

Handläggningen av ett mål om vårdnad om barn m.m.

I ett beslut den 6 maj 2002 anförde *chefsJO Eklundh* bl.a. följande.

Anmälan

AA begärde i en anmälan, som kom in den 17 februari 2000, att JO skulle granska handläggningen av ett mål gällande vårdnad om barn m.m. vid Gällivare tingsrätt. Hon anförde bl.a. att handläggningen pågått sedan september 1997 utan att målet avgjorts. Hennes uppfattning var att tingsrätten endast gick motparten till mötes. Någon muntlig förberedelse hade inte ägt rum efter den 17 november 1998 trots att hon begärt det. Detta hade fått till följd att samtliga beslut, även beträffande umgänge och vårdnad, i tiden därefter hade avgjorts på handlingarna. Vidare uppgav hon att det dröjde cirka en och en halv månad innan tingsrätten fattade beslut när hon begärde att få byta rättshjälpsbiträde. Under tiden meddelade rätten ett interimistiskt beslut angående umgänge. En begäran om omprövning av ett beslut gällande umgänge som hon framställde prövades aldrig. I oktober 1999 begärde hon att tingsrätten skulle förordna om samarbetssamtal men i februari 2000 hade inte något beslut i saken meddelats.

Utredning

Från tingsrätten inforrades och granskades dagboksbladet samt handlingar ur akten i mål T 204-97. Av handlingarna framgick att målet gällde frågor om vårdnad och umgänge beträffande AA:s och BB:s gemensamma son CC, född 1995. I en ansökan om stämning som kom in till tingsrätten i september 1997 yrkade BB att vårdnaden om CC skulle överflyttas från AA till honom.

På grund av vad som kommit fram vid granskningen anmodades tingsrätten att komma in med upplysningar och yttrande i nedanstående hänseenden.

1. Anledningen till att AA:s begäran den 28 juli 1998 att få byta rättshjälpsbiträde, vilken begäran upprepades den 26 augusti 1998, prövades först den 11 september 1998,
2. anledningen till att något beslut, såvitt framgår, inte fattats beträffande AA:s yrkande om omprövning av ett umgängestillfälle mellan den 5 juli 1999 och den 25 juli 1999,

3. anledningen till att AA:s yrkande i oktober 1999 om samarbetsamtal prövades först den 9 mars 2000,
4. den rättsliga grunden för att förelägga socialnämnder att besvara vissa frågor, att redogöra för grunden för sina beslut och att inkomma med journalhandlingar,
5. den rättsliga grunden för att begära yttrande från polismyndigheten angående en pågående polisutredning,
6. den rättsliga grunden för att förelägga regionsjukhuset, BUP, att besvara vissa frågor,
7. bakgrunden till och lämpligheten av att rotelinnehavaren anmälde socialnämnden i Örebro till Justitiekanslern,
8. de överväganden som gjordes innan journalanteckningarna från socialförvaltningen fogades som bilagor till protokollet, samt lämpligheten av åtgärden,
9. avfattningen av beslutet beträffande interimistiskt umgänge i protokoll den 9 mars 2000,
10. anledningen till att något sammanträde för muntlig förberedelse inte har hållits efter november 1998,
11. anledningen till att något beslut inte fattats beträffande inhämtande av vårdnadsutredning (jfr bl.a. yrkanden från parterna vid muntlig förberedelse den 17 november 1998 och beslutet den 8 december 1998 då tingsrätten angav att förordnande om vårdnadsutredning bör anstå till dess yttrande från BUP inkommit samt BB:s yrkande den 9 februari 2000; yttrande från BUP inkom den 4 oktober 1999), samt
12. i vad mån tingsrättens handläggning kan anses förenlig med 42 kap. 6 § sista stycket rättegångsbalken.

Tingsrätten (dåvarande lagmannen DD) kom in med ett remissvar till vilket hade fogats ett yttrande från rådmannen EE.

Bedömning

Inledning

JO:s tillsyn avser i första hand en kontroll av att myndigheter och andra som står under JO:s tillsyn följer lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Granskningen är av rättslig art och avser främst tillämpningen av gällande förfaranderegler. Däremot brukar JO inte pröva förvaltningsmyndigheternas och domstolarnas ställningstaganden i de sakfrågor som det ankommer på dem att avgöra, så länge ställningstagandena faller inom ramen för aktuella författningsbestämmelsers tillämpningsområde. Detta gäller i synnerhet sådana frågor som genom överklagande kan bli föremål för prövning i högre instans.

Min granskning begränsar sig därför till att avse vissa av tingsrätten vidtagna handläggningsåtgärder.

Handläggningen av begäran om byte av rättshjälpsbiträde (remissfråga 1)

I en skrivelse den 28 juli 1998 begärde AA att få byta rättshjälpsbiträde. Till stöd för sin begäran anförde hon bl.a. att det förelåg djupa motsättningar mellan henne och biträdet samt att hon hade flyttat från Gällivare till Örebro. Biträdet hade kontorsadress i Kiruna. Sedan biträdet hade beretts tillfälle att yttra sig med anledning av AA:s begäran inkom yttranden den 30 juli och den 3 augusti. I dessa uppgavs att det inte förelåg några motsättningar mellan honom och AA men att han hade förståelse för att hon ville ha ett ombud på närmare ort samt att han inte hade någon erinran mot att bli entledigad.

