

Nr 11

Utlåtande i anledning av väckta motioner om vissa ändrade regler angående förmyndares förvaltning av omyndigas egen- dom m. m.

Första lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 335 i första kammaren av fru *Gärde Widemar m. fl.* och nr 276 i andra kammaren av herr *Cassel m. fl.* I motionerna, vilka äro likalydande, hemställes, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning för att utforma lämpliga regler angående placering av omyndigs penningmedel samt angående sakkunnig hjälp åt överförmyndarna och utvidgad kontroll över dessa».

Beträffande de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sin hemställan, får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser

Placering av omyndigas penningmedel

Om förmyndares förvaltning av omyndigs egendom stadgas i 15 kap. föräldrabalken.

I 1 § utsäges, att förmyndaren är pliktig att tillse, att den omyndiges tillgångar äro anbragta sålunda att erforderlig trygghet finnes för deras bestånd och skälig avkastning erhålles.

Enligt 2 § skola lösören, som icke böra behållas till nytta för den omyndige, avyttras. Visst undantag härifrån är dock medgivet.

Aktier och andra värdepapper böra enligt 3 §, om de icke kunna med trygghet till den omyndiges fördel behållas, av förmyndaren försäljas, när det lämpligen kan ske. Fordringar, som icke kunna med trygghet förbliva utestående, böra så snart ske kan indrivnas.

I 4 § stadgas, att den omyndiges penningmedel skola göras räntebärande. För sådant ändamål äger förmyndaren inköpa obligationer eller förvärva fordran, som inskrives eller inskrivits i statsskuldboken, eller utlåna medlen mot inteckning i fast egendom eller ock i myndlingens namn insätta dem hos postsparbanken eller sparbank eller för längre tid hos annan bank. Med bank avses i detta sammanhang jämväl centralkassa för jordbrukskredit. Närmare bestämmelser om de obligationer, som må inköpas, om beskaffenheten av den inteckningssäkerhet, varemot utlåning må ske, samt om

de räkningar, å vilka insättning hos bank må äga rum, meddelas av Konungen.

Bestämmelser i sistnämnda ämnen finnas upptagna i en *förordning av den 21 november 1924*.

Utan särskilt samtycke av överförmyndaren äger förmyndaren enligt 1 § i denna förordning för omyndigs medel inköpa följande slag av obligationer, nämligen 1) obligationer, som utfärdats eller garanterats av staten; 2) obligationer, utfärdade eller garanterade av svensk kommun eller lands-ting, som till lånets upptagande eller garanterande erhållit Konungens tillstånd; 3) Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolets obligationer; 4) Sveriges allmänna hypoteksbanks, Konungariket Sveriges stadshypotekskassas eller Svenska bostadskreditkassans obligationer; samt 5) obligationer, utfärdade av Stockholms inteckningsgarantiaktiebolag eller av aktiebolag, som driver lånerörelse i enlighet med bestämmelserna i lagen den 22 juni 1911.

Enligt 2 § må utlåning av omyndigs medel, utan överförmyndarens samtycke, äga rum allenast mot säkerhet av inteckning, inom sextio procent av senast fastställda taxeringsvärdet, i jordbruksfastighet eller ock i annan fastighet i stad, köping eller municipalsamhälle, varå finnes uppförd byggnad, huvudsakligen innehållande bostadslägenheter för uthyrning; dock skall för att inteckning i fastighet av sistnämnda slag må belånas, inteckningen vara belägen jämväl inom det belopp, som täckes av brandförsäkring. Är inteckning meddelad i fast egendom, som består av jordbruksfastighet och annan fastighet, må hänsyn tagas allenast till det taxeringsvärde, som åsatts jordbruksfastigheten.

Omyndigs medel må vidare enligt 3 § insättas, förutom hos postsparbanken eller sparbank, å depositionsräkning hos annan bank, dock med sådant villkor i fråga om tiden, att hos banken högsta ränta enligt sådan räkning erhålles. Gottgöres samma ränta för medel, som innestå å annan räkning, må ock därå insättning ske.

I 5 § av nyssnämnda kapitel i föräldrabalken stadgas att, om förmyndaren vill göra den omyndiges penningmedel räntebärande på annat sätt än i 4 § avses, eller om han vill använda dem till inköp av aktier eller därmed jämförliga värdepapper eller eljest göra dem fruktbarande, han skall taga överförmyndarens samtycke därtill. Ej må samtycke givas, med mindre särskilda skäl äro därtill.

Överförmyndarinstitutionen

Om överförmyndare stadgas i *19 kap. föräldrabalken*.

Överförmyndare väljes i princip en för varje kommun; i Stockholms stad skall dock icke överförmyndare utses utan skall vad om överförmyndare stadgas gälla förmyndarkammaren. Valen förrättas av kommunernas beslutande organ. Två eller flera kommuner, som lyda under häradsrätt, må, då

val av överförmyndare förestår, efter förslag av rätten förena sig till ett överförmyndardistrikt. Till överförmyndare må väljas den som redan blivit därtill vald inom annan kommun eller annat distrikt. På överförmyndaren ställes bl. a. de kompetenskraven, att han skall vara i praktiska värv väl förfaren och ha uppnått 25 års ålder. Han får ej vara omyndig eller i konkurstillstånd. För varje överförmyndare skall finnas en ersättare. Överförmyndare eller ersättare kan när som helst entledigas av rätten, om han finnes icke vara lämplig. Överförmyndaren äger uppbära arvode till belopp motsvarande en procent av den omyndiges behållna årsinkomst, där denna ej 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 beträffande godmanskap.

Genom överförmyndarnas verksamhet underkastas förmyndarnas förvaltning av de omyndigas tillgångar en fortlöpande reglering och kontroll. Överförmyndarens uppgifter äro av olika slag; här skall endast givas en översikt av de viktigaste bestämmelserna.

Såsom framgår av den lämnade redogörelsen för bestämmelserna angående placering av omyndigs penningmedel erfordras för vissa penningplaceringar överförmyndarens tillstånd. Även förmyndarens förfogande över myndlingens värdehandlingar är i viss utsträckning beroende av överförmyndarens tillstånd. 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 in-teckna 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 fö-

regående 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 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 omhänderhavas 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

Placering av omyndigas penningmedel

Ur förarbetena till gällande lag

De ovan återgivna bestämmelserna i 15 kap. 1—5 §§ föräldrabalken ha med oförändrat innehåll dit överflyttats från lagen den 27 juni 1924 om förmyndarskap, där de hade sin plats i 8 kap. 1—5 §§.

Ur förarbetena till sistnämnda stadganden må återgivas följande.

Lagberedningen, på vars förslag bestämmelserna gå tillbaka, anförde vid 1 § bl. a. följande.

