

Nr 32.

Ankom till riksdagens kansli den 6 april 1938 kl. 11 f. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion om beredande av ökat skydd för omyndigas medel, som äro underkastade kontroll från det allmännas sida.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 334, vilken behandlats av första lagutskottet, har herr *Cruse m. fl.* hemställt, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag angående ökat skydd för omyndiga genom att göra det allmänna i någon form ansvarigt för medel, som på grund av lagbestämmelser underkastas det allmännas kontroll.

I fråga om de skäl som föranlett motionärernas hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionen.

I *motionen* anföres till en början följande:

Som bekant äger man i regel få till förmyndare för omyndig utsedd någon person, oftast närskyld, till vilkens redlighet man hyser förtroende. Förmyndaren står i sin tur under i lagen bestämd kontroll och är med sina tillgångar ansvarig för sin förvaltning. Över förmyndaren har samhället placerat överförmyndare som ytterligare kontrollanter. I Stockholm t. ex. har överförmyndarens roll övertagits av förmyndarekammaren. Inför överförmyndaren har förmyndaren att avgiva redovisning och utverka tillstånd till placering av omyndigs medel. Om förhållandet mellan förmyndare och överförmyndare tager form av samförstånd för utövande av brottslig handling gentemot den omyndige, skulle man vara böjd att utgå från att staden eller åtminstone det allmänna stode ansvar för vad som sålunda tillfogats i skada och som ej kunnat av vederbörande skyldige personligen ersättas, detta så mycket mera som ett överförmyndarskap så att säga påtvingats den omyndige. Så är dock ej fallet, hur naturligt det än kunde synas.

Till belysande av det sistberörda påståendet återgiva motionärerna här efter ett rättsfall,¹ där en omyndig i Stockholm av förmyndaren avhändes sin till ett betydande belopp uppgående förmögenhet. De brottsliga manipulationerna möjliggjordes genom försumlighet från vederbörande överförmyndares sida. Då varken förmyndaren eller överförmyndaren ägde tillgångar att återgälda de förskingrade beloppen, väcktes ersättningstalan mot såväl kronan som Stockholms stad men blev nämnda talan av hovrätten, vars domslut fastställdes av högsta domstolen, i allo lämnad utan bifall.

¹ Se N. J. A. 1937 not. A 157, 158.

Motionärerna framhålla vidare bl. a. att spörsmålet sammanhänger med en fråga av stor räckvidd och tämligen ömtålig art, nämligen den om det allmännas ansvar gentemot allmänheten för sina organs åtgärder i tjänsten.

Vid 1937 års riksdag väcktes en motion (II: 55), däri anhölls, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t hemställa om utarbetande av förslag till en partiell, kompletterande revision av förmynderskapslagstiftningen.

Första lagutskottet, som behandlade motionen, yttrade i avgivet utlåtande (nr 36) följande.

Den år 1924 genomförda lagstiftningen på förmynderskapsrättens område torde i stort sett ha motsvarat de förväntningar man ställt på densamma. Emellertid ha under senare tid, i anledning av timade händelser eller av annan orsak, från olika håll framkommit önskemål om vissa kompletteringar av eller smärre jämkningar i de gällande rättsreglerna. Såsom av utskottets redogörelse framgår ligga sålunda vissa framställningar i ämnet under Kungl. Maj:ts prövning. Syftet med två av dem — den ena gjord av riksdagens justitieombudsman och den andra av en överförmyndare — är att i särskilda hänseenden åvägabringa ytterligare skydd för myndlingarnas egendom. I en tredje framställning, gjord av motionären och berörande en även i motionen upptagen fråga, väckes krav på en förenkling av vissa föreskrifter å området.

I motionen framföres — förutom det önskemål som enligt vad nyss nämnts redan dragits inför Kungl. Maj:t — ett antal frågor av olika betydelse, huvudsakligen avseende att bereda ökat skydd för de omyndiga. En del av dessa frågor ha redan vid den nya förmynderskapslagstiftningens tillkomst varit föremål för ingående överväganden. Det kunde vid sådant förhållande synas mindre lämpligt att så snart efteråt åvägabringa en ändring av de regler som framgått av nämnda prövning. Märkas bör emellertid att det här huvudsakligen gäller vissa formella detaljföreskrifter vilka även om de ingå som ett led i kontrollsystemet för förmynderskapsvården likväl äro var för sig tämligen fristående. Och de nyssberörda betänkligheterna mot en så snar lagrevision torde vika, därest den hittills vunna erfarenheten otvetydigt skulle giva vid handen att en eller annan mindre jämkning i eller komplettering av ifrågavarande bestämmelser skulle medföra en väsentligt ökad trygghet eller en avsevärd förenkling.

