

N:o 11.

Ank. till Riksd. Kansli den 17 Mars 1885, kl. 3 e. m.

Andra Kammarens Tredje Tillfälliga Utskotts Utlåtande N:o 4, rörande Herr Lasse Jönssons motion angående skrifvelse till Kongl. Maj:t om åtgärder till beredande af trygghet för att till välgörande eller allmännyttiga ändamål donerade eller testamenterade egendomar varda rätt förvaltade och använda.

Uti en inom Andra Kammaran väckt motion, N:o 85, föreslår Herr *Lasse Jönsson*, att Riksdagen i skrifvelse måtte anhålla, att Kongl. Maj:t täcktes vidtaga den åtgärd, som kan befinnas tjenlig till beredande af trygghet för att till välgörande eller allmännyttiga ändamål donerade eller testamenterade egendomar varda i öfverensstämmelse med gifvarens föreskrifter förvaltade och använda.

Såsom skäl för sin framställning anför motionären hufvudsakligen, att, oaktadt under de senare åren åtskilliga lagar och författningar utkommit, och åtgärder vidtagits i syfte att skydda den enskilde mot förluster och för bevakande af dess rätt, ett högst viktigt stadgande saknades, nemligen om kontroll och tillsyn öfver sättet, huru för välgörande eller allmännyttigt ändamål donerade eller testamenterade fonder eller egendomar förvaltas eller redovisas. Då sådana fonder eller egendomar förefunnos i vårt land till många millioner kronors värde, och de stiftelser, som på desamma voro grundade, i många fall saknade andra

målsmän än de för deras förvaltning tillsatta styrelser, af hvilka åtskilliga ansågo sig alldeles oansvariga, men synnerligen angeläget vore att de, som af sina egodelar ville åstadkomma något för alltid välsignelsebringande och nyttigt, kunde erhålla full visshet derom, att de gåfvor, som i god afsigt lemnats, icke af blifvande styrelser eller kommuner förskingrades, missbrukades eller för andra ändamål än det i donationsbrevet bestämda användes, syntes en förbättrad lagstiftning härutinnan vara högeligen af behovet påkallad. Motionären — som vore i tillfälle anføra flera exempel på att förvaltningen af åtskilliga stiftelser icke vore i öfverensstämmelse med derfor gällande föreskrifter, huru till allmänt nyttiga ändamål lemnade gåfvor äro i enskildes ego, huru fonder, af hvilka endast årliga räntan borde få användas till välgörande ändamål, tagits till uppförande af läroverkshus eller dylikt, huru ett större säteri, doneradt till ett landtbruksinstitut för ett län, bortbytt mot några utjordar — förmenar att, om någon öfverstyrelse eller öfvermålsman funnes, till hvilken alla, för all framtid gällande testamenten eller donationsbref skulle inlemnas och som hade rätt att infordra en årlig revisionsberättelse och, der sådan icke kunde erhållas, sjelf eller genom ombud låta verkställa revision för att få utredt, om förvaltningen öfverensstämde med donators förordnande, samt i motsatt fall söka rättelse deri, de öfverklagade missbruken mot hvilka bot för närvarande ej stode att erhålla, icke skulle kunna ega rum. Motionären tilltror sig emellertid icke att föreslå, hvilken myndighet borde erhålla ifrågavarande uppdrag, utan öfverlemnar afgörandet derom åt Utskottet eller Kongl. Maj:t.

Den fråga, som af motionären sålunda blifvit bragt på tal, är icke ny. Vid 1882 års riksdag väcktes af Herr Rudolf Adlersparre förslag, att Riksdagen ville för sin del besluta ett tillägg till gällande kommunalförfattningar, innehållande bemyndigande för landstingen eller fullmäktige i de städer, som icke deltog i landsting, att utse tre eller flere komiterade med uppdrag att mottaga behöriga afskrifter af alla inom landstingsområdet gjorda donationer till allmänna ändamål, såsom kommuners, fattiges, skolors och kyrkors gagn och bästa, att granska sättet, på hvilket dessa medel förvaltas och användas, samt att, derest någon afvikelse från gifna föreskrifter skulle hafva egt rum, då anmäla sådant hos Konungens Befallningshafvande i orten för att lagligen beifras.

