

## Nr 6

*Utlåtande i anledning av dels väckta motioner angående kompetenskraven för överförmyndare, m. m., dels ock väckta motioner angående arvodena till förmyndare och överförmyndare.*

Första lagutskottet har till behandling förehaft följande inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen dels likalydande motionerna nr 222 i första kammaren av herr *Arvidson m. fl.* samt nr 278 i andra kammaren av herrar *Oskarson* och *Bengtson* i Solna, dels ock likalydande motionerna nr 223 i första kammaren av fru *Olsson m. fl.* samt nr 274 i andra kammaren av herrar *Börjesson* i Falköping och *Gomér*. I motionerna I: 222 och II: 278 hemställes att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning om dels sättet för tillsättande av överförmyndare, dels ock de kompetenskrav som bör gälla som valbarhetsvillkor för detta uppdrag. I motionerna I: 223 och II: 274 hemställes att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning och förslag beträffande de grunder efter vilka arvoden skall utgå till förmyndare och överförmyndare samt andra därmed sammanhängande frågor i enlighet med vad i motionerna anförts.

Beträffande skälen för de sålunda framställda yrkandena får utskottet hänvisa till motionerna II: 278 resp. I: 223.

### Gällande bestämmelser

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

Bestämmelserna om överförmyndare återfinnes i 19 kap. föräldrabalken. I regel skall en överförmyndare väljas för varje kommun. Två eller flera kommuner, som lyder under häradsrätt, må dock efter förslag av rätten förena sig till ett överförmyndardistrikt. Om tillsynen icke kan utövas av en överförmyndare ensam, må vidare rätten på framställning av kommunen förordna att flera överförmyndare skall väljas. I sådant fall äger rätten indela kommunen i distrikt eller bestämma annan lämplig grund för förmynderska-

*Bihang till riksdagens protokoll 1965. 9 saml. 1 avd. Nr 6*

pens fördelning mellan överförmyndarna. Valet avser en tid av fyra år och skall förrättas av kommunens beslutande representation före utgången av oktober månad året före det, med vilket överförmyndarens tjänstgöringstid börjar. Om överförmyndaren avgår före valperiodens utgång, skall annan väljas för den tid som återstår.

Till överförmyndare skall väljas en i praktiska värv väl förfaren svensk man eller kvinna, som uppnått tjugufem års ålder. Överförmyndare kan ej den vara som är omyndig eller i konkurstillstånd. Domhavande må ej vara överförmyndare inom domsagan, och ej heller må ledamot av rådhusrätt, som arbetar å endast en avdelning, vara överförmyndare i staden. Hinder föreligger ej mot att till överförmyndare välja någon, som redan är överförmyndare i annat distrikt. Rätt att avsäga sig uppdraget som överförmyndare äger endast den som icke är bosatt inom kommunen, ämbets- eller tjänsteman som av sin befattning är förhindrad att fullgöra uppdraget, den som efter de fyra sistförflutna årens tjänstgöring som överförmyndare är i tur att avgå från befattningen, den som uppnått sextio års ålder och den som eljest uppger förhinder, vilket godkännes av valmyndigheten. Överförmyndare som finnes icke vara lämplig kan när som helst av rätten entledigas. Med avseende å sin befattning är överförmyndaren underkastad ämbetsansvar. För varje överförmyndare skall väljas en ersättare, och om både överförmyndaren och ersättaren är förhindrade uppehålla befattningen, äger rätten förordna tillfällig vikarie.

I Stockholms stad finnes i stället för överförmyndare en överförmyndarnämnd, bestående av tre ledamöter. Ovan redovisade bestämmelser rörande utseende av överförmyndare, valbarhet, allmänna kvalifikationer, entledigande och ämbetsansvar gäller i tillämpliga delar ledamot av nämnden. I den mån Kungl. Maj:t förordnar därom kan nämndens beslutanderätt delegeras till ledamot eller tjänsteman vid nämnden.

