I detta sammanhang bör även frågan hur en befattningshavare skall tillämpa sekretessreglerna i förhållande till sina arbetskamrater uppmärksammas. Denna fråga berörs i viss utsträckning i förarbetena till tidigare ändringar i sekretesslagen. I prop. 1990/91:111 anför departementschefen (s. 24) att sekretessreglerna inte anses utgöra något hinder mot att lämna uppgifter mellan befattningshavare hos en myndighet i den utsträckning som är normal för och behövlig för ett ärendes handläggning eller verksamhetens bedrivande i övrigt. Departementschefen anför dock vidare att det av grunderna för sekretesslagen torde följa att en befattningshavare inte bör anse sig ha en obegränsad frihet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till andra anställda inom myndigheten. Riksdagens ombudsmän (JO) har också uttalat att det torde stå klart att en befattningshavare inte har någon obegränsad frihet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till sina arbetskamrater (JO 1983/84 s. 262). JO uttalade samtidigt att det å andra sidan är tydligt att sekretesslagen inte heller kan anses utgöra hinder mot att en handläggare rådfrågar andra befattnings-

havare om ett ärende, åtminstone inte om det framstår som objektivt försvarbart. Vidare måste uppgifter fritt kunna lämnas till den som på ett eller ett annat sätt deltar i beredandet och avgörandet av ett ärende.

Med hänsyn till det ovan anförda anser regeringen att den enskilde kommer att ha ett tillfredsställande integritetsskydd vad gäller utredningsverksamhetens hantering inom SoS av uppgifter för vilka sekretess gäller.

Meddelarfriheten

Den s.k. meddelarfriheten, dvs. rätten enligt 1 kap. 3 § tredje stycket TF och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i medier som de båda grundlagarna omfattar, har vissa begränsningar. Viss tystnadsplikt som har företräde framför meddelandefriheten anges i TF och YGL. I övrigt räknas de tystnadsplikter som har företräde framför meddelandefriheten upp i 16 kap. 1 § sekretesslagen.

Den föreslagna ändringen i sekretesslagen innebär att verksamheten som gäller utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott omfattas av bestämmelsen i 7 kap. 4 § nämnda lag. Bestämmelsen är försedd med ett omvänt skaderekvisit, dvs. det gäller en presumtion för sekretess. Bestämmelsen 7 kap. 4 § sekretesslagen finns med i uppräkningslistan i 16 kap. 1 §. Meddelarfrihet råder alltså inte – med något undantag – för den övriga verksamhet som räknas som socialtjänst enligt paragrafen. De uppgifter som kommer att förekomma i utredningsverksamheten kan vara av mycket känslig natur. Det föreslås därför att sekretessen skall få företräde framför meddelarfriheten. Någon ändring av 16 kap. 1 § behövs dock inte.

Vissa möjligheter och skyldigheter för utredningsmyndigheten att lämna ut uppgifter

I sekretesslagen finns bestämmelser om begränsningar i sekretess både i förhållande till andra myndigheter och i förhållande till enskilda. Uppgift för vilken sekretess gäller får inte röjas för enskild i andra fall än som anges i sekretesslagen eller i lag eller förordning, till vilken sekretesslagen hänvisar (1 kap. 2 § sekretesslagen). Det finns vidare ett visst utrymme för att lämna uppgifter enligt 1 kap. 5 § sekretesslagen. I nämnda lagrum anges att sekretessen inte utgör hinder mot att uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen innebär att sekretesskyddade uppgifter kan lämnas såväl till enskilda som till andra myndigheter eller till annan självständig verksamhetsgren inom den egna myndigheten, om det är nödvändigt för att fullgöra den egna verksamheten. I förarbetena till sekretesslagen framhålls att utlämnande av uppgifter enligt 1 kap. 5 § skall tillämpas restriktivt. Endast i de fall, då det för fullgörandet av ett visst åliggande som en myndighet har är en nödvändig förutsättning att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut, får sekretessen efterges. Enbart en bedömning att effektiviteten i myndighetens handlande nedsätts genom

en föreskriven sekretess får inte leda till att sekretessen åsidosätts (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 465 och 494).

Regeringen bedömer att det inte finns behov för utredningsmyndigheten att kunna lämna ut uppgifter för vilka sekretess gäller till andra myndigheter eller enskilda i större utsträckning än vad som bedöms möjligt enligt 1 kap. 5 § sekretesslagen.

En skyldighet att lämna ut uppgifter kan dock föreligga enligt bestämmelser i annan lagstiftning. Enligt regeringens bedömning kan den anmälnings- och uppgiftsskyldighet som följer av 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL), aktualiseras vid en utredning enligt den föreslagna lagen. Så kan bli fallet om utredningsmyndigheten i sin verksamhet får kännedom om förhållanden som innebär att en socialnämnd behöver ingripa till skydd för exempelvis det avlidna barnets syskon, men det är oklart om socialnämnden redan har uppmärksammat på förhållandena. I fall en anmälan görs är utredningsmyndigheten enligt 14 kap. 1 § fjärde stycket SoL, skyldig att till en socialnämnd lämna alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredningen av ett barns behov av skydd.

Andra exempel på uppgiftsskyldighet som gäller för utredningsmyndigheten är följande. Riksdagens ombudsman har möjlighet med stöd av 12 kap. 6 § regeringsformen begära att bl.a. förvaltningsmyndighet, tjänsteman hos staten eller kommun samt annan om han står under Riksdagens ombudsmans tillsyn skall tillhandagå ombudsman med de upplysningar och yttranden han begär. En motsvarande möjlighet finns för Justitiekanslern enligt 10 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn. Vidare skall statliga myndigheter på begäran lämna Riksrevisionen den hjälp och de uppgifter och upplysningar som Riksrevisionen behöver för granskningen (6 § lagen [2002:1022] om revision av statlig verksamhet m.m.).

I 43 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård anges att från en verksamhet där sekretess gäller enligt bl.a. 7 kap. 4 § första och tredje styckena sekretesslagen skall utan hinder av sekretessen lämnas ut sådana uppgifter om en patient som behövs för att chefsöverläkarens åligganden enligt denna lag skall kunna fullgöras. Detsamma gäller uppgifter om en patient som behövs för en sakkunnigs uppdrag eller ett yttrande av Socialstyrelsen. Bestämmelsen i bl.a. nämnda 43 § tillämpas även beträffande rättspsykiatrisk vård, se 24 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård. I 14 § lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning finns en motsvarande reglering vad gäller uppgifter om den misstänkte. I 8 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. finns en motsvarande bestämmelse vad gäller uppgifter om en misstänkt som behövs för att en läkare skall kunna avge läkarintyg om en misstänkt (ett s.k. §-7 intyg).

Socialstyrelsen anser att det bör framgå hur utredningsmyndigheten skall förhålla sig om fel identifieras som skulle kunna medföra disciplinpåföljd eller åtal för tjänstefel samt om man i en utredning finner en misstänkt gärningsman som polis och åklagare inte tidigare utrett eller om nya bevis uppdagas.

I likhet med t.ex. *Socialstyrelsen och Akademikerförbundet SSR*, anser regeringen att utredningen bör fokusera på systemfel i samhällets skyddsnet och identifiera bidragande faktorer till barnets dödsfall. Som tidigare

framhållits är det inte utredningsmyndigheten sak att utreda frågor om någons skuld eller ansvar (avsnitt 5.2.2 och 5.2.3).

I 14 kap. 2 § sekretesslagen fjärde – sjätte styckena finns bestämmelser om begränsningar i sekretessen som i vissa fall reglerar möjligheterna för myndigheter att lämna ut uppgifter som angår brottsmisstanke till brottsutredande myndigheter. Eftersom de brottsutredande myndigheterna redan har utrett de flesta fall som omfattas av den nu föreslagna lagen, framstår det som mindre sannolikt att nya bevis skulle framkomma genom utredningsmyndighetens verksamhet. Om det nu trots allt skulle framkomma sådana bevis, får utredningsmyndigheten bedöma om dessa skall lämnas till polisen. I detta sammanhang bör påpekas att det inte finns någon allmän skyldighet för myndigheter att anmäla brott.

När utredningsmyndigheten på sätt som tidigare angivits, se under rubriken *Något om utredningsmyndighetens arbete* (avsnitt 5.2.5), upprättar återkommande rapporter bör utredningsmyndigheten noga beakta att inte sekretessbelagda uppgifter lämnas ut.

5.2.7 Utredningsmyndighetens behandling av personuppgifter

Regeringens förslag: Lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten föreslås gälla vid den behandling av personuppgifter som utredningsmyndigheten genomför vid utredningar. I nämnda lag skall därför föreskrivas att med socialtjänst avses även verksamhet enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. Vidare ändras lagen på så sätt att med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av utredningsverksamheten.

Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall också ändras så att verksamhet enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. undantas från förbudet mot att i sammanställningar av personuppgifter ta in känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorians förslag till ändringar i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten anges att lagen skall gälla verksamhet enligt lagen om skyddsutredningar avseende barn. Vidare finns i promemorians förslag en bestämmelse om att dokumentationen hos utredningsmyndigheten skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget. *Socialstyrelsen* ifrågasätter att utredningarna skall jämföras med socialtjänst och därmed behöver regleringen av behandling av personuppgifter övervägas ytterligare. Frågan om bevarande av dokumentation behöver utvecklas eftersom detta är av stor betydelse för såväl enskildas rättssäkerhet som behovet av underlag för framtida studier. *Datainspektionen* anser att ändamålet med behandlingen av personuppgifter i utredningarna bör preciseras och att preciseringen bör klargöra hur resultatet av utredningarna får användas och spridas. Datainspek-

tionen anser också att det kan behöva klargöras om uppgifter till utredningarna kan samlas in på IT-medium eller annars kan överföras elektroniskt till utredningsmyndigheten med hänsyn till eventuell författningsreglering av behandlingen av personuppgifter hos uppgiftslämnande myndigheter respektive enskilda verksamheter. Det är viktigt att det klargörs hur rapporterna skall utformas och hur de görs tillgängliga samt vilka möjligheter enskilda har att få rättelse av personuppgifter. *Riksarkivet* bedömer att det är angeläget att alla omständigheter som redovisas i utredningarna bevaras. Värdet av utredningarna kommer att öka med tiden. Forskarna kommer då att ha möjlighet att gå tillbaka och undersöka olika handlingsmönster och företeelser och sätta dessa i relation till förändringar i lagstiftningen och myndigheternas handläggning. Enligt *Malmö tingsrätt* är bestämmelsen om bevarande av dokumentation inte förenlig med arkivlagen (1990:782). *Ljusdals kommun* framhåller att förslaget om bevarande av dokumentationen behöver förtydligas. Om man i en framtid bedömer att materialet skall sparas för forskningssyfte, bör krav ställas på att det avidentifieras.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt om behandling av personuppgifter

Frågan om myndigheters behandling av personuppgifter på automatiserad väg innefattar avvägningar mellan skyddet för den personliga integriteten å ena sidan och viktiga samhällsintressen å den andra. I regeringsformen (RF) anges bl.a. att det allmänna skall värna om den enskildes privatliv och familjeliv (1 kap. 2 § RF). Varje medborgare skall vidare, i den utsträckning som anges i lag, skyddas mot att hans personliga integritet kränks genom att uppgifter om honom registreras med hjälp av automatisk databehandling (2 kap. 3 § andra stycket RF). Den enskildes rätt till respekt för privat- och familjelivet är också skyddad enligt artikel 8.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, som har inkorporerats i svensk rätt. Begränsningar i skyddet av den personliga integriteten får dock göras genom lag, i den utsträckning det sker för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 12 § andra stycket RF).