I sitt öfver nämnda förslag afgifna utlåtande, till hvilket Utskottet, hvad angår den historiska utredningen af frågan, tillåter sig att, för undvikande af onödig vidlyftighet, hänvisa, redogör 1882 års Lag-Utskott till en början för de förslag, som under början af 17-hundratalet uti angifna syftet väcktes och som synas hafva blifvit utan egentlig påföljd. Lag-Utskottet lemnar derefter en framställning af den lagstiftning i ämnet, som för närvarande är gällande. I detta afseende vore att märka Kongl. Maj:ts cirkulärbref till konsistorierna af den 24 April 1788, den 10 Oktober 1806 och den 13 Juli 1809, Landshöfdinginstruktionen och det senast under den 22 Maj 1880 fastställda formulär för Kongl. Maj:ts Befallningshafvandes femårsberättelser. Nämnda författningar innehölle hufvudsakligen, *cirkulärbrevet den 24 April 1788*, att samtliga konsistorierna i riket borde öfver de under deras vård stående stipendiemedel, de så kallade djeknepenningarne och alla andra till de högre och lägre läroverkens understöd i hvarje stift anordnade inkomster, som af konsistorierna till förvaltande emottogos och för hvilka redogörelse förut icke blifvit påbjuden, för hvarje år upprätta en räkning, som visade till hvem och emot hvad säkerhet penningarne voro förräntade, de förändringar, som dervid årligen kunde förelöpa, huru stipendierna blifvit utdelade och räntorna samt öfriga inkomsterna använda; att en sådan räkning med dithörande verifikationer dädanefter årligen inom Mars månads utgång skulle, för det nästföljutna året, af konsistorierna aflemnas till Kongl. Maj:ts Befallningshafvande i den ort, der konsistorium hade sitt säte; att det skulle åligga Kongl. Maj:ts Befallningshafvande att densamma till Kammarrevisionens öfverseende och reviderande derefter ofördröjligen insända, samt att, derest de anmärkingar, som emot så beskaffade räkningar derstädes till äfventyrs kunde göras, icke blefve af konsistorierna nöjaktigt förklarade, Kammarrevisionen skulle ega att genom dess advokatfiskal lagligen låta det således felaktiga konsistorium tilltala och hos sig till ansvar ställas på det sätt och i den ordning, som författningarne om andra uppbördsmän stadgade och föreskrefve; *cirkulärbrevet den 10 Oktober 1806*, dels att det jemväl borde åligga konsistorierna, utom den i cirkulärbrevet den 24 April 1788 dem föreskrifna redovisningsskyldighet för de under konsistoriernas vård ställda stipendiemedel, att i afseende på alla till förmån för akademier, gymnasier samt katedral- och trivialskolor gjorda enskilda stiftelser, de måtte vara af testator stälde under konsistoriernas vård eller icke, efter af vederbörande infordrad uppgift af de för slika stiftelser föreskrifna dispositioner, med oafbruten uppmärksamhet tillse, huru verkställigheten deraf

