

Nr 24**Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till förordning om ändring i folkbokföringsförordningen den 28 juni 1946 (nr 469).**

Genom en den 26 februari 1965 dagtecknad proposition, nr 93, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden föreslagit riksdagen att antaga ett vid propositionen fogat förslag till förordning om ändring i folkbokföringsförordningen den 28 juni 1946 (nr 469).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den som beretts plats på ålderdomshem skall få viss valfrihet i fråga om sin kyrkobokföring. Kyrkobokföringen skall sålunda ske antingen i den församling där ålderdomshemmet ligger eller i den församling där han var kyrkobokförd innan han kom i åtnjutande av vård eller tillsyn i ålderdomshem.

Författningstexten

Det vid propositionen fogade förslaget har följande lydelse.

Förslag

till

Förordning**om ändring i folkbokföringsförordningen den 28 juni 1946 (nr 469)**

Härigenom förordnas *dels* att i 14 § folkbokföringsförordningen den 28 juni 1946 skall införas ett nytt moment, betecknat 5 mom.¹, av nedan angiven lydelse, *dels* att 14 § 6 mom. samma förordning² skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

¹ Förutvarande 14 § 5 mom. upphävt se 1950: 41.

² Senaste lydelse av 14 § 6 mom. se 1960: 36.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

14 §.

5 m o m. Den som beretts plats i ålderdomshem i annan församling än den, där han rätteligen var eller bort vara kyrkobokförd när han kom i åtnjutande av vård eller tillsyn i sådant hem, äger vara kyrkobokförd i sistnämnda församling.

Om särskilda skäl föreligga, må den som beretts plats i ålderdomshem och är kyrkobokförd i den församling där ålderdomshemmet är beläget, utan hinder av bestämmelserna i 13 § 1 mom. tredje stycket bokföras på annan fastighet i församlingen. Är den som beretts plats i ålderdomshem kyrkobokförd i annan församling, må han bokföras på den fastighet där han förut var bokförd eller under rubrik å församlingen skrivna eller, om särskilda skäl föreligga, på annan fastighet.

6 m o m. Intages någon å sjukvårdsinrättning eller ålderdomshem eller å förbättrings-, uppfostrings-, tvångsarbets- eller straffanstalt, medför detta ej förändring i avseende å hans kyrkobokföring, såvida icke under tiden sådana förhållanden inträffa, att han på grund därav bort, därest han ej varit intagen å inrättningen eller anstalten, annorstädes kyrkobokföras. I fråga om kyrkobokföring av den som villkorligt eller på prov frigivits eller utskrivits från fångvårdsanstalt skall under prövotiden så anses som vore han fortfarande intagen å anstalten.

6 m o m. Intages någon i sjukvårdsinrättning eller i ungdomsvårdsskola, fångvårds- eller arbetsanstalt, medför detta ej förändring med avseende på hans kyrkobokföring, såvida icke under tiden sådana förhållanden inträffa, att han på grund därav bort, därest han ej varit intagen i inrättningen eller anstalten, annorstädes kyrkobokföras. I fråga om kyrkobokföring av den som villkorligt frigivits eller utskrivits från fångvårds- eller arbetsanstalt eller som efter dom å ungdomsfängelse eller internering överförts till vård utom anstalt skall under prövotiden eller under vården utom anstalt så anses som om han fortfarande vore intagen i anstalten.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1965.

Den som före förordningens ikraftträdande beretts plats i ålderdomshem äger påkalla att de nya bestämmelserna tillämpas på honom.

Inledning

Föredragande departementschefen, statsrådet Sträng, anför inledningsvis bl. a. följande.

I motioner vid 1960 års riksdag påtalades vissa olägenheter som uppkom genom att pensionärer på ålderdomshem i annan församling än hemförsamlingen enligt då gällande bestämmelser skulle kyrkobokföras och mantalsskrivas på ålderdomshemmet. För att avhjälpa dessa olägenheter föreslog motionärerna, att pensionärerna skulle få behålla sin tidigare kyrkobokförings- och mantalsskrivningsort. På förslag av L³U 1960:3 (rskr 77) upptogs därför ålderdomshem bland de i 14 § 6 mom. folkbokföringsförordningen den 28 juni 1946 (nr 469) uppräknade inrättningarna. Intagning på sådan inrättning medför sålunda ej ändring i kyrkobokföringen. Författningsändringen (1960:36) trädde i kraft den 1 juli 1960.