På gemenskapsrättens område finns bestämmelser om behandlingen av personuppgifter i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Dataskyddsdirektivets regler har i svensk rätt kommit till uttryck framför allt i personuppgiftslagen (1998:204). Personuppgiftslagen är generell tillämplig vid behandling av personuppgifter som utförs av personuppgiftsansvariga som är etablerade i landet. Lagen är dock subsidiär i förhållande till särskilda regleringar av personuppgiftsbehandling. Personuppgiftslagen gäller således om inte avvikande bestämmelser finns i annan lag eller förordning (2 § personuppgiftslagen). Sådana avvikande bestämmelser måste dock vara förenliga med direktivet på dess tillämpningsområde.

Den 1 oktober 2001 trädde lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoL–PuL) i kraft. Lagen utgår från personuppgiftslagens tillämpningsområde, begrepp och terminologi. Den tar i förhållande till personuppgiftslagen upp de preciseringar som bedömts nödvändiga med hänsyn till den omfattande hantering av från integritetssynpunkt känsliga uppgifter som förekommer inom socialtjänsten. Lagen gäller således utöver personuppgiftslagens mer generella regler. Vad som avses med socialtjänst anges i 2 § SoL–PuL. I bestämmelsen uppräknas olika verksamheter i åtta punkter. Vidare anges att med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitets-säkring och administration av de verksamheter som avses i punkterna. SoL–PuL reglerar inte enbart socialtjänstens individriktade insatser, utan även sådan verksamhet som består i faktisk handling t.ex. uppsökande verksamhet och verksamhet vid behandlingshem (jfr prop. 2000/01:80 s. 137 Ny socialtjänstlag m.m.).

Utredningsmyndighetens behandling av personuppgifter regleras av SoL–PuL

Regeringen bedömer att det är nödvändigt att utredningsmyndigheten – för att kunna utföra sin arbetsuppgift enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i samband med brott m.m. – får behandla en mängd olika personuppgifter inklusive känsliga sådana. Utredningsmyndighetens behandling av personuppgifter kommer att ske i olika delar av myndighetens arbete. Inledningsvis kommer myndigheten att hantera personuppgifter i samband med att underrättelser kommer in till myndigheten. Vidare kommer myndigheten att behöva inhämta ytterligare personuppgifter för att kunna ta ställning till förutsättningarna att inleda en utredning och för att genomföra en utredning. Myndigheten kommer att behandla personuppgifter i samband med att olika myndigheter eller vissa yrkesverksamma lämnar uppgifter enligt den uppgiftsskyldighet som gäller för dessa. Utredningsmyndigheten kommer också att behöva behandla personuppgifter i slutfasen av sin utredningsverksamhet för att kunna göra bedömningar av t.ex. vilka åtgärder som kunnat vidtas i ett enskilt fall. Dessutom behandlas personuppgifter av utredningsmyndigheten för att ge underlag för de återkommande rapporter som myndigheten skall utarbeta. Utredningsmyndigheten skall dock inte i rapporterna lämna ut personuppgifter eller formulera rapporterna på ett sådant sätt att personuppgifter i enskilda fall röjs. Rapporten skall dessutom utformas på sådant sätt att den inte ger upphov till en förmodan om skuld eller ansvar i samband med ett dödsfall, se underrubriken *Något om utredningsmyndighetens arbete* (avsnitt 5.2.5).

För att utredningar skall kunna genomföras måste utredningsmyndigheten få ta del av och på olika sätt behandla personuppgifter från olika myndigheter och andra som är verksamma inom t.ex. socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt skolan. Exempelvis kan följande uppgifter komma att behövas. *Om det avlidna barnet* kan det gälla uppgifter såsom namn, personnummer, ålder, kön, etnisk bakgrund, fysisk och psykisk hälsa, uppgifter om dödsorsak, uppgifter om tidigare vård och behandling, andra stödinsatser samt uppgifter om tidigare våldshändelser riktade mot barnet. Det finns skäl att beakta att med personuppgifter avses all

slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet. Uppgifter om det avlidna barnet omfattas således normalt sett varken av personuppgiftslagen eller SoL–PuL. *Om barnets vårdnadshavare* kan utredningsmyndigheten behöva behandla personuppgifter såsom namn, personnummer, ålder, kön, etnisk bakgrund, fysisk och psykisk hälsa, missbruk, uppgifter om tidigare vård och behandling, andra stödinsatser samt uppgifter om tidigare våldshändelser mot andra. *Om eventuell förövare* kan behandlingen av personuppgifter avse t.ex. namn, personnummer, ålder, kön, etnisk bakgrund, fysisk och psykisk hälsa, missbruk, uppgifter om tidigare vård och behandling, andra stödinsatser samt uppgifter om tidigare våldshändelser mot andra. *Om övriga familjemedlemmar* t.ex. syskon kan det gälla personuppgifter såsom namn, personnummer, ålder, kön, etnisk bakgrund, fysisk och psykisk hälsa, missbruk, uppgifter om tidigare vård och behandling, andra stödinsatser samt uppgifter om tidigare våldshändelser inom familjen.

Datainspektionen anser att ändamålet med behandlingen av personuppgifter i utredningarna bör preciseras och att det bör klargöras hur resultatet av utredningarna får användas och spridas. *Datainspektionen* menar också att integritetsskyddet gagnas bäst av en uttömmande reglering av hur utredningsverksamheten får gå till och hur uppgiftsflödena får se ut samt att en sådan reglering kan kompletteras med skyddsregler som avser behandling av personuppgifter.

Utredningsverksamheten kommer som framgått ovan att innefatta en ingående och omfattande hantering av personuppgifter som i många fall kan förväntas vara känsliga från integritetssynpunkt. Den automatiserade behandlingen av dessa uppgifter innebär därför i sig ett intrång i de enskilda berördas personliga integritet. Det grundläggande skyddet mot att detta intrång blir otillbörligt på ett sätt som innefattar en kränkning av den personliga integriteten skapas genom skyddsbestämmelserna i personuppgiftslagen. Det skydd som personuppgiftslagen erbjuder måste emellertid enligt regeringens mening, med hänsyn till verksamhetens särskilda art, preciseras genom kompletterande bestämmelser som gäller specifikt för utredningsmyndighetens behandling av personuppgifter i utredningsverksamheten.

Som framgår av avsnitt 5.2.2 anser regeringen att Socialstyrelsen bör ha ansvaret för utredningsverksamheten och att den skall inordnas i begreppet socialtjänst. En möjlig väg att gå i syfte att komplettera bestämmelserna i personuppgiftslagen för att skapa ett ökat integritetsskydd vid automatiserad behandling av personuppgifter i utredningsverksamheten enligt den föreslagna lagen är att lagtekniskt göra SoL–PuL tillämplig vid sådana utredningar och därutöver komplettera bestämmelserna i den lagen med en reglering på förordningsnivå som gäller verksamheten.

När SoL–PuL infördes var utgångspunkten att lagen enbart borde innehålla de bestämmelser om behandling av personuppgifter som innebar avvikelser från personuppgiftslagen. Avsikten var inte att utvidga socialtjänstens möjligheter att registrera uppgifter om medborgarna, men inte heller att hindra att personuppgifter behandlades automatiserat när så krävdes för att socialtjänsten skulle kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Lagen kunde därför enligt regeringen ses som en ramlag som reglerade de frågor som var av särskild betydelse inom socialtjänstens område

(prop. 2000/01:80 s. 133). Regeringen kan visserligen nu liksom då konstatera att det inte råder något tvivel om att det från integritetsskyddssynpunkt hade varit fördelaktigt om det redan i lagen hade varit möjligt att precisera t.ex. för vilka ändamål uppgifter får behandlas inom socialtjänsten, vem som är personuppgiftsansvarig för behandlingen, vilka begränsningar som bör gälla med avseende på möjligheterna att söka och sammanställa uppgifter och under vilka förutsättningar uppgifter får lämnas ut på olika sätt i elektronisk form m.m. När SoL–PuL infördes bedömdes dock en sådan reglering av flera skäl vara praktiskt omöjlig att åstadkomma.

Ett avgörande skäl för att hålla sig till en mer allmän reglering är att socialtjänstens område är mångfacetterat och svårt att detaljreglera. Graden av integritetskänslighet varierar i stor utsträckning och inom socialtjänsten finns behov av att behandla ett synnerligen stort antal olika personuppgifter. Stora delar av den kommunala verksamheten, Statens institutionsstyrelses verksamhet och även olika typer av enskild verksamhet kommer att omfattas av bestämmelserna. Regeringen ansåg att de materiella begränsningar som kunde vara befogade att införa i stället borde kunna meddelas genom föreskrifter av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer (a. prop. s. 134).

Regeringen gör bedömningen att även sådan behandling av personuppgifter som sker i verksamhet enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m., som regeringen alltså anser utgör socialtjänst i rättsligt systematiskt hänseende, i grunden bör kunna regleras på samma sätt som annan behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. I likhet med promemorian anser regeringen att SoL–PuL bör göras tillämplig vid utredningsverksamheten. Det kan lämpligen ske genom att det i 2 § första stycket SoL–PuL införs en ny punkt som anger att med socialtjänst avses i den lagen även verksamhet enligt lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.