handhades, samt anmana den, åt hvilken medlens disponerande vore anförtroddt, att, i enlighet med hvad berörda cirkulär utstakade, ingifva årliga redogörelser derfor till Kongl. Maj:ts Befallningshafvande, för att sedan af honom till Kammarrätten insändas och derstädes vederbörlig revision undergå; *dels ock*, vidkommande *andra fromma stiftelser*, att biskoparne och konsistorierna, »hvilken allmän vård öfver fattiganstalter ålåge», skulle vara pligtige att om *sådana fromma stiftelser*, som *icke blifvit ställda under särskild publik styrelse*, infordra nödiga upplysningar samt behörigen tillse, att testators vilja blefve noga uppfylld och efterlefvad; hvarförutom konsistorierna skulle vara berättigade att infordra redogörelse för medlen och sjelfva förvaltningen och, då något sådant dervid funnes vara försummadt, som konsistorium ej kunde rätta utan vederbörandes biträde, vända sig till Kongl. Maj:ts Befallningshafvande eller domaren, efter omständigheterna, vid hvilka tillfällen Kongl. Maj:ts Befallningshafvande skulle ega att förordna ett allmänt ombud till utförande af den fromma stiftelsens rätt; *cirkulärbrefvet den 13 Juli 1809*, att konsistorierna skulle till Kammarkollegium uppgifva alla de stiftelser till undervisningsverken, hvilka i det dem anförtrodda stift då funnes, jemte personerna, som för dem borde redovisa, samt, då någon ny stiftelse af samma beskaffenhet skedde, derom till bemälda kollegium med berättelse inkomma; *Landshöfdinginstruktionen*, att det åligger landshöfding att handhafva den genom särskilda författningar och stadganden föreskrifna kontroll å förvaltningen och redovisningen af kyrkors, undervisningsverks och fromma stiftelsers tillhörigheter och inkomster; samt *formulären för Kongl. Maj:ts femårsberättelser*, att särskilda uppgifter skola lemnas, bland annat, å »fromma stiftelser, stipendiifonder, pensionsanstalter, sjukkassor och dermed jemförliga inrättningar» i länet, hvilka uppgifter skola upptaga: stiftelsens namn, dess ändamål, stiftarens namn och yrke, år och dag för stiftelsen, utdelning under sista året i femårsperioden till uppgifvet antal personer samt af uppgifvet »helt» belopp, stiftelsens storlek, af hvem eller hvilka stiftelsen förvaltas, samt dessutom anmärkningar om delaktighet i stiftelsen eller inrättningen m. m.

Lag-Utskottet fann dessa bestämmelser, hvartill dessutom komme, att donationsfonder, fästa vid vissa allmänna inrättningar, såsom akademier, allmänna läroverk, hospital, länslasarett och kurhus, der icke särskilda föreskrifter voro derom gifna, blefvo förvaltade under samma former som dessa inrättningars öfriga medel, i allmänhet innefatta tillräckliga garantier för dessa donationers behöriga användande och vård. För de till kyrkor och kommuner för vissa ändamål donerade medel,

äfvensom understundom i fråga om inrättningar, helt och hållet grundade på enskild donation, förefunnos väl, enligt Lag-Utskottets åsigt, icke fullt lika betryggande garantier, men Lag-Utskottet hoppades att genom de i följd af de nya formulären för Kongl. Maj:ts Befallningshafvandes femårsberättelse vunna och offentliggjorda upplysningar, med de deri med tiden följande tillägg och berigtiganden, hvilka, i fråga om uppgifter af denna beskaffenhet, naturligen blefvo erforderliga, en god grund vore lagd för utfövande af skärpt kontroll från vederbörandes sida å förvaltningen af fromma stiftelser, samt ansåg derföre motionärens förslag, åtminstone för det dåvarande och innan någon erfarenhet vunnits om hvad genom den sålunda redan vidtagna åtgärden kunde i motionens syfte ernås, icke böra föranleda någon åtgärd.

Lag-Utskottets betänkande, som den 15 Maj 1882 föredrogs i Riksdagen, blef af båda Kamrarne utan föregången öfverläggning godkändt.

Den utgång, frågan vid nämnda riksdag sålunda fick, torde i ej obetydlig mån böra tillskrifvas den omständigheten, att saken förekom till afgörande först i riksdagens elfte timma. Redan det förhållande, att Lag-Utskottet erkänner, att, åtminstone i fråga om de till kyrkor och kommuner för vissa ändamål donerade medel äfvensom beträffande inrättningar, helt och hållet grundade på enskild donation, fullt betryggande garantier för stiftelsernas behöriga förvaltning icke förefinnas, lärer väl, derest i öfrigt Riksdagen varit oförhindrad åt ärendet egna den grundliga handläggning, dess vikt onekligen kräfver, hafva bort föranleda ett annat slut än det, hvartill Lag-Utskottet och Riksdagen kommo. Åt Lag-Utskottets förhoppning, att den förändring, som vidtagits beträffande landshöfdingarnes femårsberättelser, skulle leda till ett väsentligen bättre sakernas skick med afseende å kontrollen öfver de fromma stiftelsernas förvaltning, kan uppenbarligen någon stor betydelse icke tillmätas. Väl är det sant, att åt stiftelsernas tillvaro derigenom gifves en viss publicitet, men dermed torde föga vara vunnit, om icke åt staten, såsom representant för rätten och kontinuiteten i samhällsförhållanden, beredes befogenhet att, med tillämpning af den sålunda vunna kännedomen, jemväl tillse att stiftelserna varda, i öfverensstämmelse med gifvarnes och testatorernes föreskrifter, förvaltade. Att ett samhällsintresse af stor betydelse här föreligger, visar endast en blick på det statistiska material, som nu i Statistiska centralbyråns