De nya bestämmelserna har emellertid lett till vissa tolkningssvårigheter. Särskilt tveksamt är om pensionärerna äger valfrihet i fråga om sin kyrkobokföringsort.

På grund härav har i april 1964 inom finansdepartementet upprättats en *promemoria angående folkbokföring av pensionärer på ålderdomshem* (Stencil Fi 1964:2). I promemorian föreslås viss valfrihet för pensionärerna i fråga om deras kyrkobokföring.

Efter remiss har *yttranden* över departementspromemorian avgetts av kammarrätten, statistiska centralbyrån, länsstyrelserna i Kristianstads, Kopparbergs och Västerbottens län, kyrkobokföringsinspektörerna i Skara stifts andra inspektionsområde, Växjö stifts första inspektionsområde och Karlstads stift samt ordföranden i uppborndsorganisationskommittén.

Innan jag går närmare in på den i promemorian behandlade frågan vill jag erinra om att 1961 års riksdag funnit en författningsändring motiverad beträffande ett näraliggande spörsmål, nämligen mantalsskrivning av patienter i familjevård. Riksdagen ansåg det olämpligt att såsom ofta sker i praxis mantalsskriva sådana patienter på den ort där familjevårdshemmet ligger (L³U 1961:12, rskr 151). Senare har även styrelsen för Nykterhetsvårdens Anstaltsförbund i skrivelse till Kungl. Maj:t begärt författningsändring i samma fråga.

För närvarande pågår inom centrala folkbokförings- och uppborndsämnden utredning i syfte att modernisera folkbokföringsförordningen. Därvid avses även bosättningsbegreppet skola överses. Vilka regler som bör gälla för mantalsskrivning av patienter i hemsjukvård är i hög grad beroende av utformningen av bosättningsbegreppet. Jag är därför inte beredd att nu upptaga denna fråga till närmare övervägande.

Gällande rätt m. m.

En redogörelse för gällande bestämmelser och frågans tidigare behandling lämnas i propositionen s. 5—8.

Till belysande av de föreslagna ändringarna i 14 § 6 mom. folkbokföringsförordningen må ytterligare anföras följande.

Enligt § 3 mom. 7 förordningen den 6 augusti 1894 (nr 61) angående mantalsskrivning skulle den som intagits på sjukvårdsinrättning eller förbättrings- eller uppfostringsanstalt på annan ort ej av sådan anledning mantalsskrivas där. I § 3 mom. 8 föreskrevs att den som undergick frihetsstraff eller tvångsarbete skulle mantalsskrivas inom det distrikt i vars mantalslängd han senast uppförts. Vidare gällde enligt § 3 punkt f) förordningen den 3 december 1915 (nr 476) angående kyrkoböckers förande, att intagning på uppfostringsanstalt, sjukvårdsinrättning, förbättrings-, tvångsarbets- eller straffanstalt utom hemorten inte medförde förändring med avseende på vederbörandes bokföring. Vissa undantag från nämnda bestämmelser föreskrevs i författningarna.

I folkbokföringskommitténs betänkande med förslag till omorganisation av folkbokföringen (SOU 1944: 52) föreslogs ett stadgande av innehåll, såvitt nu närmast är av intresse, att den som intagits på sjukvårds-, socialvårds- eller fångvårdsanstalt inte skulle av sådan anledning kyrkobokföras på anstalten. Enligt föreslagna anvisningar till stadgandet skulle till anstalter av nämnda slag hänföras t. ex. anstalter för vård av kropps- och sinnessjuka, anstalter för lytta och vanföra, alkoholisthem, hem för fallandesjuka och sinnesslöa, anstalter för blindas och dövstummas barnhem, skyddshem för vanartade, uppfostringsanstalter för minderåriga förbrytare, arbetskolonier för lösdrivare och lösgivna fångar, fattigvårdsanstalter, centralfängelser, strafffängelser, kronohäkten, ungdomsanstalter o. s. v. Genomförandet av de sålunda föreslagna ändringarna ansågs emellertid böra anstå i avbidan på att frågan om ändrad socialvårdslagstiftning kom under bedömning. Till följd härav överfördes de äldre bestämmelserna i huvudsak oförändrade till 14 § 6 mom. folkbokföringsförordningen (jfr prop. 1946: 255 s. 155). Sedermera genomförda reformer på sociallagstiftningens område har inte medfört ändring i ifrågavarande stadgande. Till anstalter som där avses är enligt en handbok till folkbokföringsförordningen (Norrman, Rätt kyrkobokförings- och mantalsskrivningsort, 1953 års upplaga s. 97) att hänföra alla de anstalter som uppräknas i folkbokföringskommitténs föreslagna anvisningar med undantag av fattigvårdsanstalt.

