

Rättssäkerheten vid administrativa frihetsberövanden¹⁾

En kritisk granskning.

Av överläkare *Hans Hartelius*, Kristianstad.

Dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, anförde i direktiven för ifrågavarande utredning "vad sålunda förekommit torde utvisa behovet av att reformera det nuvarande förfarandet vid administrativa frihetsberövanden. Gällande regler härom ger icke tillräckliga garantier för rättssäkerheten". Vidare "ifråga om förfarandet bör i första hand uppmärksammas, att det inom straffprocessen under en sekellång utveckling framvuxit vissa principer, som ger största möjliga garantier för rättssäkerheten. Av grundläggande betydelse är i detta avseende ordningen med två mot varandra stående parter och ett beslutande organ, som är helt fristående från båda parterna. Denna ordning, som möjliggör ett kontradiktoriskt förfarande, är en av de viktigaste garantierna för objektivt bedömande". Vidare poängteras betydelsen av muntlighet och offentlighet. Vidare konstateras att av särskild vikt är att pröva, huruvida icke den kontradiktoriska principen kan vinna tillämpning. Denna innebär, att det beslutande organet icke skall ha tagit initiativ till ingripanden." Vidare "och det torde ligga i sakens natur, att ett processliknande förfarande blir allt mindre på sin plats, ju mer avgörandet måste grundas på ett medicinskt bedömande." Och i direktiven avgränsas så ytterligare vad som menas med administrativa frihetsberövanden och utredningen ansluter sig till detta med konstaterande, att det gäller tvångsintagning på alkoholistanstalt, omhändertagande för skyddsuppfostran, frihetsberövande efter arbetsföreläggande, tvångsarbete, intagning och kvarhållande å fattigvårdsanstalt, tvångsin-

tagning å allmänt sjukhus och å epidemisjukhus samt å sinnessjukhus och å sinnesslöanstalt. Därvid anslöt sig utredningen till tidigare fackutskottsutsagor.

Utredningsdirektiven är således rätt enkla och klara och bristerna är allvarliga. Allra allvarligast är bristerna inom barnavårdsområdet, såsom nedan skall ytterligare utvecklas närmare.

Vad har då utredningen i sitt betänkande kommit fram till? Jo, att ingenting skall göras åt de missförhållanden, som existerar i första instans på barnavårdsområdet, där förvisso den kontradiktoriska principen ingalunda förekommer, och där rättspraxis är rätt vacklande. Vidare att socialdomstolar skall inrättas vid länsstyrelserna inbakade i desamma men inte fristående. Däremot att vissa områden, där medicinska vårdsynpunkter är de viktigaste, skall justeras på ett mera byråkratiskt och formellt sätt, jag avser här intagning inom särskoleorganisationen. Det är inte att undra på, att en kritisk läsare av betänkandet mot bakgrunden av vad här anförts, känner en stor besvikelse, när han får klart för sig, att de bristfälliga förhållandena, när det gäller barns och ungdoms rättsskydd, ingalunda avses förbättras med föreslagna åtgärder.

Likaledes står det klart, att Sveriges anslutning till Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna icke på något sätt känts förpliktande, tvärtom utföres i betänkandet ett skickligt argumenterande mot konsekvenserna av konventionen. Därför får vi också på detta område alltför betraktas som ett av de underutvecklade länderna. Tyvärr kan vi inte efter detta längre räkna oss till den kategori, som med en underbar eufemism kallas "de i utveckling stadda länderna".

¹⁾ Statens Offentliga Utredningar 1960:19.

Den faktiska rättstillämpningen för omhändertagande av vanartiga och kriminella ungdomar

1) Polisens roll

Enklast skulle polisens roll kunna betecknas som brottsutredande och därmed också mäktigt brottsförebyggande. Sedan det emellertid blivit klart för ungdomarna i här aktuella åldrar, att en polisföring inte i regel följs av någon som helst reaktion, har polisens insats i senare ledet försvårats. Långt om länge meddelas en åtalseftergift ofta efter månaders väntetid, varigenom den unge huvudsakligen irriteras men ingalunda korrigeras. (Korrigeras han, är det icke av åtalseftergiften utan av upptäckten. En åtalseftergift meddelad så långt efteråt får väl snarare effekten att förstärka förträngningsmekanismerna — bagatellisera det hela.) För att uppehålla respekten för samhället måste emellertid vissa ungdomar offras, som kanske kvalificerat sig något mera än övriga, och då kommer den polisiära utredningen att mycket punktvis och slumpvis föra fram till en i regel alltför hård reaktion. Det är kanske inte att undra på, att polisen blivit missbelåten med sin roll och börjat överväga att slå in på mera kurativa uppgifter, för vilka den emellertid i regel icke är särskilt väl skolad.