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

Vissa åtgärder med avseende å omyndigs egendom får icke företagas utan överförmyndarens medgivande. Såväl placeringen av penningmedel som förfogandet över 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 sådant samtycke fordras i allmänhet även för arvskifte i dödsbo vari omyndig äger del. Vidare får förmyndaren i regel endast med överförmyndarens samtycke låta den omyndige driva näring eller å dennes vägnar upptaga lån, ingå växelförbindelse eller borgen eller pantförskriva eller bortgiva egendom. För upplåtelse av servituts- eller nyttjanderätt till omyndigs fasta egendom kräves likaledes i regel överförmyndarens samtycke. Om förmyndaren hos rätten ansökt om tillstånd att försälja eller inteckna sådan egendom, åligger det överförmyndaren att i ärendet avgiva yttrande.

Med ledning av förteckning över den omyndiges tillgångar och andra redovisningshandlingar, som förmyndaren har att avgiva till överförmyndaren, skall denne granska förmyndarens förvaltning. Därvid skall särskilt tillses att tillgångarna är anbragta med erforderlig trygghet och att de lämnar skälig avkastning samt att utgifterna för den omyndige icke överstigit vad som må anses skäligt. Överförmyndaren äger 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. Om granskningen ger anledning därtill, skall överförmyndaren bereda förmyndaren tillfälle att förklara sig samt i svårare fall påkalla rättens ingripande mot denne. Varje år skall överförmyndaren till rätten överlämna en uppgift (årsredogörelse) rörande tillsynen över förmyndarnas förvaltning under föregående år. Överförmyndaren skall därjämte föra bok angående de förmynderskap som inskrivits hos rätten och förteckning över ärenden rörande ej inskrivna förmynderskap.

I förekommande fall äger överförmyndaren göra ansökan hos rätten att någon skall förklaras omyndig, att förmyndare skall förordnas eller entledigas eller att dödsbo, vari omyndig äger del, skall avträdas till förvaltning av boutredningsman. Sistnämnda befogenhet tillkommer överförmyndaren jämlikt 19 kap. 1 § första stycket ärvdabalken.

Närmare föreskrifter om överförmyndares verksamhet är meddelade i *överförmyndarkungörelsen den 31 mars 1952*.

Överförmyndarnas liksom överförmyndarnämndens verksamhet står under tillsyn av vederbörande allmänna underrätt.

I fråga om ersättning till förmyndare och överförmyndare gäller följande.

Förmyndare äger årligen uppbära arvode, som gäldas av den omyndiges medel, med belopp, som kan anses skäligt med hänsyn till förvaltningens omfattning. Arvodet må emellertid icke, med mindre rätten annorlunda förordnar, överstiga för år räknat ett belopp, motsvarande fem procent av den omyndiges behållna inkomst enligt årsräkning eller sluträkning. Därest särskild avgift erlagts för vård av den omyndiges värdehandlingar, skall emellertid förmyndarens arvode minskas därmed intill ett belopp av högst två procent av inkomsten från värdehandlingarna. Vidare gäller att rätt till förmyndararvode ej skall tillkomma fader eller moder, som på grund av lag är förmyndare, med mindre rätten med hänsyn till särskilda omständigheter lämnar tillstånd därtill.

Då förmyndaren tillvaratar sin myndlings intressen i oskiftat dödsbo, äger han på motsvarande sätt rätt till skäligt arvode. Jämväl vid godmanskap utgår i regel arvode på motsvarande sätt.

Jämväl ersättningen till överförmyndare utgår i regel i form av arvode att gäldas av den omyndiges medel. Sålunda äger överförmyndare uppbära arvode

till belopp, motsvarande en procent av den omyndiges behållna årsinkomst, där denna icke överstigit 200 kronor, och eljest två procent därav, dock av varje omyndig högst 1 000 kronor för år. I vissa fall ankommer på rätten att bestämma arvodet. Om det finnes lämpligt, äger kommunen lämna bidrag till arvodet och till bestridande av de med verksamheten förenade kostnaderna. Kommunen har även rätt att i ordning, som godkännes av Kungl. Maj:t, bestrida samtliga utgifter för dessa ändamål och att om så sker uppbära de eljest till överförmyndaren utgående arvodena. De nu återgivna bestämmelserna om arvode äger motsvarande tillämpning i fråga om godmanskap.

