

Nr 40

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående överförmyndarinstitutionen.

Första lagutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft tre inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen i första kammaren nr 367 av herr *Osvald* samt i andra kammaren nr 99 av herrar *Cassel* och *Munktell* och nr 447 av fru *Sandström*.

I motionerna I: 367 och II: 447, vilka äro likalydande, hemställes, »att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om en allsidig utredning av överförmyndarinstitutionen avseende ändrade grunder för överförmyndares tillsättning och arvodering och i samband härmed en ny indelning av överförmyndardistriktet».

Motionen II: 99 utmynnar i hemställan, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära utredning och förslag i syfte att tillföra överförmyndarinstitutionen ökad kompetens».

Beträffande de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden, får utskottet hänvisa till motionerna.

Utskottet har berett föreningen Sveriges härads hövdingar, föreningen Sveriges stadsdomare, Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund samt överförmyndarna i Göteborg och Uppsala tillfälle att yttra sig över motionerna.

På hemställan av utskottet har riksdagen vid vårsessionen beslutat uppskjuta behandlingen av motionerna till nu innevarande höstsession.

Gällande bestämmelser m. m.

Genom lagen den 27 juni 1924 (nr 320) om förmynderskap jämte därmed sammanhängande lagstiftning ställdes beträffande riket med undantag av Stockholm förmyndarvården från och med den 1 januari 1925 under tillsyn av rätten och kommunvis utsedda överförmyndare, varjämte föreskrifter meddelades om överförmyndarnas verksamhet. Regleringen av detta ämne har sedermera inarbetats i *föräldrabalken*. Denna innehåller sålunda i 9—19 kap. stadganden om förmyndarvården och i 20 kap. vissa därtill hörande processuella bestämmelser.

Bestämmelserna om överförmyndare återfinnas i 19 kap. föräldrabalken. I regel skall en överförmyndare väljas för varje kommun. Två eller flera kommuner, som lyda under häradsrätt, må dock efter förslag av rätten förena sig till ett överförmyndardistrikt. Om tillsynen icke kan utövas av en

överförmyndare ensam, må vidare rätten på framställning av kommunen förordna att flera överförmyndare skola väljas. I sådant fall äger rätten indela kommunen i distrikt eller bestämma annan lämplig grund för förmyndarskapens fördelning mellan överförmyndarna. Valet avser en tid av fyra år och skall förrättas av kommunens beslutande representation före utgången av oktober månad året före det, med vilket överförmyndarens tjänstgöringstid börjar. Om överförmyndaren avgår före valperiodens utgång, skall annan väljas för den tid som återstår. Till överförmyndare skall väljas en i praktiska värv väl förfaren svensk man eller kvinna, som uppnått tjugufem års ålder. Överförmyndare kan ej den vara som är omyndig eller i konkurstillstånd. Domhavande må ej vara överförmyndare inom domsagan, och ej heller må ledamot av rådhusrätt, som arbetar å endast en avdelning, vara överförmyndare i staden. Hinder föreligger ej mot att till överförmyndare välja någon, som redan är överförmyndare i annat distrikt. Rätt att avsäga sig uppdraget som överförmyndare äger endast den som icke är bosatt inom kommunen, ämbets- eller tjänsteman som av sin befattning är förhindrad att fullgöra uppdraget, den som efter de fyra sistförflutna årens tjänstgöring som överförmyndare är i tur att avgå från befattningen, den som uppnått sextio års ålder och den som eljest uppgiver förhinder, vilket godkännes av valmyndigheten. Överförmyndare som finnes icke vara lämplig kan när som helst av rätten entledigas. Med avseende å sin befattning är överförmyndaren underkastad ämbetsansvar. För varje överförmyndare skall väljas en ersättare, och om både överförmyndaren och ersättaren äro förhindrade uppehålla befattningen, äger rätten förordna tillfällig vikarie. Överförmyndaren äger uppbära arvode till belopp, motsvarande en procent av den omyndiges behållna årsinkomst, där denna icke överstigit 200 kronor, och eljest två procent därav, dock av varje omyndig högst 1 000 kronor för år. I vissa fall ankommer på rätten att bestämma arvodet. Om det finnes lämpligt, äger kommunen lämna bidrag till arvodet och till bestridande av de med verksamheten förenade kostnaderna. Kommunen har även rätt att i ordning, som godkännes av Kungl. Maj:t, bestrida samtliga utgifter för dessa ändamål och att om så sker uppbära de eljest till överförmyndaren utgående arvoden. De nu återgivna bestämmelserna om arvode äga motsvarande tillämpning i fråga om godmanskap. — I detta sammanhang må erinras om bestämmelserna angående arvoden åt förmyndare och god man i 14 kap. 11 §, 15 kap. 19 § och 18 kap. 8 § föräldrabalken. Bestämmelserna innebära i huvudsak, att förmyndare och god man äro berättigade till arvode som kan anses skäligt med hänsyn till förvaltningens omfattning. Huruvida av förmyndare eller god man debiterat arvode är skäligt kontrolleras av överförmyndaren vid granskning av årsräkning eller därmed jämförlig handling. Utan särskilt beslut av rätten får arvodet icke överstiga fem procent av behållna årsinkomsten. Fader eller moder, som enligt lag är förmyndare, äger icke utan särskilt rättens beslut uppbära något arvode.

Genom överförmyndarens verksamhet underkastas förmyndarnas förvaltning av de omyndigas tillgångar en fortlöpande reglering och kontroll. Över-

förmyndarens uppgifter äro av olika slag; här skall endast givas en översikt av de viktigaste bestämmelserna.

Vissa åtgärder med avseende å omyndigs egendom få icke företagas utan överförmyndarens medgivande. Såväl placeringen av penningmedel som förfogandet över värdehandlingar är sålunda i viss utsträckning beroende av överförmyndarens tillstånd. Vad särskilt angår sättet för placering av omyndigas penningmedel återfinnas bestämmelserna därom i 15 kap. 1—5 §§ föräldrabalken, dit de med oförändrat innehåll överflyttats från 1924 års lag. Den ledande grundsatsen vid utformandet av dessa regler har varit att kravet på trygghet för medlens bestånd skall tillgodoses i första hand. Lagen anvisar därför vissa såsom säkra ansedda placeringsformer, nämligen obligationer, fordran som inskrives eller inskrivits i statskuldboken, inteckning i fast egendom samt insättning å räkning i bank. Närmare bestämmelser om placeringen meddelas i administrativ ordning (*förordningen den 21 november 1924 med särskilda bestämmelser om anbringande av omyndigs medel*). Vill förmyndaren göra den omyndiges tillgångar fruktbarande på annat sätt, t. ex. använda dem för inköp av aktier eller därmed jämförliga värdepapper, skall han inhämta överförmyndarens samtycke därtill. Sådant samtycke må icke givas, med mindre särskilda skäl äro därtill. — För omyndig delägare i dödsbo får endast med överförmyndarens samtycke slutas avtal om sammanlevnad i oskiftat bo, och dylikt samtycke fordras i allmänhet även för arvskifte i dödsbo vari omyndig äger del. Vidare får förmyndaren i regel endast med överförmyndarens samtycke låta den omyndige driva näring eller å dennes vägnar upptaga lån, ingå växelförbindelse eller borgen eller pantförskriva eller bortgiva egendom. För upplåtelse av servituts- eller nyttjanderätt till omyndigs fasta egendom kräves likaledes i regel överförmyndarens samtycke. Om förmyndaren hos rätten ansökt om tillstånd att försälja eller inteckna sådan egendom, åligger det överförmyndaren att i ärendet avgiva yttrande. Med ledning av förteckning över den omyndiges tillgångar och andra redovisningshandlingar, som förmyndaren har att avgiva till överförmyndaren, skall denne granska förmyndarens förvaltning. Överförmyndaren äger även genomgå till förvaltningen hörande räkenskaper, betalningsbevis och andra verifikationer samt värdehandlingar. I fall där särskild sakkunskap erfordras äger överförmyndaren anlita annan att utföra eller biträda vid revisionen. Varje år skall överförmyndaren till rätten överlämna en uppgift (årsredogörelse) rörande tillsynen över förmyndarnas förvaltning under föregående år. Överförmyndaren skall därjämte föra bok angående de förmynderskap som inskrivits hos rätten och förteckning över ärenden rörande ej inskrivna förmynderskap. I förekommande fall äger överförmyndaren göra ansökan hos rätten att någon skall förklaras omyndig, att förmyndare skall förordnas eller entledigas eller att dödsbo, vari omyndig äger del, skall avträdas till förvaltning av boutredningsman. Sistnämnda befogenhet tillkommer överförmyndaren jämlikt 2 kap. 1 § första stycket lagen om boutredning och arvskifte. — Vad som föreskrivits i fråga om förmyndare och förmynderskap äger i stort sett motsvarande tillämpning

med avseende å god man och godmanskap (18 kap. 8 och 9 §§ föräldrabalken).

Närmare föreskrifter om överförmyndares verksamhet äro meddelade i *överförmyndarkungörelsen den 31 mars 1952 (nr 304)*.

Med rätten förstås den allmänna underrätt, vid vilken förmynderskapet är inskrivet (förmynderskapsdomstolen). Vid sidan av sin omedelbara befattning med förmyndarvården skall rätten enligt 19 kap. 14 § föräldrabalken vaka över att överförmyndaren fullgör sina åligganden. Närmare föreskrifter i detta ämne återfinnas i *förmyndarvårdskungörelsen den 31 mars 1952 (nr 303)*. Enligt 8 § nämnda kungörelse skall rätten sålunda granska den av överförmyndaren avgivna årsredogörelsen och dennes förteckning över ärenden rörande icke inskrivna förmynderskap ävensom med lämpliga tidsmellanrum den av överförmyndaren förda förmynderskapsboken. Vidare äger rätten enligt samma paragraf, där det finnes lämpligt, verkställa särskild inspektion för tillsyn att överförmyndaren väl förvaltar sin befattning.

I Göteborg äro utsedda tre överförmyndare och i envar av städerna Malmö, Jönköping och Växjö två överförmyndare. I övrigt torde endast i ett fåtal kommuner på landsbygden avvikelse ha skett från huvudregeln om en överförmyndare i varje kommun. Överförmyndarna, vilka valts från skilda yrkesgrupper, fullgöra i allmänhet sina uppdrag vid sidan av förvärvsarbete. Om överförmyndaren har tillgång till kontor eller annat lämpligt arbetsrum, brukar detta användas som expeditiionslokal. I större distrikt förekommer, att kommunen ställer lokal till förfogande kostnadsfritt eller eljest på förmånliga villkor. Eljest utföras göromålen i allmänhet i överförmyndarens bostad. Endast i de största kommunerna torde avlönat biträde anlitas för skrivarbete och handräckning. Kontanta bidrag till arvode och omkostnader lära förekomma allenast i ett fåtal kommuner. Möjligheten för kommunen att själv uppbära överförmyndararvodena och med desamma bestrida utgifterna för verksamheten har icke anlitas i något fall.

I Stockholm är överförmyndarinstitutionen anordnad enligt särskilda regler. Förmyndarkontrollen utövas där icke av överförmyndare utan av den år 1667 inrättade förmyndarkammaren, vilken är anknuten till Stockholms rådhusrätt. Tillsynen av förmyndarkammaren ankommer på Svea hovrätt. Enligt *lagen den 17 juni 1955, nr 409*, (jfr prop. nr 187/1955, första lagutskottets utl. nr 35/1955 och riksdagens skrivelse nr 296/1955) skall förmyndarkammaren emellertid vid utgången av år 1956 upphöra att vara organ för förmyndarkontrollen i Stockholm. Denna kontroll skall därefter i stället omhändervhas av en av stadsfullmäktige vald nämnd, bestående av tre ledamöter jämte suppleanter. I likhet med överförmyndare i allmänhet skola nämndens ledamöter och suppleanter väljas för en tid av fyra år. Nämnden skall vara överförmyndare i Stockholm; dock skall beslutanderätt få delegeras till ledamot eller tjänsteman. Tillsynen över att nämnden fullgör sina åligganden kommer att enligt vanliga regler utövas av rådhusrätten såsom

förmynderskapsdomstol. Staden skall äga uppbära överförmyndararvodena men å andra sidan ha att svara för arvodena åt nämnden samt hålla denna med erforderligt kansli.

