

Datum
2024-02-09

Diariernr
KST 2023/365

Ert datum
2023-11-06

Ert diariernr
S2023/02794

Socialdepartementet

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

Kammarrätten i Stockholm lämnar följande synpunkter på förslagen i betänkandet.

7 Analys av och ställningstagande till frågan om en ratificering av tilläggsprotokollet

7.3 Sverige bör ratificera det fakultativa och tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om ett klagomålsförfarande

Kammarrätten anser att utredningen inte i tillräcklig utsträckning har beaktat de följder som en ratificering av det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen kan komma att få för rättstillämpningen på det migrationsrättsliga området.

De allra flesta ärenden som hanteras av såväl barnrättskommittén som övriga FN-kommittéer rör migrationsfrågor. Redan i dag finns det andra nationella och internationella organ för denna typ av klagomål. Barnrättskommitténs arbete har kritiserats för långsam hantering och bristande kvalitet (jfr. bl.a. vad som framförts i det särskilda yttrandet som fogats till betänkandet). Det finns därför anledning att särskilt beakta vilka konsekvenser en ratificering av det tredje tilläggsprotokollet skulle kunna få på det migrationsrättsliga området. Även om FN-kommittéernas utlåtanden inte är folkrättsligt bindande, har de i praktiken kommit att få betydelse för praxisbildningen på det migrationsrättsliga området. Vidare medför regleringen i 5 kap. 4 § och 12 kap. 12 § utlänningslagen (2005:716) att kommittéernas bedömningar kan få rättsligt bindande följder i enskilda fall. Kammarrätten konstaterar att det inte framgår av betänkandet vilka konsekvenser en ratificering av tilläggsprotokollet kan komma att medföra

Postadress

Box 2302
103 17 Stockholm

Besöksadress

Birger Jarls Torg 5

Telefon

08-561 690 00

E-post: kammarrattenistockholm@dom.se

Internet: www.kammarrattenistockholm.domstol.se

i förhållande till den aktuella regleringen i utlänningslagen. En tänkbar konsekvens är att långa handläggningstider i barnrättskommittén kan komma att medföra att inhiherade avvisnings- och utvisningsbeslut hinner preskriberas i väntan på kommitténs avgörande. De kända brister som finns i kommitténs hantering av klagomål gör även att man kan ifrågasätta på vilket sätt en ratificering av tilläggsprotokollet i realiteten skulle stärka barns möjligheter att utkräva sina rättigheter. En ytterligare sak är att uppehållstillstånd kan komma att behöva beviljas till följd av tveksamma eller till och med felaktiga bedömningar från kommittén.

Mot denna bakgrund anser kammarrätten att de brister som utredningen pekar på avseende bl.a. långa handläggningstider vid klagomålsförfarandet i kommittéerna och felaktigheter i kommittéernas utlåtanden, särskilt måste beaktas vid bedömningen av om Sverige ska ratificera det tredje tilläggsprotokollet. Det finns även behov av att närmare utreda vilka praktiska konsekvenser en ratificering kan komma att medföra för tillämpningen av utlänningslagen, inte minst i frågor som rör verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut.

9 Barns möjligheter att utkräva sina rättigheter – socialtjänst och tvångsvård

9.4.8 Stärkt rätt att höras i domstol för barn under 15 år i mål enligt LPT, LVU och socialtjänstlagen

Kammarrätten delar utredningens uppfattning att den nuvarande utformningen av 44 § andra stycket lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) behöver ändras för att vara förenlig med artikel 12 i barnkonventionen.

Utredningen föreslår vidare att barn under 15 år bör höras i domstol i mål enligt LPT, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och socialtjänstlagen (2001:453), om han eller hon vill det och inte kan antas ta skada av att höras.

Kammarrätten konstaterar att utredningens förslag i denna del aktualiserar en svår avvägning mellan att å ena sidan tillgodose ett önskemål från ett barn om att höras i domstolen och att å andra sidan skydda barnet från att ta skada av att höras. Det framgår inte närmare i betänkandet hur avvägningen mellan dessa två intressen ska göras vid bedömningen av om ett barn ska höras. Det kan många gånger vara svårt för ett barn att bilda sig en uppfattning om vad det kommer att innebära att medverka vid en muntlig förhandling i en domstol. Även i de fall då ett barn uttrycker önskemål om att få närvara vid en muntlig förhandling, kan det enligt kammarrättens uppfattning ofta kunna antas att barnet ändå tar skada av att höras. För att utredningens förslag ska leda till att barn hörs i fler fall än i dag, är det enligt kammarrättens uppfattning nödvändigt att närmare klargöra hur bedömningen av om barnet kan antas ta skada ska göras i förhållande till barnets vilja att höras i domstolen.