Den 7 augusti 1998 påbörjade tingsrätten ett sammanträde för muntlig förberedelse, som emellertid ställdes in på grund av att AA var sjuk. Vid sammanträdet tillfrågades biträdet på nytt om sin inställning till bytet, varvid han uppgav att det inte förelåg några motsättningar mellan honom och AA men att han inte hade någon erinran mot bytet. Vid sammanträdet förklarade tingsrätten att AA skulle komma att föreläggas att yttra sig över ett av BB framfört yrkande om umgängesrätt. En skrivelse från biträdet i den saken kom in till tingsrätten den 14 augusti. AA upprepade sin begäran om att få byta biträde i en skrivelse som kom in till tingsrätten den 31 augusti. Genom beslut den 1 september förordnade tingsrätten om visst umgänge mellan BB och sonen. Den 3 september förelades AA att yttra sig över vad hennes biträde hade anfört, och hennes yttrande kom in den 8 september. Hennes yrkande om byte av rättshjälpsbiträde bifölls genom beslut den 11 september.

AA:s begäran om byte av rättshjälpsbiträde, som kom in till tingsrätten den 29 juli 1998, prövades således först den 11 september samma år. Under denna tid hade vissa handläggningsåtgärder förekommit i målet.

Frågan om byte av rättshjälpsbiträde har betydelse såväl för parten som för biträdet. Det ligger i sakens natur att ett sådant yrkande bör prövas skyndsamt så att de berörda får klarhet i vad som gäller. Detta är en förutsättning för att parten och rättshjälpsbiträdet skall kunna planera för det fortsatta förfarandet. Enligt min mening har tingsrättens handläggning i denna del inte skett med den skyndsamhet som förhållandena påkallade.

Handläggningen av AA:s begäran om omprövning av umgänge (remissfråga 2)

Tingsrätten förordnade genom beslut i maj 1999 att BB skulle äga rätt till umgänge med sonen under perioderna fr.o.m. den 25 maj 1999 t.o.m. den 5 juni 1999 och fr.o.m. den 5 juli 1999 t.o.m. den 25 juli 1999. Hovrätten fastställde tingsrättens beslut den 4 juni.

I en skrivelse som kom in till tingsrätten den 30 juni 1999 begärde AA att beslutet såvitt avsåg det senare umgängestillfället skulle omprövas eftersom förhållandena ändrats. Den 2 juli förelades BB:s ombud att senast den 16 juli yttra sig beträffande yrkandet. Av en anteckning på dagboksbladet framgår att ombudet den 15 juli begärde och erhöll anstånd till den 20 augusti. Ett yttrande kom in den 20 juli. Den

27 juli förelades AA:s ombud att yttra sig. I ett yttrande konstaterade hon att någon omprövning inte längre var aktuell.

Av 6 kap. 20 § föräldrabalken framgår att rätten i mål gällande vårdnad m.m. kan meddela interimistiskt förordnande beträffande bl.a. umgänge. Innan ett sådant beslut meddelas skall motparten få tillfälle att yttra sig i frågan.

AA:s begäran om omprövning kom in till tingsrätten kort tid före umgängesperiodens början den 5 juli 1999. Det var därför inte praktiskt möjligt för tingsrätten att pröva yrkandet före periodens början. AA:s begäran borde emellertid ha kommunicerats med så kort svarstid att en prövning inom umgängesperioden hade varit möjlig. Tingsrättens sätt att hantera AA:s begäran fick till följd att någon omprövning aldrig kom till stånd.

Handläggningen av yrkandet om förordnande av samarbetsamtal (remissfråga 3)

Av stämmingsansökan, som kom in i september 1997, och det snabbyttrande som inhämtades i samma månad framgick att parterna hade deltagit i samarbetsamtal hos socialförvaltningen under augusti och september 1997. I protokollet från den muntliga förberedelsen i november 1997 antecknades att parterna var överens om att tills vidare avstå från fortsatta samarbetsamtal. I en skrivelse den 18 oktober 1999 yrkade AA att tingsrätten skulle förordna om samarbetsamtal mellan parterna. Under främst november och december 1999 framförde parterna synpunkter i frågan om samarbetsamtal. Genom ett beslut den 9 mars 2000 lämnade tingsrätten begäran om samarbetsamtal utan bifall.

EE har anfört att frågan om förordnande om samarbetsamtal kan hållas öppen för att rätten senare, om förutsättningar föreligger, skall kunna förordna om det. Eftersom det inte förelåg förutsättningar att anordna samarbetsamtal, avvaktade tingsrätten att ta ställning till frågan i förhoppning om att ett sådant förordnande skulle kunna meddelas senare. Enligt EE:s mening bedömdes ett omedelbart avslagsbeslut kunna motverka möjligheten att senare få parterna att medverka vid sådana samtal. Den 9 mars 2000 fann han det lönlöst att ytterligare avvakta med beslut i frågan och lämnade yrkandet utan bifall.

Av 6 kap. 18 § föräldrabalken framgår att föräldrar enligt 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) genom samarbetsamtal kan få hjälp att nå enighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge. I mål om sådana frågor får rätten uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att i barnets intresse anordna samarbetsamtal i syfte att nå enighet mellan föräldrarna.

Det krävs inte att föräldrarna begär eller samtycker till samarbetsamtal. Rätten kan själv ta initiativ till sådana samtal. Någon skyldighet för föräldrarna att delta i samtalen finns inte och ett skäl att underlåta att ta initiativ till samarbetsamtal kan vara att det står mer eller mindre klart att en av föräldrarna, eller båda, inte kommer att infinna sig till samtalen. Ett annat skäl kan vara att samarbetsamtal redan har förekommit men misslyckats och att det på grund av omständigheterna måste antas att nya samtal skulle vara gagnlösa. I sådana fall skulle ett förordnande om

samarbetssamtal endast medföra en onödig tidsutdräkt (Walin–Vängby, Föräldrabalken, En kommentar, Del I, 1–13 kap., s. 6:85 f.).