Historik

De ovan återgivna bestämmelserna i föräldrabalken om formen för utseende av överförmyndare och överförmyndardistriktens omfattning samt överförmyndarnas kvalifikationer överensstämmer med vad som gällde enligt förmynderskapslagen. Vid denna lags tillkomst var emellertid frågan om överförmyndarinstitutionens organisation föremål för delade meningar.

I propositionen nr 53 till 1924 års riksdag föreslogs, att överförmyndarna skulle utses av rätten och att överförmyndardistriktet skulle utgöras av stad med rådhusrätt — dock med möjlighet för rätten att, därest tillsynen icke kunde utövas av en överförmyndare ensam, förordna flera överförmyndare — och eljest av tingslaget. De av riksdagen antagna bestämmelserna, vilka i huvudsak inneburo den ändringen i Kungl. Maj:ts förslag att överförmyndarna skulle tillsättas genom kommunala val och att verksamhetsområdet i regel skulle utgöras av kommunen, tillkommo på hemställan av första lagutskottet. I sin kritik av förslaget anförde utskottet (utlåtande nr 29/1924), att det vore av synnerlig vikt att kontrollen över förmyndarna utövades av personer, för vilka allmänheten hade förtroende och vilka å sin sida kunde förväntas fullt förstå dess behov, att med det föreslagna tillsättningsättet en viss fara för byråkratisering förefunnos samt att, om områdena för överförmyndarna bleve större, kontrollorganets personliga kontakt med förmyndarnas och myndlingarnas förhållanden i viss mån försvårades.

Vid 1940 års riksdag genomfördes på grundval av en av professorn *Åke Holmbäck* verkställd utredning (SOU 1939: 33) vissa ändringar i förmynderskapslagen. I nämnda betänkande berördes även distriktsindelningen och dess betydelse för överförmyndarnas kompetens. *Holmbäck* anförde härom:

Sedan nu förmynderskapslagstiftningen av 1924 varit i kraft ett femtontal år, torde det uttalandet kunna göras, att de farhågor, man 1924 på några håll anknöt till den av riksdagen vidtagna ändringen i den kungliga propositionen, visat sig överdrivna. Överförmyndarorganisationen har i stort sett visat sig fungera tillfredsställande. De brister i skyddet för omyndigs medel, som upprört den svenska allmänna opinionen, ha icke haft sin rot i att överförmyndarna varit kommunalvalda. Å andra sidan kan det emellertid icke förnekas att det på landsbygden på några håll finnes behov av mera kvalificerade överförmyndare. Stundom torde detta icke kunna ernås utan att flera distrikt sammanslås till ett.

Även under *förarbetena till föräldrabalken* blev frågan om utseende av överförmyndare uppmärksammas. I yttrande över ärvdabalkssakkunnigas förslag till föräldrabalk (SOU 1946: 49) anförde sålunda *föreningen Sveriges häradsövdingar*:

Såsom av *förarbetena till förmynderskapslagen* framgår ansågs en samslagning av två eller flera kommuner till ett överförmyndardistrikt ofta

önskvärd. Bestämmelsen om häradsrättens initiativ därutinnan tillkom för att säkerställa att en lämplig distriktsindelning såvitt möjligt skulle kunna komma till stånd. Erfarenheten av lagens tillämpning visar emellertid att i ett mycket stort antal domsagor någon sammanslagning av kommuner till större distrikt i regel icke ägt rum. Samtidigt hava de olägenheter därav framträtt som redan vid lagens antagande förutsågos, nämligen framför allt svårigheten att med små distrikt finna kompetenta personer till uppdraget såsom överförmyndare. Det ligger i sakens natur att i domsagor, där antalet distrikt överstiger tjugo, trettio eller mera — i en domsaga är antalet 68 — sistnämnda svårighet kommer att göra sig särskilt gällande. Något tvivel torde icke råda därom, att den granskning av förmyndarförvaltningen som ankommer på överförmyndarna i dylika fall måste i stor utsträckning bli mycket otillfredsställande. Bortsett från de vådor för de omyndiga och deras rätt som detta otvivelaktigt är ägnat att medföra, förorsakas därav även ett oproportionerligt stort arbete för domaren och häradsrätten, ett arbete som man avsett skulle huvudsakligen bli av formell natur, men som på en del håll kommit att omfatta granskning av överförmyndarnas så gott som samtliga åtgärder i flertalet förmynderskap.

För att råda bot på nu anförda missförhållanden borde rätteligen frågan om distriktsindelningen i sin helhet ankomma på häradsrätten efter vederbörande kommuners hörande och icke såsom nu vara beroende på kommunernas goda vilja. Vid avgivande av yttrande över det förslag till lag som legat till grund för förmynderskapslagen hemställde häradsförbundet att distriktsindelningen måtte anordnas på dylikt sätt. De gångna årens erfarenheter bekräfta riktigheten av föreningens ståndpunkt.

Föredragande departementschefen, statsrådet Zetterberg, yttrade i anledning härav i propositionen nr 93 till 1949 års riksdag bl. a.:

Frågan om överförmyndarinstitutionens organisation diskuterades ingående under förarbetena till förmynderskapslagen, och olika meningar kommo här till synes. Otvivelaktigt äro såsom häradsförbundet påpekat åtskilliga olägenheter förenade med att alltför små kommuner utgöra självständiga överförmyndardistrikt. Dessa redan vid lagens tillkomst befarade olägenheter torde icke i mera betydande utsträckning ha undvikits genom begagnande av den i lagen öppnade möjligheten för kommunerna att frivilligt sammansluta sig till ett distrikt för val av överförmyndare. I och för sig kunna alltså skäl anföras för att bestämmelserna om överförmyndarorganisationen böra upptagas till omprövning. Det är emellertid att märka att denna fråga påverkas av den nyligen beslutade reformen om ändring i rikets kommunala indelning. I den mån härigenom de nuvarande mindre kommunerna försvinna som självständiga enheter, kommer tydligen frågan i ett nytt läge. Jag finner det med hänsyn härtill lämpligast att avvakta verkningarna av reformen i detta hänseende innan man närmare ingår på frågan huruvida ändrade regler rörande överförmyndarorganisationen äro påkallade.

I detta sammanhang må erinras om att genom kommunindelningsreformen, vilken trädde i kraft den 1 januari 1952, antalet primärkommuner i riket nedgått från 2 498 till 1 037 (antalet landskommuner och köpingar har nedgått från 2 365 till 904, medan antalet städer förblivit oförändrat). Nedskärningen har kommit till stånd antingen genom att två eller flera landskommuner sammanslagits till en eller genom att en eller flera landskommuner lagts till stad eller köping. Nyindelning har även skett genom att köping sammanslagits med en eller flera landskommuner till en landskommun. Västerbottens och Norrbottens län berördes icke av reformen.

Jämväl de bestämmelser, som avse sättet för beredande av ersättning åt överförmyndarna, äro med oförändrat innehåll överflyttade till föräldrabalken från förmynderskapslagen. Under förarbetena till denna lag framkommo emellertid även i denna fråga olika förslag.

Lagberedningen, som föreslog att överförmyndare skulle utses av rätten, upptog i fråga om arvode till överförmyndare bestämmelser om att arvodet skulle beräknas på visst sätt i förhållande till den omyndiges årsinkomst. Dessa bestämmelser avveko emellertid från de stadganden därom som sedermera inflöto i förmynderskapslagen. Sålunda skulle arvode icke få beräknas på förmynderskap med årsinkomst understigande etthundra kronor. Såsom ersättning för överförmyndares sysslande med sådant förmynderskap skulle till överförmyndare, som förordnades av häradsrätt, lämnas bidrag av statsverket och till överförmyndare, som tillsattes av rådhusrätt, där så erfordrades, utgivas bidrag av staden. Bidragen skulle beräknas efter vissa av lagberedningen i motiven till förslaget närmare angivna grunder. I fråga om nödvändigheten av statsbidrag till överförmyndarna framhöll lagberedningen till en början, att då kontrollen över förmyndarnas förvaltning i första hand tillkommit i de omyndigas intresse de omyndiga helt naturligt vore närmast att bära kostnaderna för densamma. Beredningen erinrade vidare om de före förmynderskapslagens tillkomst gällande bestämmelserna. Enligt dessa utövades tillsynen över förmyndarna av särskilda kommunvis utsedda gode män. Hela det arvode, som tillkom dessa, utgick av de omyndigas egendom. I detta hänseende var föreskrivet, att till gode männen skulle såsom arvode årligen inbetalas en procent av omyndigs räntor och andra inkomster. Från skilda håll hade emellertid, fortsatte beredningen, med styrka framhållits, att den ersättning, som på detta sätt tillfördes gode männen, vore för låg och att denna omständighet i hög grad medverkat till svårigheten att erhålla dugliga gode män. Lagberedningen anförde härefter:

I detta samband torde också böra beaktas, att en mängd omyndiga hava egendom av så ringa värde, att arvode efter den angivna beräkningsgrunden mången gång endast uppgår till några öre. Vid sådant förhållande är det helt naturligt, att gode männen, på sätt beredningen inhämtat, ofta avstå från dylika små arvoden, vilket emellertid, med hänsyn till det stora antalet sådana fall, är i sin mån ägnat att ytterligare nedsätta gode männens i och för sig ringa ersättning. — — — Av vad ovan anförts läres utan tvivel framgå, att det arvode, som efter nuvarande beräkningsgrund av en procent å inkomsten kan tillföras överförmyndaren av de små förmynderskapen, är alltför ringa för att tillnärmelsevis utgöra ersättning för utgifter och besvär. Någon förhöjning synes icke kunna komma i fråga med hänsyn till dessa omyndigas ringa ekonomiska bärkraft. Övervägande skäl tala för att befria dem från all avgift för förmyndarkontrollen. För en dylik åtgärd talar särskilt önskvärdheten att fritaga överförmyndaren från indrivning av alltför små arvodesbelopp. Om man bibehölle den nuvarande anordningen även i fråga om de minsta förmynderskapen, skulle överförmyndaren förvisso på samma sätt som gode männen genom förhållandenas makt i många fall nödgas avstå från arvodet. Den osäkerhet med hänsyn till inkomstens beräknande, som därav bleve följden, skulle dock säkerligen menligt återverka på möjligheten att besätta överförmyndarbefattningarna.

Sedan lagberedningen beträffande frågan i vilken ordning överförmyndaren skulle beredas gottgörelse för de kostnader och besvär handhavandet av tillsynen över de förmynderskap, som lämnade en årsinkomst understigande etthundra kronor, avisat tanken på att låta de större förmynderskapen vidkännas så stora avgifter att dessa försloge till ersättning jämväl för de mindre, anförde beredningen vidare:

Under sådana förhållanden har för beredningen icke återstått annat än att föreslå, att kostnaden för tillsynen över huru de avgiftsfria förmögenheterna förvaltas lägges på det allmänna. Om det för samhället är önskvärt, att även den obetydligaste förmögenhetsförvaltning för omyndig eller bortovarande underkastas samma kontroll, som synes påkallad, då fråga är om mera betydande tillgångar, torde det för övrigt kunna betecknas såsom billigt, att det allmänna också ikläder sig de kostnader för denna kontroll, som icke lämpligen böra bäras av de mindre bemedlade omyndiga eller bortovarande själva.