Vidare anser kammarrätten att det behöver klargöras hur man utifrån de föreslagna ändringarna ska hantera den situationen att begäran om att ett barn under 15 år ska höras, framställs av någon annan än barnet själv. De nuvarande lydelseerna av 44 § LPT, 36 § LVU och 11 kap. 10 § socialtjänstlagen är tillämpliga oavsett vilken av parterna som begär att barnet ska höras. De ändrade ordalydelser som utredningen föreslår kan tolkas som att bestämmelserna endast blir tillämpliga när barnet själv begär att få höras och inte när begäran görs av en annan part i målet. Kammarrätten anser att det är nödvändigt med en sammanhållen och tydlig reglering i denna fråga.

I betänkandet för utredningen fram att ett barn i möjligaste mån ska skyddas i sitt deltagande och inte ifrån sitt deltagande. Kammarrätten anser att detta framstår som en rimlig utgångspunkt för ett barns medverkan i domstolsprocessen och förfarandet bör i den utsträckning som det är möjligt anpassas till barnets önskemål och förutsättningar. Samtidigt måste de åtgärder som vidtas även i dessa fall vara förenliga med bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971:291). Kammarrätten konstaterar att utredningen inte berör frågan om hur anpassningar till barns önskemål och förutsättningar ska hanteras processuellt. I betänkandet nämns exempelvis att barn innan en förhandling inleds bör kunna ges möjlighet att komma till tals inför rätten tillsammans med sitt offentliga biträde. Domstolen kan dock inte gärna ha mer och bättre information än parterna om sakomständigheterna i ett mål. Det framgår inte heller hur en sådan lösning med möte med en part inför en förhandling skulle förhålla sig till rätten till partsinsyn. Det är enligt kammarrättens uppfattning högst tveksamt om det är förenligt med förvaltningsprocesslagens bestämmelser att låta en part yttra sig enskilt inför rätten på det sätt som utredningen anger som exempel. Ett sådant förfarande skulle även förutsätta att det som barnet för fram inför rätten, antecknas och att övriga parter ges tillfälle att yttra sig över det innan målet avgörs. Kammarrätten anser mot denna bakgrund att det är nödvändigt att de processuella aspekterna av utredningens förslag i denna del utreds närmare.

I betänkandet betonas även att medverkan i domstolen görs i enlighet med barnets individuella förutsättningar. Det måste i detta sammanhang beaktas att det finns ett skyndsamhetskrav för de allmänna förvaltningsdomstolarnas handläggning av mål enligt LVU och LPT. I förvaltningsrätterna gäller dessutom att målen i de flesta fall måste tas upp till avgörande inom viss tid. De praktiska möjligheterna för rätten att undersöka de individuella förutsättningarna för barnets deltagande kan därför många gånger vara begränsade.

9.4.9 Barns rätt till information om beslut och överklagande enligt LPT och LVU förtydligas

Utredningens förslag i denna del innebär bl.a. att barn under 15 år i ärenden och mål enligt LPT och LVU personligen ska få information om beslut och hur dessa överklagas. Kammarrätten konstaterar att det inte framgår av utredningen hur barnets rätt till personlig information är tänkt att förhålla sig till det

offentliga biträdets roll. Det behöver exempelvis klarläggas om det kan ses som uppenbart obehövt att informera barnet personligen när han eller hon i stället kan informeras genom sitt offentliga biträde. Det framstår även som oklart hur barnet rent praktiskt ska informeras om domstolsavgöranden om detta inte ska ske genom en ställföreträdare.

9.4.12 Offentligt biträde i vissa situationer för barn som är föremål för beslut om placering enligt socialtjänstlagen

Utredningen föreslår att barn under 15 år ska få rätt till offentligt biträde tillika ställföreträdare och därigenom möjlighet att överklaga socialnämndens placeringsbeslut enligt socialtjänstlagen. Det framgår inte hur den föreslagna regleringen är tänkt att förhålla sig till de materiella bestämmelser i socialtjänstlagen som reglerar frågan om placering av barn och unga utanför det egna hemmet. Enligt kammarrättens uppfattning framstår det som oklart hur man utifrån nu gällande bestämmelser i socialtjänstlagen ska bedöma en situation där ett barn under 15 år har en annan uppfattning än sina vårdnadshavare i frågan om en placering utanför hemmet. Det är därför osäkert vad en domstolsprövning materiellt skulle kunna resultera i för det fall ett barn under 15 år överklagade ett sådant beslut. För att säkerställa att den föreslagna möjligheten till överklagande utgör ett effektivt rättsmedel, krävs det att det görs en bredare översyn av de bestämmelser i socialtjänstlagen som reglerar placeringar utanför hemmet.