I gällande lydelse av 2 § första stycket SoL–PuL anges i åtta punkter vad som avses med socialtjänst. I nämnda paragrafs andra stycke föreskrivs att med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av sådan verksamhet som avses i de åtta punkterna i första stycket. *Lagrådet* har i sitt yttrande förordat att 2 § andra stycket SoL–PuL skall omfatta även den nya punkt som regeringen ovan föreslagit. Regeringen ansluter sig till vad *Lagrådet* förordat och förslår därför en sådan ändring i 2 § andra stycket SoL–PuL.

Eftersom det av SoL–PuL inte följer någon annan begränsning med avseende på behandlingsändamålen än att behandlingen skall vara nödvändigt för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten skall kunna utföras, bör bestämmelserna i lagen kompletteras med vissa bestämmelser om ändamål m.m. Sådana preciseringar, liksom andra kompletteringar avseende bl.a. personuppgiftsansvar och samkörning, bör emellertid enligt regeringens bedömning – såsom beträffande annan socialtjänstverksamhet – kunna tas in i förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Personuppgiftslagen saknar särskilda bestämmelser som reglerar om eller under vilka förutsättningar uppgifter får lämnas ut från en myndighet i elektronisk form. I vissa författningar som reglerar personuppgiftsbehandling finns bestämmelser som innebär att den personuppgiftsansvarige får behandla personuppgifter genom att lämna ut dessa i elektronisk form till externa mottagare. Ett viktigt motiv för denna särreglering av *sättet*, eller den särskilda tekniken, för utlämnandet är att själva den elektroniska formen anses kunna medföra ökade risker för otillbörliga integritetsintrång.

När det gäller utlämnande av uppgifter i elektronisk form används i författning regelmässigt begreppen direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling. Det finns inte någon legaldefinition av begreppet *direktåtkomst*. Direktåtkomst brukar emellertid vanligen anses innebära att den som använder ett register på egen hand kan söka i detta och t.ex. få svar på frågor, dock utan att själv kunna bearbeta eller på annat sätt påverka innehållet i registret. Direktåtkomsten kan dock ge användaren möjlighet att hämta hem information till sitt eget datorsystem och bearbeta den där. Direktåtkomst innebär att uppgifter lämnas ut utan att den utlämnande myndigheten i det enskilda fallet har kontroll över vilka uppgifter mottagaren tar del av. Vid sådant utlämnande förutsätts att den sekretessprövning som kan behöva göras sker på förhand och omfattar alla de uppgifter som mottagaren kan få tillgång till genom direktåtkomsten. Från integritetssynpunkt har det därför ansetts vara av stor betydelse att särskilt reglera frågor om tillgång till uppgifter genom direktåtkomst i registerlagstiftning (se t.ex. prop. 2000/01:129 s. 74 Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet och prop. 2001/02:144 s. 35–36 Lag om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten).

Utlämnande på *medium för automatiserad behandling* kan förekomma t.ex. i form av utlämnande på ett fysiskt datamedium, såsom en cd-rom, eller genom utlämnande av en elektronisk datafil genom e-post eller genom annan filöverföring i ett nätverk från ett datorsystem till ett annat. Till skillnad från direktåtkomst sker vid utlämnande på medium för automatiserad behandling en prövning i det enskilda fallet av om de begärda uppgifterna kan lämnas ut eller inte.

Datainspektionen har påpekat att det kan behöva klargöras om uppgifter till utredningarna skall kunna samlas in på IT-medium eller annars överföras elektroniskt till utredningsmyndigheten med hänsyn till eventuell författningsreglering av behandlingen av personuppgifter hos uppgiftslämnande myndigheter respektive enskilda verksamheter.

Några särskilda föreskrifter om direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling finns inte i SoL–PuL. Enligt 11 § SoL–PuL får dock regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter bl.a. om direktåtkomst. Av hänsyn till att utredningsmyndigheten i den föreslagna verksamheten kommer att hantera mycket känsliga personuppgifter anser regeringen i detta fall att direktåtkomst till sådana uppgiftssamlingar som kan komma att upprättas

hos utredningsmyndigheten i verksamheten inte bör kunna medges av myndigheten. När det sedan gäller frågan i vilken utsträckning andra myndigheter och enskilda har, eller bör ha, möjlighet att lämna ut uppgifter i elektronisk form till utredningsmyndigheten får en bedömning av förutsättningarna för ett sådant utlämnande göras utifrån de författningar som reglerar behandlingen av personuppgifter hos de berörda uppgiftslämnarna.

Undantag från förbudet mot behandling av känsliga uppgifter i sammanställningar

Förutom personakter som upprättas görs inom socialtjänsten även olika typer av sammanställningar av uppgifter om personer. Ur integritetssynpunkt skiljer sig dessa sammanställningar från personakterna eftersom de är tillgängliga på ett mer omedelbart sätt än som är fallet med uppgifter i personakterna. Dessa sammanställningar framstår därför som särskilt känsliga från integritetssynpunkt. Mot denna bakgrund finns i 7 a § SoL–PuL ett förbud att föra s.k. sammanställningsregister med känsliga och ömtåliga personuppgifter. I nämnda paragraf anges uttömmande undantag från förbudet. Regeringen bedömer att utredningsmyndigheten kan behöva upprätta olika typer av sammanställningar i vilka känsliga uppgifter om de personer som omfattas av en utredning måste tas in. En ändring i denna bestämmelse, som möjliggör för utredningsmyndigheten att i sammanställningar behandla sådana uppgifter, bör därför göras.

Konsekvenser av att SoL–PuL blir tillämplig m.m.

SoL–PuL gäller liksom personuppgiftslagen för sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad och även för annan behandling, om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier, dvs. för manuell behandling av personuppgifter i register (jfr 5 § personuppgiftslagen).

Personuppgifter får behandlas bara om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten skall kunna utföras (6 § SoL–PuL). I den föreslagna utredningsverksamheten avseende barn som har avlidit i anledning av brott kommer det att vara nödvändigt att behandla en mängd olika slags personuppgifter. Av den föreslagna lagen framgår att syftet med utredningsverksamheten skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. Denna bestämmelse innebär i praktiken även en begränsning med avseende på den personuppgiftsbehandling som utredningsmyndigheten får utföra inom ramen för utredningsverksamheten. Ändamålet med behandlingen av personuppgifter inom ramen för den verksamheten skiljer sig inte i grunden från syftet med verksamheten som sådan.

Med stöd av bestämmelserna i 7 § SoL–PuL kommer det att vara möjligt för utredningsmyndigheten att behandla bl.a. uppgifter om person- och samordningsnummer, känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen och uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa

frihetsberövanden, under förutsättning att uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten.

När personuppgifter behandlas inom socialtjänsten gäller bestämmelserna i 23–27 §§ personuppgiftslagens om information (prop. 2000/01:80 s. 150). Det åligger utredningsmyndigheten i egenskap av personuppgiftsansvarig att skapa sådana rutiner att informationsskyldigheten kan fullgöras.

Av 9 § SoL–PuL följer att personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse och skadestånd kommer att vara tillämpliga även vid behandling av personuppgifter i verksamheten vid utredningsmyndigheten enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m..

Enligt 11 § SoL–PuL får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter bl.a. om vilka som är personuppgiftsansvariga och om begränsning av den enligt 6 § samma lag tillåtna behandlingen av personuppgifter samt om sökbegrepp, direktåtkomst och samkörning av personuppgifter.

Regeringen avser att i förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten meddela föreskrifter om personuppgiftsansvar, sökbegrepp och precisering av ändamålet med behandlingen av personuppgifter. Vidare avser regeringen att meddela föreskrifter som innebär att det inte blir möjligt för utredningsmyndigheten att medge andra direktåtkomst till personuppgifter som behandlas automatiserat i den berörda verksamheten.

Dokumentationens bevarande

Gallring innebär att allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar förstörs. Enligt 2 kap. 18 § tryckfrihetsförordningen (TF) skall grundläggande bestämmelser om hur allmänna handlingar skall bevaras samt om gallring och annat avhändande av sådana handlingar meddelas i lag. Sådana grundläggande bestämmelser återfinns i arkivlagen (1990:782). Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen och forskningens behov (3 § tredje stycket arkivlagen). Enligt 10 § arkivlagen får allmänna handlingar gallras, dock skall vid gallring alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår skall kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § tredje stycket. Arkivlagens bestämmelser är subsidiära i förhållande till bestämmelser om gallring av vissa allmänna handlingar i annan lag eller i förordning (10 § tredje stycket).

I SoL–PuL finns inga bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Av 9 § första stycket i) personuppgiftslagen framgår att en personuppgift som regel inte får bevaras under en längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Myndigheters arkivering och bevarande av allmänna handlingar har dock undantagits från personuppgiftslagens tillämpning enligt bestämmelserna i 8 § andra stycket personuppgiftslagen.

Allmänt kan sägas att bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar utgör resultatet av avvägningar mellan å ena sidan

integritetsskyddsintressen och å den andra sidan insyns- och rättssäkerhetsaspekter, myndigheternas informationsbehov samt forskningsintresset (se t.ex. prop. 1979/80:1 Del A s. 446 och prop. 2000/01:80 s. 156).

I promemorian föreslogs en bestämmelse av den innebörden att dokumentationen hos utredningsmyndigheten skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten och det anfördes vidare att dokumentationen i allmänhet bör kunna förstöras när utredningsmyndigheten har färdigställt de rapporter som regelbundet skall utarbetas. Några av remissinstanserna har tagit upp frågan om bevarande av dokumentation. *Riksarkivet* bedömer att det är angeläget att alla faktiska omständigheter som redovisas i utredningarna bevaras, eftersom värdet av utredningarna kommer att öka med tiden och för att forskare skall ha möjlighet att bl.a. undersöka olika handlingsmönster och företeelser.

Utredningarna kommer att avse barn som har avlidit i anledning av brott och syftet med utredningsverksamheten är att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa, dvs. för att förbättra barnavården i en vid bemärkelse. Det är angeläget att förutsättningarna är goda för att bedriva forskning inom detta område. Det kan finnas intresse för forskningen att under en längre tidsperiod följa hur t.ex. olika samhällsaktörer inom barnavården agerar och sätta detta i relation till förändringar i lagstiftning, myndigheters verksamheter och behandlingsmetoder. Regeringen anser att det är av stort värde att dokumentationen bevaras av hänsyn till forskningens behov av att ha tillgång till underlag. Det finns därför inte anledning att föreslå en särskild bestämmelse om gallring.