I 1924 års proposition upptogs icke någon regel om bidrag av statsverket eller stad till överförmyndarna. *Departementschefen* yttrade i propositionen härom följande:

Då här är fråga om kontroll över en förmögenhetsförvaltning, synes det principiellt böra åligga dem, i vilkas intresse kontrollen inrättas, att själva bära kostnaderna för denna. Med hänsyn härtill torde invändning icke kunna resas mot bibehållande av den för närvarande gällande grundsatsen att även omyndiga med obetydlig förmögenhetsförvaltning skola lämna bidrag till arvode åt kontrollorganet. Häremot talar visserligen den av lagberedningen framhållna synpunkten, att överförmyndaren bör besparas besväret attindriva alltför små arvodesbelopp. Det torde emellertid nu hava utbildats en bestämd praxis, att förmyndaren själv beräknar beloppet av det arvode, som tillkommer kontrollorganet, och inbetalar detta belopp vid ingivandet av årsräkning. Ett bibehållande av skyldighet för alla omyndiga, vilka haft inkomst av kapital under förmyndares förvaltning, att bidraga till arvode åt kontrollorganet läser med hänsyn härtill icke behöva befaras skola i alltför stor utsträckning medföra besvär för överförmyndarna.

De med systemet för arvoden till överförmyndarna sammanhängande spörsmålen upptogs i Holmbäcks ovan nämnda utredning. I denna del anförde *Holmbäck*, att vid en reform i riktning av att med eller utan ökning av distriktens storlek skapa ett medel att få mera kvalificerade överförmyndare måste beaktas, att man icke hade möjlighet att erhålla sådana, om man icke kunde erbjuda dem ett tillräckligt arvode. Vidare anförde *Holmbäck*:

Överförmyndare uppbär för närvarande 1 % av myndlings behållna inkomst, där denna icke uppgår till mer än 200 kronor, och eljest 2 %, med ett maximum av 1 000 kronor från ett och samma förmynderskap. I realiteten betyda dessa stadganden, att överförmyndaren från det stora flertalet förmynderskap erhåller ett blott obetydligt arvode. Vid de flesta förmynderskapen ligga myndlingens inkomster väsentligt under 200 kronor per år, och överförmyndarens arvode från vart och ett av dem uppgår i måhända flertalet fall till blott några öre eller till ingenting alls. Även från åtskilliga förmynderskap, där kapitaltillgång finnes, har överförmyndaren ingen eller blott ringa inkomst. Om t. ex. far- eller morföräldrar förordnat, att förmögenhet skall tillfalla barnbarnen såsom dessas egendom men att barnbar-

nens föräldrar under sin livstid skola erhålla inkomsterna av förmögenheten, uppstår en förmögenhetsmassa, som otvivelaktigt måste kontrolleras av överförmyndaren men som icke för denne medför något arvode. Den ersättning för sitt arbete, överförmyndaren erhåller, kommer i följd härav att utgå från ett fåtal förmynderskap, i vilka finnas större inkomster; de större förmynderskapen äro med andra ord belastade med avgifter, som täcka överförmyndarens arbete även med de smärre förmynderskapen, d. v. s. de äro beskattade till de smärre förmynderskapens förmån. Detta är icke blott orättvist — det arbete, överförmyndaren har att nedlägga å ett större förmynderskap, kan stundom, särskilt då en bank sköter den reella förvaltningen, vara rätt obetydligt i förhållande till det arvode han får för just detta förmynderskap — utan det medför en olämplig nyckfullhet i överförmyndarens inkomster från överförmynderiet. Om överförmyndaren över huvud erhåller skälig ersättning för sitt arbete är beroende på om i hans distrikt finnes en eller annan större förmögenhet, som står under förmyndarvård. I de smärre städerna och å landsbygden äro dessa förmögenheter så fåtaliga, att överförmyndaren måhända som regel får fullgöra sitt uppdrag, vilket även är förenat med ett betydande ekonomiskt ansvar, utan att erhålla nämnvärd ersättning.

Större och säkrare arvoden åt överförmyndarne betyda emellertid ökade utgifter för stat eller kommun eller för bäggedera. Så länge överförmyndare utses av kommunerna, ter det sig mest naturligt att utgifterna läggas å dessa. Redan enligt den gällande lagstiftningen ha kommunerna möjlighet att gripa in: de kunna tillerkänna en överförmyndare ett fast arvode mot att han till kommunen avstår från de inkomster, han erhåller från de förmynderskap, som stå under hans tillsyn, eller också lämna bidrag till arvode åt överförmyndaren och till de med hans verksamhet förenade kostnaderna. En eventuell ny lagstiftning torde då böra vila på den grundsatsen, att kommunerna skulle tvingas att giva arvode åt överförmyndare. Skulle man införa stadganden om att överförmyndare skola utses av rätten, torde åter statsmedel böra ställas till disposition, vilket också förutsattes i 1924 års kungliga proposition med förslag till ny förmynderskapslagstiftning. Under de förhållanden, som för närvarande äro rådande, och med den belastning av de skattedragande, vilken därigenom uppstår, torde det emellertid icke vara lämpligt att söka genomföra arvoden åt överförmyndare vare sig genom nya anslag på kommunernas stater eller på riksstaten.

Olika reformförslag avseende överförmyndarinstitutionens organisation och sättet för beredande av ersättning åt överförmyndarna ha under senare år framförts i riksdagen.

Vid 1950 års riksdag begärdes i två likalydande motioner (I: 243 och II: 291) en översyn av förmynderskapslagstiftningen i två skilda hänseenden, nämligen i fråga om domstolarnas kontroll av överförmyndarnas verksamhet samt systemet för beredande av ersättning åt överförmyndarna. Beträffande det först nämnda spörsmålet framhöll första lagutskottet i sitt över motionerna avgivna utlåtande (nr 9), att föreskrifterna om domstols skyldighet att öva kontroll över överförmyndarna utgjorde ett led i samhällets strävanden att åstadkomma skydd mot underslev och försummelser i förmyndarförvaltningen. När i motionerna gjordes gällande, att bestämmelserna om domstolarnas kontrollskyldighet vore vaga, åsyftades främst att det icke stadgats formlig skyldighet för rätten att verkställa inspektion. En-

ligt vad utskottet inhämtat förekomme inspektion på vissa håll, särskilt i städerna, tämligen regelbundet. Vid flertalet domstolar syntes dock inspektioner vara sällsynta och företagas endast när särskilda skäl föranledde därtill. Utskottet framhöll vidare, bland annat, att då det vore ett viktigt samhällsintresse att skyddet mot förluster genom underslev eller försummelse i förmyndarförvaltningen fullkomnades så långt detta vore praktiskt möjligt och lämpligt utskottet ansett sig böra tillstyrka att frågan måtte närmare övervägas. Angående den andra i motionerna avhandlade frågan erinrade utskottet, att denna varit föremål för uppmärksamhet i samband med 1940 års ändringar i förmynderskapslagen samt att utredningsmannen därvid riktat kritik mot de gällande arvodesreglerna. Jämväl enligt utskottets mening kunde erinringar göras mot dessa regler. Då avsevärda olägenheter emellertid icke syntes vara förknippade med det gällande arvodessystemet, syntes det icke vara anledning att överväga en reform på hela detta område. Utskottet framhöll därjämte, att de i Holmbäcks utredning åberopade finansiella skälen alltjämt ägde giltighet. På hemställan av utskottet anhöll riksdagen i anledning av motionerna i skrivelse den 4 mars 1950, nr 59, att Kungl. Maj:t ville taga under övervägande att meddela bestämmelser om skyldighet för domstol att med jämna tids mellanrum verkställa inspektion hos överförmyndare.

Med anledning av nämnda riksdagsskrivelse tillkallade chefen för justitiedepartementet den 12 februari 1951 med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande regeringsrådet Erik M. Kellberg att såsom sakkunnig biträda med utredning beträffande bland annat frågan om meddelande av bestämmelser angående skyldighet för domstol att verkställa inspektion hos överförmyndare.

Den 26 november 1952 avlämnade utredningsmannen ett betänkande (stencilerat) med ett av motiv åtföljt förslag till ändring i 8 § förmyndarvårdskungörelsen den 31 mars 1952. Ändringsförslaget innebär, att särskild inspektion för tillsyn att överförmyndaren väl förvaltar sin befattning skall av rätten verkställas minst vart tredje år och att därvid bör, genom stickprov eller annorledes, undersökas huruvida överförmyndaren iakttagit gällande föreskrifter för befattningens utövande samt i övrigt vid meddelande av beslut eller vidtagande av annan åtgärd i ärenden, som av honom handlagts, förfarit med noggrannhet och insikt.

Yttranden över förslaget ha efter remiss avgivits av Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Övre Norrland, statskontoret, föreningen Sveriges häradshövdingar, föreningen Sveriges stadsdomare och Sveriges advokatsamfund.

Förslaget har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av Svea hovrätt, hovrätten för Övre Norrland, statskontoret och föreningen Sveriges stadsdomare. En tveksam hållning har intagits av föreningen Sveriges häradshövdingar, som främst drager behovet av en reform i tvivelsmål, samt av hovrätten över Skåne och Blekinge, som hänvisar till förslagets inverkan på domstolarnas arbetsbörda. Sveriges advokatsamfund har avstyrkt förslaget och förordat en principiellt olikartad lösning av frågan.

Ärendet är alltjämt föremål för Kungl. Maj:ts prövning.

Vissa delar av innehållet i betänkandet återgivnas i det följande.

Frågan om ersättning åt överförmyndare upptogs ånyo i motioner (I: 153 och II: 128) vid 1951 års riksdag. I dessa motioner hemställdes om utredning rörande sättet för bestridande av överförmyndarnas arvode. Särskilt angavs därvid, att hänsyn borde tagas till önskemålet, att överförmyndarna skulle avlönas av allmänna medel, vilka i första hand skulle ställas till förfogande av kommunerna. I sitt i ärendet avgivna utlåtande (nr 9) erinrade första lagutskottet om sina föregående år framförda synpunkter, vilka utskottet fann alltjämt äga giltighet. Utskottet tillade, att de tidigare åberopade finansiella skälen mot en reform på detta område gjorde sig gällande med ökad styrka. Därest stat eller kommun helt skulle avlöna överförmyndarna, komme det allmänna att belastas med betydande utgifter. Enligt verkställd undersökning kunde dessa beräknas icke understiga 1 000 000 kronor per år. På förslag av utskottet lämnade riksdagen motionerna utan bifall.

Ett speciellt spørsmål rörande arvode åt f ö r m y n d a r e behandlades vid 1954 års riksdag. I en vid denna riksdag väckt motion (II: 152) påyrkades en sådan lagändring, att förmyndararvode icke skulle utgå å omyndig tillkommande folkpension. Motionen föranledde icke någon riksdagens åtgärd. I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 11) över motionen gjorde första lagutskottet, bland annat, det principuttalandet, att den omyndige allmänt sett vore närmare till att svara för kostnaderna för förmyndarförvaltningen än statsverket. Med hänsyn härtill och av statsfinansiella skäl borde det därför ej ifrågakomma att i dess helhet överflytta kostnaden för förmyndararvoden å det allmänna, utan borde som huvudprincip alltjämt gälla, att denna kostnad skulle utgå ur den omyndiges tillgångar.