Såsom av — — — redogörelsen för främmande rätt framgår, åligger det förmyndaren enligt ett flertal rättssystem att vid placering av omyndigs medel i första hand anlita vissa av lagen såsom säkra angivna placeringsformer. Annan placeringsform må ej användas, utan att överordnad myndighet efter prövning i varje särskilt fall av den föreslagna placeringen därtill giver sitt samtycke. Härigenom inskärpes, att vid placering av omyndigs medel kravet på trygghet för den omyndige främst bör tillgodoses. Förmyndarens förvaltning bör vara konserverande. Riktigheten av denna uppfattning anser lagberedningen ovedersäglig. I fråga om förvaltning av omyndigs egendom måste hänsyn tagas därtill, att de omyndigas personliga förhållanden vanligen äro sådana, att egendomens bevarande framstår såsom ett långt viktigare intresse än avkastningens stegrande utöver vad som kan vinnas genom betryggande placering. Då fråga uppstår om placering av omyndigs medel, anvisar därför förslaget i första hand vissa såsom säkra ansedda placeringsformer. — — — Då emellertid åtskilliga andra kunna stå till buds, vilka erbjuda tillräcklig säkerhet, har beredningen ansett nödigt att medgiva annan placering än den förslaget i första hand anvisar, men tillika föreskrivit, att överförmyndarens samtycke skall inhämtas därtill. Härigenom öppnas möjlighet för förmyndaren att, om en placering står honom till buds, varigenom högre avkastning av omyndigs medel kan vinnas än genom de av lagen anvisade placeringsformerna, anlita denna, om han för överförmyndaren kan visa, att placeringen erbjuder betryggande säkerhet.

De av beredningen föreslagna placeringsreglerna gälla endast penningmedel, som tillhöra eller tillfalla den omyndige. Någon förpliktelse för förmyndaren att realisera värdepapper eller andra tillgångar, som överlämnas till hans förvaltning, för placering av inflytande medel i sådan ordning, som avses i 4 §, finnes icke stadgad i förslaget. Förmyndaren är ej skyldig inhämta överförmyndarens samtycke, om han vill behålla befintliga tillgångar oförvandlede. — — —

Vid övervägande av frågan, om realisation av omyndigs tillgångar bör ske för övergång till annan placering, har förmyndaren att praktiskt bedöma, huruvida genom den befintliga placeringen kravet på erforderlig trygghet uppfylles samtidigt som skälig avkastning vinnes, och han bör jämväl taga hänsyn därtill, att om avkastningen är alltför ringa, fara kan uppstå för att förmögenheten måste tillgripas till den omyndiges underhåll eller uppfost-
ran, och att förmögenhetens bevarande därigenom kan äventyras. Förmyndaren har härvid att följa sitt eget omdöme om vad han anser överensstämma med den omyndiges välförstådda intresse.

Vid 3 § anförde *lagberedningen* bl. a.

Såsom vid 1 § framhållits, ankommer det på förmyndaren att avgöra, huruvida det kan anses överensstämma med den omyndiges intresse, att dennes förmögenhet bibehålles i det skick, vari förmyndaren mottagit densamma. Även om i förmögenheten ingå andra värdepapper än sådana, i vilka omyndigs medel må anbringas enligt 4 §, exempelvis aktier, äger förmyndaren behålla dem, om han anser det med trygghet till den omyndiges fördel kunna ske. I annat fall böra de avyttras, dock att lämplig tidpunkt härför bör såvitt möjligt avvaktas.

Departementschefen anförde på denna punkt bl. a. följande.

Beträffande 8 kap. 3 § första stycket hava två av lagrådets ledamöter hemställt om sådan ändring av det där upptagna stadgandet, att förmyndaren ålägges försälja omyndigs aktier och andra värdepapper, endast därest omständigheterna giva vid handen, att försäljning är för myndlingens trygghet erforderlig. I tveksamma fall borde således försäljning ej äga rum. Med åtskilliga bestämmelser i detta kap. har avsetts att inskräpa, att i fråga om placering av omyndigs medel kravet på trygghet för den omyndige främst bör tillgodoses. Omyndig tillhöriga penningmedel skola sålunda i första hand placeras i viss såsom betryggande angiven ordning. För avvikelse därifrån fordras samtycke av överförmyndaren. Förpliktelse för förmyndaren att realisera omyndigs tillgångar och övergå till av lagen anvisade placeringsformer har däremot ej stadgats. Men förmyndaren är skyldig att vid förmynderskapets övertagande granska den placering av den omyndiges tillgångar, som då föreligger, och, om han finner placeringen icke kunna med trygghet och till den omyndiges fördel bibehållas, föranstalta om försäljning för övergång till mera betryggande placering. I tveksamma fall skall således enligt förslaget försäljning ske och placering äga rum i av lagen anvisad eller av överförmyndaren godkänd ordning. Det i 3 § första stycket upptagna stadgandet är ett uttryck för denna princip. Då jag anser riktigt att i fråga om placering av omyndigs medel trygghetskravet sålunda betonas, har jag icke funnit omarbetning av nämnda stadgande påkallad. Om i visst fall — på sätt i yttrandet jämväl framhållits — särskilda omständigheter föreligga, som måste anses tala emot en eljest påkallad omplacering, böra dessa, även utan att i paragrafen erinran därom intages, kunna vinna beaktande, i den mån det får anses överensstämma med hänsynen till den omyndiges bästa.

Vid 4 § anförde *lagberedningen* bl. a.

Såsom betryggande former för placering av omyndigs medel anvisar 4 § inköp av obligationer, utlåning av medlen mot säkerhet av inteckning i fast egendom samt insättning hos postsparbanken, sparbank eller annan bank. Paragrafen upptager emellertid icke närmare bestämmelser om vilka obligationer förmyndaren skall äga inköpa, om beskaffenheten av den in-teckningssäkerhet, varemot utlåningen må äga rum, och om de bankräkningar, som skola kunna anlitas av förmyndaren vid sådan insättning, utan hänvisar i dessa hänseenden till särskild, av Konungen utfärdad författning. Grunden härtill är främst, att de bestämmelser, som erfordras, måste anknyta direkt till bestående förhållanden inom vårt ekonomiska liv, och att förändringar därinom lätt kunna medföra behov av jämkning i dessa be-

stämmelser. I vissa hänseenden måste de ock göras så ingående, att deras upptagande i lagtexten skulle alltför mycket belasta denna.

Lagberedningens förslag upptog icke någon motsvarighet till sista punkten i 5 §. Beredningen anförde vid denna paragraf bl. a. följande.

I 4 § jämte den särskilda författning, som av Konungen i anslutning till nämnda paragraf utfärdas, angivas de former för placering av omyndigs medel mot ränta, som förmyndaren äger anlita utan särskilt tillstånd av överförmyndaren. Vill förmyndaren göra den omyndiges medel räntebärande i annan ordning eller vill han placera dem annorledes än mot ränta, skall han inhämta överförmyndarens samtycke. Bestämmelse härom har upptagits i 5 §.