2) Åklagarmyndigheten

Åklagarens roll är vid ett kontradiktoriskt uppbyggt rättssystem väl definierad och enkel. Man anser i västerländska stater det helt orimligt att låta åklagaren fungera som domare, vilket väl i regel endast kan förekomma inom diktatoriska regimer. Men här i vårt land har åklagarna fått på sig uppgiften att vara domare, visserligen dömande till frikännande (åtalseftergift) men därmed i andra fall också s. a. s. indirekt dömande (till åtal). Åklagarmyndigheternas personaluppsättning är emellertid inte sådan, att en mera noggrann och kritisk granskning och en verklig individuell prövning ur behandlingssynpunkt av åtalsfrågorna kan ske. Av och till måste så åklagaren, som skall hävda den allmänna laglydnadens intresse, klämma i med statuerande exempel och skrida till häktningsframställning o. s. v. ef-

ter endast en åklagarmässig granskning av ärendet. På så sätt kan det hända, att den som åtalas bland de många, som icke åtalas, råkar vara den, som utifrån individuella synpunkter är minst lämpad för en sådan behandling.

3) Barnavårdsnämnderna

Barnavårdsnämnderna och i de större städerna deras ungdomsdelegationer har att taga befattning med en stor och ständigt ökande mängd av kriminellt belastade ungdomar. Det uppgives, att ungefär 30 % av alla fall där ungdomsvårdsskola tillgripes i vårt land handlägges av en enda barnavårdsnämnd, nämligen Stockholms, som har domsrätt över barn och ungdomar i ett område, vars invånarantal börjar närma sig miljonen. Domen blir i många fall just ett frihetsberövande, som är av utomordentlig betydelse för den unges aktuella och kanske ännu större betydelse för hans framtida situation i samhället. Hur går nu den prövningen till? Jo, en socialarbetare gör en utredning och presenterar den för nämnden ifråga. I regel är denne socialarbetare ung, ofta entusiastisk, ej sällan något okritisk men genomgående säkerligen välmenande i första kontakten med den unge. Den unge upplever i bästa fall vederbörande som en hjälpare och blir förtrolig med socialassistenten. Denne vill i sin tur belöna med att ge den unge den s. k. "chans", som den unge så hett eftertraktar, nämligen att ännu en gång få försöka ute i friheten. Detta kanske sker litet mot ett mera formellt övervägande, men "man ska ju satsa på den unge". I vissa fall går det bra, i andra fall blir det en besvikelsereaktion hos socialarbetaren, som i sin tur lätt ger upphov till antagonistiska och kritiska attityder gentemot den unge. Socialassistenten har bytt roll och blivit åklagare, — åklagare hos barnavårdsnämnden — vilken utveckling kanske är dess förstäligare, som socialassistenten i sin tur kanske väntar kritik på sig från nämndens sida för sin tidigare eftergivenhet. På denna förändrade roll hos utredaren reagerar förstås den unge i sin tur med besvikelse för att inte säga harm. Nu påkallas skyddsuppfostran i anslutning till den unges senaste felbeteende. Och det blir, som socialassi-

stenten vill, eftersom nämnden ju knappast bland mängden av fall kan företaga någon inträngande inventering av olika alternativ och våga föreslå någon annan behandling. Socialassistenten har reellt också blivit dömande. Den prövning, som sker högre upp, exempelvis i socialstyrelsen, blir en prövning på papperet, och hur noggrant och kritiskt denna än utföres, är det väldigt svårt att få uppslag till andra behandlingsalternativ än omhändertagande för skyddsuppfostran resp. intagning på ungdomsvårdsskola. Den kontradiktoriska principen finns alltså ingalunda ens antydd inom barnavårdsnämnden, och den unge själv är rätt sällan närvarande. Enligt uppgift från barnavårdsnämnden i Stockholm torde personlig närvaro inför nämnden endast förekomma i någonting mellan 10 och 20 %, och den unge dömes således in contumaciam. Och vecka in och vecka ut, år in och år ut fortsätter denna procedur.

Väntetidernas betydelse

Ungdomskriminalitet förekommer ofta i häftiga s. k. accéer, d. v. s. anhopade under ofta en ganska kort tidsrymd, varpå vederbörande åker fast och blir polisförd och kommer inför barnavårdsnämnden. En och annan, inte så få, låter sig av hela proceduren skrämmas till en ändrad livsföring, och det skall vi vara mycket glada för. Men medan man, när det gäller alkoholister, har ett speciellt förnämligt instrument uppbyggt för sådana fall, jag avser villkorligt anstånd med verkställighet av resolutionen om intagning på alkoholistanstalt, finnes icke motsvarande inom barnavårdsområdet. Tvärtom förfaller skyddsuppfostringsbeslutet, om det inte går till verkställighet, exempelvis genom intagning på ungdomsvårdsskola. Oftast uppfattas detta som rätt genant för barnavårdsnämnden, d. v. s. att åtgärden icke följts upp. Men nu kommer det groteska i situationen, att även om den unge har blivit skakad och ändrat sin livsföring, kanske tagit ett arbete, sökt nya goda kamratkontakter och visat god skötsamhet, så närmar sig långt om länge, sakta malande och obevekligt tidpunkten, då en plats står till förfogande på en ung-