Beträffande frågan om reglerna för placering av omyndigas p e n n i n g m e d e l underströk *lagberedningen* i sitt förslag till förmynderskapslag m. m., att kravet på trygghet för den omyndige främst borde tillgodoses. Förmyndarens förvaltning borde vara konserverande. I fråga om förvaltning av omyndigs egendom måste hänsyn tagas därtill, att de omyndigas personliga förhållanden vanligen vore sådana, att egendomens bevarande framstode såsom ett långt viktigare intresse än avkastningens stegrande utöver vad som kunde vinnas genom betryggande placering. Då fråga uppstode om placering av omyndigs medel, anvisade därför förslaget i första hand vissa såsom säkra ansedda placeringsformer. Då emellertid åtskilliga andra kunde stå till buds, vilka erbjöde tillräcklig säkerhet, hade beredningen ansett nödigt att medgiva annan placering än den förslaget i första hand anvisade, men tillika föreskrivit, att överförmyndarens samtycke skulle inhämtas därtill. Härigenom öppnades möjlighet för förmyndaren att, om en placering stode honom till buds, varigenom högre avkastning av omyndigs medel kunde vinnas än genom de av lagen anvisade placeringsformerna, anlita denna, om han för överförmyndaren kunde visa, att placeringen erbjöde betryggande säkerhet.

Vad lagberedningen sålunda föreslagit upptogs i ovannämnda proposition till 1924 års riksdag. Under riksdagsbehandlingen av förslaget tillkom på hemställan av *första lagutskottet* bestämmelsen, att sådant samtycke, som avsågs, icke finge givas av överförmyndaren, med mindre särskilda skäl därtill vore. I motiveringen härtill anförde utskottet, att placering i aktier och därmed jämförliga värdepapper borde medgivas i endast ringa utsträckning. Detta borde enligt utskottets mening förekomma huvudsakligen i sådana fall, där t. ex. fråga vore, att ett företag, däri den omyndige hade del, skulle ombildas till aktiebolag, eller det gällde att genom nyteckning av aktier eller eljest tillvarataga den omyndiges intressen i ett företag, där han förut hade del. Vid sidan härav låge det i sakens natur, att i fråga om omyndiga med större förmögenhet en placering i aktier kunde äga rum i vidare utsträckning än nu sagts, varvid emellertid borde iakttagas, att en mera avsevärd del av förmögenheten dock alltid förbleve placerad på det under alla förhållanden fullt betryggande sätt som i första hand anvisats av lagen.

Under de senare åren har vid ett par tillfällen i riksdagen framförts förslag om att vidga möjligheterna att placera omyndigas penningmedel i realvärden.

Sålunda framhölls i motioner (I: 92 och II: 127) vid *1951 års riksdag*, att de år 1924 tillkomna reglerna om placering av omyndigas penningmedel vilade på den förutsättningen, att ett fast penningvärde uppehölls. Genom penningvärdets fall hade problemet om tryggheten för omyndigas tillgångar sedermera kommit i ett nytt läge. Helt motsatta tedde sig uppenbarligen förhållandena under en tid med lågkonjunktur och stigande penningvärde. Reglerna om placering av omyndigas medel syntes motionärerna om möjligt böra vara så utformade, att den omyndige i görligaste mån skyddades vid båda dessa alternativ. Motionerna utmynnade i hemställan om utredning i syfte att utforma lämpliga regler angående placering av omyndigs penningmedel. Över motionerna avgav *första lagutskottet* utlåtande, nr 18. Däri anfördes bl. a. följande:

Utskottet vill icke bestrida, att vissa skäl tala för den av motionärerna framförda tanken att öppna vidgade möjligheter för placering av förmyndar-medel i realvärden. Emellertid är det uppenbart att en övergång till friare placeringsregler skulle draga med sig stora vanskligheter. För att i ett givet ögonblick kunna bedöma, huruvida en omyndigs tillgångar med trygghet kunna helt eller delvis placeras exempelvis i aktier, fordras ett stort mått av insikt och förutseende. Förmyndaren skulle vidare vid en sådan placering vara nödsakad att kontinuerligt följa utvecklingen på det ekonomiska området för att vid behov snabbt kunna övergå till annan placeringsform. En inflationsartad utveckling kan nämligen snart nog förbytas i sin motsats. Det torde därför vara ofrånkomligt, att ett visst moment av spekulation skulle vinna insteg, om det mera allmänt medgaves att placera förmyndar-medel i aktier. En sådan utveckling synes icke vara väl förenlig med trygghetsprincipen, vilken enligt utskottets mening allttjämt bör vara vägledande på detta område. Även placering i fast egendom kan vara en mycket chansartad och osäker affär. Härtill kommer att en övergång till friare placeringsregler torde komma att ställa alltför stora krav på överförmyndarna.

Utlåtandet utmynnade i hemställan att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Detta blev också riksdagens beslut.

Samma fråga upptogs ånyo genom motioner (I: 357 och II: 471) vid 1952 års riksdag. Även dessa motioner lämnades på förslag av första lagutskottet (utlåtande nr 21) under åberopande av enahanda motivering utan bifall. Vid behandlingen av motionerna införskaffade utskottet upplysningar angående reglerna för placering av omyndigas medel enligt engelsk, dansk och norsk rätt. En redogörelse härför återfinnes å s. 2 och 3 i nämnda utlåtande.

Ur 1952 års betänkande

I det ovan omförmälda betänkandet angående meddelande av bestämmelser angående skyldighet för domstol att verkställa inspektion hos överförmyndare meddelar utredningsmannen, att han i syfte att vinna en överblick av hur överförmyndarinstitutionen i stort sett fungerar och en uppfattning om den faktiska tillämpningen av tillsynsföreskrifterna genom cirkulärskrivelse till samtliga häradshövdingar och rådhusrätter i riket (utom Stockholms rådhusrätt) infordrat uppgifter i dessa hänseenden.

På grundval härav lämnas i betänkandet till en början följande redogörelse för kommunindelningsreformens verkningar beträffande överförmyndardistriktens antal och omfattning:

I flertalet domsagor i de delar av landet, vilka beröras av reformen, ha distrikten minskat i antal och i stället ökat i storlek¹. Domsagorna under hovrätten för Övre Norrland, tio till antalet, beröras icke av reformen. Av städer med egen jurisdiktion ha ett tiotal ökat i omfattning med motsvarande ökning av distrikten som följd. Någon av reformen föranledd ändring i distriktsindelningen ifrågasattes dock icke i städerna.

Vad angår d o m s a g o r n a synes man nästan undantagslöst utgå från att distriktsindelningen även efter reformens genomförande skall överensstämma med kommunindelningen. I regel kommer sålunda — såsom enligt FB 19: 1 förutsättes vara det normala — en överförmyndare att vara vald för varje kommun. Som förut nämnts innebär reformen en nedskärning av antalet landskommuner och köpingar från 2 365 till 904. Antalet städer, som i judiciellt hänseende äro förenade med domsaga, uppgick den 1 januari 1952 till 85. Förordnande att i kommun två eller flera överförmyndare skola väljas förekommer eller ifrågasattes endast i ett 30-tal kommuner.² I samband med sådant förordnande läser kommunen regelmässigt delas i distrikt, ett för varje överförmyndare. Förening av två eller flera kommuner till ett överförmyndardistrikt torde — såsom även var fallet före reformen — förekomma endast undantagsvis. På de flesta håll räknar man med att överförmyndarna i de genom reformen nybildade distrikten skola träda till vid årsskiftet 1952—53. Där så ej skett, emotser man att de gamla distrikten successivt avvecklas så snart som möjligt. Det totala antalet överförmyndardistrikt i domsagorna kan därför, sedan verkningarna av reformen slagit igenom, beräknas till något mer än 1 000 eller mindre än hälften av det antal distrikt som fanns före den 1 januari 1952.

¹ En av riktpunkterna för reformen var att erhålla primärkommuner med ett invånarantal av minst 3 000 personer; jfr prop. nr 236/1946 s. 63.

² Särskilda förhållanden råda i en daladomsaga (Ovansiljans), vilken dock icke beröres av reformen. Av domsagans nio kommuner har en delats i sex distrikt, en i tre distrikt och en i två distrikt. Domsagan omfattar således 17 överförmyndardistrikt.

Före kommunindelingsreformen varierade antalet överförmyndardistrikt i de olika domsagorna inom vida gränser. Reformen har i stort sett inneburit en utjämning domsagorna emellan av distriktsantalet. Medan i domsagor med ett tiotal distrikt antalet kan ha minskat med ett eller ett par distrikt, har i domsagor med större antal distrikt en nedskärning av antalet skett med hälften eller ännu mer. Så har t. ex. i en domsaga (Gotlands) antalet distrikt, som före reformen uppgick till 68, vid årsskiftet 1951—52 nedgått till 41, och man räknar där med en fortsatt nedgång till dess överensstämmelse nåtts med de nuvarande kommunerna, vilkas antal är 13. På flera håll, särskilt i domsagor under Göta hovrätt, har antalet distrikt minskat från ett 40-tal eller mer till mellan 10 och 20. Medan före nyindelningen antalet distrikt — frånsett domsagorna under hovrätten för Övre Norrland — i endast 21 domsagor var begränsat till 10 eller därunder samt i nära halva antalet uppgick till 20 eller mer, uppgår efter reformen antalet distrikt i ett 70-tal domsagor till 10 eller mindre samt i endast 7 domsagor till mer än 15. — Antalet distrikt i domsagorna under hovrätten för Övre Norrland varierar mellan 4 och 10.

Jämväl efter reformens genomförande är distriktsindelningen på sina håll ojämn i förhållande till folkmängden i domsagorna. I Hallands södra domsaga med en folkmängd av 47 543¹ personer har sålunda antalet distrikt minskat från 27 till 17, medan i Flundre, Väne och Bjärke domsaga, som har en folkmängd av 46 766 personer, antalet distrikt, som före reformen uppgick till 14, nedgått till 7.

I betänkandet framhålles i anslutning till denna redogörelse, att antalet inskrivna förmynderskap och godmanskap i förhållande till folkmängden med ledning av inkomna uppgifter kan uppskattas till i genomsnitt mellan 15 och 20 per 1 000 invånare. Detta innebure t. ex. att en medelstor domsaga med en folkmängd av omkring 40 000 invånare och indelad i ett tiotal överförmyndardistrikt omfattade i runt tal 800 förmynderskap och godmanskap. Ehuru betydande avvikelser förekomme, kunde alltså ett normalt landsbygdsdistrikt beräknas omfatta 80—100 förmynderskap och godmanskap.

Beträffande överförmyndarnas kvalifikationer anför utredningsmannen:

Såsom överförmyndare återfinnas representanter för en mångfald yrkesgrupper. På landsbygden äro jordbrukare, ofta tillika kommunala förtroendemän, anlitade i stor utsträckning, ehuru deras antal icke dominerar. I övrigt förekomma befattningshavare och självständiga yrkesutövare av skilda slag. Bland de förra märkas exempelvis präster, lärare, kommunalborgmästare, polistjänstemän, banktjänstemän, skogsvaktare, verkstads- och fabriksarbetare, affärsföreståndare och redaktörer, bland egna företagare advokater, handlande, byggmästare m. fl. I regel äro endast ett fåtal överförmyndare i varje domsaga tillika nämndemän. Bland de i städerna utsedda överförmyndarna — vilka i allmänhet torde i formellt hänseende vara mer kvalificerade än vad fallet är på landsbygden — förekomma landsstatstjänstemän, advokater och bankfunktionärer. Omkring en tredjedel av städernas överförmyndare äro kommunala förtroendemän eller inneha kommunal tjänst.

I fråga om föreskriften om inspektion av överförmyndarna har utredningsmannen av de inkomna uppgifterna funnit framgå, att tillämpningen därav vore föga enhetlig. I endast omkring 25 domsagor bleve överförmyndarnas

¹ Uppgifterna om folkmängd avse genomgående den 31 december 1951.

verksamhet föremål för inspektion mer regelbundet eller i varje fall efter viss turordning. Från en domsaga med 13 överförmyndardistrikt hade meddelats att alla distrikt inspekterades årligen. Eljest förlöpte i regel 3—5 år mellan inspektionerna, men även intervaller på upp till tio år hade uppgivits förekomma. I ett 20-tal domsagor hade endast inspektion av vissa distrikt förekommit, och från icke mindre än ett 70-tal domsagor hade meddelats att inspektion aldrig verkställts.