Departementspromemorian

Innehållet i departementspromemorian redovisas i propositionen på s. 8—13. Det vid promemorian fogade författningsförslaget har intagits på s. 22 i propositionen.

Remissyttrandena

En sammanställning av de remissyttrandena som avgivits över departementspromemorian återfinns i propositionen s. 13—18.

Departementschefen

Frågan om var en person, som vistas på ålderdomshem utanför den egna kommunen eller församlingen, bör mantalsskrivas och kyrkobokföras har diskuterats vid ett flertal tillfällen. Ursprungligen fanns det i 1946 års folkbokföringsförordning (FBF) inga särbestämmelser beträffande ålderdomshem och detta ledde till kyrkobokföring och mantalsskrivning på ålderdomshemmet även om personen tidigare varit skriven i annan kommun. Detta stod visserligen i överensstämmelse med huvudregeln att man skall kyrkobokföras där man är bosatt men innebar för många vårddagare att man klippte av banden med den gamla hemförsamlingen på ett sätt som kan ha stor känslomässig betydelse för gamla människor. Främst av humanitära skäl ansåg 1960 års riksdag att den intagne i stället borde skrivas i den ort där han var bosatt före intagningen. Med anledning härav infördes i 14 § 6 mom. FBF det tillägget, att intagning på ålderdomshem inte skall föranleda ändring av kyrkobokföringen.

Av såväl departementspromemorian som remissyttrandena framgår att den nya lagstiftningen lett till tolkningssvårigheter. Som jag framhöll i interpellationssvar vid 1963 års höstriksdag är frågan huruvida pensionär på ålderdomshem har valfrihet beträffande kyrkobokföringsort en tolkningsfråga. Den har alltjämt inte prövats av högsta instans i sådana frågor, dvs. kammarrätten. Lagstiftningens innehåll på denna punkt är alltså fortfarande oklar. På grund härav har frågan om dessa pensionärers kyrkobokföring utretts inom finansdepartementet.

I departementspromemorian har nu föreslagits, att pensionär på ålderdomshem i annan församling skall få valfrihet i fråga om sin kyrkobokföringsort. Valet har föreslagits stå mellan två församlingar, den där ålderdomshemmet ligger och den där han var bosatt före intagningen på sådant hem. Vidare har i promemorian föreslagits att pastor skall få större frihet

att skriva pensionären på viss fastighet eller under rubriken »å församlingen skrivna».

Vid remissbehandlingen har de i promemorian framlagda förslagen vunnit så gott som enhällig anslutning. I flertalet yttranden understryks de humanitära skälen för införandet av valfrihet. Principiella erinringar har framförts endast av kammarrätten, som finner sådan valfrihet strida mot en grundprincip inom folkbokföringen, nämligen att man inte skall få disponera över sin folkbokföring.

Enligt min mening föreligger det ett behov att nu söka åstadkomma en definitiv lösning av frågan om kyrkobokföringen av dem som vistas på ålderdomshem. Oavsett om den i promemorian föreslagna valfriheten var avsedd vid tillkomsten av 1960 års lagstiftning eller icke, får den anses innebära ett fullföljande av den humanitära linje som onekligen var vägledande vid 1960 års författningsändring. För egen del anser jag de tidigare angivna humanitära synpunkterna väga betydligt tyngre än den invändning av principiell natur som framförts av kammarrätten. När det gäller den principiella sidan av saken måste man för övrigt beakta att det här rör sig om en klart avgränsad och speciell personkategori som i regel inte kommer att ändra sin faktiska bosättningsort. Genom valfriheten kan man vidare i stort sett undgå de olägenheter i fråga om pensionärernas rösträtt som påtalades i den tidigare omnämnda interpellationen vid 1963 års riksdag.