Överförmyndarens samtycke erfordras således, om förmyndaren vill inköpa andra obligationer än dem, som upptagas i ovannämnda författning, eller om han vill utlåna den omyndiges medel utan särskild säkerhet eller mot annan säkerhet än inteckning i fast egendom eller mot säkerhet av inteckning i fast egendom, som ej har det i förhållande till egendomens värde föreskrivna läget. Överförmyndarens samtycke erfordras likaledes, om förmyndaren vill inköpa aktier eller därmed jämförliga värdepapper, såsom banklotter eller andra andelsbevis, eller om han vill göra medlen fruktbärande i annan ordning, exempelvis genom inköp av en fastighet eller genom användning i en rörelse. — — —

Vid prövning av frågan, om tillstånd till en föreslagen placering skall givas eller icke, har överförmyndaren att följa principen i detta kap. 1 §. Han har att tillse, att genom den föreslagna placeringen skälig avkastning erhålles med tillgodoseende av säkerhetskravet. Vid fråga om tillstånd till aktieköp böra dessa synpunkter av överförmyndaren särskilt fasthållas. Överförmyndaren bör ej lämna sin medverkan till spekulationsaffärer för den omyndiges räkning. Emellertid bör en föreslagen placering ej bedömas isolerad. Det kan tänkas, att en placering, som ej i och för sig kan anses fördelaktig för den omyndige, är påkallad med hänsyn till förut gjorda placeringar. — — —

Då tillstånd sökes till inköp av aktier eller obligationer, utfärdade av aktiebolag, bör givetvis överförmyndaren förskaffa sig kännedom, bland annat, om gängse pris eller, när sådant ej finnes, om bolagets verksamhet och ställning. — — —

Inom riksdagen anförde första lagutskottet efter att ha avvisat vissa inom utskottet framställda ändringsförslag bl. a. följande.

Även om sålunda utskottet icke kunnat biträda de ändringsförslag, som inom utskottet framstälts, har utskottet dock funnit, att stadgan 5 § icke giver överförmyndaren tillräcklig ledning vid bedömandet av, huruvida samtycke bör givas eller förvägras, och har utskottet därför icke ansett sig kunna lämna stadgandet utan ändring. Enligt utskottets mening är beträffande de omyndigas egendom säkerhetskravet av den stora betydelse, att detsamma i första rummet bör tillgodoses, även om därigenom den omyndige skulle få finna sig i ringare avkastning å sitt kapital, än som kunnat erhållas med en mindre säker placering. Med hänsyn härtill anser utskottet, att för det ojämförligt största antalet omyndiga de i 4 § angivna placeringsformerna böra vara de normala. — — — I fråga om aktier och därmed jämförliga värdepapper bör placering medgivas i än

mindre utsträckning. Detta bör enligt utskottets mening förekomma huvudsakligast i sådana fall, där t. ex. fråga är, att ett företag, däri den omyndige har del, skall ombildas till aktiebolag, eller det gäller att genom nyteckning av aktier eller eljest tillvarataga den omyndiges intressen i ett företag, där han förut har del. Vid sidan härav ligger det i sakens natur, att i fråga om omyndiga med större förmögenhet en placering i aktier kan äga rum i vidare utsträckning än nu är sagt, varvid emellertid alltid torde böra iakttagas, att en mera avsevärd del av förmögenheten dock alltid förblir placerad på det under alla förhållanden fullt betryggande sätt som avses i 4 §. Åt dessa synpunkter, vilka, enligt vad utskottet inhämtat, överensstämmer med de grundsatser, som för närvarande tillämpas av Stockholms förmyndarkammare, har utskottet velat giva uttryck genom ett tillägg till paragrafen av innehåll, att samtycke, som i paragrafen avses, icke må givas av överförmyndaren, med mindre särskilda skäl därtill äro.

Tidigare utredning

Vid 1940 års riksdag genomfördes omfattande ändringar i förmynderskapslagen m. fl. författningar i syfte att skärpa kontrollen över förmyndares förvaltning. Ändringarna gå tillbaka på ett av professorn *Åke Holmbäck* avgivet betänkande (jfr SOU 1939: 33).

I betänkandet, men däremot icke under det fortsatta lagstiftningsarbetet, berördes även frågan om de objekt, i vilka förmyndarmedel böra placeras. Efter att ha erinrat om gällande regler i ämnet anförde *Holmbäck* vidare bl. a. följande.

Den grundsats, å vilken dessa regler vila, är tydligen, att omyndiges medel äro bäst förvarade, om de anbringas i penningfordringar, oavsett om dessa fordringar förfalla till betalning kanske långt efter det den omyndige blir myndig, eller eventuellt aldrig kunna sägas upp från långivarens sida. Utgångspunkten är därvid, att kronans värde är relativt stabilt och att den omyndige alltid får ersättning för sina penningar, d. v. s. aldrig gör en penningförlust, om han blott får ränta på sina medel. Dessa förutsättningar bliva emellertid förändrade, om kronan icke längre är bunden vid guldet eller annat värde utan man har att röra sig med en fri valuta, som kan tillåtas sjunka på grund av allmänna överväganden av t. ex. handelspolitisk art — där den icke sjunker på grund av att man, under en tid av utomordentligt stora statsutgifter, icke kan balansera budgeten eller av annan orsak. De bliva ytterligare förändrade, om räntan icke är något så när stabil utan man rör sig med i hög grad skiftande räntesatser. Några siffror från den svenska obligationsmarknadens utveckling under de senare årtiondena skola belysa dessa sistnämnda förhållanden.

1914 och 1916 emitterades två statslån med 5 % räntefot till en emissionskurs, som något växlade men kan sägas hava uppgått till 99 à 100 %. Köpkursen på dessa lån hade den 1 juli 1920 nedgått till 82¾ resp. 83 %. Den 11 oktober samma år hade köpkurserna gått ned till 73½ resp. 71 %.

Den myndling, vars tillgångar voro placerade i obligationer tillhörande dessa lån, förlorade 30 % av lånebeloppen, om vid sistnämnda tidpunkt obligationerna av en eller annan orsak måste förvandlas i penningar. Se-

dermera sjönko räntesatserna och i följd därav stego obligationslånen, men ännu i november 1921 utgjorde köpkursen blott ca 88 %. I maj 1922 voro de båda statslånen uppe i pari.

1894 utgavs ett 3 % svenskt statslån till en kurs av 89½ %. Den 25 november 1921 stod detta lån i en köpkurs av 58½ % och den 6 maj 1922 i en köpkurs av 70 %. Den myndling, vars tillgångar voro placerade i detta lån, förlorade även högst betydande belopp, om obligationerna måste förvandlas i penningar i november 1921. Huru stor förlusten skulle blivit, om realisationen måst äga rum i oktober 1920, upplysa icke de tryckta fondbörsmeddelandena, men en jämförelse med kursen för 5 % statsobligationer visar, att 3 % obligationerna då måste hava stått under 50 %. Under tiden för de fallande räntorna under 1930-talet började obligationerna småningom att stiga mot pari och noterades i februari 1936 i 101 %.