Utredningsmannen anför vidare, bland annat, att av utredningsmaterialet framginge att kontrollen främst inriktat sig på att bestämmelserna i 3—7 §§ överförmyndarkungörelsen efterlevdes, d. v. s. att förmynderskapsbok och register samt förteckning över ärenden rörande förmynderskap, vilka ej inskrivits hos rätten, fördes på föreskrivet sätt, att vederbörliga minnes- och aktanteckningar verkställdes samt att de till varje förmynderskap eller godmanskap hörande handlingarna voro samlade till en akt. Tillämpningen av de stadganden i föräldrabalken samt lagen om vård av ommyndigs värdehandlingar och förordningen med särskilda bestämmelser om anbringande av ommyndigs medel, vilka syfta till att säkerställa en ur ekonomisk synpunkt ändamålsenlig och tryggad vård och förvaltning av ommyndigs eller bortovarandes egendom, syntes däremot endast sällan bli föremål för en kritisk översyn.

Utredningsmannen fortsätter härefter:

Nära nog samstämmigt uppgives att inspektionerna ofta väl föranleda åtskilliga anmärkningar och erinringar men att dessa var för sig sällan äro av nämnvärd betydelse. Några exempel på mer vanligt förekommande anmärkningar kunna giva en föreställning härom. Som nämnts omfattar inspektionen ofta en granskning av överförmyndarens bok, därvid man i regel torde nöja sig med att stickprovsvis kontrollera att de detaljerade anvisningarna för bokens förande efterlevas och att anteckningarna i boken äro riktiga. I denna del avse anmärkningarna t. ex. att numreringen är felaktig, att kolumnrubrikerna icke följts, att rummet och registernamnet för ett slutfört förmynderskap eller godmanskap icke överstrukits eller att uppgift om avvecklingen av oskiftat dödsbo saknas. Ibland anmärkes att anteckningarna i boken skett med blyerts i stället för med bläck. Vid en genomgång av akterna kontrolleras i första rummet att årsuppgifter och årsräkningar behörigen avgivits. Icke sällan saknas dylika handlingar och från en domsaga uppgives att det särskilt i små distrikt är svårt för överförmyndaren att förmå förmyndare och gode män att fullgöra sin skyldighet i detta hänseende. Detsamma kan vara förhållandet med förteckningar över ommyndigs eller bortovarandes egendom eller bouppteckningar och arvskiften, enligt vilka egendom tillförts ommyndig eller bortovarande. Även i denna del liksom vid inspektionen i övrigt torde, i varje fall i större distrikt, kontrollen ske endast stickprovsvis. En granskning av årsuppgifterna kan föranleda erinran att besked om nettobehållning eller avkastning saknas och vid en översyn av årsräkningarna kan framkomma att behållningen avsevärt minskat utan att anledningen härtill klargjorts. Debiteringen såväl av förmyndares som av överförmyndarens arvoden kan bli föremål för diskussion. Uppgift om att hinder för skifte föreligger eller att avtal träffats om sammanlevnad i oskiftat bo saknas icke sällan. En ofta förekommande anmärkning avser att godmanskap består oaktat syftet med uppdraget nåtts. Ibland föranleder en granskning i detta hänseende att ett flertal gode män genom överförmynda-

ren förstädigas att begära entledigande. Från några håll uppgives att överförmyndarna försummat tillse att ny förmyndare förordnats efter tidigare förmyndares bortgång eller att tillsynen över förmynderskap överflyttats till annan domstol då så bort ske. I förekommande fall kan överförmyndaren tillrådas undersöka huruvida ansökan om omyndigförklaring bör göras, huruvida bestämmelserna om arvspreskription kunna komma till tillämpning eller huruvida framställning om vitesföreläggande mot förmyndare eller god man är påkallad. Minnes- och aktanteckningar äro icke sällan alltför summariskt avfattade. Ibland fästes överförmyndarens uppmärksamhet på att akterna böra vara ordnade och förvarade på ändamålsenligt sätt.

Till vad nu sammanfattningsvis angivits rörande tillvägagångssättet vid och erfarenheterna av företagna inspektioner må tilläggas att endast från enstaka håll meddelats att genom inspektion mer anmärkningsvärda försummelser från överförmyndarens sida framkommit. I ett fall visade det sig bland annat att under de fem före inspektionen närmast förflutna åren nyinskrivna förmynderskap och godmanskap, uppgående till ett tiotal, icke införts i överförmyndarens bok samt att minnesanteckningar och förteckning över ärenden rörande icke inskrivna förmynderskap under samma tid icke förts. Inspektionsförrättaren fann emellertid icke anledning antaga att genom försummelserna rättsförlust uppkommit för någon enskild person och nöjde sig därför med en erinran till överförmyndaren, varjämte förhållandet anmäldes till kommunalfullmäktiges ordförande samt till länsstyrelsen, det senare med uttalad förhoppning att länsstyrelsen ville medverka till att kommunala förtroendeposter inom orten bleve på ändamålsenligt sätt besatta.

Utredningsmaterialet kan — särskilt med hänsyn till att uppgiftslämnarna i regel litat endast till egen erfarenhet under jämförelsevis kort tid — icke giva någon mer fullständig bild av överförmyndariets handhavande under tiden för institutionens tillvaro. Tilläggas må att, utöver vad förut omnämnts, i åtminstone fem fall anmärkningar mot överförmyndare föranlett antingen allvarliga föreställningar eller entledigande. I ytterligare minst fyra fall har överförmyndare ställts under åtal för tjänstefel, varjämte från en domsaga anmäls att två sedermera avgångna överförmyndare gjort sig skyldiga till försummelse med avseende å visst förmynderskap men att åtal icke kommit till stånd.

Rörande ett av nyssnämnda fall där åtal anställt mot överförmyndare framgår av företedda handlingar, att förmyndaren för en omyndigförklarad person förskingrat denne tillhöriga penningmedel samt underlåtit att till överförmyndaren, en stadsombudsman, ingiva förteckning över den omyndiges egendom och årsräkningar angående förvaltningen av densamma. Förmynderskapet hade införts i den av överförmyndaren förda förmynderskapsboken, men i boken hade i övrigt icke gjorts några anteckningar rörande förmynderskapet. Överförmyndaren, som varit av den uppfattningen att den omyndige saknat tillgångar och att förmyndaren av denna anledning icke inlämnat förteckning eller årsräkningar, ersatte det förskingrade beloppet och dömdes för det han brustit i tillsyn över förmynderskapet till dagsböter. Det framgår icke av handlingarna, huruvida rätten vid granskning av överförmyndarens årsredogörelser eller bok eller vid inspektion hos överförmyndaren uppmärksammat dennes försummelse. — I ett annat fall är upplyst, att en överförmyndare, tillika kommunalkamrerare, själv övertagit förvaltningen av ett flertal förmynderskap och godmanskap eller annorledes omhändertagit omyndiga eller bortovarande tillkommande medel samt härigenom berett sig möjlighet att förskingra betydande belopp. Förskingringarna hade pågått under åtskilliga år utan att, såvitt man vet, förmynd-

derskapsdomstolen ingripit. Överförmyndaren, vilken även gjort sig skyldig till förbrytelser i kommunalkamrerartjänsten, dömdes till långvarigt frihetsstraff.

Remissyttranden

Yttranden över motionerna ha avgivits av föreningen Sveriges häradshövdingar, som bifogat särskilt yttrande av häradshövdingen Sture Svensson, föreningen Sveriges stadsdomare, Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund. Vidare har överförmyndaren i Uppsala, professorn Åke Holmbäck, yttrat sig över motionerna I: 367 och II: 447. Från överförmyndarna i Göteborg har något yttrande icke inkommit.

Vad först angår motionerna I: 367 och II: 447 tillstyrkas dessa endast av häradshövdingen *Sture Svensson*.

Föreningen Sveriges häradshövdingar avstyrker uttryckligen motionärernas förslag samt anför därvid inledningsvis, att föreningen i motsats till motionärerna anser, att överförmyndarna i allmänhet väl fyllt de krav, som man haft rätt att ställa på dem. I sitt yttrande över 1952 års betänkande hade föreningen anført, att dess erfarenhet vore att överförmyndarorganisationen under nu gällande ordning fungerat tillfredsställande. Föreningen vidhölle detta uttalande. Härmed ville föreningen dock icke ha sagt, att den nuvarande ordningen vore fri från brister. Man syntes emellertid i första hand böra göra klart för sig, hur man på lämpligaste sätt skall utse överförmyndarna och vilken ställning dessa egentligen skola intaga. Efter erinran om förarbetena till föräldrabalkens bestämmelser om överförmyndarorganisationen anför föreningen vidare:

Fördelen med gällande ordning är den, att förmyndarna ha lätt att komma i kontakt med överförmyndarna och att dessa var för sig icke få så många förmynderskap att övervaka, att uppdraget blir för betungande. Nackdelen med systemet är den, att distriktet kunna bli för små och att det i dylika distrikt kan bli svårt att utse en överförmyndare med tillräckliga kvalifikationer. Efter kommunreformen torde dock distriktet i allmänhet ha fått en lämplig storlek, även om det ej skall förnekas, att det också efter kommunreformen kan inträffa, att det blir svårt att finna en tillräckligt kvalificerad överförmyndare. Det kan för övrigt oavsett distriktets storlek inträffa, att en överförmyndare får kontrollera en förmyndares förvaltning med avseende å exempelvis ett dödsbo med synnerligen stora tillgångar och ytterst invecklade affärer. I ett dylikt fall vore det naturligtvis bättre, om en verklig expert på förmögenhetsförvaltning finge kontrollera förmyndarens verksamhet.

Frågan blir således, huruvida överförmyndarna liksom hittills skola vara av kommunalfullmäktige utsedda förtroendemän eller om de skola vara »experter» — vilket senare väl skulle innebära, att de skulle vara statliga eller kommunala tjänstemän, som finge tillsättas efter ett ansökningsförfarande — samt huruvida överförmyndarens distrikt skall omfatta kommunen eller ett större område. Hur motionärerna tänkt sig svaret på den frågan, framgår ej av motionerna. Föreningen, som delar farhågorna, att ett genomförande av lagberedningens förslag i fråga om distriktets storlek skulle

medföra en icke önskvärd byråkratisering, anser för sin del, med den erfarenhet föreningen fått av den nuvarande ordningen, att denna kan bibehållas.

Beträffande systemet för beredande av ersättning åt överförmyndarna anför föreningen, att åtskilliga erinringar förvisso kunde göras mot detsamma. Några påtagliga olägenheter syntes dock icke vara förknippade med detta system. Frågan komme självfallet i ett annat läge, om överförmyndarna skulle förvandlas till en tjänstemannakår.

Häradshövdingen *Sture Svensson* anför till stöd för sitt tillstyrkande av motionerna följande motivering:

Jag är visserligen icke övertygad om att behov föreligger att ändra metoden för tillsättande av överförmyndare eller att ändra distriktsindelningen men jag känner mig å andra sidan ej heller övertygad om att intet skulle vara att vinna genom en reform i nu ifrågavarande hänseenden. Vid den utredning av överförmyndarinstitutionen, som motionärerna tänkt sig, borde givetvis även övervägas huru de brister i kontrollen av överförmyndarna, som nu torde förefinnas, skulle kunna avhjälpas. Vad angår frågan om sättet för uttagande av arvoden till överförmyndarna, synes mig det nu tillämpligt systemet vara diskutabelt. Efter min erfarenhet händer understundom, att överförmyndaren nödgas utföra ett omfattande arbete med ett förmynderskap utan någon ersättning eller ytterst obetydlig sådan, vilket ju är högst otillfredsställande. Å andra sidan torde inträffa fall, där utgiften till överförmyndarens arvode, om också relativt ringa, alltför kännbart drabbar en mindre välsituerad omyndig. Det förefaller mig därför icke otänkbart att överförmyndarnas arvoden delvis eller måhända helt finge utgå av allmänna medel.