Av utredningen framgår att parterna inte var ense i frågan om samarbetssamtal. Som jag inledningsvis har uttalat om inriktningen av JO:s tillsyn ankommer det inte på mig att anlägga synpunkter på frågan om tingsrätten skulle ha förordnat om samarbetssamtal eller inte. Tingsrätten borde emellertid, oavsett hur man ser på denna fråga, ha tagit ställning till det yrkande som hade framställts så snart skriftväxlingen i frågan hade avslutats. Om förutsättningarna därefter förändrades, hade frågan på parternas eller tingsrättens initiativ kunnat väckas på nytt i ett senare skede. EE borde således ha prövat yrkandet om förordnande av samarbetssamtal tidigare än som skedde.

Rättslig grund för att begära yttranden från socialnämnder och BUP (remiss- frågorna 4 och 6)

Med anledning av att tjänstemän från socialförvaltningen i Gällivare på kvällen den 31 december 1999 sökt upp BB under dennes pågående umgänge med sonen och försökt förmå honom att lämna ifrån sig sonen till AA begärde BB:s ombud i en skrivelse, som kom in till tingsrätten den 5 januari 2000, att rätten skulle förelägga socialförvaltningarna i Örebro och Gällivare att besvara vissa frågor enligt följande.

BB yrkar vidare att tingsrätten förelägger socialförvaltningen i Örebro att förklara varför man på nyårsaftonen den 31.12.1999 förklarat att CC skall hämtas och att man dessutom hotat med polis för att verkställa denna hämtning. BB yrkar vidare att tingsrätten förelägger socialförvaltningen att avge yttrande om vilka exakta uppgifter som AA lämnat och vad som ligger till grund för deras samtal med BB och med BB:s syster den 31.12.1999. Detta måste vara dokumenterat i journaler. BB yrkar också att tingsrätten förelägger socialförvaltningen i Örebro att avge yttrande om varför de vidtagit dessa åtgärder med tanke på att två andra socialtjänstemän sagt att det inte fanns något förbud för sonen CC att träffa – – – samt varför de beordrat BB att lämna sonen till AA.

BB yrkar att tingsrätten förelägger socialförvaltningen i Gällivare att förklara varför man på nyårsaftonen den 31.12.1999 oanmäld inställer sig hos BB:s syster och uppger att CC skall hämtas när CC enligt två domstolars beslut har rätt till umgänge med sin far. BB yrkar också att tingsrätten förelägger socialförvaltningen i Gällivare att avge ett exakt yttrande om vilka uppgifter som AA lämnat till dem och vad som ligger till grund för deras beslut om att ingripa den aktuella helgdagskvällen hos en familj som inte ens är misstänkt för något brott. Uppgifterna måste vara dokumenterade i journalhandlingar.

Båda socialförvaltningarna bör också föreläggas att uppge varför de inte kontaktat undertecknade ombud, som BB uttryckligen önskat och sagt att de skulle göra vid de samtal han haft med tjänstemännen.

Vidare hemställde BB i skrivelsen att tingsrätten skulle inhämta yttrande från BUP i Örebro enligt följande.

BB hemställer därför om att tingsrätten inhämtar yttrande från BUP i Örebro med följande frågeställningar. Vem har tagit initiativet till uppgivna samarbetssamtal? BB vill därvid också ha besked om BUP varit medveten om BB:s umgänge i januari månad 2000, vilket skulle innebära att BB vid ett sammanträde i Örebro den 13.1.2000 skulle tvingas lämna sonen och att hans möjligheter till umgänge därmed skulle försvårats. Eftersom skrivelsen från BUP undertecknats av en läkarsekreterare vill BB ha besked om samtliga de angivna personerna som uppges skall medverka

till detta sammanträde står bakom denna skrivelse eller om det är någon enskild tjänsteman vid sjukhuset. Eftersom tingsrätten, enligt BB:s uppfattning, bör inhämta dessa upplysningar från BUP bör man samtidigt fråga vem som upptagit frågan om växelvis boende, som berörts i yttrande från BUP, och vad anledningen till detta varit.

I förelägganden den 7 januari 2000 anmodades socialnämnderna och BUP att besvara de frågor som ställts av BB.

BB framförde i en skrivelse som kom in till tingsrätten den 10 februari 2000 synpunkter på en socialsekreterares handlande enligt följande.

BB har uppgivit att han den 31.1.2000 kontaktats av en uppgiven socialsekreterare i Örebro som uppgivit att socialförvaltningen i Örebro skall kontakta socialförvaltningen i Gällivare för att starta en utredning om hur CC mår. BB har ställt sig frågande till detta eftersom Gällivare tingsrätt inte beslutat om vårdnadsutredning.

BB har den 9.2.2000 ånyo kontaktats av samma socialsekreterare som sagt att BB måste komma ned med sonen till Örebro för polisförhör den 22.2.2000. Socialsekreteraren har också uppgivit att BB måste komma ned några dagar före förhöret för att sonen skall kunna vistas hos sin mamma.

Den 11 februari förelades Socialnämnden i Örebro att inkomma med yttrande över dessa uppgifter.

Av 6 kap. 19 § föräldrabalken framgår att rätten skall se till att frågor om vårdnad, boende och umgänge blir tillbörligt utredda. Innan rätten avgör ett mål eller ärende om vårdnad, boende eller umgänge skall socialnämnden ges tillfälle att lämna upplysningar. Vidare sägs att rätten, om det behövs utredning därutöver, får uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att utse någon att verkställa den. Rätten får fastställa riktlinjer för en sådan utredning.