sammandrag af Kongl. Maj:ts Befallningshafvandes femårsberättelser för första gången blifvit lagdt under allmänhetens ögon. Samtliga i landet vid 1880 års slut befintliga fromma stiftelser egde vid nämnda tidpunkt ett kapital af 91,345,850 kronor 16 öre samt fast egendom till värde af 6,273,660 kronor 29 öre. Deraf komma, *a*) på stiftelser för egentlig fattigvård, för s. k. pauvres houteux och dylikt (barnhem och andra inrättningar för barnavård ej inräknade) i stad och land sammanlagdt 7,949,725 kronor 90 öre i kapital och 308,230 kronor 70 öre i fastighet; *b*) på stiftelser och inrättningar för barnavård och för barnaundervisning 11,255,156 kronor 50 öre i kapital och 1,919,743 kronor i fastighet; *c*) på stipendiifonder och andra stiftelser för undervisning (men ej för barn) 7,234,970 kronor 55 öre i kapital och 3,137,142 kronor 7 öre i fastigheter; *d*) på begravnings- och sjuk-kassor 4,218,006 kronor 30 öre i kapital och 114,400 kronor i fastighet; *e*) på pensionsanstalter 51,655,587 kronor 77 öre i kapital och 293,383 kronor i fastighet; samt *f*) på andra stiftelser och dermed jemförliga inrättningar 9,032,403 kronor 14 öre i kapital och 500,761 kronor 52 öre i fastighet.

Principen, att staten må anses såsom sjelfskrifven representant för alla fromma stiftelser, är icke heller ny inom vår lagstiftning. För att nu icke tala om fideikommissen, som erbjuda många jemförelsepunkter med de fromma stiftelserna och rörande hvilka, enligt gällande lagbud, ingen, äfven den obetydligaste, afvikelse från testators föreskrifter får ega rum, med mindre Kongl. Maj:t i sista hand dertill gifvit sitt samtycke, lärer väl ingen samvetsgrann styrelse för stiftelser, som grundas på testamenten, underlåta att hos Kongl. Maj:t begära bekräftelse på de förändringar i fråga om stiftelsens natur och ändamål, som nya tidsförhållanden och andra dylika omständigheter kunna göra erforderliga. Lätt inses dock, att med denna så att säga negativa kontroll, som till yttermera visso sättes i gång af den styrelse eller myndighet, hvilken skall kontrolleras, föga är utträttadt i det syfte, motionen afser och Utskottet finner synnerligen behjertansvärdt. Hvad som är af nöden, är, såsom redan antydts, möjlighet och befogenhet för staten att sjelfmant skyddande ingripa, hvar helst oregelbundenheter i förvaltningen af stiftelser, som tjena egentliga statsuppgifter och andra af staten såsom berättigade ansedda allmänna ändamål, förekomma; och sjelfva kärnpunkten i motionen torde just ligga i den af motionären insedda nödvändigheten att öfver de vexlande, af egna intressen ej allt för sällan påverkade lokala förvaltningarne sätta en central, som, oberörd af alla de omständigheter, som i den trängre kretsen lätt nog kunna verka till ett förryckande af hela stiftelsens

ändamål, har makt att tillse, det stiftelsen får verka för de uppgifter, som blifvit densamma förelagda.

Inom Utskottet har invändts, att ett förverkligande af denna tanke in praxi lätt nog skulle kunna föra till konsekvenser af den omfattning, att redan därför förslaget måste öfvergifvas. Utskottet kan ej inse detta. Det är icke Utskottets mening att i ringaste mån vilja rubba eller ändra den kontroll, som nu åligger konsistorierna och mot hvilken, så vidt till Utskottets kännedom kommit, intet varit att erinra. I likhet med Lag-Utskottet vid 1882 års riksdag anser Utskottet, att skärpt kontroll hufvudsakligen påkallas för de till kyrkor och kommuner donerade fonder äfvensom för de inrättningar, som äro grundade på enskild donation, och uppenbarligen kunna genomseendet af dylika fonders räkenskaper och de öfriga åtgärder, som af den skärpta kontrollen kunna blifva en följd, icke taga i anspråk så mycken tid eller så stora arbetskrafter, att icke detta arbete skall kunna medhinnas af något utaf de redan befintliga centrala embetsverken.