Föreningen Sveriges stadsdomare avstyrker motionerna under framhållande att genom 1952 års betänkande erhållits en både ingående och riktig bild av det sätt varpå överförmyndarinstitutionen fungerar. Det syntes därför föreningen mera angeläget att de reformer, som på grund av innehållet i detta betänkande kunde anses erforderliga, bringas till verkställighet än att en ny allsidig utredning om överförmyndarinstitutionen igångsättes.

Stadsförbundet anför:

Vad angår motionerna I: 367 och II: 447 vill styrelsen till en början framhålla, att det för städernas del icke torde kunna påvisas sådana olägenheter av den nuvarande organisationen av överförmyndarverksamheten att den av motionärerna påyrkade utredningen kan anses påkallad. Huruvida landsbygdsförhållandena kunna ge anledning till ett annat ställningstagande undandrar sig styrelsens bedömande. Men även om kritiken av den nuvarande ordningen i vissa fall skulle ha fog för sig anser styrelsen, att en utredning av den omfattning som här föreslagits i varje fall icke bör övervägas förrän Kungl. Maj:t tagit ställning till den i november 1952 offentliggjorda utredningen med förslag till ändrad lydelse av 8 § förmyndarvårdskungörelsen den 31 mars 1952 och, för den händelse Kungl. Maj:t skulle acceptera de av utredningen givna förslagen, tillräcklig erfarenhet vunnits av dessas tillämpning i praktiken. Efter vad styrelsen kan se äro utredningens förslag väl ägnade att väsentligt förbättra domstolarnas möjligheter till kontroll av överförmyndarnas verksamhet. Styrelsen har i det sammanhang et särskilt uppmärksammat att domstolarnas inspektion av överförmyndar-

na, som föreslås bli obligatorisk med treårsintervaller, jämväl skall avse en materiell och icke som f. n. endast formell prövning av verksamheten. Härutöver vill styrelsen framhålla, att domstolarnas kontrollerande upp-gift måste ha underlättats genom den nya storkommunindelningen, vilken dessutom otvivelaktigt medfört en genomsnittligen högre kompetens hos överförmyndarna.

Landskommunernas förbund uttalar sig likaledes i avstyrkande riktning samt anför beträffande överförmyndarinstitutionens organisation bl. a. följande:

Den kritik, som i motionerna riktas mot överförmyndarinstitutionen, hänför sig särskilt till förhållanden, som rådde före kommunindelningsreformens genomförande, men denna reform har enligt motionärerna dock ej åstadkommit någon helt tillfredsställande lösning av indelningen i överförmyndardistrikt. Till den del kritiken mot överförmyndarförvaltningen alltjämt är befogad, aktualiserar den kravet på en bättre kontroll av densamma än vad gällande lagstiftning medger. Då denna fråga emellertid varit föremål för särskild utredning och kan föranleda ytterligare utredning, synes i första hand Kongl. Maj:ts åtgärder i anledning av de förslag, som utredningen framlägger, böra avvaktas. Därest Kongl. Maj:t skulle komma att meddela bestämmelser om en skärpt domstolskontroll, får tillämpningen av en sådan lagstiftning framdeles utvisa, huruvida anledning kan föreligga att överväga en så genomgripande reform, som föreliggande motioner syfta till.

I fråga om systemet för beredande av ersättning åt överförmyndarna anför förbundet följande:

Såvitt gäller kostnaderna för förmyndarförvaltningen synes i principfrågan huruvida kostnaderna böra bestridas ur den omyndiges tillgångar eller överflyttas å det allmänna någon omständighet icke ha anförts, som kunde motivera en sådan överflyttning. Bortsett från att statsfinansiella skäl alltjämt torde tala häremot, synes det ligga närmare till hands att låta den omyndige svara för kostnaderna för förmyndarförvaltningen framför att det allmänna, representerat av stat och kommun, belastas av dessa kostnader. Hänvisningen därtill att kostnaderna för polisväsendet gäldas av allmänna medel avser icke något med förmyndarförvaltningen analogt förhållande. Själva arvodesberäkningen synes emellertid i praktiken vålla vissa besvärligheter, närmast förorsakade av tolkningssvårigheter. Den behållna årsinkomsten skall läggas till grund för arvodesberäkningen. Med behållen inkomst förstås enligt den definition, som lämnas i Stenbeck—Lindhagens kommentar till 3 kap. 12 § förmynderskapslagen och som fortfarande får anses äga sin giltighet, intäkter med frånräknande av skuldräntor och förvaltningskostnader. Vad som skall förstås med förvaltningskostnader är icke närmare angivet. Skall man tolka uttrycket »behållen inkomst» enligt de i definitionen använda ordalagen skulle man kunna komma till det resultatet, att icke några andra utgifter än gäldräntor finge avdragas från intäkterna vid arvodesberäkningen, om man bortser från de utgifter, som kunna inrymmas under det icke preciserade begreppet förvaltningskostnader. Uttrycket »behållen inkomst» har icke ansetts tillräckligt klart definierat och kan ge anledning till tolkningstvister särskilt då det är fråga om bestämmandet av inkomsten i förvärvskällorna jordbruksfastighet, annan fastighet och rörelse. Man kan fråga sig huruvida arvodet skall beräknas på brutto-intäkterna eller på nettointäkten och vilka utgifter, som i förekommande fall få avdragas. Ett exempel torde bäst kunna klarlägga frågan. För en

jordbruksfastighet, som ägs av en omyndig, redovisas under ett år brutto-intäkter med 1 000 000 kronor och utgifter med 990 000 kronor, varav gäldräntor 100 000 kronor. Skall arvodet beräknas å 1 000 000 — 100 000 eller skall det beräknas å 1 000 000 — 990 000 kronor? I förra fallet är förmyndaren berättigad till ett arvode av 45 000 kronor utan prövning av förmynderskapsdomstolen, och överförmyndarens maximiarvode å en sådan uträknad behållen inkomst blir 1 000 kronor. I senare fallet skulle förmyndaren få tillgodoföra sig arvode med högst 500 kronor och överförmyndaren arvode med 200 kronor. Det ter sig orimligt att den omyndiges medel i förra fallet skulle belastas av förvaltningsarvodet om tillhoppa 46 000 kronor, då nettointäkten av fastigheten bortsett från dessa arvoden uppgår till endast 10 000 kronor. Det kan visserligen sägas, att det för förmyndaren uträknade arvodet är ett maximibelopp och att arvodet skall principiellt uppgå till det belopp, som kan anses skäligt med hänsyn till förvaltningens omfattning. Man kan därför i fråga om förmyndararvodet komma till samma resultat i båda fallen, men bedömningen av arvodets skälighet tillkommer i det ena fallet förmynderskapsdomstolen och i det andra fallet överförmyndaren. Det valda exemplet är visserligen konstruerat och måhända något tillspetsat, men det vill visa på angelägenheten av att klara och otvetydiga regler för arvodesberäkningen finnas. En tänkbar grund för arvodesberäkningen vore att med vissa modifieringar låta hänföra arvode till en skattemässigt beräknad inkomst i respektive förvärvskällor, medan som huvudregel alltså skulle gälla, att förmyndaren skulle vara berättigad till skäligt arvode. Dessa spörsmål behöva därför icke nödvändigtvis, såvitt nu kan bedömas, aktualisera frågan om en ändrad lagstiftning i fråga om arvodesberäkningen, men de peka på behovet av närmare anvisningar härom än vad lagtexten och förarbetena till lagen innehålla. Ehuru barnbidrag, allmänna och särskilda, vid arvodesberäkningen torde kunna jämföras med pensions- eller livräntebelopp eller underhållsbidrag, som endast motsvara nödiga underhållskostnader för underårig och som utbetalas direkt till någon av den omyndiges föräldrar, och överförmyndaren därför icke vara berättigad till arvode å desamma, vore ett klarläggande uttalande på den punkten värdefullt, då frågan om arvodesberäkningen å dessa belopp ofta ställes.

Överförmyndaren i Uppsala anför till en början följande:

Under de trettio år som gått sedan 1924 års förmynderskapslag prolongerades har överförmyndarinstitutionen i stort sett fungerat tillfredsställande även om det på vissa håll varit svårt att få tillräckligt kvalificerade överförmyndare. Någon anledning att nu i princip frångå systemet med inom kommunerna valda överförmyndare torde icke finnas. De val, genom vilka överförmyndare tillsätts, torde icke, såsom i motionen angives, vara mer eller mindre slumpartade utan kommunerna torde genomgående söka skaffa sig de bästa krafter som stå till disposition.

I yttrandet erinras härefter om den nyligen beslutade reformen av förmyndarkontrollen i Stockholm, vilken innebär att denna kontroll i fortsättningen kommer att utövas av kommunalvalda förtroendemän. Överförmyndaren i Uppsala förklarar sig därför icke kunna tillstyrka motionerna såvitt avser en omorganisation av överförmyndarinstitutionen. En helt annan sak vore att det torde vara mycket lämpligt att effektivisera kontrollen över överförmyndarna genom regelbundna inspektioner från domstolarnas sida. För närvarande föreläge emellertid i samtliga domsagor en betydande ar-

betsbördorna som tenderade att öka. Detta medförde svårigheter för införande av regelbundna inspektioner. Det vore enligt överförmyndaren lyckligt om dessa svårigheter kunde övervinnas. Tydligen kunde detta ske genom en förstärkning av arbetskrafterna i domsagorna.

Beträffande överförmyndardistriktens omfattning yttrar överförmyndaren i Uppsala:

En ny indelning av överförmyndardistriktet har helt nyligen skett. Genomförandet av den nya kommunala indelningen har medfört att överförmyndardistriktet blivit större. Vid dylikt förhållande ökas givetvis mycket väsentligt möjligheterna att erhålla tillräckligt kvalificerade överförmyndare å de orter, där man haft svårigheter i detta hänseende. Under remissbehandlingen av regeringsrådet Kellbergs förslag till inspektion av överförmyndarna har överförmyndarinstitutionen sådan den hittills har förelegat kritiserats av Sveriges advokatsamfund. Advokatsamfundet har emellertid även uttalat att man synes ha anledning hysa förhoppningar om att kommunindelningsreformen skall visa sig medföra viss förbättring i avseende å möjligheterna att finna överförmyndare med tillräckliga kvalifikationer. Innan några förändringsändringar vidtagas torde det därför enligt advokatsamfundets mening vara lämpligt att tills vidare avvakta utvecklingen för att se i vad mån dessa förhoppningar bli infriade. För min del kan jag icke finna annat än att advokatsamfundet har rätt i sin uppfattning att man icke bör vidtaga någon ny indelning av överförmyndardistriktet innan erfarenhet vunnits om verkningarna av kommunindelningsreformen.

Överförmyndaren i Uppsala erinrar om att frågan om överförmyndarnas arvodering var föremål för riksdagens behandling år 1950 och att de då i ämnet väckta motionerna icke föranledde någon åtgärd samt anför härutinnan vidare:

Frågan torde nu ligga på samma sätt som 1950. Enligt min uppfattning kan det riktas anmärkningar mot sättet för överförmyndarnas arvodering. Det är arvodena för de större förmynderskapen som i själva verket bestrida kostnaderna för de mindre förmynderskapen. Att få fram något i princip annat system än det nuvarande torde emellertid icke vara möjligt om man icke vill gå över till att göra överförmyndarna till en kår av kommunala funktionärer med fasta arvoden. I nuvarande ekonomiska läge torde en reform i detta hänseende, vilken beträffande landet i dess helhet torde komma att ställa sig rätt dyrbar, icke kunna tillstyrkas. Påpekas kan även att redan nu enligt 19 kap. 13 § föräldrabalken de särskilda kommunerna äga att, efter godkännande av Konungen, övergå till att göra överförmyndaren till en av kommunen helt avlönad person, i samband varmed kommunen äger uppbära överförmyndararvodena.