Om ytterligare utredning befinns erforderlig, skall domstolen således uppdra åt ett lämpligt organ att föranstalta om sådan. Normalt bör utredningen verkställas av någon som utses av socialnämnden. Endast i undantagsfall bör det bli aktuellt för domstolen att vända sig till ett annat organ för att få någon utsedd. Så kan bli fallet om domstolen redan har ett aktuellt utredningsmaterial som endast behöver kompletteras med t.ex. ett barnpsykiatriskt utlåtande. I stället för att vända sig till socialnämnden kan domstolen då begära ett sådant utlåtande direkt hos en barn- och ungdomspsykiatrisk klinik. Om det däremot under en vårdnadsutredning i socialnämndens regi uppkommer behov av att höra barnpsykiatrisk expertis, bör detta i regel kunna tillgodoses genom att vederbörande tjänsteman vid socialförvaltningen – efter samråd med domstolen – själv tar kontakt med berörd klinik. Bestämmelserna i 6 kap. 19 § FB ger domstolen möjlighet att ange riktlinjer för utredningen. Huruvida det finns anledning att från domstolens sida lägga fast vissa ramar för utredningen får bedömas från fall till fall. Även när domstolen bestämmer om riktlinjer för utredningen ankommer det på utredaren att avgöra hur utredningen närmare skall bedrivas. Tanken med bestämmelsen är inte att domstolen mera regelmässigt skall fastställa riktlinjer för utredningen utan att domstolen skall ha möjlighet därtill i de fall där det ter sig påkallat (Walin–Vängby, Föräldrabalken, En kommentar, Del I, 1–13 kap., s. 6:89 f.).

Tingsrätten har således i ett mål gällande vårdnad m.m. ett ansvar för att frågorna i målet blir tillbörligt utredda. Det är emellertid av hänsyn till förtroendet för domstolsväsendet angeläget att denna utredning sker på ett korrekt och objektivt sätt. Som nyss har nämnts fullgör tingsrätten vanligtvis sin utredningsskyldighet genom att förordna om en vårdnadsutredning.

I förevarande fall har tingsrätten i stället, i anslutning till att BB ifrågasatt handläggningen hos socialtjänsten samt BUP, vid ett flertal tillfällen förelagt socialnämnderna, socialförvaltningarna och BUP att inkomma med yttranden om handläggningen av där förekommande ärenden. Tingsrätten har också ifrågasatt dessa myndigheters sätt att handlägga ärendena. Det kan ifrågasättas om ett sådant förfarande är ägnat att föra målet framåt på ett effektivt sätt. Allvarligare är emellertid att ett förfarande, som innebär att man i ett indispositivt tvistemål lägger enbart skrivelser från en part till grund för förelägganden till olika myndigheter, kan ge befogad anledning att ifrågasätta rättens opartiskhet och objektivitet. Tingsrättens handläggning i de här behandlade hänseendena måste av nu angivna skäl bedömas som direkt olämplig. Som nyss har nämnts har lagstiftarens avsikt varit att den utredningsskyldighet som ankommer på rätten skall fullgöras genom att rätten förordnar om en vårdnadsutredning, något som parterna i det aktuella målet också begärde på ett tidigt stadium.

Den 15 februari 2000 upplyste BB:s ombud att en s.k. § 50 SoL-utredning (paragrafen motsvaras numera av 11 kap. 1 § socialtjänstlagen) hade inletts. I skrivelsen uppgavs att BB ställt sig mycket frågande till beslutet att inleda en sådan utredning. Enligt hans uppfattning var det tingsrätten som hade det yttersta ansvaret med hänsyn till att målet handlades vid Gällivare tingsrätt. Han ansåg vidare att eventuell utredning kunde ske genom en vårdnadsutredning. BB framförde också att han inte kände något förtroende för vissa av socialtjänstemännen i Örebro. Med anledning av detta yrkade BB att tingsrätten skulle förelägga socialtjänsten att ange grunden för att man beslutat att påbörja en § 50-utredning och att socialförvaltningen skulle föreläggas att inge journalhandlingar i det aktuella hänseendet.

Den 16 februari förelades Socialnämnden i Örebro att inkomma med yttrande med anledning av vad som framförts. Föreläggandet avsåg uppenbarligen också tillhandahållandet av de av BB efterfrågade journalhandlingarna.

Av den aktuella bestämmelsen i socialtjänstlagen framgår att socialnämnden utan dröjsmål skall inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd från nämndens sida. Socialnämnden är således skyldig att göra en självständig prövning av de uppgifter som inkommit. Tingsrättens föreläggande till socialnämnden kunde lätt uppfattas som ett ifrågasättande av nämndens beslut att inleda den aktuella utredningen. Det ankommer emellertid inte på tingsrätten att utöva tillsyn över hur befattningshavare inom socialtjänsten fullgör sina arbetsuppgifter. I den mån BB hade synpunkter på handläggningen där kunde tingsrätten ha hänvisat honom att vända sig till den ordinära tillsynsmyndigheten som i detta fall var länsstyrelsen. Tingsrätten borde således under inga förhållanden ha föranstaltat om några

utredningsåtgärder i detta hänseende. En annan sak är att tingsrätten på eget initiativ hade kunnat inhämta sakuppgifter från socialnämnden, om dessa bedömdes vara av betydelse för rättens fortsatta överväganden i målet.

I den skrivelse i vilken BB:s ombud ifrågasatte socialnämndens beslut att inleda en utredning enligt 50 § socialtjänstlagen begärde han, som nyss nämnts, också att socialförvaltningen skulle föreläggas att ge in sina journalhandlingar i ärendet.