Enligt kammarrättens mening är det även angeläget att det klarläggs hur den föreslagna överklagandemöjligheten är tänkt att förhålla sig till LVU. Frågan om det finns förutsättningar för vård på frivillig väg enligt socialtjänstlagen är av central betydelse i mål enligt LVU. Enligt LVU är det från och med 15 års ålder som ett barns samtycke ska beaktas vid bedömningen av om det finns förutsättningar för vård på frivillig väg i stället för med stöd av LVU. Kammarrätten anser att det behöver utredas om det är nödvändigt med följdändringar i LVU till följd av förslaget att barn under 15 år ska kunna överklaga placeringsbeslut enligt socialtjänstlagen. Det framstår exempelvis som oklart om det i vissa fall kan bli aktuellt med vård enligt LVU till följd av att ett barn under 15 år motsätter sig en placering enligt socialtjänstlagen.

12 Barnrättsbyråer som bedriver verksamhet med oberoende barnombud

12.8.3 Krav och finansiering

Kammarrätten anlägger inga synpunkter på om ett förstärkt skydd för barns rättigheter bäst hanteras genom förstärkningar hos socialtjänsten eller om en annan aktör får en ny uppgift. Om barnrättsbyråer införs bör det inom verksamheten finnas bl.a. en god kunskap om barn, barns rättigheter, den lagstiftning och de offentliga organ som hanterar frågor som berör barn. Barnrättsbyrån måste också på ett bra sätt kunna hantera kontakter med föräldrar, skola, domstolar och andra offentliga organ. I det sammanhanget kan särskilt socialtjänsten nämnas. Utifrån det kvalificerade uppdrag som en

barnrättsbyrå skulle få är det viktigt att tydliggöra och säkerställa nödvändiga lämplighets- och kvalifikationskrav.

Kammarrätten anser att det framstår som tveksamt om de förutsättningar för bidrag som anges i förslaget till förordning om statsbidrag till försöksverksamhet med barnrättsbyråer är tillräckliga för att säkerställa detta. Kammarrätten noterar att Riksrevisionen i sin rapport 2023 Tillit och kontroll av statlig bidragsgivning till civilsamhället (RiR 2023:7) kommit till en övergripande slutsats att myndigheternas bidragsgivning inte är tillräckligt effektiv och att den av tradition bygger på tillit samtidigt som det finns ökande risk att tilliten utnyttjas av oseriösa aktörer. Det vore inte minst ur ett barnrättsperspektiv olyckligt om oseriösa aktörer ges legitimitet som barnrättsbyråer och dessutom erhåller statsbidrag. Det bör därför övervägas om mer specifika krav i fråga om erfarenhet och lämplighet behöver ställas på dem som ansöker om statsbidrag, jämfört med vad som anges i 5 § 4 i utredningens förslag till förordning om statsbidrag.

14 Konsekvenser av förslagen

14.3.2 Åtgärder i svensk lagstiftning med mera

Utredningen bedömer att dess förslag inte kommer att medföra annat än begränsade effekter för kostnaderna för berörda domstolar. Vidare anförs i utredningens betänkande att om barn i större utsträckning får tydlig information och möjlighet att påverka och komma till tals tidigt i ett ärende kan domstolsprocesser undvikas eller bli mindre utdragna.

Även om vissa domstolsprocesser kan komma att undvikas genom utredningens förslag, konstaterar kammarrätten att förslagen samtidigt innebär att fler beslut än i dag kommer att kunna överklagas till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Det kan därför ifrågasättas om kostnaderna de allmänna förvaltningsdomstolarna endast kommer att bli begränsade. Det finns enligt kammarrättens uppfattning behov av en mer detaljerad konsekvensanalys av förslagets konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarnas del.

Detta yttrande har beslutats av kammarrättspresidenten Stefan Holgersson med tf. kammarrättsassessorn Andreas Thörnroos som föredragande. I handläggningen har också kammarrättslagmannen Peder Liljeqvist och kammarrättsrådet Ulrika Melander deltagit.

Stefan Holgersson

Andreas Thörnroos

Kopia till

Övriga kammarrätter

Hovrätterna

Förvaltningsrätterna under Kammarrätten i Stockholm

Justitiedepartementet, expeditionschefen och enheten DÅ

Domstolsverket

Kammarrättens intranät

Tidningarnas telegrambyrå