Av de givna exemplen — särskilt av vad som angivits rörande 1894 års statslån — framgår att även s. k. guldkantade obligationer äro synnerligen variabla placeringspapper med stora riskmoment. En obligation med lång löptid tillförsäkrar sin innehavare en fix ränta för avsevärd tid framåt. Vill man sätta såsom förmyndarförvaltningens mål, att den omyndige vid sitt myndigblivande skall hava sina tillgångar placerade så att han för lång tid framåt får en fast ränta, äro obligationer ett utmärkt placeringsmedel. Men vill man i stället sätta som förvaltningens mål, att den omyndige vid sitt myndigblivande skall kunna disponera en minst lika stor summa, som han t. ex. tidigare ärvt, för att med denna summa bekosta sin vidare utbildning, börja en affärsrörelse, starta en fabrik o. s. v., är en placering i obligationer mindre lämplig. Är räntesatsen i samhället högre, då obligationer måste realiseras än då de förvärvades, gör deras ägare en kapitalförlust. Skulle en omyndigs medel vid i t. ex. augusti 1939 gällande räntesatser placerats i 3 % obligationer och måste obligationerna sedermera realiseras under en period, då den gällande räntan är så hög som i oktober 1920, förlorar den omyndige halva sitt kapital.

Någon ändrad lagstiftning av civillags natur torde emellertid trots vad nu sagts knappast vara behöfvig. En allmän lagstiftning avseende för förmynderskapsmedlens vidkommande en flykt från kronvärdena kan icke komma i fråga. — — —

Däremot skulle kunna upptagas till övervägande att i administrativ väg gäves vissa andra regler än som nu finnas. KF 21 november 1924 skulle kunna tänkas böra omarbetas i sådan riktning, att den även gäve förmyndarne och överförmyndarne anvisning å olika sätt att placera förmyndarmedel. Då det gäller omyndige, som inom kortare tid bliva myndiga, bör placering uppenbarligen ske så att placering i långfristiga obligationer eller på längre tid bundna inteckningar undvikas. För dessa omyndige är det av vikt att vid myndigblivandet äga sitt kapital disponibelt. Placering i bank (särskilt sparbank) bör för dessa omyndige bliva det kanske fränsta sättet för medels anbringande. Då det gäller andra omyndiga, särskilt obotligt sinnessjuka, synes åter huvudändamålet med förvaltningen vara att tillförsäkra de omyndige en fix ränta. Placering i obligationer eller på längre tid bundna inteckningar blir då att föredraga.

Frågans behandling i riksdagen

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 görigaste mån skyddades vid båda dessa alternativ. Motionerna utmynnade i hemställan om utredning i syfte att utforma lämpliga regler angående placering av omyndigs penningmedel.

Vid motionernas behandling i första lagutskottet avgåvos yttranden över motionerna av Stockholms förmyndarkammare, Sveriges advokatsamfund, Svenska bankföreningen samt överförmyndarna i Göteborg.

Stockholms förmyndarkammare uttalade bl. a.

Vad angår själva saken kan det möjligen anses, att gällande föreskrifter om normal placering av omyndigs tillgångar icke äro avpassade efter nu rådande förhållanden å det ekonomiska området. Dessa förhållanden kunna emellertid komma att helt förändras, och det lär väl knappast vara möjligt att på området hava en lagstiftning, som i detalj ständigt följer de växlande förhållandena. Emellertid finnes ju ett stadgande om undantag från huvudregeln, och vid detta stadgande vill förmyndarkammaren något närmare uppehålla sig.

Stadgandet innebär att, om förmyndaren vill göra den omyndiges penningmedel räntebärande på annat sätt än enligt huvudregeln eller använda dem till inköp av aktier eller därmed jämförliga värdepapper eller eljest göra dem fruktbärande, han har att inhämta överförmyndarens samtycke härtill, samt att dylikt samtycke icke må givas med mindre särskilda skäl därtill äro. Det må vara att uppfattningen under förarbetena till stadgandet var, att dylik extra ordinär placering borde medgivas endast sparsamt, tydligen beroende på då rådande förhållanden inom det ekonomiska livet. Stadgandet synes emellertid på grund av sin avfattning icke behöva eller böra givas den begränsade räckvidd, som motionärerna tydligen anse att det har. Enligt förmyndarkammarens mening utgör stadgandet ej hinder mot att medgiva sådan placering i större omfattning, då väsentligt ändrade förhållanden inträtt, vilket ju obestriddligen skett. Sådana »särskilda skäl» varom i lagrummet talas måste därför anses föreligga, och förmyndarkammaren har också sedan flera år tillbaka i stor omfattning medgivit placering i aktier och fastigheter.

I detta sammanhang vill förmyndarkammaren påpeka vad justitierådet G. Walin anfört å s. 56 i femte omarbetade upplagan av handboken »Förmyndare och gode män» av E. Stenbeck—G. Walin. Där sägs: »På senare

tider har det i länder, där myntförsämring börjat inträda, visat sig önskvärt, att den fara en enhetlig placering i fordringar t. ex. obligationer och inteckningar då kan innebära undvikas genom en blandad placering exempelvis i fordringar och aktier i företag med realtillgångar. Sådana synpunkter göra sig numera gällande även i vårt land och böra naturligen beaktas av förmyndarna och överförmyndarna. Särskilda skäl till avvikelser från lagens placeringsregler kunna under dylika förhållanden föreligga.»

Då sålunda enligt förmyndarkammarens uppfattning gällande lag ger vederbörande möjlighet att även under mycket växlande ekonomiska konjunkture tillgodose de omyndigas intressen i det hänseende varom i motionen är fråga, finner förmyndarkammaren för sin del anledning ej föreligga till den föreslagna utredningen.

Sveriges advokatsamfund anförde bl. a.

Nu gällande lag innefattar icke något absolut förbud mot placering av omyndigas medel i aktier. Dylik placering får äga rum med överförmyndarens samtycke, dock att sådant samtycke ej må givas, med mindre särskilda skäl därtill äro. Förmyndare i allmänhet sakna erforderliga insikter för att kunna omhänderha en kapitalförvaltning under ständigt aktgivande på önskvärdheten av att allt efter förhållandenas utveckling utbyta vissa placeringsobjekt mot andra. Ej heller äro förmyndare i allmänhet kapabla att objektivt bedöma de med olika placeringsmöjligheter förbundna riskerna. Dessvärre gäller detsamma om flertalet överförmyndare. Så länge vår överförmyndarorganisation företer så påtagliga brister som nu är fallet är det enligt styrelsens mening synnerligen välbetänkt av lagstiftaren att upprätthålla snäva gränser för förmyndarnas valfrihet i fråga om placeringsobjekt och att fordra särskilda skäl för att överförmyndarna skola få medgiva avvikelser.