EE har inte närmare redogjort för sina överväganden såvitt gäller journalhandlingarna utan har endast i allmänna ordalag hänvisat till rättens skyldighet att ta till vara barnets intressen.

Enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) gäller, med vissa särskilt angivna undantag, sekretess inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Detta förhållande bör beaktas när rätten begär att få handlingar från socialtjänsten. Uppgifterna i exempelvis journalhandlingar kan innehålla mycket integritetskänsligt material. Infordrande av sådana handlingar bör därför ske med största restriktivitet. Innan rätten inforrdar sådana handlingar bör den således noggrant överväga om handlingarna är oundgängligen nödvändiga för rättens tilltänkta avgörande. Att, som det förefaller att ha gått till i detta fall, okritiskt tillhandagå en part med sådant inhämtande får under inga förhållanden förekomma.

Rättslig grund för att begära yttrande från polismyndigheten (remissfråga 5)

I en skrivelse som kom in till tingsrätten den 14 februari 2000 ifrågasatte BB handläggningen av en polisutredning i vilken sonen var målsägande. Vidare ifrågasattes en socialsekreterares handlande i visst hänseende.

Med anledning av BB:s uppgifter skickade tingsrätten ett föreläggande till Polismyndigheten i Örebro län i vilket upplystes att en vårdnadstvist pågick vid tingsrätten samt att tingsrätten och hovrätten hade beslutat att fadern skulle ha den interimistiska vårdnaden och att BB genom sitt ombud gett in en inlaga till tingsrätten vari han ställt frågor beträffande polisutredningen. Vidare hemställde tingsrätten att polismyndigheten skulle besvara de i skrivelsen framställda frågorna angående polisutredningen och ”den, vårdnadshavaren icke delgivna, påstådda kallelsen till polisförhör i Örebro den 22 februari 2000”.

Av handlingarna framgår att CC hade kallats till förhör hos polisen för att som målsägande höras i en pågående förundersökning. Vidare framgår att en socialsekreterare hade skrivit till BB om det kommande förhöret med CC. Uttalandet i tingsrättens föreläggande om kallelsen till polisförhör syftar på uppgifter i denna skrivelse. Skrivelsen innehåller emellertid varken någon kallelse till polisförhör eller någon redogörelse för något beslut rörande CC.

Innan ett barn som inte fyllt 20 år hörs inom ramen för en förundersökning, skall enligt 16 § förundersökningskungörelsen (1947:948) socialnämnden i god tid

underrättas om tid och plats för förhöret, om det finns skäl till antagande att vad som förekommit bör föranleda ingripande från socialnämnden.

Det är förundersökningsledaren som har ansvaret för en förundersökning. Vilka åtgärder som skall företas under en sådan undersökning bestäms av denne. Det ankommer inte på tingsrätten att inom ramen för ett vårdnadsfall utöva någon tillsyn över polis och åklagare. Tingsrättens förfarande att förelägga polismyndigheten att inkomma med yttrande framstår mot denna bakgrund som minst sagt anmärkningsvärt. Det kan tilläggas att polismyndigheten inte efterkom föreläggandet.

Skrivelsen till Justitiekanslern (remissfråga 7)

EE skrev den 18 februari 2000 till Justitiekanslern (JK) och anförde under rubriken ”angående förfrågan om en socialnämnd får obstruera domstolarnas beslut, se bilagorna 1–2” bl.a. följande.

Vid Gällivare tingsrätt pågår en vårdnads- och umgängestvist där tingsrätten och hovrätten sett sig nödsakade att interimistiskt flytta över vårdnaden av ett barn från modern till fadern, ---.

Fadern bor i Gällivare och modern bor i Örebro.

Av tingsrättens beslut framgår att socialnämnden i Örebro agerat på ett mycket anmärkningsvärt sätt under nyårsaftonen 1999. Med hänvisning till JK:s beslut 1991-06-18, Dnr 2810-88-21, kan det ifrågasättas om socialnämndens agerande varit lagligen grundat. Under alla förhållanden kan Örebro socialnämnds handlande inte anses ha varit bra för barnet.

Efter det att hovrätten fastställt tingsrättens beslut, att fadern ensam skall ha vårdnaden om sonen, har barnet, sedan den 27 december 1999, vistats hos sin far i Gällivare. Tingsrätten har i sitt beslut uttalat att moderns umgänge, tills vidare, bör inskränkas till övervakade umgängen i Gällivare.

Trots att beslutet delgetts socialnämnden i Örebro, har nämnden på olika sätt och i olika kallelser beordrat fadern att åka ner till Örebro med barnet, ---.

Dessutom har socialnämnden i Örebro, utan att ange grunden härför, påbörjat en 50 § SoL-utredning. Nämnden har dock till BUP i Örebro uppgett att det handlar om en 50 a § SoL-utredning, ---.

Förutom att det är ytterst olämpligt och direkt skadligt för ett barn att det pågår två parallella utredningar om det, synes, med beaktande av JK:s ovan nämnda beslut, socialnämndens beslut sakna laglig grund.

Tingsrätten hemställer därför att JK överväger huruvida socialnämndens i Örebro redan vidtagna och tillämnade åtgärder kan anses lagliga och förenliga med barnets bästa.

Av särskilt intresse för tingsrätten är följande frågeställningar.