Ljusdals kommun anser att om man i en framtid bedömer att materialet skall sparas för forskningssyfte, bör krav ställas på att det avidentifieras.

Med avidentifiering avses att namn eller varje annan beteckning som är direkt hänförlig till den enskilde avlägsnas. Uppgiften kan då inte hänföras till en enskild person. Återidentifiering är inte heller möjlig. En avidentifiering innebär att bestämmelserna om behandling av personuppgifter inte blir tillämplig. En konsekvens av avidentifiering är att nya uppgifter om en person inte kan tillföras registret efter att avidentifiering har skett. Enligt regeringens mening torde det inte finnas anledning att särskilt reglera om uppgifterna hos utredningsmyndigheten skall vara avidentifierade i samband med eventuellt utlämnade för en framtida forskning.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagförslagen förslås träda i kraft den 1 januari 2008. I en övergångsbestämmelse anges att vid dödsfall som inträffat före lagens ikraftträdande får utredningar inledas utan sådan under rättelse från polismyndighet eller åklagare. Vidare anges att sådana utredningar endast får avse fall där det genom en lagakraftvunnen dom konstaterats att ett brott har begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Enligt promemorians förslag skall lagförslagen träda ikraft den 1 juli 2007 och den däri föreslagna bestämmelsen om underrättelseskyldighet för de allmänna domstolarna inte tillämpas för dödsfall som inträffat före den 1 juli 2007.

Remissinstanserna: De flesta av remissinstanserna har inte berört frågan om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser. *Umeå tingsrätt* anser att det för dödsfall som inträffar före ikraftträdandet av lagen, borde föreskrivas att en utredning inte får inledas om inte de faktiska förhållanden som underrättelserna avser föreligger. Det kommer då att åligga utredningsmyndigheten att ta reda på hur det förhåller sig. *Rikspolisstyrelsen* anför att övergångsbestämmelsen kan komma att gälla för en förundersökning som pågår, t.ex. en förundersökning avseende ett barn som mördats i juni 2007, och att utredningsmyndigheten då inte behöver invänta en underrättelse. Författningskommentaren bör därför kompletteras så att där framgår att frågan om men kan behöva prövas i sådana fall där förundersökning pågår. *Åklagarmyndigheten* anser att det är särskilt viktigt med samråd i de fall som berörs i övergångsreglerna, dvs. dödsfall som inträffat inom två år före lagens ikraftträdande.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen föreslår att lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. samt ändringarna i sekretesslagen (1980:100) och i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall träda i kraft den 1 januari 2008.

Regeringen anser att det är angeläget att den nu föreslagna utredningsverksamheten utvärderas inom ett par år. Mot denna bakgrund och med beaktande av de föreslagna avgränsningarna av fall som skall utredas, bör den nya lagen få tillämpas även på vissa dödsfall som inträffat före ikraftträdandet.

Som anförts i avsnitt 5.2.1 bör det endast ankomma på de allmänna domstolarna, polismyndigheterna och åklagarna att göra bedömningar av om en gärning utgör brott. Genom en sådan ordning undanröjs de problem som annars kan uppkomma om någon av de åtgärder eller bedömningar som företas i den nya utredningsverksamheten skulle uppfattas som en omprövning av de allmänna domstolarnas och de brottsutredande myndigheternas bedömningar.

Med beaktande av vad som ovan anförts föreslås att en övergångsbestämmelse införs i lagen. I denna bestämmelse skall anges att vid dödsfall som inträffat före lagens ikraftträdande får utredningar inledas utan krav på underrättelse från polismyndighet eller åklagare. Vidare skall anges att sådana utredningar endast får avse fall där det genom en laga kraftvunnen dom konstaterats att ett barn har avlidit i anledning av brott. Lagens bestämmelser i övrigt skall dock gälla.

Med beaktande av det syfte utredningsverksamheten skall fylla torde det inte vara meningsfullt att utreda dödsfall som inträffat lång tid före lagens ikraftträdande. Vidare är de resurser som står till utredningsmyndighetens förfogande begränsade. Det får dock ankomma på utredningsmyndigheten att avgöra vilka dödsfall som bör utredas med stöd av övergångsbestämmelsen.

7 Konsekvenser

Barn

Syftet med utredningsverksamheten skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. Genom en systematisk analys av dödsfallen, kan slutsatser dras om vilka förbättringar som är nödvändiga i det allmänna barnavårdsarbetet. Möjligheterna att bedriva utredningarna bedöms stimulera och utveckla det förebyggande arbetet när det gäller barn som riskerar att fara illa.

Vissa myndigheter och andra som är uppgiftsskyldiga

Regeringen bedömer att mindre kostnadsökningar kommer att uppkomma för de myndigheter och andra som kommer att vara uppgiftsskyldiga enligt den nu föreslagna lagen. Dessa kostnadsökningar bedöms dock mot bakgrund av det antal fall som kommer att utredas, vara marginella. För de myndigheter som berörs av uppgiftsskyldigheten anser regeringen att dessa kostnadsökningar ryms inom befintliga anslag.

Utredningarna kan dock förväntas bidra till förbättringar av bl.a. arbetsmetoder och samverkan i det arbete som olika myndigheter eller enskilda bedriver och som kan påverka barns situation t.ex. arbetet inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården, förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen. Sådana förbättringar bedöms leda till effektivitetsvinster. Storleken av dessa vinster går dock inte att bedöma.

Kommuner och landsting

Konsekvenserna för kommuner och landsting bedöms i allt väsentligt vara desamma som redovisats under föregående rubrik. Utredningarna kommer sannolikt främst beröra socialtjänsten, skolverksamheterna och hälso- och sjukvården. Som tidigare anförts kommer endast ett begränsat antal utredningar att genomföras varje år och kostnaderna bedöms därför bli så små att någon ekonomisk reglering inte kan anses nödvändig.

De förbättringar i arbetsmetoder etc. kan, i likhet med vad som ovan anförts, förväntas bidra till vissa effektivitetsvinster i verksamheterna. Storleken på dessa vinster går inte att bedöma.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen (SoS) föreslås få ansvaret för att genomföra utredningarna. Det är en ny uppgift för SoS. I de beräkningar som Socialstyrelsen gjorde inom ramen för regeringsuppdraget utgick man från att det varje år skulle göras 10 utredningar av dödsfall. Brottsförebyggande rådet anför i sitt remissyttrande att statistiken visar att antalet dödsfall är lägre de senaste 10 åren, vilket talar för att antalet utredningen kan bli

något lägre än beräknat. För att utföra arbetsuppgifterna krävs en person med kvalificerad utredningskompetens som arbetar halvtid med dessa uppgifter till en kostnad som uppskattas till ca. 360 000 kr. Därutöver krävs tillgång till personer med sakkunskap om och erfarenheter av t.ex. barnrätt, skolväsende, socialtjänst, kriminalvård, barnmedicin, barn- och vuxenpsykiatri, integrations- och jämställdhetsfrågor samt erfarenheter från åklagare och polismyndighet. Specialistkunskaper inom socialtjänst, medicin och psykiatri finns redan att tillgå inom SoS. Det kan dock i vissa situationer bli nödvändigt att anlita utomstående expertis som skall ha arvode för inläsning av material och deltagande i möten samt för resor. Dessa kostnader beräknas till 275 000 kr. Overheadkostnader tillkommer med 60 procent vilket innebär 375 000 kr. Kostnaden för SoS beräknas uppgå till totalt 1 miljon kr per år och skall finansieras inom utgiftsområde 9, Hälso- och sjukvård och social omsorg.

8 Författningskommentar

8.1 Förslag till lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.

Inledande bestämmelser

1 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.1. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

I *första stycket första punkten* anges att en utredning skall genomföras när ett brott har begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet eller det annars finns särskilda skäl att utreda ett barns dödsfall. Med uttrycket ”i anledning av brott” avses inte enbart fall där någon fälls till ansvar enligt straffbud som förutsätter att någon avlidit (t.ex. mord, dråp, barnadråp eller vållande till annans död), utan även fall där någon som vanvårdat ett barn inte kan fällas till ansvar för att ha vållat barnets död utan endast för vållande av kroppsskada eller sjukdom. Bestämmelsen innebär vidare att vissa fall där frågan om ansvar för brott inte prövats slutligt skall utredas. Till dessa hör fall där en förälder eller en annan gärningsman tagit sitt eget liv efter att ha dödat ett barn samt fall där ett barn under 15 år dödat ett annat barn.

Vidare skall en utredning genomföras om en förundersökning lagts ned av det skälet att ”spaningsresultat saknas”, dvs. i fall där ett brott förövats men det inte går att finna någon misstänkt. Detsamma gäller fall där beslutet att lägga ned förundersökningen motiverats med att ”brott kan inte styrkas”. Sistnämnda motivering används i fall ett brott har begåtts, men det inte går att bevisa att någon som är misstänkt för brottet har begått detta. Även i de fall ett åtal ogillats för att det saknats övertygande bevisning om att det är den tilltalade som är gärningsman, skall en utredning genomföras.

Till de fall där det föreligger ”särskilda skäl” att genomföra en utredning hör t.ex. fall där ett åtal ogillats på grund av att gärningen inte är brottslig i enlighet med någon av de allmänna grunder för ansvarsfrihet

som anges i 24 kap. brottsbalken samt fall där en gärningsman på grund av exempelvis psykisk sjukdom inte varit i sådan grad medveten om sitt handlande att han uppfyller det uppsåts- eller oaktsamhetsrekvisit som gäller för att gärningen skall utgöra ett brott (jfr 1 kap. 2 § brottsbalken). De särskilda skälen tar endast sikte på sådana fall där det i strikt juridisk-teknisk mening inte kan sägas att ett barn har avlidit i anledning av brott. De särskilda skälen omfattar således inte fall där ett barn avlidit genom självmord eller genom en olycka som inte är en följd av att någon har begått brott.

En utredning kan inte heller genomföras i de fall åklagaren lagt ned en brottsutredning av det skälet att gärningen inte utgör brott och det inte heller annars finns särskilda skäl att utreda ett barns dödsfall. På samma sätt förhåller det sig om det inte kan klarläggas att något brott över huvud taget har begåtts. I sistnämnda fall brukar beslutet om att lägga ned brottsutredningen motiveras med att ”det inte kan antas att något brott som hör under allmänt åtal har förövats”.