De för myndlingarna olyckliga konsekvenser, som i motionerna beskrivits, utgöra ingenting annat än ett exempel — bland många andra — på följderna av att statsmakterna icke lyckats upprätthålla ett någorlunda fast penningvärde. Det är emellertid fåfängt att tro att man skulle kunna för myndlingarnas vidkommande undanröja eller väsentligt minska de olyckliga verkningarna härav genom att lämna förmyndarna och överförmyndarna större frihet vid val av placeringsobjekt. Med den ringa insikt i hit hörande frågor, som överförmyndarna i regel besitta, skulle det sannolikt mest bero på en slump, om en placering i s. k. realvärden skulle visa sig gynnsam eller icke.

Med hänsyn till de vanskligheter, som äro förknippade med regler om större frihet vid val av placeringsobjekt, vill styrelsen för sin del avstyrka motionerna. Botemedlet är i stället ett fast penningvärde.

Svenska bankföreningen framhöll inledningsvis, att reglerna rörande placering av omyndigs egendom borde utformas så att de på ändamålsenligaste sätt kunde tillgodose de motstridande anspråken att trygga den omyndige såväl under tider av fallande penningvärde som vid en inträffande krisartad realvärdesänkning. Bankföreningen fortsatte.

Bankföreningen vill emellertid hålla före, att vid ett vägande mot varandra av nyssberörda inbördes motstridande intressen de nuvarande reglernas inställning gentemot placering av omyndigas medel i realvärden all-

mänt sett är alltför njugg. Tillämpningen av stadgandet i kap. 15 § 5 föräldrabalken om överförmyndares samtycke till medlens placering på annat sätt än i 4 § avses tillämpas väsentligt olika på olika håll. Medan exempelvis förmyndarkammaren i Stockholm i allmänhet medgiver placering i börsnoterade aktier, kan på andra håll, särskilt på landsbygden, en ur den omyndiges synpunkt välmotiverad begäran om sådan placering stöta på principiellt motstånd från överförmyndarens sida, vilket i vissa fall kan medföra onödiga värdeminskningar för den omyndige. Denna skillnad i tillämpningen, vilken onekligen är stötande, sammanhänger uppenbarligen delvis med de varierande förutsättningarna hos olika överförmyndare att på eget ansvar bedöma ekonomiska förhållanden av denna art; för den i sådana stycken mera obehövade blir en restriktiv tillämpning gärna den tryggaste, om den än icke blir den för den omyndige mest fördelaktiga.

Bankföreningen vill också framhålla, att den allmänna inställningen till placering av omhändertagna medel i aktier under senare år undergått en väsentlig förändring. Kassor och fonder, vilkas placering uteslutande i obligationer eller andra fordringar tidigare ansågs vara en självklar sak, placeras numera ofta till väsentliga delar i aktier. Även försäkringsbolag placeras numera ofta sina fria fonder delvis i aktier. Erinras må också, att Kungl. Maj:t genom kungörelsen den 24 september 1943 (nr 707) medgivit Nobelstiftelsens styrelse att inom viss gräns för stiftelsens räkning inköpa bl. a. aktier i »sådana svenska industriella företag, som med fäst avseende å naturatillgångar och övriga ekonomiska förhållanden befinnas lämpliga för anbringande av stiftelsens medel».

Det ovan anförda ger vid handen, att enligt bankföreningens mening en sådan utredning som av motionärerna åsyftas framstår som väl motiverad. Hur en dylik utredning bör läggas upp, är måhända för tidigt att nu yttra sig om. Den utväg som främst bör övervägas synes dock vara att inrymma något större befogenhet i fråga om medelsplaceringen åt förmyndaren och samtidigt helt eller delvis eftergiva kravet på att överförmyndarens samtycke till placering i realvärden må lämnas allenast då särskilda skäl föreligga. Vid ett sådant övervägande är det emellertid av vikt att fasthålla, att riskfördelningsprincipen måste tillförsäkras tillbörligt gehör vid tillämpningen av lagstiftningen på detta område, liksom det måste hållas i minne, att en större frihet för förmyndarna också medför större krav på deras omdöme och allmänna kvalifikationer.

Överförmyndarna i Göteborg anförde.

Det torde vara obestriddligt, att de nu gällande reglerna om placering av omyndigs penningmedel i flera avseenden te sig föråldrade. Särskilt är detta fallet med föreskrifterna i föräldrabalken kap. 15 § 5, enligt vilka överförmyndarens samtycke till placering av omyndigs penningmedel i aktier icke må givas »med mindre särskilda skäl äro därtill». Som framgår av första lagutskottets yttrande vid 1924 års riksdag, skall denna bestämmelse tolkas restriktivt. För överförmyndarna möter det stundom svårigheter att hos förmyndarna vinna förståelse för nämnda föreskrift. Utan att sådana särskilda skäl, som avses med lagen, äro för handen kunna nämligen förmyndarna ibland giva goda skäl för penningmedlens placering i aktier och med hänvisning till såväl erforderlig trygghet som avkastning.

Även i vissa andra avseenden kunde en något större frihet vid placering av omyndigas penningmedel vara önskvärd.

På grund av vad sålunda framhållits tillstyrka vi, att en utredning företages i syfte att utforma lämpliga regler angående placering av omyndigas penningmedel.

I avgivet utlåtande (nr 18) uttalade *första lagutskottet* bl. a. följande.

Under förutsättning av att ett fast penningvärde upprätthålles torde de av lagen anvisade placeringsformerna allttjämt få anses vara de mest bebyggande. Under senare år har emellertid penningvärdet undergått en avsevärd försämring. Givet är att det i ett sådant läge kan framstå som fördelaktigare att ha medlen placerade i reallgångar. Härigenom kan nämligen den omyndige garderas mot den förlust, som för innehavaren av penningfordran följer av penningvärdets fall.

Såsom framgår av det nyss anförda äro lagens bestämmelser rörande de objekt, i vilka förmyndarmedel må placeras, icke ovillkorligt bindande. Med överförmyndarens tillstånd, vilket dock icke får givas utan särskilda skäl, må medlen placeras i annan ordning. Härigenom öppnas sålunda en möjlighet att i någon utsträckning övergå till placering i realvärden. För en mera allmän övergång till anbringande av omyndigas medel i reallgångar synas dock lagens ord icke lämna täckning.

Utskottet vill icke bestrida, att vissa skäl tala för den av motionärerna framförda tanken att öppna vidgade möjligheter för placering av förmyndarmedel 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 spekulering skulle vinna insteg, om det mera allmänt medgaves att placera förmyndarmedel 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.