1. Har socialnämnden i Örebro, då både barnet och vårdnadshavaren finns i Gällivare, laglig rätt att vidta åtgärder avseende barnet, eller är detta en uppgift förbehållet socialnämnden i Gällivare?
2. Kan socialnämnden, när förhållanden enligt 50 a § SoL inte föreligger (barnets liv och hälsa är enligt tingsrättens utredning inte i fara), bortse från tingsrättens och hovrättens ställningstaganden och agera mot domstolarnas beslut, dvs vems beslut har parterna i ett pågående vårdnadsfall att rätta sig efter, domstolarnas eller socialnämndens beslut?

3. Vilka åtgärder kan och bör tingsrätten, som har att självständigt agera för barnets bästa, vidta för att förhindra att ett barn kommer till skada under ovan redovisade förhållanden?

Avslutningsvis anmärks dels att något yttrande, någon förklaring, inte inkommit från socialnämnden i Örebro trots föreläggande härom, dels att tingsrätten, efter sedvanlig vårdnadsutredning, kommer att kalla till huvudförhandling i målet.

Under hand har inhämtats att JK den 29 februari 2000 begärt in ett yttrande från socialtjänsten i Örebro med anledning av vad EE anfört om socialnämndens agerande.

EE har anfört att hans skrivelse till JK inte var avsedd som en anmälan utan att han riktat en förfrågan till JK i förhoppningen att få svar på principiellt viktiga frågor. Det var enligt hans uppfattning ointressant vem som vidtog åtgärden att skriva till JK. Bakgrunden till åtgärden var att rätten hade funnit att det var viktigt för vårdnadshavaren att veta vilket beslut som gällde. Om fadern lämnade barnet till modern som socialtjänsten i Örebro krävde skulle han bryta mot domstolarnas beslut och riskera att själv bli diskvalificerad som vårdnadshavare. Det var således viktigt att få klarlagt vilka åtgärder som enligt JK var förenliga med barnets bästa.

Enligt 1 § lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn har JK till uppgift att utöva tillsyn över att statliga och kommunala myndigheter efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Denna tillsyn utövas i efterhand och JK:s bedömningar grundas på resultatet av de utredningsåtgärder som vidtas i varje särskilt ärende. Det är däremot inte en uppgift för JK att besvara frågor från domstolar eller förvaltningsmyndigheter om hur man skall förfara i ett pågående mål eller ärende. Jag kan i detta hänseende hänvisa till vad som föreskrivs i 11 kap. 2 och 7 §§ regeringsformen om att ingen myndighet får bestämma hur en domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur domstolen i övrigt skall tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall eller hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall skall besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot enskild eller som rör tillämpning av lag.

De frågor som EE aktualiserade skulle således inte kunna behandlas av JK annat än på grundval av en utredning företagen inom ramen för ett tillsynsärende. Det kan tilläggas att EE:s skrivelse var utformad på sådant sätt att han borde ha insett att den av JK skulle uppfattas som en anmälan mot socialnämnden. Skrivelsen får i själva verket anses innefatta ett påstående om att tjänstefel kunde ha förekommit i nämndens verksamhet. Det kan tilläggas att det beslut som EE hänvisar till i sin skrivelse hade meddelats i ett tillsynsärende av sedvanligt slag.

Det finns i och för sig inte något lagligt hinder mot att domstolar eller förvaltningsmyndigheter för provning underställer ordinära eller extraordinära granskningsorgan andra myndigheters åtgärder som man har fått kännedom om under handläggningen av ett mål eller ärende. Man kan inte heller slå fast att ett sådant förfarande generellt skulle vara olämpligt. Omsorgen om domstolsväsendets integritet kräver emellertid att en domstol vidtar en åtgärd av här diskuterat slag

endast i sällsynta undantagsfall och efter noggrann eftertanke (jfr JO 1990/91 s. 29). Domstolen måste när den tar ställning i en sådan fråga alltid beakta risken för att dess opartiskhet kommer att ifrågasättas. Det står däremot självfallet parter och deras ombud fritt att när som helst initiera tillsynsärenden hos ordinära eller extraordinära tillsynsorgan.

Till skillnad från EE anser jag således att det inte är ointressant om det är rätten eller t.ex. en part som under pågående handläggning av ett mål vänder sig till JK med frågor av det här aktuella slaget. Av EE:s yttrande framgår att hans åtgärd att skriva till JK till en del vidtogs i den ena partens intresse. Den måste redan av detta skäl betraktas som klart olämplig.

Åtgärden att bifoga socialnämndernas journalanteckningar till tingsrättens beslut (remissfråga 8)

Som sagts i det föregående begärde BB i början av januari 2000 att socialförvaltningarna i Örebro och Gällivare skulle föreläggas att svara på vissa frågor, varefter tingsrätten den sjunde i samma månad förelade socialnämnderna att svara på dessa. Socialnämnderna besvarade föreläggandena genom skrivelser som kom in till tingsrätten den 21 januari respektive den 24 januari 2000. Till skrivelserna hade nämnderna fogat kopior av journalanteckningar. Genom ett beslut den 25 januari 2000 överflyttade tingsrätten sedan interimistiskt vårdnaden om CC till BB. Till beslutet fogade tingsrätten bl.a. kopior av journalanteckningarna.

EE har anfört att han på grund av tidsbrist ibland använder sig av systemet med protokolls- och domsbilagor, eftersom det är viktigt att redovisa hela beslutsunderlaget. Han har vidare uppgett att sekretess inte förelåg i målet beträffande de aktuella journalkopiorna, eftersom ingen part hade begärt det. Även om en sekretessprövning enligt 9 kap. 15 § sekretesslagen skulle ha varit aktuell, var vidare enligt hans mening uppgifterna i journalanteckningarna inte av sådant slag att de skulle kunna anses vara omfattade av sekretess.