Motionen II: 99 avstyrkes av *föreningen Sveriges häradshövdingar* med i huvudsak följande motivering:

Föreningen anser det vara mycket tveksamt, huruvida det kan anses önskvärt med lagstiftningsåtgärder i syfte att utvidga möjligheterna till placering av förmyndarmedel i realvärden. Självfallet kan i inflationstider en onyändig undgå förluster, om hans penningmedel icke insätts på bankräkning utan i stället användas exempelvis till inköp av aktier. Men värdet av aktier är i hög grad beroende av ekonomiska konjunkturväxlingar, och dessa kunna, även om vid aktiernas förvärv all rimlig försiktighet iaktta-

gits, lätteligen medföra betydligt större förluster än penningvärdets fall. De av motionärerna föreslagna vägarna, på vilka överförmyndarinstitutionen skulle tillföras ökad sakkunskap, torde icke med säkerhet leda till det mål, som lagstiftningen uppställt, nämligen största möjliga trygghet mot förlust. En föreskrift i lagtexten, att överförmyndaren skall ha erfarenhet av förmögenhetsförvaltning, skulle knappast utgöra någon större garanti för ökad sakkunskap hos överförmyndarna, åtminstone icke med det nuvarande systemet för deras tillsättande. Redan enligt gällande lag skall, enligt utskottets utlåtande över förslaget till ovannämnda paragraf i lagen om förmyndarskap, »vid val av överförmyndare naturligtvis hänsyn tagas till vederbörandes lämplighet att bedöma frågor av ifrågavarande slag». Vad angår den andra av motionärerna föreslagna vägen, att ställa lämplig expertis till överförmyndarnas förfogande, kan man naturligtvis göra något dylikt. Men den risk, som i och för sig ligger i en placering av penningmedel i exempelvis aktier, blir icke härigenom avlägsnad. I detta sammanhang förtjänar måhända att påpekas, att före Kreugerkraschen många experter troligen skulle ha tillrätt placering av förmyndarmedel i Kreugerkoncernen tillhöriga papper, som senare blevo i det närmaste värdelösa.

Häradshövdingen *Sture Svensson* tillstyrker jämväl nu ifrågavarande motion samt anför därvid följande:

Nuvarande bestämmelser om sättet för placering av omyndigas penningmedel synas av skäl, som närmare berörts i motionen, mindre tillfredsställande. Även om en lagändring, som oinskränkt skulle öppna möjlighet att placera förmyndarmedel i realvärden, måhända med tanke på följderna av ekonomiska konjunkturväxlingar icke är tillrådlig, förefaller mig riskerna vid penningplacering i exempelvis aktier i sådana bolag, vars tillgångar helt eller till övervägande delen utgöras av fastigheter, gruvor o. d., så ringa, att lagbestämmelserna icke borde resa hinder för placering även av omyndigas penningmedel i sådana aktier. Bärande skäl torde som regel också kunna åberopas för att icke förbjuda placering av förmyndarmedel i aktier i s. k. familjebolag. För att råda bot mot den olägenhet, som åberopats till stöd mot en ifrågasatt lagändring i nu angiven riktning och som skulle bestå däri, att överförmyndarna för närvarande saknade tillräckliga kvalifikationer för att på ett betryggande sätt kunna bedöma aktieplaceringar, ha motionärerna föreslagit endera av två utvägar. Det förefaller mig som om alternativet att ställa viss expertis till överförmyndarnas förfogande vore att föredraga. En expert på hithörande frågor skulle säkerligen kunna ge en överförmyndare erforderlig vägledning för betryggande aktieförvärv. Dylik expertis torde emellertid knappast behöva tillskapas för varje län för sig utan skulle man kunna tänka sig någon för hela riket fungerande expert.

Föreningen Sveriges stadsdomare anför beträffande ifrågavarande motion:

Det måste anses riktigt, att vid förvaltning av omyndigs förmögenhet, liksom vid annan förmögenhetsförvaltning, tillämpas principen om riskfördelning och att följaktligen även placering i aktier och fast egendom kommer i fråga. Såvitt styrelsen har sig bekant synes i vart fall överförmyndarna i de större städerna vid tillämpning av bestämmelsen i 15 kap. 5 § föräldrabalken medge sådan placering. Det är emellertid uppenbart, att detta ställer större krav på kunnighet i ekonomiska angelägenheter än vad överförmyndarna i allmänhet torde besitta. I likhet med motionärerna är styrelsen icke beredd att ta ståndpunkt till huruvida denna brist bör fyllas genom att speciella krav ställas på överförmyndarnas kompetens eller där-

igenom att ekonomisk expertis ställes till överförmyndarnas förfogande. Styrelsen vill därför förorda en sådan begränsad utredning som av motionärerna föreslås.

Stadsförbundet anför:

Av motiveringen för det i motionen framställda yrkandet framgår att motionens egentliga syfte är att skapa ett bättre underlag för en friare förvaltning av omyndigas tillgångar. Detta ger styrelsen anledning att beröra spørgsmålet om lämpligheten av en uppmjukning av gällande bestämmelser för placering av omyndigas medel. Det är uppenbart att vissa risker kunna vara förknippade med en friare förmögenhetsförvaltning, men å andra sidan kan man icke blunda för att nuvarande regler medfört värdeförluster på grund av penningvärdeförsämringen under senare år. Med hänsyn till detta faktum finner styrelsen det befogat med en översyn av gällande bestämmelser rörande placering av omyndigas tillgångar.

Landskommunernas förbund uttalar sig däremot i avstyrkande riktning:

Ehuru erfarenhet av förmögenhetsförvaltning icke uppställts i lag såsom ett positivt behörighetsvillkor för överförmyndare torde, när det gäller orter, där större förmögenheter äro samlade och där en sådan erfarenhet därför kan anses särskilt önskvärd, vid personvalet kunna tagas tillbörlig hänsyn till behovet av praktisk erfarenhet härutinnan utan att något formellt behörighetsvillkor därför behöver åberopas. Något hinder torde ej heller föreligga för att en överförmyndare, där han anser sig böra anlita speciell sakkunskap i hithörande ämnen, vänder sig till någon sakkunnig person för råd i placeringsfrågor. Kostnaden härför bör anses likställd med utgifter, som av förmyndaren göras för den omyndiges räkning. De torde därför kunna bestridas med den omyndiges medel. Då lagen förutsätter, att omyndigs medel kunna göras räntebärande på annat sätt än i 15 kap. 4 § föräldrabalken avses, bör självfallet en sådan friare placering av medlen icke onödigtvis försvåras, men överförmyndarinstitutionen i dess nuvarande utformning synes icke behöva föranleda till att förmyndarmedel icke skulle placeras på ett sätt som vid varje särskilt tillfälle erbjuder största möjliga trygghet mot förlust.

Utskottet

I föreliggande motioner framföras krav på utredning av olika spørgsmål beträffande överförmyndarinstitutionen. Sålunda begäres i de likalydande motionerna I: 367 och II: 447 en allsidig utredning i fråga om reglerna för tillsättning och arvodering av överförmyndare samt om indelningen i överförmyndardistrikt, och i motionen II: 99 hemställas om utredning och förslag i syfte att tillföra överförmyndarinstitutionen ökad kompetens.

Beträffande först motionerna I: 367 och II: 447 framställas i dessa kritik i skilda avseenden mot den nuvarande organisationen av överförmyndarinstitutionen. I främsta rummet riktar sig kritiken mot att överförmyndarna utses genom kommunala val och erhålla ersättning i form av arvoden ur myndlingarnas medel. Motionärerna framlägga icke förslag till ändrade regler i dessa avseenden, men av den framförda kritiken synes framgå, att de vilja förorda att överförmyndarna skola vara fasta befatt-

ningshavare med lön av allmänna medel. Beträffande indelningen i överförmyndardistrikt framhålla motionärerna, att distrikten enligt deras mening på vissa håll äro alltför små och att det på grund härav kan vara omöjligt att finna tillräckligt kvalificerade personer för uppdraget som överförmyndare. En annan olägenhet, som motionärerna i detta sammanhang påtala, är att antalet överförmyndare i en domsaga kan bli så stort att domstolens kontroll över dem försvåras.

Sin kritik av överförmyndarinstitutionen grunda motionärerna huvudsakligen på vad som framkommit vid den år 1952 avslutade utredningen angående skyldighet för domstol att verkställa inspektion hos överförmyndare. Vad ovan återgivits ur 1952 års betänkande beträffande tillämpningen av inspektionsföreskriften ger förvisso också vid handen, att åtskilligt brister i fråga om överförmyndarnas sätt att fullgöra sina åligganden. Emellertid måste flertalet av de framkomna anmärkningarna, såsom motionärerna också själva uttala, var för sig anses vara mindre betydande. Endast i enstaka fall har det, såvitt framgår av betänkandet, förekommit att en överförmyndare gjort sig skyldig till sådana fel och försummelser som föranlett rättsförluster för enskilda. Till alldeles övervägande del ha anmärkningarna avsett att överförmyndarna åsidosatt olika av de huvudsakligen formella föreskrifter som meddelats i fråga om sättet för förande av förmynderskapsbok och förteckning över ärenden rörande ej inskrivna förmynderskap samt om minnesanteckningar och aktbildning m. m. De anmärkningar som i dessa hänseenden framkommit böra självfallet ingalunda bagatelliseras; det är ur flera synpunkter angeläget att överförmyndarna vinnlägga sig om att noggrant iakttaga de givna föreskrifterna. Vad som härutinnan brister torde emellertid kunna i stor utsträckning avhjälpas genom en förbättrad kontroll av överförmyndarna. Såsom framgår av den föregående redogörelsen har genom 1952 års betänkande framlagts förslag om skyldighet för domstolarna att med jämna tidsmellanrum verkställa inspektion hos överförmyndare, och detta förslag är nu föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Däremot ger den verkställda utredningen icke vid handen att behov skulle föreligga av en så genomgripande reform av överförmyndarinstitutionen som ifrågasättes i förevarande motioner. Ej heller har behov av en dylik reform framkommit vid remissbehandlingen av motionerna. Tvärtom torde det vara befogat att påstå, att överförmyndarinstitutionen i vårt land under de trettio år som förflutit efter dess inrättande i stort sett fungerat på ett tillfredsställande sätt.

Såsom ovan redovisats föreslogs i propositionen till 1924 års riksdag med förslag till förmynderskapslagstiftning, att överförmyndarna skulle utses av rätten och att deras distrikt skulle utgöras av stad, i vilken rådhusrätt funnes (dock med möjlighet att fördela en stad mellan flera överförmyndare), och eljest av tingslaget. Vid riksdagsbehandlingen ändrades reglerna dithän, att valet av överförmyndare anförtröddes åt kommunernas representativa organ och att även i domsagorna varje kommun i regel skulle ut-

göra ett överförmyndardistrikt, och på dessa grundsatser bygger allttjämt gällande rätt.

De skäl, som föranledde att utseendet av överförmyndare anförtroddes åt kommunerna själva, voro att det ansågs vara av synnerlig vikt att kontrollen över förmyndarna utövades av personer, för vilka allmänheten hade förtroende och vilka å sin sida kunde förväntas fullt förstå dess behov, samt att med det i propositionen föreslagna tillsättningssättet en viss fara för byråkratisering ansågs föreligga. Någon anledning att nu frångå systemet med kommunalvalda överförmyndare föreligger enligt utskottets mening icke. De skäl som föranlett den gällande ordningen äga nämligen allttjämt giltighet. I detta sammanhang bör även erinras om den vid vårsessionen med innevarande års riksdag beslutade omorganisationen av förmyndarkontrollen i Stockholm. Innebörden av denna omorganisation är att nämnda kontroll, som hittills utövats av den till rådhusrätten anknutna förmyndarkammaren, överflyttas till en av stadsfullmäktige vald nämnd och alltså i fortsättningen kommer att utövas av kommunala förtroende-män.