Frågan om ändrade regler beträffande placering av omyndigs egendom har därefter på visst sätt berörts i en vid 1955 års riksdag väckt motion (II: 99). I denna ställdes visserligen icke något direkt yrkande i detta hänseende, men önskemålet om att framdeles erhålla vidgade placeringsmöjligheter anfördes i motionen som skäl för att överförmyndarinstitutionen borde tillföras ökad kompetens och på så sätt bli i stånd att möta de ökade krav, som en ändring beträffande placeringsreglerna skulle medföra. Till följd av denna argumentering i motionen funno vissa av de remissinstanser, som yttrade sig över densamma, anledning att allmänt uttala sig angående lämpligheten av att vidga placeringsmöjligheterna beträffande omyndigs egendom.

I detta hänseende uttalade *föreningen Sveriges häradshövdingar*.

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 omyndig 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 iakttagits, lätteligen medföra betydligt större förluster än penningvärdets fall.

En häradshövding var emellertid skiljaktig och anförde i förevarande fråga.

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.

Föreningen Sveriges stadsdomare fann det riktigt, att vid förvaltning av omyndigs förmögenhet, liksom vid annan förmögenhetsförvaltning, tillämpades principen om riskfördelning och att följaktligen även placering i aktier och fast egendom borde komma i fråga. Såvitt föreningens styrelse hade sig bekant syntes emellertid överförmyndarna i vart fall i de större städerna medge sådan placering.

Svenska stadsförbundet anförde.

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 spørsmålet 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.

Beträffande utskottets behandling av motionen redogöres härför nedan under närmast följande avsnitt av framställningen.

Överförmyndarinstitutionen

Överförmyndarinstitutionens effektivitet

De av motionärerna upptagna spörsmålen om sakkunnig hjälp åt överförmyndarna och utvidgad kontroll över dessa sammanhånga med frågan om vilken kompetens som i allmänhet besittes av överförmyndare. Här må därför till en början från den mera allmänna diskussionen om utseende av överförmyndare och om överförmyndarinstitutionens lämplighet för ålagda uppgifter återges följande.

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 tillsättningssättet en viss fara för byråkratisering förefunnes samt att, om områdena för överförmyndarna bleve större, kontrollorganets personliga kontakt med förmyndarnas och myndlingarnas förhållanden i viss mån försvårades.

I förutnämnda av professorn *Åke Holmbäck* avgivna betänkande (SOU 1939: 33) berördes även indelningen i överförmyndardistrikt och dess betydelse för överförmyndarnas kompetens. Holmbäck anförde härom.

Sedan nu förmynderskapslagstiftningen av 1924 varit i kraft ett femton-tal 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) berörde *föreningen Sveriges häradshövdingar* indelningen i överförmyndardistrikt och de möjligheter som givits i lag att sammanslå två eller flera kommuner till ett sådant distrikt. Föreningen konstaterade, att i ett mycket stort antal domsagor någon sammanslagning av kommuner till större distrikt ej ägt rum och att olägenheter framträtt därav, framför allt svårigheten att i små distrikt finna kompetenta personer till uppdraget såsom överförmyndare. I dylika fall bleve den granskning av förmyndarförvaltningen, som ankomme på överförmyndarna, i stor utsträckning otillfredsställande. Härav följde — framhöll föreningen vidare — såväl vådor för de omyndiga och deras rätt som ett oproportionerligt stort arbete för häradsrätten vid dennas granskning av överförmyndarnas åtgärder. För att råda bot på nu anförda missförhållanden borde enligt föreningen frågan om distriktsindelningen i sin helhet ankomma på häradsrätten efter vederbörande kommuners hörande och icke vara beröende på kommunernas goda vilja.

Föredragande departementschefen, statsrådet Zetterberg, uttalade i anledning av föreningens yttrande i propositionen nr 93 till 1949 års riksdag bl. a.

Frågan om överförmyndarinstitutionens organisation diskuterades ingående under förarbetena till förmyndarskapslagen, och olika meningar kommo här till synes. Otvivelaktigt äro såsom häradshövdingeföreningen 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 lands-

kommuner lagts till stad eller köping. Nyindelning har även skett genom att köping sammanslagits med eller flera landskommuner till en landskommun. Västerbottens och Norrbottens län berördes icke av reformen.

Kontrollen över överförmyndarna

Vad särskilt beträffar frågan om behovet av kontroll över överförmyndarna anfördes av *lagberedningen* vid den bestämmelse i förslaget till förmynderskapslag, som motsvaras av 19 kap. 4 § föräldrabalken.

Då det torde vara ofrånkomligt, att överförmyndarens verksamhet bör vara underkastad viss kontroll, och då sådan kontroll icke lämpligen kan utövas av annan myndighet än rätten, har i förevarande paragraf tillika inryckts en bestämmelse av innehåll, att rätten skall vaka över att överförmyndaren fullgör sina åligganden. Material för bedömande av överförmyndarens verksamhet har rätten dels i de framställningar, som överförmyndaren gör till rätten, och dels i den uppgift, som överförmyndaren enligt 10 kap. 7 § i förslaget årligen skall avgiva. Emellertid lär det vara erforderligt, att överförmyndaren dessutom underkastas särskild inspektion, på landet av domaren och i stad med egen jurisdiktion av den ledamot i rådstuvurätten, som denna därtill utser. Bestämmelse härom synes böra givas i administrativ ordning.

De administrativa bestämmelser angående domstolens kontroll, som därefter utfärdats och som numer äro intagna i ovannämnda kungörelse av den 31 mars 1952, stadga, såsom den föregående redogörelsen utvisar, mindre vittgående skyldigheter för domstolarna än lagberedningen förordat.

Vid 1950 års riksdag begärdes i två likalydande motioner (I: 243 och II: 291) en översyn av förmynderskapslagstiftningen i fråga om jämte annat domstolarnas kontroll av överförmyndarnas verksamhet. Beträffande detta spörsmål 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 försummelse 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. Enligt 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. 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 skyldig-

2 — Bihang till riksdagens protokoll 1956. 9 saml. 1 avd. Nr 11

het för domstol att med jämna tidsmellanrum verkställa inspektion hos överförmyndare.

Med anledning av nämnda riksdagsskrivelse tillkallade chefen för justitiedepartementet den 12 februari 1951 med stöd av Kungl. Maj:ts be- myndigande regeringsrådet Erik M. Kellberg att såsom sakkunnig biträda med utredning beträffande bland annat frågan om meddelande av bestä- melser 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 § förmyndar- vårdskungörelsen 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 stick- prov eller annorledes, undersökas huruvida överförmyndaren iakttagit gäl- lande föreskrifter för befattningens utövande samt i övrigt vid meddelande av beslut eller vidtagande av annan åtgärd i ärenden, som av honom hand- lagts, förfarit med noggrannhet och insikt.