I 9 kap. 15 § sekretesslagen regleras sekretessen hos domstol i fyra typer av familjerättsliga mål eller ärenden, däribland mål enligt föräldrabalken. För dessa mål gäller sekretess för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden om part begär det och det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Av 12 kap. 4 § första stycket samma lag framgår att sekretess för uppgift i mål eller ärende i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet upphör att gälla, om uppgiften tas in i dom eller annat beslut i samma mål eller ärende.

I 17 kap. 13 § rättegångsbalken föreskrivs att ett beslut som inte är slutligt skall i den utsträckning det behövs ange de skäl som det grundas på.

EE har anfört att ingen av parterna hade begärt att sekretess skulle gälla för uppgifterna i journalanteckningarna. Det bör emellertid noteras att anteckningarna kom in till tingsrätten dagen innan respektive fyra dagar innan beslutet meddelades. Det finns vidare varken på dagboksbladet eller i akten någon uppgift om att AA

hade fått del av anteckningarna eller på något annat sätt fått uppgift om att dessa kommit in till tingsrätten. Huruvida hon av socialnämnderna eller på annat sätt fått klart för sig att anteckningarna skulle komma att skickas till tingsrätten framgår inte heller. Det här anförda leder till slutsatsen att hon i själva verket inte haft någon reell möjlighet att begära att sekretessen skulle bestå. Tingsrätten borde självfallet inom ramen för sin processledning ha gett AA tillfälle att begära att sekretess skulle gälla.

Även om sekretess inte gäller för vissa uppgifter kan det vara mindre lämpligt att de ingår som en del av ett beslut på sätt som skett. Journalhandlingar från socialtjänsten innehåller vanligen integritetskänsliga uppgifter.

I förevarande fall flyttade tingsrätten genom det aktuella beslutet interimistiskt över vårdnaden om sonen från modern till fadern. Enligt EE var det därför viktigt att parterna fick klart för sig de skäl som tingsrätten grundade sitt beslut på. De uppgifter som bedömdes vara av betydelse för beslutets innehåll finns emellertid utförligt redovisade i det protokoll som upprättades. Mot denna bakgrund och med hänsyn till journalanteckningarnas integritetskänsliga natur framstår det därför som både onödigt och olämpligt att på sätt som skett foga dessa som bilagor till protokollet.

Överväganden beträffande avfattningen av ett beslut (remissfråga 9)

I ett beslut den 9 mars 2000 förordnade tingsrätten bl.a. interimistiskt att AA ägde rätt till övervakat umgänge med sonen dagtid i Gällivare efter särskild överenskommelse med socialförvaltningen i Gällivare och BB.

Hovrätten för Övre Norrland undanröjde beslutet den 7 april 2000 och uttalade därvid att tingsrätten i det överklagade beslutet i praktiken överlätit beslutanderätten om när och i vilken omfattning umgänge skulle äga rum till socialförvaltningen och fadern samt att ett sådant förordnande fick anses sakna stöd i lag. Vidare uttalade hovrätten att det borde ankomma på tingsrätten att på nytt ta ställning till i vilken omfattning umgänge skulle ske.

Sedan hovrätten prövat tingsrättens beslut finner jag inte skäl att göra något uttalande i saken.

Handläggningen i övrigt (remissfrågorna 10–12)

Stämningsansökan kom in till tingsrätten i september 1997. Det året höll tingsrätten två sammanträden för muntlig förberedelse, och under 1998 hölls ytterligare fyra. Därefter har förberedelsen, i vart fall fram till september 2000, varit skriftlig. I februari 2000 bestod akten av 185 aktbilagor. Av handlingarna kan man utläsa att tingsrätten i stor utsträckning bedrivit förberedelsen på så sätt att en handling som kommit in från en av parternas ombud har skickats över till motpartsombudet med tillfälle för denne att yttra sig. Därutöver har, som närmare redovisats i det föregående, utredning inhämtats genom att socialnämnder och andra myndigheter vid flera tillfällen förelagts att yttra sig.

Redan vid sammanträdet för muntlig förberedelse i november 1997 framställde BB ett yrkande att tingsrätten skulle förordna att en vårdnadsutredning verkställdes. Yrkandet återkallades vid sammanträdet sedan parterna träffat överenskommelse rörande visst umgänge. I augusti 1998 hemställde AA att tingsrätten skulle inhämta utredning om vilket umgänge som var mest förenligt med sonens bästa. BB bestred yrkandet. Tingsrätten uttalade i beslut den 1 september 1998 att det inte behövdes någon utredning i detta avseende. I oktober hemställde BB att tingsrätten skulle förordna om en vårdnadsutredning. AA tillstyrkte hans begäran. Parterna var emellertid oense om var utredningen skulle äga rum. Yrkandet framställdes ånyo vid ett sammanträde för muntlig förberedelse i november 1998. Tingsrätten beslutade därefter att inhämta yttrande från BUP beträffande vissa frågeställningar. I beslutet angavs också att ett förordnande om vårdnadsutredning borde anstå till dess att ett yttrande kommit in från BUP. Ett sådant yttrande kom in cirka tio månader senare. Något förordnande om vårdnadsutredning meddelades inte. Den 10 februari 2000 framställde BB på nytt ett yrkande om att tingsrätten skulle förordna att en vårdnadsutredning skulle verkställas.

Av ett dagboksblad som inhämtats i mars 2002 framgår att akten numera innehåller 350 aktbilagor samt att vårdnadsutredningar från socialförvaltningarna i Gällivare och Örebro kom in till tingsrätten i juli 2001.