För att en utredning skall genomföras måste, utöver vad som ovan angivits, även de förutsättningar som anges i *första stycket andra punkten* vara uppfyllda. Enligt sistnämnda punkt krävs att det finns särskild anledning att anta att dödsfallet har haft samband med något förhållande som har inneburit att barnet varit i behov av skydd. Samtliga förhållanden skall beaktas och således kan det finnas behov av att se på förhållanden som rör någon annan än det avlidna barnet.

Med uttrycket "särskild anledning att anta" avses att det skall finnas någon konkret omständighet som talar för att dödsfallet har samband med förhållanden som har inneburit att barnet varit i behov av skydd. Exempel på sådana konkreta omständigheter är att ett barn dödats i hemmiljön, i en missbruksmiljö eller i en lägenhet där det bedrivs sexhandel. Ett annat exempel är då det hos någon myndighet finns uppgifter som innebär att det avlidna barnet, på grund av exempelvis hemförhållanden eller levnadssätt, varit i behov av skydd.

Det är inte möjligt att ge någon uttömmande beskrivning av alla förhållanden som kan innebära att ett barn är i behov av skydd. Vägledning kan dock hämtas från socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Vid tillämpningen av denna bestämmelse bör särskilt uppmärksammas att de förhållanden som inneburit att barnet varit i behov av skydd, inte behöver vara så allvarliga att det förelegat förutsättningar för ingripande enligt LVU.

Som exempel på förhållanden som innebär att ett barn är i behov av skydd, kan nämnas fall då det finns brister i barnets hemmiljö som innebär att barnets fysiska eller psykiska hälsa skadas genom t.ex. misshandel, en förälders eller föräldrars missbruk av alkohol eller narkotika, en förälders eller föräldrars psykiska tillstånd. Med hemmiljö avses såväl föräldrahemmet som annat hem där barnet stadigvarande vistas (jfr 2 § LVU). Ett annat exempel på förhållanden som innebär att ett barn är i behov av skydd, är när ett barn på grund av eget beteende utsätter sin hälsa och utveckling för fara genom t.ex. missbruk, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (jfr 3 § LVU).

Av paragrafens *andra stycke* följer att utredningar enligt paragrafens första stycke även får genomföras när ett barn har avlidit utomlands, om barnet var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. Även vid

dödsfall som inträffat utomlands måste förutsättningar i första stycket vara uppfyllda för att en utredning skall kunna genomföras. Till skillnad från vad som gäller dödsfall som inträffat i Sverige, finns inte någon skyldighet att utreda dödsfall som inträffat utomlands.

Hemvistbegreppet som anges i paragrafen bör tillämpas på samma sätt som begreppet tillämpas vid bestämmande av forum i tvistemål. Vägledning om hemvistbegreppet i denna lag kan således hämtas från förarbeten och praxis som avser 10 kap. 1 § rättegångsbalken.

I *tredje stycket* anges att med barn avses i denna lag personer under 18 år.

2 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.2. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

I paragrafen anges att syftet med utredningsverksamheten skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. Vägledning för vad som menas med att barn far illa kan hämtas från förarbetena till 5 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453; prop. 2002/03:53 s. 46 ff. och 107 f. Stärkt skydd för barn i utsatta situationer). Ytterligare vägledning kan hämtas från 2 och 3 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och förarbetena till dessa bestämmelser.

Förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa kan vara av olika slag. Det kan gälla förslag till ändringar i lagstiftning och/eller behov av annan normering till stöd för olika verksamheter. Vidare kan förslagen gälla förbättringar av exempelvis förebyggande insatser, riskbedömningar, sociala, medicinska och psykologiska utredningar, behandlingsmetoder, myndighetssamarbete och utbildning.

Som framgår av bestämmelsen är syftet med utredningsverksamheten inte att utreda frågor om myndigheters eller enskildas skuld eller ansvar som har samband med de dödsfall som utreds. Om det vid en utredning enligt denna lag skulle framkomma uppgift som angår misstanke om brott får utredningsmyndigheten, med beaktande av 14 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100), bedöma om dessa skall lämnas till polisen. Får utredningsmyndigheten kännedom om förhållanden som innebär att en socialnämnd behöver ingripa till skydd för exempelvis det avlidna barnets syskon, får myndigheten bedöma om den skall göra sådan anmälan som avses i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen.

3 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.2. Paragrafen har tillkommit och utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. I den anges att utredningsverksamheten skall bedrivas av den myndighet som regeringen bestämmer (utredningsmyndigheten).

Underrättelseskyldighet

4 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.3.

Om ett barn begår brott innan han eller hon fyllt 15 år, får någon påföljd inte utdömas (1 kap. 6 § brottsbalken). Någon förundersökning får

inte heller inledas i dessa fall. Det är främst socialtjänsten som har ett ansvar för att samhället vidtar lämpliga åtgärder i en sådan situation. Det finns dock möjligheter att under vissa begränsade förutsättningar utreda brott som begåtts av barn under 15 år med stöd av 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Så får ske om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge, om det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt 15 år har tagit del i brottet, om det behövs för att efterforska gods som har åtkommit genom brottet, eller om det annars är av särskild vikt att en utredning äger rum. Har den unge inte fyllt 12 år får en utredning inledas endast om det finns synnerliga skäl (31 § andra stycket). Under vissa omständigheter kan en domstol vid en s.k. bevistalan enligt 38 § LUL, pröva om ett barn under 15 år begått ett brott. Vid sådan bevistalan skall bestämmelserna beträffande allmänt åtal för brott, för vilket har föreskrivits fängelse i mer än ett år, tillämpas.

I paragrafens *första stycke* anges att om en polismyndighet eller en åklagare beslutar att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning som avser misstanke om brott som avses i 1 § första stycket 1, dvs. brott som har begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet, eller en utredning enligt 31 § LUL som avser sådan misstanke, skall utredningsmyndigheten underrättas om beslutet.

Av *andra stycket* framgår att underrättelseskyldigheten också gäller andra beslut som innebär att en åklagare avslutar en förundersökning eller en utredning enligt 31 § LUL utan att åtal eller bevistalan enligt 38 § nämnda lag väcks. Ett exempel på ett sådant beslut är beslut om åtalsunderlåtelse.

Av *tredje stycket* följer att om åklagare har väckt åtal eller bevistalan för brott som avses i 1 § första stycket 1 skall åklagaren, efter att domstolens dom eller slutliga beslut i målet har vunnit laga kraft, underrätta utredningsmyndigheten om domen eller beslutet.

Uppgiftsskyldighet

5 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.4. Paragrafen har utformats med beaktande av att *Lagrådet* i sitt yttrande framfört att det bör klargöras om Riksrevisionen skall omfattas av uppgiftsskyldighet.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om uppgiftsskyldighet som bryter sekretess enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) och tystnadsplikt.

Bestämmelsen har utformats med utgångspunkt i 14 kap. 1 § fjärde stycket socialtjänstlagen (2001:453, SoL). Även om bestämmelserna inte är identiska, så kan vid tillämpningen av denna paragraf viss vägledning hämtas från förarbetena till 14 kap. 1 § SoL (jfr prop. 1989/90:28 s. 100 ff. Vård i vissa fall av barn och ungdom, prop. 1996/97:124 s. 102 ff. och 189 f. Ändring i socialtjänstlagen och prop. 2002/03:53 s. 62 ff. Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.).

Uppgiftsskyldigheten gäller endast sådana uppgifter som behövs för den aktuella utredningen. Även om det som regel inte torde finnas anledning att ifrågasätta utredningsmyndighetens bedömning av att en uppgift behövs för en utredning, ankommer det på den som är uppgiftsskyldig att

göra en egen bedömning av om en uppgift skall lämnas ut. Utredningsmyndigheten bör i möjligaste mån precisera vilka uppgifter den önskar få del av. Omständigheterna i det enskilda fallet kan dock vara sådana att det finns anledning att få ta del av samtliga uppgifter i en akt eller en patientjournal. Det kan vara svårt för utredningsmyndigheten att veta vilka uppgifter som den tillfrågade myndigheten eller annan uppgiftsskyldig har tillgång till och vad de i så fall kan betyda för utredningsmyndighetens utredning. I sådana fall kan utredningsmyndigheten behöva lämna ytterligare information om vilka uppgifter som behövs och för vilket ändamål uppgifterna behövs. Om det för att utredningsmyndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet är nödvändigt för myndigheten att lämna ut vissa uppgifter som är sekretessbelagda, kan detta ske med stöd av 1 kap. 5 § sekretesslagen. Det bör dock beaktas att nyss nämnda paragraf skall tillämpas restriktivt.

I *punkten 1* anges att myndigheter vars verksamhet berör barn omfattas av uppgiftsskyldigheten. Exempelvis omfattas skolmyndigheter, åklagar- och polismyndigheter, psykisk barn- och ungdomsvård, barnavårdscentraler, Migrationsverket och Barnombudsmannen av uppgiftsskyldigheten.

Punkten 2 anger att andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården omfattas av uppgiftsskyldigheten. Exempelvis omfattas andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, oberoende om deras verksamhet riktar sig till barn eller inte. Därmed kan verksamheten enbart rikta sig till vuxna personer; t.ex. vuxenpsykiatriska kliniker och mottagningar för vuxna missbrukare. Exempel på hälso- och sjukvårdsverksamhet som berör barn är BUP/PBU, ungdomsmottagningar och skolhälsovården. Även Rättsmedicinalverkets rättspsykiatriska undersökningsverksamhet omfattas av uppgiftsskyldigheten. Myndigheter inom socialtjänsten är de nämnder som avses i 2 kap. 4 § SoL samt Statens institutionsstyrelse. Även dessa omfattas av uppgiftsskyldigheten även om deras verksamhet riktar sig enbart till vuxna.

Punkten 3 anger att anställda hos sådana myndigheter som avses i punkterna 1 och 2 är uppgiftsskyldiga. Med *anställda* avses arbetstagare som har anställningsavtal med sådana myndigheter.