Några större olägenheter av praktisk natur anser jag inte kunna uppstå genom införande av den aktuella valfriheten. Risken för missbruk i syfte att nå en lägre kommunal utdebitering får anses ringa, eftersom denna pensionärskategori i stor utsträckning är fri från inkomstskatt. Om man slår fast att det är en rättighet att välja, kan man inte gärna tala om missbruk när denna valfrihet utnyttjas på ena eller andra sättet. Det torde för övrigt vara omöjligt att påvisa att det endast är en lägre utdebitering som varit den avgörande faktorn vid utnyttjandet av valfriheten. Inte heller bör man numera behöva räkna med missbruk från kommuns sida genom obehörig påverkan av pensionärer i valet av kyrkobokföringsort. Jag får därför tillstyrka att den i promemorian föreslagna valfriheten införes.

Valfriheten bör i enlighet med promemorieförslaget konstrueras som ett undantag från huvudregeln att bosättningen bestämmer kyrkobokföringen. Den som inte känner någon samhörighet med den tidigare hemortsförsamlingen, kanske på grund av endast en kortare tids vistelse där, bör nämligen vara oförhindrad att låta kyrkobokföra sig på ålderdomshemmet. Den kyrkobokföring som ägt rum i samband med inflyttningen bör enligt min mening inte vara bindande för framtiden utan pensionären bör kunna utöva sin valrätt vid senare tidpunkt om han finner skäl därtill.

Sedan det blivit klart i vilken församling pensionären skall skrivas, aktualiseras frågan på vilken fastighet i församlingen han skall bokföras. För närvarande föreligger prövningsrätt för pastor endast om pen-

sionären skrivits i annan församling än där ålderdomshemmet ligger. Denna prövningsrätt är för övrigt begränsad till ett val mellan kvarskrivning på gamla fastigheten och överföring till rubriken »å församlingen skrivna». I promemorian har nu föreslagits en obegränsad valfrihet för pastor vare sig det är fråga om ålderdomshemsförsamlingen eller den tidigare församlingen. Denna utvidgning av valfriheten har kammarrätten funnit alltför vidsträckt.

Enligt min mening bör pensionären — när ålderdomshemmet ligger i den gamla kyrkobokföringsorten — i enlighet med huvudregeln skrivas på ålderdomshemmet om han uttrycker önskemål härom genom att göra flyttningsanmälan. Önskar han däremot vara skriven på sin gamla fastighet, bör han inte göra sådan anmälan. Pensionären kan emellertid även begära att bli kyrkobokförd på annan fastighet inom församlingen. Pastor bör efterkomma sådana önskemål om pensionären har anknytning till fastigheten genom nära anhörigs bosättning där el. dyl. I likhet med kammarrätten anser jag att skrivning under rubriken »å församlingen skrivna» inte bör förekomma när pensionären är bosatt på ålderdomshem i samma församling.

Ligger ålderdomshemmet i annan församling än pensionärens hemorts-församling och har pensionären genom att underlåta att lämna flyttningsbetyg givit uttryck åt sin önskan att inte byta församling, bör skrivningen ske på den fastighet pensionären önskar om han har viss anknytning till denna, t. ex. genom att han äger fastigheten eller tidvis vistas hos barn som är bosatta på fastigheten eller att han förvarar sina inventarier där.

Vid flyttning från ett utanför hemortsförsamlingen beläget ålderdomshem till ett annat bör han inte skrivas i den tidigare ålderdomshemsförsamlingen.

När det gäller den tekniska utformningen kan man inte genom anvisningar av centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden införa den nya valfriheten för pensionärer utan härför krävs ändring i själva FBF. Enighet råder om att valfrihetsbestämmelsen bör införas under det vakanta 5 mom. i 14 § FBF. Därvid bör preciseras att den alternativa församlingen endast är den, där pensionären var bosatt innan han erhöll vård eller tillsyn i ålderdomshem. Någon anknytning till socialhjälpslagets terminologi synes inte påkallad, även om det givetvis är fråga om endast kommunala ålderdomshem. Å andra sidan bör terminologin avvika från den i 6 mom. FBF med hänsyn till att inflyttning till ålderdomshem är helt frivillig. Genom uttrycket »beretts plats» utesluts sådana personer som tillhör ålderdomshemmets personal och som är bosatta på ålderdomshemmet.