domsvårdsskola kanske efter månaders väntetid, och då effektuerar barnavårdsnämnden beslutet genom att påkalla polishandreckning om införande till ungdomsvårdsskola. På ungdomsvårdsskolan betyder den unge sin goda skötsamhet under de senast förflutna 3—4 månaderna och tjänstemännen där, rektor och assistenter samt skolans styrelse kan föga göra däråt. Alla rapporter, läkarintyg och utlåtanden är i regel månader gamla, och i många fall har icke något nytt material inkommit, d. v. s. barnavårdsnämnden har inte haft någon kontakt med den unge, resp. inte rapporterat någonting om vad som hänt från tidpunkten för beslutet om skyddsuppfostran och till dess att den unge tages in på ungdomsvårdsskola. Det är då inte lätt för rektor och styrelse att gendriva den unge, när han far med oriktiga uppgifter, men inte heller att ge vederbörande rätt, när han har rätt.

Man hör här invändningen, att inplacering på ungdomsvårdsskola inte får ses som en reaktion, ett straff, utan som en behandlingsåtgärd. Nåväl, om behandling har varit av nöden, bör detta framgå av de sociala utredningarna inkl. läkarutlåtandet. Men läkarutlåtandet är också månader gammalt. Medan man för intagning på ett mentalsjukhus icke får ha en vårdattest mer än månaden gammal, och denna i regel aktualiseras fram till dagen före intagningen, finns det en påfallande slapp praxis, när det gäller barnavårdsfallen.

Det invändes vidare, att sedan den unge blivit intagen på en ungdomsvårdsskola och vistats där en tid för observation, kan han återsändas till barnavårdsnämnden för *vård i annan form*. Ja, men då är olyckan skedd, och vem frågar om formerna för den unges vistelse på en ungdomsvårdsskola, när det senare gäller att söka ny anställning o. s. v. Dessutom drar sig säkerligen ungdomsvårdsskoleorganisationen för att återlämna ungdomar till barnavårdsnämnderna. Just på grund av bristen på ett kontradiktoriskt system vid nämndernas prövning kan det lätt ha insmugit sig en aggressiv hållning mot den unge, som tidigare betett sig så illa trots alla nämndens

helhjärtade och positiva försök till återförande utan omhändertagande. Får nu nämnden ytterligare på fingrarna av en ungdomsvårdsskolestyrelse, ligger det nära till hands, att reaktionen blir rätt bitter. Gång på gång händer det därför, att man för ungdomarnas egen skull ändå, om än rätt motvilligt, accepterar en definitiv intagning, trots att skälen för en sådan icke varit särskilt starka. På en ungdomsvårdsskola sitter man alltid i efterhand i detta avseende och är ställd inför fait accompli. Den första prövningen om intagningen har fått rätt mycket damm på sig, när observationstiden är till ända. Och att då bevara motargumenten aktuella när så många andra fall strömmat in, är nog få ungdomsvårdsskolerektorer förunnat. Men medan en dom till frihetsstraff icke går i verkställighet förrän ev. överinstans sagt sitt, går barnavårdsnämndens beslut i verkställighet omedelbart, och en korrektion i efterhand är rena sällsyntheten, troligen därför att den kommer så sent.

Aterverkningar av det nuvarande systemets brister

Det nuvarande systemet missar en stor chans, nämligen att pedagogiskt påverka ungdomarna. I själva verket vet de om, att skyddsuppfostringsbesluten träffar ojämnt och slumpartat och effektueras i samma anda. Detta bygger icke upp någon respekt för rättssamhället, och det är ju ändå kanske ur allmänpreventiv synpunkt den viktigaste frukten av själva behandlingen vid domstolar, i nämnder o. s. v. Men det är detta, som man missar. Det finns ingen ordentlig samordning, ingen ordentlig rollfördelning och systemet ter sig förvirrat, inte bara för den skolade bedömarens utan naturligtvis i ännu högre grad för den unge.

I själva verket är dessa ungdomar rätt moralistiska och överkänsliga för orättvisor. Detta förstärker den destruerande effekten på deras rättsbegrepp av ett virrigt och ineffektivt system. Detta är i sin tur ett värre ont, än om de finner rättvisan kategorisk och mallupplagd. Naturligtvis måste det finnas ett riktigt alternativ till des-

sa båda ytterligheter. Ett sådant måste ta stor hänsyn till den unges individ och personliga förutsättningar, mera än vad som nu kan ske med schematiska straffbarhetsgränser vid 15, 18 och 21 år, som tillämpas utan minsta hänsyn till mognadsgrad o. dyl.