Punkten 4 anger att de som är yrkesmässigt bedrivna enskild verksamhet som berör barn eller annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område omfattas av uppgiftsskyldigheten. Exempel på yrkesmässigt bedrivna enskild verksamhet som berör barn som omfattas är fristående skolor, enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Exempel på annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården är privata sjukhus och privata polikliniska mottagningar av olika slag samt privat företagshälsovård. Inom enskild hälso- och sjukvård omfattas den enskilde yrkesutövaren. Exempel på yrkesmässigt bedrivna enskild verksamhet på socialtjänstens område är privata hem för vård eller boende för såväl barn som vuxna. Uppgiftsskyldigheten gäller samtliga personer som är *verksamma* inom en yrkesmässigt enskild verksamhet som berör barn eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område.

I *punkten 5* anges att myndigheter som utövar tillsyn över sådana verksamheter som avses i de föregående punkterna omfattas av uppgiftsskyld-

digheten. Exempelvis är länsstyrelser, Socialstyrelsen med dess regionala tillsynsenheter och Statens skolverk uppgiftsskyldiga. Dock undantas Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen och Justitiekanslern från uppgiftsskyldigheten.

Av *andra stycket* följer att uppgiftsskyldigheten inte gäller sådan familjerådgivning som avses i 5 kap. 3 § SoL.

Utredningens genomförande

6 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.5.

I paragrafens *första stycke* anges att en utredning inte får inledas förrän underrättelser enligt 4 § har kommit in till utredningsmyndigheten.

Av paragrafens *andra stycke* följer att utredningsmyndigheten på eget initiativ, dvs. utan krav på sådan underrättelse som avses i första stycket, kan inleda en utredning när ett dödsfall inträffat utomlands om det står klart att dödsfallet inte kommer att utredas av svensk brottsutredande myndighet. För att klargöra om ett dödsfall inträffat utomlands kan utredas, behöver utredningsmyndigheten samråda med de brottsutredande myndigheterna. Med brottsutredande myndighet avses i detta sammanhang polis- och åklagarmyndigheter.

Även vid utredningar som genomförs med stöd av *andra stycket* kan det förekomma att dödsfallet är föremål för t.ex. en brottsutredning av en utländsk brottsutredande myndighet. I sådana fall gäller vad som föreskrivs i 8 §.

7 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.5. Paragrafen har utformats med beaktande av *Lagrådets* yttrande. I paragrafen anges att en utredning skall klarlägga samtliga förhållanden som har inneburit att det avlidna barnet varit behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas för att skydda barnet.

Till de förhållanden som skall klarläggas hör såväl sådana som myndigheter och yrkesverksamma som anges i 5 § känt till, som andra förhållanden som dessa myndigheter och yrkesverksamma inte känt till men som indikerar det avlidna barnets behov av skydd.

Det är genom ovanstående klarlägganden som utredningsverksamhetens syfte kan uppnås, dvs. ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. De slutsatser som utredningarna leder till kan sedan användas för de återkommande rapporter som utredningsmyndigheten skall sammanställa.

8 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.5.

Av paragrafen följer att en utredning inte får genomföras på ett sådant sätt att den medför men för en brottsutredning, rättegång eller ett ärende om tillsyn. För att kunna bedöma om förhållandena är sådana att det föreligger men, behöver utredningsmyndigheten samråda med polismyndighet, åklagare eller tillsynsmyndighet. Frågan om men kan aktualiseras bl.a. i fall en brottsutredning eller ett tillsynsärende pågår, en nedlagd

förundersökning återupptas eller i fall resning beviljas enligt bestämmelserna i 58 kap. rättegångsbalken.

Vad som kan utgöra men beror på förhållandena i det enskilda fallet. Om det finns någon särskild omständighet som ger anledning att anta att en åtgärd skulle innebära menlig påverkan på t.ex. en brottsutredning, så skall utredningsmyndigheten inte vidta åtgärden. Mot bakgrund av bl.a. utredningsverksamhetens karaktär samt de föreslagna bestämmelserna i 4 § tredje stycket och 6 §, bör utredningsmyndighetens åtgärder normalt sett inte innebära menlig påverkan på rättegångar där talan om enskilt anspråk förs i den för tvistemål stadgade ordningen. Detsamma gäller andra rättegångar i tvistemål. En utgångspunkt vid menprövningar är att om en polismyndighet, åklagare eller tillsynsmyndighet bedömer att det föreligger men, så skall utredningsmyndigheten godta denna bedömning.

De utredningar som skall genomföras enligt bestämmelserna som föreslagits i denna lag, kommer alla att avse brott som hör under allmänt åtal. Det ankommer i första hand på åklagaren att åtala brott. Men även målsäganden samt vissa med målsäganden jämställda personer har viss åtalsrätt. Det kan därför inte uteslutas att det i något fall förekommer att åtal för brott drivs utan att åklagaren är inblandad. I mycket sällsynta fall kan det även inträffa att en talan om ansvar för brott förs utan att åklagaren väckt något åtal. I sistnämnda fall kan antas att utredningsmyndigheten genom exempelvis media kommer att få kännedom om att ett enskilt åtal drivs, och myndigheten får då vidta lämpliga åtgärder för att kunna pröva frågan om men.

Slutligen bör framhållas att bestämmelsen även är tillämplig på t.ex. brottsutredningar som genomförs av en utländsk brottsutredande myndighet. Vid utredningar som avser dödsfall som inträffat utomlands, bör utredningsmyndigheten i normalfallet avvakta till dess att det rättsliga förfarandet i det främmande landet slutförts.

Behandling av personuppgifter

9 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.7.

I paragrafen anges att bestämmelser om behandling av personuppgifter för verksamhet som gäller utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. finns i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

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

7 kap.

4 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.6.

Utredningsverksamhet enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. har inordnats i begreppet socialtjänst, se underrubriken *Verksamhetens karaktär* (avsnitt 5.2.2).

I paragrafen regleras sekretess inom socialtjänsten. Paragrafens *tredje stycke* föreslås ändras så att till socialtjänst räknas också verksamhet enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. Med verksamhet avses hela förfarandet från att underrättelser inkommer till utredningsmyndigheten, inhämtandet av uppgifter från de myndigheter m.fl. som är uppgiftsskyldiga, utredningsarbetet samt att myndigheten tar fram underlag, för att ge förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa, som kommer att presenteras i myndighetens återkommande rapporter.

Sekretess gäller för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men.

8.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

2 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.7. Paragrafen har utformats i enlighet med vad *Lagrådet* förordat.

Utredningsverksamhet enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. har inordnats i begreppet socialtjänst, se underrubriken *Verksamhetens karaktär* (avsnitt 5.2.2).

Ändringen i *första stycket* innebär att en *ny punkt 9* införs. Med socialtjänst avses i denna lag även verksamhet enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. Beträffande innebörden av begreppet verksamhet, se författningskommentaren till ändringen i 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100).

Andra stycket ändras på så sätt att med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamhet som avses i första stycket 9. Därmed kommer utredningsmyndighetens behandling av personuppgifter för sin egen uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten regleras av lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

7 a §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.2.7.

Paragrafens *andra stycke* föreslås ändras. Förutom personakter som upprättats kommer det sannolikt hos utredningsmyndigheten finnas behov av olika typer av sammanställningar av uppgifter om personer som omfattas av en utredning. Ur integritetssynpunkt skiljer sig dessa sammanställningar från personakterna, eftersom de är tillgängliga på ett mer omedelbart sätt än som är fallet med uppgifterna i personakterna. De innehåller uppgifter om den enskilde utan att samtidigt ge en fullständig och objektiv beskrivning av hans eller hennes förhållanden. Dessa sammanställningar framstår därför som särskilt känsliga från integritetssynpunkt.

Begreppet ”känsliga personuppgifter” definieras i 13 § personuppgiftslagen (1998:204). Som känsliga uppgifter räknas personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filoso-

fisk övertygelse eller medlemskap i fackförening. Det kan också gälla personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Begreppet ”uppgifter om ömtåliga personliga förhållanden” har funnits med sedan socialtjänstlagens (1980:620; 2001:453) tillkomst. Detta begrepp omfattar, förutom vad som kan anses som känsliga personuppgifter i personuppgiftslagens mening, även andra uppgifter om personliga förhållanden som kan förekomma inom socialtjänsten och vars behandling kan anses vara kränkande för den personliga integriteten. Det kan t.ex. vara uppgifter om försörjningsförmåga och familjeförhållanden.

Genom ändringen får utredningsmyndigheten i sin verksamhet enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. behandla känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden i sammanställningar av personuppgifter.

Lagförslag i promemorian Skyddsutredningar avseende barn

Prop. 2006/07:108
Bilaga 1

Förslag till lag om skyddsutredningar avseende barn

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om utredningar som skall genomföras i vissa fall när ett barn avlidit (skyddsutredningar).

Med barn avses i denna lag personer under 18 år.

Lagen är tillämplig på dödsfall som inträffat i Sverige. Om den som avlidit var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige gäller lagen även dödsfall som inträffat utomlands.

2 § Syftena med en skyddsutredning skall vara att

1. klarlägga vilken kännedom som sådana myndigheter och verksamheter som anges i 8 § haft om förhållanden som utgjort eller kunnat utgöra underlag för beslut om åtgärder till skydd för det avlidna barnet,

2. klarlägga vilka åtgärder som vidtagits eller kunnat vidtas med anledning av kännedomen om de förhållanden som avses i 1, samt att

3. ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga att barn far illa.

Skyddsutredningens genomförande m.m.

3 § Skyddsutredning skall genomföras av den myndighet som regeringen bestämmer (utredningsmyndigheten).

4 § En skyddsutredning skall genomföras om ett barn avlidit till följd av brott eller det annars finns särskilda skäl. Utredningen skall genomföras på ett sådant sätt att den inte medför men för brottsutredning, rättegång eller ärende om tillsyn.

5 § Utredningsmyndigheten får inte inleda en skyddsutredning förrän en underrättelse enligt 6 § första och andra styckena inkommit till myndigheten. Vid underrättelse enligt 6 § tredje stycket får utredningsmyndigheten inte inleda en skyddsutredning förrän en underrättelse enligt 7 § inkommit till myndigheten.

Om ett dödsfall inträffat utomlands får en utredning dock inledas när det står klart att dödsfallet inte kommer att utredas av svensk brottsutredande myndighet.

Underrättelseskyldighet

6 § Om en polismyndighet eller en åklagare beslutar att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning eller en utredning enligt 31 § lagen

(1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som avser misstanke om brott som begåtts mot ett barn som avlidit till följd av eller i samband med det brottet, skall utredningsmyndigheten underrättas om beslutet.