Även bestämmelsen om på vilken fastighet kyrkobokföringen skall ske bör i enlighet med utredningsförslaget införas i 14 § 5 mom. FBF. Såsom kammarrätten påpekat bör dock klagöras att kyrkobokföringen inte skall

få ske på vilken fastighet som helst utan endast på viss fastighet beträffande vilken särskilda skäl föreligger. Sådant särskilt skäl är pensionärens viljeförklaring och faktiska anknytning till en fastighet eller till församlingen som sådan. Det får ankomma på centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden att lämna anvisningar om vad som avses med särskilda skäl. Genom uttrycket »om särskilda skäl föreligga» vinnes vidare en möjlighet till överprövning av pastors beslut. Att det här är fråga om pastor i den aktuella kyrkobokföringsförsamlingen får anses framgå redan av bestämmelsen i 5 mom. första stycket.

De nu föreslagna bestämmelserna i 5 mom. FBF föranleder en redaktionell ändring av 6 mom. förordningen. I samband härmed förordas viss modernisering av sistnämnda författningsrum. Sålunda föreslås bl. a. att uttrycken förbättrings-, uppfostrings-, tvångsarbets- eller straffanstalt, som är föråldrade, utbyts mot ungdomsvårdsskola, fångvårds- eller arbetsanstalt.

De nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 juli 1965. Beträffande de pensionärer som redan dessförinnan inflyttat på ålderdomshem och enligt 1960 års lagstiftning kvarskrivits i sin gamla hemförsamling skulle en allmän överföring till ålderdomshemsförsamlingen medföra alltför stort administrativt arbete. En sådan ändring av kyrkobokföringen bör ske endast om pensionären själv begär det. Därmed undviker man tvångsskrivning och fullföljer principen om valfrihet. Ett uttryckligt stadgande härom bör införas som övergångsbestämmelse.

Utskottet

Utskottet har inte funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag, såvitt avser 14 § 5 mom. folkbokföringsförordningen. I propositionen föreslås vidare bl. a. sådan ändring av 14 § 6 mom. samma förordning att begreppen »förbättrings- och uppfostringsanstalt» utbyts mot »ungdomsvårdsskola». Sistnämnda begrepp torde emellertid inte omfatta alla de anstalter på vilka stadgandet f. n. tillämpas. Då Kungl. Maj:ts förslag inte åsyftar ändrad rättstillämpning, anser utskottet att den sålunda förordade moderniseringen bör anstå i avvaktan på den översyn av folkbokföringsförordningen som sker inom centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden. De ändringar som i övrigt föreslås beträffande 6 mom. bör utan hinder härav nu kunna genomföras.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen med förklaring att förevarande proposition, nr 93, icke kunnat oförändrad bifallas måtte för sin del antaga det genom propositionen framlagda författningsförslaget med den ändringen att 14 § 6 mom. erhåller följande såsom *utskottets förslag* betecknade lydelse.

*(Kungl. Maj:ts förslag)**(Utskottets förslag)*

Intages någon i sjukvårdsinrättning eller i *ungdomsvårdsskola*, fångvårds- eller arbetsanstalt, medför detta ej förändring med avseende på hans kyrkobokföring, såvida icke under tiden sådana förhållanden inträffa, att han på grund därav bort, därest han ej varit intagen i inrättningen eller anstalten, annorstädes kyrkobokföras. I fråga om kyrkobokföring av den som villkorligt frigivits eller utskrivits från fångvårds- eller arbetsanstalt eller som efter dom å ungdomsfängelse eller internering överförts till vård utom anstalt skall under prövotiden eller under vården utom anstalt så anses som om han fortfarande vore intagen i anstalten.

Intages någon i sjukvårdsinrättning eller i *förbättrings-, uppfostrings-,* fångvårds- eller arbetsanstalt medför detta ej förändring med avseende på hans kyrkobokföring, såvida icke under tiden sådana förhållanden inträffa, att han på grund därav bort, därest han ej varit intagen i inrättningen eller anstalten, annorstädes kyrkobokföras. I fråga om kyrkobokföring av den som villkorligt frigivits eller utskrivits från fångvårds- eller arbetsanstalt eller som efter dom å ungdomsfängelse eller internering överförts till vård utom anstalt skall under prövotiden eller under vården utom anstalt så anses som om han fortfarande vore intagen i anstalten.

Stockholm den 6 maj 1965

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Alexanderson, Ebbe Ohlsson, Knut Johansson, Åkesson, Herbert Larsson och Wirmark;

från andra kammaren: herrar Levin, Johansson i Torp, fru Torbrink, herrar Grebäck, Johansson i Öckerö, Svenning, Bengtson i Solna och From.