Utskottet anser sig icke böra ingå på ett närmare bedömande av det berättigade i de olika av motionären framställda kraven. Emellertid har av den prövning utskottet underkastat desamma framgått, att de åtminstone till en del torde vara värda beaktande. Så mycket hellre som vissa frågor angående förmynderskapslagstiftningen redan dragits under Kungl. Maj:ts prövning, vill utskottet därför ansluta sig till tanken att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om en översyn av föreskrifterna angående förmynderskapskontrollen. Därvid torde det vara lämpligt, att tillfälle lämnas dem som under den gångna tiden närmast ha haft hand om förmyndarvård och förvaltning av omyndigas medel att giva del av vunnen erfarenhet samt framställa därav påkallade önskemål.

På grund av vad sålunda anförts hemställde utskottet, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville i enlighet med de av utskottet angivna riktlinjerna låta verkställa en översyn av den gällande

förmynderskapslagstiftningen samt för riksdagen framlägga det eller de förslag som därav kunde föranledas.

Riksdagen biföll utskottets hemställan och i enlighet därmed avläts skrivelse till Kungl. Maj:t den 24 april 1937 (nr 194). Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 26 november 1937 har därefter uppdragits åt en särskilt tillkallad sakkunnig att inom justitiedepartementet biträda vid utredning i fråga om en översyn av gällande förmynderskapslagstiftning i huvudsak efter riktlinjer, som angivits av första lagutskottet i dess nyssberörda utlåtande. Utredningsarbetet har påbörjats.

Vidare må här omnämnas att, jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 12 mars 1938, två sakkunniga tillkallats för att inom justitiedepartementet biträda med utredning bl. a. angående omorganisation av förmynderskapsvården i Stockholm.

Beträffande frågan om stats och kommuns ansvar för befattningshavares tjänsteåtgärder må lämnas följande kortfattade översikt.

I skrivelse till Kungl. Maj:t (nr 36) anhöll 1881 års riksdag, att Kungl. Maj:t, efter föregående utredning, täcktes taga i övervägande huruvida och under vilka villkor statsmakten kunde till befrämjande av ett betryggat rättstillstånd ikläda sig ansvar för skada och förluster, som av statens ämbetsmän genom felaktig ämbetsförvaltning tillskyndades enskilda samhällsmedlemmar utan deras förvällande, samt därefter till riksdagen göra den framställning i ämnet, som av omständigheterna kunde finnas påkallad. Denna framställning hade till följd utarbetandet av de båda lagar, som den 12 mars 1886 utfärdades angående ansvarighet för skada i följd av järnvägs drift och angående ersättning av allmänna medel åt oskyldigt häktade eller dömda.

Efter det dessa lagar kommit till stånd fick den av riksdagen väckta frågan vila till dess densamma vid 1890 års riksdag åter upptogs. Nämda riksdag fann de dittills i ämnet vidtagna åtgärderna icke vara tillfyllestgörande för det med 1881 års riksdagsskrivelse avsedda ändamålet, varför riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t (nr 30) anhöll att Kungl. Maj:t täcktes, efter föregående utredning, taga i övervägande huruvida och under vilka villkor statsmakten kunde, utöver vad i sådant avseende redan funnes stadgat, till befrämjande av ett betryggat rättstillstånd ikläda sig ansvar för skada och förluster, som av statens ämbetsmän genom felaktig ämbetsförvaltning kunde bli enskilda samhällsmedlemmar tillskyndade, samt därefter till riksdagen göra den framställning i ämnet, som av omständigheterna kunde finnas påkallad.

Kungl. Maj:t uppdrog 1895 åt en *kommitté* att utreda huruvida och under vilka villkor statsmakten kunde ikläda sig ansvar för skada och förluster som kunde varda enskilda samhällsmedlemmar tillskyndade genom felaktig ämbetsförvaltning av de myndigheter, vilka jämlikt 1 kap. utsök-

ningslagen hava befattning med utsökningsmål. Vid ärendets föredragning i statsrådet uttalade dåvarande chefen för justitiedepartementet den åsikten, att då frågan om statens ansvarighet för skada, som uppkomme genom felaktig ämbetsförvaltning, borde för olika tjänstemannaklasser bedömas efter olika grunder, frågan icke lämpligen kunde på en gång upptagas till behandling i hela dess vidd.

Kommittén avgav 1896 av motiv åtföljda förslag till lagstiftning i den åt kommittén överlämnade frågan. I huvudsaklig överensstämmelse med kommitténs förslag utfärdades sedermera den 10 juli 1899 lagen om ersättning av allmänna medel i vissa fall för skada, som förorsakats av ämbets- eller tjänstemän med flera. Enligt nämnda lag skall, där exekutiva befattningshavare eller med dem enligt lagen likställda personer tillgripa eller förskingra penningar, värdehandlingar eller annat, som de haft om händer jämlikt utsökningslagen och i vissa andra fall, ersättning utgå av allmänna medel för det tillgripna eller förskingrade.

Förutom i de i det föregående omnämnda fallen har kronans skadeståndsansvar numera blivit av lagstiftningen erkänt även på några andra områden av den offentliga förvaltningen, såsom exempelvis i fråga om ersättning för kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring. Enligt rättspraxis har ersättningsskyldighet för det allmänna ansetts föreligga även i åtskilliga fall som icke omfattas av förutberörda speciallagstiftning.