Förslag till förbättringar

För att kunna lägga upp ett någorlunda individualiserat program behövs det en smidig process med väl utformade roller för de i systemet deltagande. Med detta menas en polis, som är effektiv och snabb, när det gäller att uppdaga brott och rapportera. En åklagarmyndighet med bestämda och klara regler för sitt handlande. Regler, som inte får fluktuera från tid till annan, ty på det området bör rimligen inga experiment ske. Domstolar uppbyggda efter det kontradiktorska systemet. Där skall i så fall åklagaren också vara tillstädes, även för de yngsta brottslingarna. Behandlingssynpunkterna skall obligatoriskt vara företrädde av sociala experter, som i sin tur aldrig skulle behöva uppträda som åklagare. Till dessa sociala experter behövdes också medicinska, psykiatriska, psykologiska och andra adjungerade. Vidare skulle den unge alltid vara skyldig att införas inför den instans, som handlägger hans ärenden, vad denna nu än kommer att kallas. Vidare måste själva instansen vara förankrad i ett mindre regionalt område, i de stora städerna till en stadsdel, församling el. dyl. Men, säger någon, detta blir ju ungdomsdomstolar. Oavsett vad det kallas, vilket väl får bli den stora politiska frågan på detta område, måste emellertid processen komma till. Vad blir då över för barnavårdsnämnderna? Jo, i dagens samhälle finns ingen mera angelägen uppgift än ett intensivt förebyggande arbete. På grund av att barnavårdsnämnderna är belastade med rollerna som åklagare och domstol och exekutor, har de tyvärr icke det sociala status, att de kan gå ut i det omfattande profylaktiska arbetet, som ropar på en helhjärtad samhällsinsats.

Men på detta sätt kunde man äntligen få en terapeutiskt inriktad barn- och ungdomsvård, och

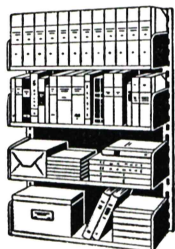
i det långa loppet kanske detta inte skulle bli den minsta vinsten av en förändring i föreslagen riktning.

Det behövs således en reform av första dömande instans i barn- och ungdomsvårdsfrågor, och denna botas tyvärr icke av, att man gör en liten justering av andra instans genom inrättande av s. k. socialdomstolar. Ingen människa tror väl, att det hittills i våra länsstyrelser gjorts några nämnvärda misstag ifråga om fastställande av skyddsuppfostran i de rätt få fall, som hänskjutits till andra instans. Däremot har denna andra instans påfallande ofta korrigerat den bristfälligt organiserade första instansen. Det reformförslag, som betänkandet kommer med nu, är en förstärkning av andra instans, kanske i och för sig av ett visst värde, men utredningen sticker totalt huvudet i busken, när det gäller bristerna ifråga om första instans. Därav beklämningen hos den kritiske läsaren.

Alltså missade utredningskommittén chansen att göra ett konstruktivt och vettigt arbete på ett område, som är brännande aktuellt och ur samhällets synpunkt ytterst angeläget, men för de unga individerna är mer än så, en absolut vital fråga.

HYLLOR

praktiska
konstruktioner
för kontor
arkiv
bibliotek
butiker
laboratorier
privatinredn.



Sparrings

Stockholm Ö.
Försälj.-avd.: Karlavägen 89
Tel. 67 36 50 — 67 76 75

Oumbärlig

*uppslagsbok och hjälp-
reda för alla inom
socialvårdens områden.*

SVENSKA SOCIALVÅRDSFÖRBUNDETS KALENDER 1960

I den nya upplagan har uppsatsavdelningen utvidgats inom aktuella ämnesområden med utförliga redogörelser om Nya barnvårdslagen, 1959 års sjukhuslagstiftning, Samhället och den svårplacerade arbetskraften samt Vård av alkoholmissbrukare utan tillämpning av nykterhetsvårdslagen.

Kr. 30:—

NORSTEDTS

hå-selen

BÄST I ALLA FALL

- Med Hå-selen åker alla familjemedlemmarna lika säkert och även små barn kan använda den utan risk för strypverkan. Ja, tryggare kan ingen fara!
- Hå-selen tas på lika lätt som en jacka och justeras till perfekt passform på mindre än 3 sekunder.
- Snabbfrigöringslåset (centrallåset) av flygplansmodell är lätthanterligt och idiotsäkert.
- Bekväm — tillförlitlig — snabbpassande. Godkänt av Kungl. Väg- o. Vattenbyggnadsstyrelsen.

Licenstagar av:

FÖRSÄLJNING AB LARS MOBÄCK
JÖNKÖPING

Box 1017 - Jönköping 1 - Tel. 036/210 42, 220 00