Vad som föreskrivs i första stycket skall också gälla andra beslut som innebär att en åklagare avslutar en förundersökning eller en utredning enligt 31 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare utan att åtal eller bevistalan enligt 38 § nämnda lag väcks.

När en åklagare väcker åtal eller bevistalan som avser brott som begåtts mot ett barn som avlidit till följd av eller i samband med brottet, skall utredningsmyndigheten underrättas om beslutet.

7 § Om en allmän domstol meddelar dom eller slutligt beslut i ett mål där åklagaren lämnat underrättelse enligt 6 § tredje stycket, skall domstolen sedan avgörandet har vunnit laga kraft sända en kopia av domen eller beslutet till utredningsmyndigheten.

Uppgiftsskyldighet m.m.

8 § Myndigheter vars verksamhet berör barn samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården samt de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn eller annan yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område är skyldiga att på utredningsmyndighetens begäran lämna de handlingar och upplysningar som utredningsmyndigheten anser behövs för en utredning enligt denna lag.

De myndigheter som utövar tillsyn över verksamheter enligt första stycket är också skyldiga att lämna de handlingar och upplysningar som utredningsmyndigheten anser behövs för en utredning enligt denna lag.

9 § Utredningsmyndigheten får utan hinder av sekretess lämna ut uppgift till de myndigheter eller andra personer som anges i 8 §, under förutsättning att uppgiften behövs som underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga att barn far illa.

Behandling av personuppgifter m.m.

10 § Bestämmelserna om behandling av personuppgifter i verksamhet enligt denna lag finns i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

11 § Dokumentationen hos utredningsmyndigheten skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.
 2. Denna lag får tillämpas på dödsfall som inträffat inom två år före ikraftträdandet. För sådana dödsfall tillämpas inte bestämmelserna i 5 § första stycket, 6 och 7 §§.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten att 2 § och 7 a § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag avses med socialtjänst

1. verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare,
2. verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd,
3. verksamhet som i övrigt bedrivs av Statens institutionsstyrelse,
4. verksamhet hos kommunal invandrarbyrå,
5. verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade,
6. handläggning av ärenden om bistånd som lämnas av socialnämnd enligt lagstiftning om mottagande av asylsökande m.fl.,
7. handläggning av ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar,
8. handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade.

8. handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade,

9. verksamhet enligt lagen (2007:000) om skyddsutredningar avseende barn.

Med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitets-säkring och administration av verksamhet som avses i första stycket 1–8.

7 a §¹

I sammanställningar av personuppgifter får det inte tas in känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden.

Undantag från första stycket gäller för

1. uppgifter om åtgärder som har beslutats inom socialtjänsten som innebär myndighetsutövning och om den bestämmelse som ett sådant beslut grundar sig på,
 2. uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring,
 3. tillsynsverksamhet som bedrivs av Socialstyrelsen eller länsstyrelserna, och
 4. administration och tillsynsverksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse centralt.
3. tillsynsverksamhet som bedrivs av Socialstyrelsen eller länsstyrelserna,
 4. administration och tillsynsverksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse centralt, och
 5. verksamhet enligt lagen (2007:000) om skyddsutredningar avseende barn.

¹ Senaste lydelse 2003:136.

Uppgift som avslöjar medlemskap i fackförening får aldrig tas in.

Prop. 2006/07:108
Bilaga 1

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)² att 7 kap. 4 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

4 §³

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande, beslut om vård utan samtycke eller beslut om slutna ungdomsvård. Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild som uppnått myndig ålder om förhållanden av betydelse för att denne skall få vetskap om vilka hans eller hennes biologiska föräldrar är.

Inom kommunal familjerådgivning gäller sekretess för uppgift som enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet samt verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. Med socialtjänst jämföras ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om allmän omvårdnad hos nämnd med uppgift att bedriva patientnämndsverksamhet *samt* verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet samt verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. Med socialtjänst jämföras ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om allmän omvårdnad hos nämnd med uppgift att bedriva patientnämndsverksamhet, verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade *samt verksamhet enligt lagen (2007:000) om skydds-*

² Lagen omtryckt 1992:1474.

³ Senaste lydelse 2005:127.

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) eller 23 c § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Utan hinder av sekretessen får uppgift i verksamhet som avses i 7 kap. 5 § socialtjänstlagen lämnas till socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 c § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till nämnd som avses i 22 § samma lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller genomförande av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

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

Sekretess enligt första stycket gäller inte

1. beslut i ärenden om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård, eller

2. beslut i fråga om omhändertagande eller återlämnande av personakt.

Beträffande anmälan i ärende om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård gäller sekretess om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom eller henne närstående lider betydande men om uppgiften röjs.

Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild enligt vad som föreskrivs i lagen (2007:000) om skyddsutredningar avseende barn.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

Remissinstanser till promemorian Skyddsutredningar avseende barn

Prop. 2006/07:108
Bilaga 2

Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Örebro tingsrätt, Malmö tingsrätt, Umeå tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Jönköpings län, Länsrätten i Västerbottens län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Integrationsverket, Migrationsverket, Statens räddningsverk, Socialstyrelsen, Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Datainspektionen, Statskontoret, Statens ansvarsnämnd, Statens skolverk, Myndigheten för skolutveckling, Ungdomsstyrelsen, Lunds universitet, Karlstads universitet, Riksarkivet, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Arboga kommun, Hässleholms kommun, Ljusdals kommun, Malmö kommun, Munkedals kommun, Nora kommun, Norrköpings kommun, Oskarshamns kommun, Sigtuna kommun, Sundsvalls kommun, Umeå kommun, Växjö kommun, Gävleborgs läns landsting, Jönköpings läns landsting, Stockholms läns landsting, BUP-Elefanten, Universitetssjukhuset i Linköping, Rädda Barnen, Riksförbundet BRIS, Sveriges Kommuner och Landsting, Föreningen Sveriges Socialchefer, Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund (SKTF), Akademikerförbundet SSR och Barnahus i Umeå.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Utredningar enligt denna lag skall genomföras när

1. ett brott har begåtts mot ett barn och barnet har avlidit i anledning av brottet eller det annars finns särskilda skäl att utreda dödsfallet, och
2. det finns särskild anledning att anta att dödsfallet har samband med något förhållande som har inneburit att barnet varit i behov av skydd.

Utredningar enligt första stycket får även genomföras när ett barn har avlidit utomlands, om barnet var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Med barn avses i denna lag personer under 18 år.

2 § Syftet med en utredning skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa.

En utredning skall genomföras av den myndighet som regeringen bestämmer (utredningsmyndigheten).

Underrättelseskyldighet m.m.

3 § Om en polismyndighet eller en åklagare beslutar att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning som avser misstanke om brott som avses i 1 § första stycket 1 eller en utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som avser sådan misstanke, skall utredningsmyndigheten underrättas om beslutet.

Vad som föreskrivs i första stycket skall också vid sådan misstanke gälla andra beslut som innebär att en åklagare avslutar en förundersökning eller en utredning enligt 31 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare utan att åtal eller bevistalan enligt 38 § nämnda lag väcks.

Om åklagare har väckt åtal eller bevistalan för brott som avses i 1 § första stycket 1 skall åklagaren, efter att domstolens dom eller slutliga beslut i målet har vunnit laga kraft, underrätta utredningsmyndigheten om domen eller beslutet.

4 § Utredningsmyndigheten får inte inleda en utredning förrän en underrättelse enligt 3 § har kommit in till myndigheten.

Om ett dödsfall inträffat utomlands får en utredning dock inledas när det står klart att dödsfallet inte kommer att utredas av svensk brottsutredande myndighet.

Uppgiftsskyldighet

Prop. 2006/07:108

Bilaga 3

5 § Följande myndigheter och yrkesverksamma är skyldiga att på utredningsmyndighetens begäran lämna de uppgifter som behövs för en utredning enligt denna lag:

1. myndigheter vars verksamhet berör barn,
2. andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården,
3. anställda hos sådana myndigheter som avses i 1–2,
4. de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn eller annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område, och
5. de myndigheter som utövar tillsyn över de verksamheter som avses i 1–4, dock inte Riksdagens ombudsmän och Justitiekanslern.

Skyldigheten enligt första stycket gäller inte för sådan familjerådgivning som avses i 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453).

Utredningens genomförande

6 § En utredning skall klarlägga vilken kännedom som sådana myndigheter och yrkesverksamma som anges i 5 § haft om förhållanden som har inneburit att barnet varit i behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas med anledning av denna kännedom.

7 § En utredning får inte genomföras på ett sådant sätt att den medför men för en brottsutredning, rättegång eller ett ärende om tillsyn.

Behandling av personuppgifter

8 § Bestämmelserna om behandling av personuppgifter i verksamhet enligt denna lag finns i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.
 2. Vid dödsfall som inträffat före lagens ikraftträdande får utredningar inledas utan sådan underrättelse som avses i 3 §. Sådana utredningar får endast avse fall där det genom en lagakraftvunnen dom konstaterats att ett brott har begåtts mot ett barn som har avlidit i anledning av brottet.

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

4 §²

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande, beslut om vård utan samtycke eller beslut om slutna ungdomsvård. Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild som uppnått myndig ålder om förhållanden av betydelse för att denne skall få vetskap om vilka hans eller hennes biologiska föräldrar är.

Inom kommunal familjerådgivning gäller sekretess för uppgift som enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet *samt* verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. Med socialtjänst jämföras ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om allmän omvårdnad hos nämnd med uppgift att bedriva patientnämndsverksamhet samt verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet, verksamhet hos kommunal invandrarbyrå *samt verksamhet enligt lagen (2007:000) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott*. Med socialtjänst jämföras ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om allmän omvårdnad hos nämnd med uppgift att bedriva patientnämndsverksamhet samt verksamhet en-

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2005:127.

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) eller 23 c § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Utan hinder av sekretessen får uppgift i verksamhet som avses i 7 kap. 5 § socialtjänstlagen lämnas till socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 c § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till nämnd som avses i 22 § samma lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller genomförande av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

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

Sekretess enligt första stycket gäller inte

1. beslut i ärenden om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård, eller

2. beslut i fråga om omhändertagande eller återlämnande av personakt.