Yttranden över förslaget ha efter remiss avgivits av Svea hovrätt, hov- rätten 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, hov- rätten 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 domsto- larnas 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 betänkandet ha återgivits i första lagutskottets utlåtande nr 40 år 1955 sid. 13—17.

Överförmyndarinstitutionen vid 1955 års riksdag

Vid 1955 års riksdag väcktes flera motioner berörande överförmyndar- institutionen. I två likalydande motioner (I: 367 och II: 447) framställdes i skilda avseenden kritik mot den nuvarande organisationen av överför- myndarinstitutionen. Bl. a. kritiserades, att överförmyndarna utsågos genom kommunala val, och vidare framhölls, att överförmyndardistriktet på sina håll voro alltför små för att man skulle kunna finna tillräckligt kvalificerade personer för uppdraget som överförmyndare. Därutöver påtalades, att över- förmyndarnas antal i vissa domsagor vore så stort, att domstolens kontroll över dem försvårades. — I en endast i andra kammaren väckt motion (nr 99) föreslogs — såsom ovan berörts — att överförmyndarinstitutionen

skulle tillföras ökad kompetens antingen genom att i lagen uppställdes krav på att överförmyndare skulle ha erfarenhet av förmögenhetsförvaltning eller genom att särskild expertis ställdes till överförmyndarnas förfogande. I motiveringen till förslaget erinrades om att förslag om att vidga möjligheterna att placera omyndigs medel i realvärden tidigare avvisats bl. a. av det skälet att sådana placeringar skulle ställa alltför stora krav på överförmyndarna.

Vid *remissbehandling av motionerna*, varvid yttranden avgåvos av föreningen Sveriges häradshövdingar, föreningen Sveriges stadsdomare, Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund samt beträffande de två likalydande motionerna jämväl av överförmyndaren i Uppsala, tillstyrktes de sistnämnda motionerna endast av en från majoriteten skiljaktig ledamot i styrelsen för *häradshövdingeföreningen*. Majoriteten avstyrkte motionerna under framhållande av att överförmyndarna i allmänhet väl fyllt de krav man haft rätt att ställa på dem. *Stadsdomarna* liksom *kommunförbunden* avstyrkte motionerna med hänvisning bl. a. till att man först syntes böra avvakta de reformer vartill 1952 års betänkande kunde ge anledning. *Överförmyndaren i Uppsala* framhöll såsom sin allmänna inställning till de väckta frågorna, att överförmyndarinstitutionen i stort sett fungerat tillfredsställande även om det på sina håll varit svårt att få tillräckligt kvalificerade överförmyndare. — Beträffande motionen om ökad kompetens för överförmyndarinstitutionen blevo meningarna delade vid remissbehandlingen. *Häradshövdingeföreningen* avstyrkte motionen under framhållande av att den risk, som alltid låge i placering exempelvis i aktier, icke bleve avlägsnad genom att lämplig expertis ställdes till överförmyndarnas förfogande. *En ledamot av häradshövdingeföreningens styrelse* tillstyrkte emellertid motionen, under uttalande av att det framställda alternativet att ställa expertis till överförmyndarnas förfogande vore att föredraga. I avstyrkande riktning uttalade sig även *landskommunernas förbund*, medan *stadsdomarna* och *stadsförbundet* förordade att utredning komme till stånd.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande över motionerna (nr 40) erinrade *första lagutskottet* till en början om att i 1952 års betänkande framkommit, att åtskilligt bruste i fråga om överförmyndarnas sätt att fullgöra sina åligganden. Härom anförde utskottet vidare.

Flertalet av de framkomna anmärkningarna måste, 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 anmärkningarna 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 ifrågasattes 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.

Beträffande sättet för utseende av överförmyndare förklarade utskottet att det icke vore anledning att frångå systemet med kommunalvalda överförmyndare. Emellertid hade landskommunerna tidigare stundom varit alltför små för att lämpa sig såsom självständiga distrikt för överförmyndarna. Ehuru kommunerna efter kommunindelingsreformen vore bättre ägnade att tjäna som områden för överförmyndarnas verksamhet, syntes distriktsindelningen även efter denna reform ojämn i förhållande till folkmängden i domsagorna, så att det enligt häradshövdingeföreningen alltjämt kunde visa sig svårt att i en kommun finna tillräckligt kvalificerad överförmyndare. Utskottet fann därför vissa skäl tala för att reglerna om distriktsindelningen borde bli föremål för översyn men ansåg lämpligt att först under en längre tid avvakta kommunindelingsreformens inverkan på överförmyndarinstitutionen.

Beträffande motionen om ökad kompetens för överförmyndarinstitutionen framhöll utskottet inledningsvis, att tidigare förslag om friare placeringsregler avvisats bl. a., när tillämpningen av sådana regler skulle ställa alltför stora krav på överförmyndarna. Utskottet fortsatte.

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.

Med åberopande av vad sålunda anförts hemställde utskottet om att motionerna ej måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

Utskottet

Uppbyggnaden av nu gällande regler angående placering av omyndigs tillgångar ger uttryck åt grundsatsen, att kravet på trygghet för tillgångarnas bevarande bör vara vägledande vid val av placeringsform. För att tillgodose denna princip ha de för en förmyndare omedelbart tillåtna placeringsmöjligheterna begränsats till vissa såsom särskilt säkra ansedda placeringsformer, nämligen vissa obligationer, fordran som inskrives eller inskrivits i statsskuldboken, vissa inteckningar och insättning å bank. Den närmare avgränsningen av sålunda tillåtna placeringar angives i administrativ ordning. Möjlighet finnes emellertid för en förmyndare att söka göra den omyndiges medel fruktbarande även på annat sätt, men för sådan placering kräves överförmyndarens samtycke. Sådant samtycke må ej ges, med mindre särskilda skäl därtill äro. I motiven till stadgandet härom förutsattes även, att överförmyndaren skall visa återhållsamhet vid lämnande av sådant samtycke, i synnerhet vid ifrågasatt placering i aktier.

De bestämmelser, som sålunda givits för att tillgodose trygghetskravet, kunna till följd av sin utformning tjäna detta syfte allenast under förutsättning, att ett fast penningvärde upprätthålles. Denna förutsättning har på senare år brustit, och obestriddigt är, att härigenom de placeringsformer, vilka avsetts skola på tryggaste sätt bevara den omyndiges tillgångar, i stället vållat förluster, som kunnat undgås, om möjlighet funnits att i större utsträckning placera omyndigs medel i realvärden.