När 1924 års riksdag valde att även på landsbygden låta kommunen i regel utgöra överförmyndardistrikt, motiverades detta med att kontrollorganets personliga kontakt med förmyndarnas och myndlingarnas förhållanden i viss mån försvårades, om områdena för överförmyndarna bleve större. Den av riksdagen sålunda beslutade ordningen gav på vissa håll upphov till farhågor för att överförmyndarnas distrikt skulle bli alltför små. Ehuru dessa farhågor i stort sett visat sig överdrivna, kan det icke förnekas, att i synnerhet landskommunerna tidigare stundom varit alltför små för att lämpa sig såsom självständiga distrikt för överförmyndarna. Emellertid har frågan om distriktsindelningen efter genomförandet av kommunindelningsreformen kommit i ett nytt läge. Sedan verkningarna av denna reform helt slagit igenom beträffande överförmyndardistrikt, kan man sålunda räkna med att antalet överförmyndardistrikt under domsagorna nedgått till mindre än hälften av antalet distrikt före den 1 januari 1952. Genom reformen torde kommunerna numera i allmänhet ha erhållit en sådan omfattning, att de utgöra lämpliga områden för överförmyndarnas verksamhet. Emellertid framhålles i 1952 års betänkande, att distriktsindelningen även efter kommunindelningsreformen på sina håll är ojämn i förhållande till folkmängden i domsagorna, och häradshövdingföreningen uttalar i sitt yttrande över motionerna, att det allttjämt kan inträffa, att det blir svårt att i en kommun finna en tillräckligt kvalificerad överförmyndare. Av 1952 års betänkande framgår vidare, att den möjlighet som lagen öppnar för kommunerna att sammansluta sig till ett överförmyndardistrikt hittills icke begagnats i nämnvärd omfattning. Ehuru huvudregeln allttjämt bör vara att varje kommun skall utgöra ett överförmyndardistrikt, kunna därför vissa skäl synas tala för att reglerna om distriktsindelningen böra bli föremål för översyn. Innan man tar ställning till huruvida en sådan översyn bör komma till stånd, synes det dock utskottet lämpligt att man först un-

der en längre tid avvaktar hur kommunindelingsreformen kommer att inverka på överförmyndarinstitutionen.

Det av motionärerna framförda önskemålet att ersättningen till överförmyndarna skall bestridas av allmänna medel var föremål för riksdagens behandling senast år 1951 och avvisades därvid under åberopande av bland annat statsfinansiella skäl. Dessa skäl göra sig uppenbarligen alltjämt gällande med oförminskad styrka. Även bortsett härifrån saknas emellertid anledning att frångå principen att kostnaden för kontrollen över förmyndarna skall utgå ur de omyndigas tillgångar. Då denna kontroll inrättats i de omyndigas intresse, måste dessa nämligen anses vara närmare till att svara för kostnaderna för densamma än det allmänna. Utskottet kan alltså icke dela motionärernas uppfattning att överförmyndarinstitutionen är en allmän angelägenhet av samma art som t. ex. polisväsendet.

Utän tvivel kunna vissa erinringar göras mot de gällande arvodesreglerna. I synnerhet kan den kritiken riktas mot dem, att överförmyndarnas ersättning stundom blir ojämn och slumpartad samt icke alltid står i direkt förhållande till det arbete de haft att utföra. Såsom första lagutskottet yttrade vid 1950 års riksdag synas likväl några avsevärda olägenheter icke vara förknippade med de gällande reglerna, utan dessa torde verka så, att ersättningen till överförmyndarna i stort sett utgår med skäliga belopp. Tillräckliga skäl för att anse arvodesreglerna i behov av revision föreligga enligt utskottets mening därför icke.

Av det ovan anförda framgår, att utskottet icke kan tillstyrka, att riksdagen begär utredning i något av de avseenden som beröras i de nu behandlade motionerna.

Vad härefter angår *m o t i o n e n* II:99 föreslås däri, att överförmyndarinstitutionen skall tillföras ökad kompetens antingen genom att i lagen uppställas krav på att överförmyndare skall ha erfarenhet av förmögenhetsförvaltning eller genom att särskild expertis ställas till överförmyndarnas förfogande. I motiveringen till sitt förslag erinra motionärerna om att tanken på att öppna vidgade möjligheter att placera omyndigas penningmedel i realvärden — aktier och därmed jämförliga värdepapper samt fast egendom — framfördes vid 1951 och 1952 års riksdagar men vid båda tillfällena avvisades av bland annat det skälet att dylika placeringar skulle ställa alltför stora krav på överförmyndarna. I motionen uttryckes vidare den meningen, att det är samhällets skyldighet att organisera överförmyndarinstitutionen så, att bristande kvalifikationer hos överförmyndarna ej skola utgöra hinder mot att ha sådana bestämmelser att förmyndarmedel kunna »placeras på ett sätt som vid varje särskilt tillfälle erbjuder största möjliga trygghet mot förlust». Någon ändring av gällande placeringsregler påyrkas icke i motionen. Av den anförda motiveringen synes emellertid framgå, att det egentliga syftet med densamma är att öppna vägen för en reform på detta område. Då motionärernas utredningskrav tillstyrkes i vissa av de inkomna remissyttrandena, sker detta också under framhållande av önskemålet om ändrade regler för placeringen av förmyndarmedel.

Mot de tidigare framförda förslagen att vidga möjligheterna att placera omyndigas penningmedel i realvärden ha, såsom motionärerna också antyda, anförts även andra skäl än det ovan angivna. Det avgörande skälet mot de ifrågasatta ändrade placeringsreglerna torde i verkligheten ha varit att med dylika regler ett visst moment av spekulation ofrånkomligen skulle vinna insteg och att en sådan utveckling icke skulle vara förenlig med principen att tryggheten för tillgångarnas bevarande i första hand skall tillgodoses. Med hänsyn härtill kan vad motionärerna anført till stöd för sitt yrkande enligt utskottets mening icke motivera en utredning i syfte att tillföra överförmyndarinstitutionen ökad kompetens.

Emellertid kan det naturligen av andra skäl framstå som önskvärt att överförmyndarinstitutionens kompetens ökas. Även med gällande regler för placering av förmyndarmedel torde en viss erfarenhet av förmögenhetsförvaltning många gånger utgöra en förutsättning för att överförmyndaren skall kunna bedöma uppkomna spörsmål. Det torde dock kunna antagas, att behovet av sådan erfarenhet redan nu beaktas vid val av överförmyndare. Begreppet erfarenhet av förmögenhetsförvaltning synes för övrigt vara alltför svävande till sin innebörd för att något skulle vara att vinna genom att sådan erfarenhet uppställes såsom ett legalt kvalifikationskrav för överförmyndare. Vad angår alternativet att ställa viss expertis till överförmyndarnas förfogande ha inom utskottet uttalats sympatier för en sådan anordning. Det lär också vara ofrånkomligt att överförmyndarna, som kunna ställas inför svårare avgöranden än man kanske i allmänhet föreställer sig, stundom ha behov av att inhämta råd och upplysningar av på olika områden sakkunniga personer. Såsom framgår av den föregående redogörelsen ha överförmyndarna emellertid redan nu möjlighet att anlita sakkunnigt biträde, och det har icke framkommit, att någon svårighet skulle föreligga för dem att vid behov finna lämpliga personer att samråda med. Såvitt utskottet har sig bekant har sålunda icke från överförmyndarnas sida uttalats något önskemål om att experter måtte ställas till deras förfogande. Ej heller i övrigt har något behov av den ifrågasatta expertisen blivit ådagalagt.

Då utskottet på anförda skäl icke heller kan tillstyrka den i förevarande motion begärda utredningen, får utskottet alltså hemställa,

- A) att motionerna I: 367 och II: 447 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd; samt
- B) att motionen II: 99 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 16 november 1955

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Lindblom, fru Sjöström-Bengtsson, herr Björnberg, fru Gärde Widemar, herr Lindgren, fru Wallentheim och herr Theodor Johansson;

från andra kammaren: herrar Rylander, Landgren, fröken Öberg, herrar Andersson i Björkäng, Jacobsson i Sala, Larsson i Stockholm, fru Löfqvist och herr Fröding.

Reservationer

1) av fru *Gärde Widemar*, som ansett,

att utskottets utlåtande beträffande *motionerna I: 367 och II: 447* bort ha följande lydelse:

»Beträffande först — — — (lika med utskottet) — — — dem försvåras.

Sin kritik — — — (lika med utskottet) — — — tillfredsställande sätt.

Såsom ovan — — — (lika med utskottet) — — — gällande rätt.

De skäl, — — — (lika med utskottet) — — — kommunala förtroendemän.

När 1924 — — — (lika med utskottet) — — — på överförmyndarinstitutionen.

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen ha alltsedan förmynderskapslagens tillkomst delade meningar varit rådande angående hur överförmyndarna lämpligen böra arvoderas, och olika reformförslag ha vid skilda tidpunkter framförts i denna fråga. Därom torde emellertid råda enighet, att de nuvarande arvodesreglerna icke äro tillfredsställande.

Sedda ur överförmyndarnas synpunkt medföra nu gällande bestämmelser — såsom framhållits i den ovannämnda utredningen — 'en olämplig nyckfullhet i överförmyndarnas inkomster från överförmynderiet'. För att överförmyndaren skall erhålla skälig lön för sitt arbete kan han nämligen sägas vara beroende av att i hans distrikt finnes någon eller flera större förmögenheter under förmyndarvård. Olägenheterna av en sådan ordning äro omedelbart framträdande och ha även varit ägnade att bidra till de ovan påtalade svårigheterna att i mindre överförmyndardistrikt finna tillräckligt kvalificerade överförmyndare. Vissa kommuner ha även fått ta konsekvenserna härav och utbetala särskilda ersättningar till överförmyndarna.

Än mer betänkliga synas arvodesreglerna, betraktade ur myndlingarnas synpunkt, då dessa nödgas att till överförmyndaren avstå en icke alldeles obetydlig del av sin årsinkomst. Särskilt otillfredsställande kommer detta att te sig beträffande barn, som ärvt ett mindre kapital och äro beroende av detta för sin framtida utbildning, liksom beträffande andra personer med obetydlig förmögenhet, som intagits för vård å anstalt. Det har visserligen gjorts gällande, att då överförmyndarkontrollen anordnats i de omyndigas

intresse, dessa också skulle vara närmast till hands att bestrida kostnaderna härför. Häremot måste emellertid invändas, att uppsikten över förmyndarvården är en för samhället primär rättsvårdande uppgift. Det allmänna bör då även på detta område uppehålla ett fullgott rättsskydd och stå kostnaderna härför utan att övervältra dessa å dem, som nödgas taga detta rättsskydd i anspråk.

Även om statsfinansiella hänsyn kunna tala mot en reform i önskad riktning, synes det anförda ge vid handen, att det gällande arvodessystemet bör tagas under omprövning. Vid utredning av frågan böra givetvis även övervägas möjligheterna att låta överföra åtminstone en viss del av kostnaderna för överförmynderiet å det allmänna.»

samt att utskottet till följd härav bort hemställa,

A) att riksdagen i anledning av motionerna I: 367 och II: 447 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande arvoderingen av överförmyndare i syfte att helt eller delvis överföra kostnaderna för överförmyndarinstitutionen å det allmänna; samt

B) att motionen II: 99 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

2) av herrar *Björnberg* och *Fröding*.