Beträffande anmälan i ärende om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård gäller sekretess om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom eller henne närstående lider betydande men om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

Härigenom föreskrivs att 2 och 7 a §§ lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag avses med socialtjänst

1. verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare,
2. verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd,
3. verksamhet som i övrigt bedrivs av Statens institutionsstyrelse,
4. verksamhet hos kommunal invandrarbyrå,
5. verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade,
6. handläggning av ärenden om bistånd som lämnas av socialnämnd enligt lagstiftning om mottagande av asylsökande m.fl.,
7. handläggning av ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar,
8. handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade.

8. handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade,

9. verksamhet enligt lagen (2007:000) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott.

Med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitets- säkring och administration av verksamhet som avses i första stycket 1–8.

7 a §

I sammanställningar av personuppgifter får det inte tas in känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden.

Undantag från första stycket gäller för

1. uppgifter om åtgärder som har beslutats inom socialtjänsten som innebär myndighetsutövning och om den bestämmelse som ett sådant beslut grundar sig på,
 2. uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring,
 3. tillsynsverksamhet som bedrivs av Socialstyrelsen eller länsstyrelserna, och
 4. administration och tillsynsverksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse centralt.
3. tillsynsverksamhet som bedrivs av Socialstyrelsen eller länsstyrelserna,
 4. administration och tillsynsverksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse centralt, och
 5. verksamhet enligt lagen (2007:000) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott.

Uppgift som avslöjar medlemskap i fackförening får aldrig tas in.

Prop. 2006/07:108
Bilaga 3

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2007-03-30

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, regeringsrådet Stefan Ersson och justitierådet Lars Dahllöf.

Utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott

Enligt en lagrådsremiss den 15 mars 2007 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Hans Hagelin och kammarrättsassessorn Jimmy Järvenpää.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

I lagrådsremissen föreslås bl.a. en lag med bestämmelser om att en utredningsmyndighet (Socialstyrelsen) skall genomföra en utredning när ett brott har begåtts mot ett barn och barnet har avlidit i anledning av brottet. En utredning skall också göras i vissa andra situationer när ett barn har avlidit. Syftet med den utredande verksamheten är att få underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa.

Förslaget till lag om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott

Inledningsvis noterar Lagrådet att den föreslagna ordningen för en utrednings genomförande innebär att det i många fall kan gå något eller några år från ett barns dödsfall till dess att en utredning enligt den föreslagna lagen kan inledas. Detta kan naturligtvis innebära bl.a. utredningstekniska nackdelar men är en konsekvens av den lagtekniska lösning som valts och där vikten av att de rättsvårdande myndigheternas och tillsynsmyndigheternas arbete inte menligt skall påverkas har understrukits (4 och 7 §§).

1 §

Enligt punkten 1 i den föreslagna paragrafen skall en utredning genomföras när ett brott har begåtts mot ett barn och barnet har avlidit i anledning av brottet eller det annars finns särskilda skäl att utreda dödsfallet. Som ytterligare förutsättning för att utredning skall ske gäller enligt punkten 2 att det finns särskild anledning att anta att dödsfallet har samband med något förhållande som har inneburit att barnet varit i behov av skydd.

Av författningskommentaren (s. 59) framgår att avsikten med uttrycket ”i anledning av brottet” i första delen av första punkten är att fånga upp

fall där ett barn har avlidit och dödsfallet kan knytas till ett brott som begåtts mot barnet, oavsett om detta har lett till en fällande dom eller ej.

Enligt Lagrådets mening är innebörden av andra delen av första punkten, dvs. den del som lyder "...eller det annars finns särskilda skäl att utreda dödsfallet..." något oklar och kan förefalla motsägelsefull. Ingen tvekan råder om att det också här handlar om ett barns dödsfall, men vad gäller i övrigt? Av lagrådsremissen kan utläsas att bestämmelsen tar sikte på t.ex. fall där ett åtal ogillats på grund av att gärningen, enligt någon av de allmänna grunderna för ansvarsfrihet som anges i 24 kap. brottsbalken (bl.a. nödvärn), inte är brottslig samt fall där en gärningsman på grund av exempelvis psykisk sjukdom inte varit i sådan grad medveten om sitt handlande att han eller hon uppfyller de uppsåts- eller oaktsamhetsrekvisit som gäller för att gärningen skall utgöra ett brott. I sådana fall har alltså, i strikt juridisk-teknisk mening, inget brott begåtts mot ett barn och barnet har heller inte avlidit i anledning av ett brott. Enligt Lagrådets mening skulle det bli tydligare att det i de nu angivna exemplen anses föreligga utredningsskyldighet om andra ledet i första punkten formulerades exempelvis enligt följande ... "eller det annars finns särskilda skäl att utreda ett barns dödsfall," ... Vidare bör det, enligt Lagrådets mening, klargöras huruvida bestämmelsen också avses omfatta t.ex. ett barns självmord eller ett olycksfall som medfört att ett barn avlidit.

2 och 6 §§

Förslaget till 2 § innehåller dels bestämmelser om syftet med en utredning enligt lagen, dels, i ett andra stycke, bestämmelser om att en utredning skall genomföras av den myndighet som regeringen bestämmer.

Den föreslagna 6 § föreskriver att en utredning skall klarlägga vilken kännedom vissa angivna myndigheter och yrkesverksamma haft om förhållanden som har inneburit att barnet varit i behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas med anledning av denna kännedom.

Vad först gäller 2 § anser Lagrådet att första stycket bör ges en mera generell innebörd, förslagsvis genom följande lydelse.

Syftet med utredningsverksamheten enligt denna lag skall vara att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa.

Också andra stycket av 2 § bör ges en mera generell utformning. Utredningsmyndigheten skall inte bara genomföra utredningen utan också bl. a. sammanställa rapporter och föreslå åtgärder. Vidare bör föreskrifterna i andra stycket, vilka inte har något samband med syftet med verksamheten, föras till en särskild paragraf.

Vad gäller föreskrifterna i 6 §, som ansluter till föreskrifterna i 2 § första stycket om syftet med utredningsverksamheten, är Lagrådet något tveksamt till hur målet med en utredning angetts. Är inte det primära syftet med en utredning att klarlägga alla förhållanden som har inneburit att barnet varit i behov av skydd och vilka åtgärder som har vidtagits eller kunnat vidtas? Den föreslagna lydelsen kan läsas så att vad som skall klarläggas är vilka sådana förhållanden som involverade myndigheter och yrkesverksamma känt till. Även förhållanden som myndigheter eller yrkesverksamma inte känt till men som indikerar skyddsbehov kan uppenbarligen vara av värde att klarläggas som underlag för förslag till förebyggande åtgärder. Den tveksamhet som Lagrådet nu gett uttryck för

tyder på att förtydliganden bör ske både i författningstext och kommentar.

Prop. 2006/07:108
Bilaga 4

4 §

I paragrafens första stycke anges att utredningsmyndigheten inte får inleda en utredning förrän en underrättelse enligt 3 § har kommit in till myndigheten. I andra stycket behandlas situationen att dödsfallet har inträffat utomlands. I det fallet anges att en utredning får inledas när det står klart att dödsfallet inte kommer att utredas av någon svensk brottsutredande myndighet.

Syftet med den i första stycket angivna regeln är bl.a. att en utredning inte skall inledas innan en polismyndighet eller åklagare fattat beslut att inte inleda eller att lägga ned eller avsluta en förundersökning eller en utredning, utan att åtal eller bevisstalan väcks, eller, om åtal väcks, förrän domstolens dom eller slutliga beslut vunnit laga kraft. Jfr i detta sammanhang 7 § enligt vilken en utredning inte får genomföras på ett sådant sätt att den medför men för en brottsutredning, rättegång eller ett ärende om tillsyn.

Även för en utredning som genomförs med stöd av den i andra stycket angivna regeln (dödsfall utomlands) bör enligt Lagrådets mening gälla att den inte får genomföras på ett sådant sätt att den medför men för en brottsutredning, rättegång eller ett ärende om tillsyn som med anledning av dödsfallet företas av en utländsk myndighet.

Det bör därför klargöras i författningskommentaren att vad som föreskrivs i 7 § också gäller då dödsfallet inträffat utomlands och brottsutredning, rättegång eller ärende om tillsyn med anledning härav genomförs av en utländsk myndighet. En fråga som också bör belysas i detta sammanhang är i vad mån utredningsmyndigheten även i utlandsfallen bör avvakta att det rättsliga förfarandet i det främmande landet slutförts.

5 §

I paragrafen föreskrivs att vissa myndigheter, anställda hos myndigheterna och personer som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn eller annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område är skyldiga att, på utredningsmyndighetens begäran, lämna de uppgifter som behövs för en utredning enligt lagen. Den föreskrivna uppgiftsskyldigheten avses bryta sekretess enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) och tystnadsplikt. Riksdagens ombudsmän och Justitiekanslern har uttryckligen undantagits från uppgiftsskyldigheten.

Vid den fortsatta beredningen bör enligt Lagrådets mening klargöras om Riksrevisionen bör omfattas av uppgiftsskyldigheten eller om också denna myndighet, i likhet med Riksdagens ombudsmän och Justitiekanslern, skall undantas.

2 §

I gällande lydelse av 2 § anges i åtta punkter vad som avses med socialtjänst enligt SoL - PuL. I ett andra stycke i paragrafen föreskrivs att med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av sådan verksamhet som avses i de åtta punkterna.

Nu föreslås, enligt en ny punkt nio i första stycket, att även verksamhet enligt den föreslagna lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott skall anses utgöra socialtjänst enligt SoL – PuL. Där-
emot föreslås inte att de i andra stycket angivna bifunktionerna till verksamheten enligt den nya lagen skall omfattas av bestämmelserna i SoL – PuL.

Enligt Lagrådets mening har det inte anförts några övertygande skäl för att inte låta också bifunktionerna till verksamheten enligt lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott omfattas av bestämmelserna i SoL – PuL. Lagrådet förordar därför att 2 § andra stycket får omfatta även den föreslagna punkten nio i första stycket.

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 april 2007

Närvarande: statsrådet Olofsson, ordförande, och statsråden Odell, Ask, Husmark Pehrsson, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Littorin, Borg, Malmström, Billström, Adelson Liljeroth, Tolgfors

Föredragande: statsrådet Larsson

Regeringen beslutar proposition 2006/07:108 Utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.