Påfallande är även hur man på andra områden, där förmögenhetsförvaltning förekommer, alltmer sökt att frångå bundenheten vid nominella vär-

den. Enligt vad bankföreningen upplyst i sitt ovan återgivna yttrande har sålunda under senare år skett en allmän förskjutning mot placering i aktier. Kassor och fonder, vilkas placering uteslutande i obligationer eller andra fordringar tidigare ansågs vara en självklar sak, placeras sålunda enligt bankföreningen numera till väsentliga delar i aktier. Så uppges ofta även vara förhållandet med fria fonder i försäkringsbolag. — Det må även erinras om att riksdagens revisorer i berättelse över sin år 1955 verkställda granskning påtalat förvaltningen av statliga fonder och framhållit, att den inträffade penningvärdeförändringen inneburit, att det reella värdet av de utav statskontoret förvaltrade fonderna avsevärt minskat. Vidare har uttalats, att det, att döma av utvecklingen under de senaste decennierna, förefölle som om en stel långtidsplacering i obligationer och motsvarande tillgångar med fasta nominella värden icke skulle vara så fördelaktig, att denna placeringsform borde utnyttjas i den utsträckning som f. n. vore fallet. En större variation borde enligt statsrevisorerna eftersträvas vid valet av placeringsobjekt, varvid fondmedlen fördelades på olika tillgångar på så sätt, att fördelaktig avkastning, väl avvägd riskfördelning och bevarande av realvärdet i görligaste mån uppnåddes.

Mot bakgrund av det anförda är det naturligt, att förslag väckts om lagändring för att även vid förmyndarförvaltning för omyndig kunna i större utsträckning övergå till placering i realvärden. Då utskottet tidigare haft att taga ställning till sådana motionsvis framförda yrkanden, har emellertid utskottet ställt sig avvisande till dessa förslag och därvid framhållit de stora vanskligheter, som åtföljde en övergång till friare placeringsregler. Särskilt har därvid betonats, att om det mera allmänt medgaves att placera förmyndarmedel i aktier, ett visst mått av spekulation ofrånkomligt skulle vinna insteg, vilket icke syntes utskottet förenligt med trygghetsprincipen. Vidare har mot friare placeringsregler invänts, att tillämpningen av sådana torde ställa alltför stora krav på överförmyndarna.

De skäl, som sålunda anförts mot vidgade placeringsmöjligheter, ha väl allttjämt giltighet. Men det bör beaktas, att den efter hand fortskridande penningvärdeförsämringen alltmer skärpt olägenheterna av den rådande ordningen och givit ökad tyngd åt frågan, huruvida icke just trygghetsprincipen numera för sitt rätta genomförande krävde ökade möjligheter att placera omyndigs medel i realvärden. Härutöver är även att beakta följande.

Av vad ovan återgivits ur förarbetena till förmynderskapslagen framgår, att vid dennas tillkomst förutsattes, att överförmyndaren skulle visa stor restriktivitet vid prövning av ansökningar om att få placera omyndigs medel i aktier. På grund härav torde många överförmyndare ställa sig principiellt avvisande till sådana placeringar och ge samtycke härtill endast i de exempelsituationer, vid vilka aktieplacering förklarats kunna ske. Samtidigt ha emellertid andra överförmyndare — såsom framgår av det åter-

givna yttrandet av Stockholms förmyndarkammare — ansett sig kunna medge placering i aktier och därmed jämförliga värdepapper i betydligt större utsträckning. Den olikhet i överförmyndarnas praxis som på så sätt uppkommit ter sig otillfredsställande och bör föranleda åtgärder i för-
enhelligande riktning.

Vad sålunda anförts synes utskottet böra föranleda, att en översyn kommer till stånd av gällande bestämmelser rörande sättet för placering av omyndigas penningmedel. Vid en sådan översyn bör övervägas att ge möjlighet till placering i realvärden i större utsträckning än för närvarande. Trygghetsprincipen torde dock kräva, att sådana placeringar alltjämt göras beroende av överförmyndarens samtycke liksom att en riskfördelning sker. Viss del av en omyndigs medel lär sålunda böra bindas vid säkra, fasta nominella tillgångar. Vilka garantier som i övrigt lämpligen skola uppställas för att tillgodose kravet på trygghet för medlens bestånd och åstadkomma en enhetligare praxis bör övervägas vid utredning av frågan. Härvid bör man vara oförhindrad att ingå även på spörsmål berörande överförmyndarinstitutionen, såsom exempelvis frågan om rådgivande hjälp åt överförmyndarna.

Vad beträffar det av motionärerna framställda önskemålet om utvidgad kontroll över överförmyndarna har såsom ovan nämnts denna fråga blivit föremål för utredning, och detta ärende är för närvarande beroende på Kungl. Maj:ts prövning. Med hänsyn härtill finner sig utskottet sakna anledning att nu begära ytterligare särskild utredning av denna fråga men förutsätter, att densamma kommer under övervägande i sammanhang med den förordade översynen av placeringsreglerna.

Under åberopande av det anförda får utskottet hemställa,

A) att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 335 och II: 276, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t an hålla om utredning för att utforma lämpliga regler angående placering av omyndigs penningmedel;

B) att motionerna I: 335 och II: 276, i den mån de icke kunna anses besvarade genom vad utskottet ovan anfört och hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 februari 1956

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER

Vid detta ärendes slutbehandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Branting, Lindblom, Per Olofsson, fru Sjöström-Bengtsson, fru Gärde Widemar, herrar Erik Svedberg och Theodor Johansson;

från andra kammaren: herrar Rylander, Lindberg, Gustafsson i Borås, Onsjö, Ekström, Jacobsson i Sala, Fröding och Lundqvist.

Reservation

av fru *Sjöström-Bengtsson*, herrar *Erik Svedberg*, *Theodor Johansson*, *Onsjö*, *Ekström*, *Jacobsson* i Sala och *Lundqvist*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse.

Den av motionärerna upptagna frågan om placering av omyndigs penningmedel har tidigare behandlats vid 1951 och 1952 års riksdagar. Vid behandling av detta spörsmål år 1951 avgav utskottet det ovan å sid. 13 intagna yttrandet (nr 18), till vilket utskottet endast hänvisade vid behandling av ämnet år 1952.

Sedan utskottet sålunda senast hade förevarande fråga under övervägande, har icke inträffat någon omständighet ägnad att föranleda ett annat bedömande. Utskottet saknar därför anledning frågå sin tidigare intagna ståndpunkt och finner alltså ej skäl föreligga att begära översyn av ifrågavarande regler.

Beträffande spörsmålet om sakkunnig hjälp åt överförmyndarna har utskottet i utlåtande vid 1955 års riksdag (nr 40), ovan intaget å sid. 20 nederst, funnit behov ej föreligga av ifrågasatt expertishjälp. Ej heller i detta hänseende finner utskottet skäl frågå sin tidigare uttalade uppfattning.

Vad slutligen angår det framförda önskemålet om utvidgad kontroll över överförmyndarna har denna fråga varit föremål för utredning och är för närvarande beroende på Kungl. Maj:ts prövning. Något initiativ från riksdagens sida synes alltså icke erforderligt.

Under åberopande av det anförda och med hänvisning till ovannämnda utlåtanden av år 1951 och 1955 får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 335 och II: 276, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.