Att Utskottet skulle vara beredt uppgifva hvilket embetsverk i sådant afseende må vara det lämpligaste, lärer väl icke kunna ifrågasättas lika litet som att Utskottet skulle ingå i ett närmare bedömande af detaljerna vid förslagets utförande. Detta lärer väl komma att bero på den utredning, som, derest motionen vinner Riksdagens bifall, måste komma till stånd.

Med stöd af hvad sålunda anförts, får Utskottet, som med hänsigt till den motivering, motionären bifogat sitt förslag, anser sig berättigadt åt motionärens så kallade kläm gifva den tydning, att dermed afses ej mindre till välgörande eller allmännyttiga ändamål donerade och testamenterade fasta egendomar än äfven öfriga stiftelser med enahanda syfte, vördsamt föreslå Riksdagen

att i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla, det Kongl. Maj:t täcktes vidtaga den åtgärd, som kan befinnas tjenlig för utöfvande af nödig kontroll öfver förvaltningen af medel, som donerats eller testamenterats till allmänna ändamål, för så vidt de ej äro att hänföra till sådana donationer och testamenten, som redan stå under statens kontroll.

Stockholm den 17 Mars 1885.

På Utskottets vägnar:

E. VON DER LANCKEN.

Reservation:

af Herr *von der Lancken*, med hvilken Herrar *Bokström* och *Thestrup* förenat sig, »Jag har icke kunnat biträda den mening, som af Utskottets flertal omfattats. Jag vill dermed icke hafva sagt, att icke förryckning af milda stiftelsers ändamål, ja till och med förskingring af dem tillhöriga medel understundom förekommit, och icke heller, att, derest staten blifvit satt i tillfälle att preventivt ingripa, dessa beklagliga missförhållanden någon gång kunnat uteblifva. Men, utom det, att jag icke hyser synnerligen stort förtroende till statens förmåga att lemna skydd i detta afseende, helst, på grund af sakens natur, statens kontroll icke kan inträda förr än i det skede af en möjligen skeende förskingring af en stiftelses tillhörigheter, då verklig hjälp kommer för sent och då det endast återstår att af den brottslige utkräfvastraff, synes mig hvarken motionären eller Utskottet hafva ådagalagt, att de öfverklagade missbruket äro så stora, att man för deras afhjelpande har af behof att påkalla statens biträde, som alltid är kostsamt, någon gång till och med rent af skadligt.

Till en början torde böra medgifvas, att det icke ens går an att åt staten lemna någon kontrollerande öfveruppsigt i fråga om de föreningar till ömsesidig hjälp, som mångenstädes i vårt land förekomma. Statens ingripande i dylika föreningars angelägenheter skulle säkerligen mötas af så mycket större ogillande, som hvarje delegare i regeln har stort intressé af föreningens ändamålsenliga förvaltning och är i tillfälle att sjelf kontrollera den. Ifrågasättas kan jemväl, om icke åtskilliga stiftelser, afseende fattigunderstöd i en eller annan form och grundande sig på frivilliga, i tysthet insamlade gåfvor, äro af den blyga, känsliga art, att deras framdragande i offentligheten och ställande under statens kontroll icke skulle hafva till följd, att gifmildheten sinade ut, eller åtminstone att gåfvorna flöto mindre rikligt. Utskottet, som i hvarje fall icke förmått uppdraga någon fast gräns emellan de milda stiftelser, som böra ställas under statens kontroll, och dem, som böra vara derifrån förskonade, torde emellertid icke hafva afsett statens ingripande i fråga om nyssnämnda stiftelser. Den talrika grupp af dylika stiftelser, som afse undervisningsväsendet och stipendier för detsammas begagnande, skulle, såsom redan ställda un-

der för deras förvaltning betryggande kontroller, jemväl undantagas; och om till dessa läggas äfven sådana stiftelser, som på tjenstens vägnar förvaltas af statens eller kommunens tjenstemän och för hvilka det dessa funktionärer för deras tjensteutöfning i allmänhet åliggande ansvar torde innebära i det närmaste fullständig trygghet, torde hvad som derefter återstår af fromma stiftelser hafva till omfånget så väsentligen förminskats, att man kan vara berättigad draga i tvifvelsmål, huru vida det må vara lämpligt att, för deras skull, sätta i gång en så tung och kostsam apparat, som en centraliserad öfverstyrelse, huru enkelt den än organiseras, alltid måste blifva.