Utskottet. Önskemålet att i görligaste mån bereda skydd åt omyndigas egendom framstår uppenbarligen såsom ett samhällsintresse av stor vikt. Den år 1924 genomförda nya lagstiftningen på förmynderskapsrättens område avsåg också i främsta rummet att tillgodose kravet på ökad säkerhet för de omyndiga. I stort sett torde de förhoppningar, man vid tillkomsten av denna lagstiftning ställde å densamma, hava infriats. I anledning särskilt av vissa under senare tid inträffade händelser, däribland den i motionen berörda, har emellertid ifrågasatts huruvida icke det gällande kontrollsystemet skulle kunna ytterligare effektiviseras. Såsom av utskottets redogörelse framgår hava också under senare tid, delvis i anledning av framställning från riksdagen, igångsatts vissa utredningar i sådant syfte. Genom dessa utredningar torde — ehuru i annan ordning än den av motionärerna åsyftade — det av dem framställda önskemålet om ökat skydd för omyndiga kunna komma att i viss mån tillgodoses.

Vad särskilt beträffar den av motionärerna anvisade vägen för frågans lösning, nämligen att göra det allmänna i någon form ansvarigt för de omyndigas medel, må till en början anmärkas att något direkt ansvar för förmyndarnas åtgöranden icke rimligtvis kan ifrågakomma. Den omständigheten att samhället, i de omyndigas intresse, kringgärdat förvaltningen av deras egendom med lagföreskrifter och underkastat densamma offentlig kontroll, kan icke rubba nämnda förhållande. Överförmyndarna intaga där-

emot ställningen av offentliga funktionärer. Och då det gäller fel och försummelser från en överförmyndares sida, varigenom förmögenhetsförlust tillskyndats en omyndig, kunna förvisso skäl anföras för att det allmänna i en eller annan form skall svara för förlusten, åtminstone i den mån denna icke kan av överförmyndaren gottgöras. Såsom motionärerna själva framhållit sammanhänger emellertid detta spörsmål med den större frågan om det allmännas ansvar för sina organs åtgärder i tjänsten, och vill utskottet därutinnan anförä följande.

Av redogörelsen framgår, att domstolarna icke ansett det allmännas ansvar för befattningshavarnas åtgöranden vara begränsat till de fall som omfattas av förefintlig speciallagstiftning å området. Vad beträffar tull-, militär- och politiförvaltningen hava domstolarna sålunda — utan stöd av särskild lag — i ett flertal avgöranden ansett staten vara skadeståndsskyldig för personalens åtgärder. I den mån en klyfta kan anses förefinnas mellan domstolspraxis och billighetens krav, kan det vara föremål för delade meningar, huruvida en sådan klyfta bör utjämnas genom en allmän lagstiftning å området — såsom i viss mån skett i Finland genom en 1927 tillkommen lag om statens ansvarighet för skada, förorsakad av tjänsteman — eller om man bör alltfort såsom hittills lita till praxis' naturliga utveckling. Enighet synes däremot inom den juridiska sakkunskapen råda om det mindre lämpliga i att på detta område fortgå på de partiella reformernas väg. Speciallagstiftning som fastslår ett det allmännas ansvar i vissa typfall föranleder nämligen lätt domstolarna att motsättningsvis sluta till att dylikt ansvar icke kan föreligga inom de oreglerade områdena. En sådan lagstiftning måste därför anses utgöra ett bestämt hinder för en utveckling i den önskade riktningen.

Med hänsyn till det sagda vill utskottet icke nu uttala sig till förmån för en speciallagstiftning, varigenom ett det allmännas ansvar för överförmyndares försummelser fastsloges. Spörsmålet om ett sådant ansvar synes i stället böra upptagas till bedömande i det större sammanhanget. Utskottet finner emellertid icke skäl föreligga att i anledning av den nu förevarande motionen med dess jämförelsevis begränsade syfte föreslå riksdagen att hos Kungl. Maj:t begära utredning om en så vittutseende fråga som den om statens och kommunernas ansvar i allmänhet för befattningshavares tjänsteåtgärder.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 5 april 1938.

På första lagutskottets vägnar:

THORWALD BERGQUIST.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar *Karl Emil Johanson, Eskhult, Gärde**, *Englund**,
Karl A. Karlsson, Emil Andersson och *Karl Johan Olsson*;

från a n d r a kammaren: herr *Bergquist*, fru *Östlund* samt herrar *Ryberg, Olsson*
i Mellerud, *Johansson* i Krogstorp, *Lundstedt, Larsson* i Hede och *Lindberg* i Stock-
holm*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Bergquist*, som inom utskottet yrkat, att utskottet i anledning av före-
varande motion måtte föreslå, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville
hemställa, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning om stats och
kommuns ansvar för medel, som omhänderhavas eller kontrolleras av dess
organ, samt för riksdagen framlägga det förslag vartill utredningen kunde
föranleda.