EE har beträffande handläggningen i dessa avseenden anfört i huvudsak följande. Han ansåg inte att det var nödvändigt med ytterligare muntliga förberedelser efter de sex som förevarit, eftersom moderns agerande gick ut på att störa och hindra barnet från att umgås med sin far och domstolarna koncentrerat sig på att tillgodose barnets behov av en god och nära kontakt med den andre föräldern.

Vidare har han uppgett att det var tänkt att en vårdnadsutredning skulle inhämtas när barnet genomgått BUP-utredning. Sedan den utredningen slutförts fanns det emellertid inte skäl att förordna om ytterligare utredning. Efter årsskiftet 1999/2000 blev barnet föremål för en polisutredning och därefter flera utredningar inom socialtjänsten. Det hade inte varit bra för barnet att i det läget förordna om ytterligare utredning.

Han har därutöver anfört att vissa vårdnads mål kräver en längre handläggningstid och att det inte är ovanligt i infekterade vårdnads mål med en handläggningstid som i detta mål. Det är oftast de svåraste och besvärligaste fallen som tas upp och prövas av domstolarna, av vilka dock endast ett fåtal kräver en handläggningstid på flera år, eftersom det i merparten av fallen går att nå frivilliga överenskommelser.

I 42 kap. 6 § tredje stycket rättegångsbalken föreskrivs att rätten skall driva förberedelsen med inriktning på ett snabbt avgörande av målet. Bestämmelsen innebär att ansvaret för att handläggningen av målet fortskrider ligger på rätten. Detta gäller såväl dispositiva som indispositiva tvistemål. När det gäller familjemålen är det givetvis önskvärt att föräldrar ges möjlighet att komma till samförståndslösningar till gagn för barnets bästa. Detta kan motivera att handläggningen av målet avstannar under viss kortare tid. I vissa av de tvister som förs till domstol är förutsättningarna för samförståndslösningar emellertid inte för

handen. Rätten måste då inrikta sina ansträngningar på att bereda målet för ett skyndsamt avgörande. För att detta resultat skall kunna uppnås är det nödvändigt att rätten under förberedelsen agerar med fasthet vid utövandet av såväl formell som materiell processledning.

Av utredningen framgår att tingsrätten under det första året, från september 1997 t.o.m. augusti 1998, höll fem sammanträden för muntlig förberedelse, varav det sista fick ställas in på grund av den ena partens sjukdom. Vid de fyra första sammanträdena bereddades parterna tillfälle till diskussioner under rättens ledning. Vid varje sådant tillfälle överenskom parterna också om umgänge mellan BB och sonen för viss kortare tidsperiod.

I vart fall efter ett par sammanträden borde det ha stått klart att förutsättningar för en varaktig samförståndslösning inte förelåg. Tingsrätten borde då ha koncentrerat förberedelsen med sikte på ett snabbt avgörande av målet. I stället har rätten föranstaltat om en omfattande skriftväxling samt inhämtat information från socialnämnderna m.fl. genom att förelägga dessa att besvara frågor.

Vårdnadsutredning i målet kom in först i juli 2001, nästan fyra år efter det att målet anhängiggjordes. Om tingsrätten på ett tidigare stadium hade förordnat om en vårdnadsutredning finns det anledning att anta att flera av de förhållanden som tingsrätten velat få belysta genom föreläggandena till olika myndigheter hade kunnat komma fram.

Under denna utredning hade även parterna kunnat komma till tals och framföra sina synpunkter och sin uppfattning i olika frågor.

Handläggningen har nu pågått i fyra och ett halvt år och ännu har målet inte kommit till ett avgörande. CC som när målet anhängiggjordes var knappt två år gammal kommer i år att fylla sju år. Förhållandet mellan parterna i en tvist beträffande vårdnad om barn är inte sällan infekterat, vilket i sig ställer höga krav på rättens processledning. Jag konstaterar att tingsrätten i förevarande mål allvarligt har brustit i detta avseende genom att inte bedriva förberedelsen med den koncentration och skyndsamhet som förhållandena krävt. Det är fullständigt oacceptabelt att ett vårdnads mål drar ut på tiden på det sätt som skett.

Avslutande synpunkter

AA har i sin anmälan till JO uppgett att hon upplevt att tingsrätten endast gått motparten till mötes. Som framgår av den kritik som jag har funnit skäl att rikta mot EE:s handläggning framstår en sådan uppfattning inte som helt obefogad, och den får ytterligare stöd genom det sätt på vilket EE i sitt yttrande till JO riktat kritik mot AA.

Det är av grundläggande betydelse för förtroendet för rättsväsendet att en domare under handläggningen av ett mål i alla hänseenden uppträder på sådant sätt att det inte finns befogad anledning att ifrågasätta rättens objektivitet och opartiskhet. Med anledning av vad EE anfört i sitt yttrande till JO att en annan domare nu övertagit handläggningen av målet och att någon jävssituation därför inte kan uppkomma med anledning av JO:s remiss vill jag särskilt framhålla att det är ett

tjänsteåliggande för en befattningshavare vid en myndighet att på begäran yttra sig till JO. Den som avger ett sådant yttrande är således skyldig att beakta vad som föreskrivs i 1 kap. 9 § regeringsformen om att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet skall beakta allas likhet inför lagen samt iakttäcka saklighet och opartiskhet.

Som framgår av vad som sagts i det föregående har handläggningen vid tingsrätten varit behäftad med åtskilliga fel och brister i väsentliga avseenden. För dessa fel och brister förtjänar EE allvarlig kritik. Med detta uttalande avslutar jag ärendet.