Dessutom måste noga ihågkommas, *dels* att i det fall, der upphofsmannen till en mild stiftelse för dess förvaltning lemnat noggranna och detaljerade föreskrifter, det åtminstone är tvifvelaktigt, om statens ingripande är berättigadt och om icke fastmera derigenom föranledes en afvikelse från upphofsmannens vilja, som denne icke önskat, ja till och med understundom bestämdt skulle ogillat, *dels ock* att staten omöjligen kan ställa som sitt mål att, utan pröfning af stiftelses ändamål, till verkställigheten skydda densamma, endast därför att det är en stiftelse, utan att för skyddet erfordras, att den tjénar statens allmänna ändamål eller åtminstone sådana, som af staten såsom berättigade anses. Detta uppdelande af stiftelser under statskontroll och dylika, derifrån fritagna, skulle säkert in praxi leda till högst svårlösta frågor. Dertill kommer nu också, att, beträffande de till kommuners och kyrkors förmån inrättade stiftelser, hvilka Utskottet med sin framställning förnämligast afser, den offentlighet, som numera karakteriserar förvaltningen af dessa korporationers angelägenheter, kraftigare än någon statskontroll verkar i det syfte motionären önskar; och jag afser dermed icke allenast den offentlighet, som fått sitt uttryck i den dem medgifna sjelfstyrelse och deraf föranledda, för allmänheten tillgängliga rådplågningar, utan ännu mera och i högre grad den för vår tid egenomliga offentlighet, som till sitt organ har pressen. Man må om den i öfrigt hafva hvilka åsichter som helst, så lär väl ingen förneka, att i fråga om verkliga rättskränkingar, deraf, att jag så må säga, det allmännas samvete känner sig såradt, ingen institution i preventiv riktning verkar kraftigare. Då jag sålunda håller före, *dels* att något bestämdt behof af den utaf motionären föreslagna lagstiftning icke förefinnes, *dels* att dess införande hos oss skulle in praxi möta synnerligen stora svårigheter, *dels slutligen ock* att de fördelar, som deraf skulle hemtas, på en säkrare och billigare väg komma landet till del i

den skärpta kontroll, allmänheten genom den offentlighet, som numera gifves åt alla allmänna angelägenheter, mer och mer blir i tillfälle att utöfva, får jag värdsamt hos Riksdagen hemställa,

att Herr Lasse Jönssons motion icke måtte till någon dess åtgärd föranleda.

N:o 12.

Ank. till Riksd. Kansli den 17 Mars 1885, kl. 3 e. m.

Andra Kammarens Tredje Tillfälliga Utskotts Utlåtande N:o 5, i anledning af Herr E. von der Lanckens motion angående skrifvelse till Kongl. Maj:t om utredning i fråga om villkoren för inrättande af en allmän lånekassa för Sveriges kommuner.

Uti en inom Andra Kammarerna väckt och till detta Utskott hänvisad motion, N:o 100, har Herr *E. von der Lancken* på anförda skäl föreslagit Riksdagen att i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla, det täcktes Kongl. Maj:t låta utreda, på hvilka vilkor en allmän lånekassa för Sveriges kommuner kan inrättas och derefter vidtaga de åtgärder, som för kassans bringande till stånd kunna erfordras.

I denna motion har motionären framhållit, hurusom en af de märkligaste företeelserna i det moderna samfundslifvet torde vara den lifliga del, staten och dess underafdelningar, kommunerna, taga i utförandet af icke allenast de uppgifter, som sedan gammalt ansetts åligga dem, utan äfven företag, som, med den trängre uppfattning af statens ändamål, hvilken för ännu jemförelsevis kort tid sedan var gällande, räknades till dem, hvilka det ålåg den enskilda företagsamheten en-