Beträffande Stockholm gäller att staden äger uppbära överförmyndararvode. Sådant arvode kan emellertid, om särskilda skäl föranleder därtill, eftergivnas av staden.

### **Tidigare riksdagsbehandling m. m.**

#### *Överförmyndarinstitutionens organisation*

De ovan återgivna bestämmelserna i föräldrabalken om formerna för utseende av överförmyndare och om överförmyndares kvalifikationer överensstämmer med vad som gällde enligt förmynderskapslagen. Vid denna lags tillkomst var emellertid frågan om överförmyndarinstitutionens organisation föremål för delade meningar. Enligt av *lagberedningen* utarbetat förslag samt därpå grundat, i propositionen nr 53 till 1924 års riksdag upptaget förslag till lag om förmynderskap skulle överförmyndarna utses av rätten samt överförmyndardistriktet utgöras av stad med rådhusrätt och eljest av tingslaget. De av riksdagen antagna bestämmelserna i förevarande hänseende innebar i huvudsak den ändringen i förhållande till Kungl. Maj:ts förslag att överförmyndarna skulle tillsättas genom kommunala val och att verksamhetsområdet i regel skulle utgöras av kommunen. Denna ändring tillkom på hemställan av första lagutskottet. I sin kritik av förslaget anförde utskottet (utlåtande nr 29), att det var 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 tillsättningsförfarandet en viss risk för byråkratisering förefanns samt att, om områdena för överförmyndarna blev större, kontrollorganets kontakt med förmyndarnas och myndlingarnas förhållanden i viss mån försvårades.

I anslutning till det sedermera i förmynderskapslagen uppställda allmänna kvalifikationskravet för överförmyndare anförde lagberedningen bl. a. följande.

[På sätt redan vid 3 § anförts] är ett gott personval det främsta villkoret för att överförmyndarinstitutionen skall kunna fylla de uppgifter, som enligt förslaget läggas å densamma. Att bestämda formella behörighetsvillkor såsom viss utbildning eller dylikt icke kunna uppställas, torde dock vara uppenbart. Emellertid måste överförmyndaren helt naturligt alltid besitta förmåga att

tillförlitligt bedöma räkenskaper. Han bör sålunda icke blott förstå att avgöra, huruvida räkenskaper äro formellt riktigt uppställda, utan han skall även kunna med ledning av räkenskaperna bilda sig en föreställning om den bakomliggande verkligheten. Detta får emellertid icke överdrivas därhän, att överförmyndaren bör hava kompetens att revidera även stora affärsföretag. De räkenskaper, vilka överförmyndaren regelmässigt har att granska, äro icke särskilt invecklade, och om i undantagsfall en mera omfattande revision skulle vara nödig, äger överförmyndaren enligt förslaget rätt att därtill anlita sakkunnigt biträde. Emellertid böra givetvis större krav på överförmyndarens förmåga uti ifrågavarande avseende ställas, när det gäller en ort, där större förmögenheter äro anhopade. Vid sidan av den speciella förmågan att bedöma räkenskaper bör överförmyndaren besitta ett visst större mått av praktisk erfarenhet, omdömesgillhet och vidsynthet för att kunna rätt sätta sig in i de omyndigas vitt skilda levnadsförhållanden och behov. Inom denna allmänna ram gäller det sedan att välja en person, som med hänsyn till förhållandena inom det distrikt, där han skall arbeta, kan anses lämplig. Att i lagtext giva närmare uttryck för de krav, som i fråga om kunskaper och personliga egenskaper sålunda böra ställas på en överförmyndare, torde icke vara möjligt, och har beredningen därför inskränkt sig till att angiva, att överförmyndaren skall vara i praktiska värv väl förfaren. I överensstämmelse med vad som i allmänhet gäller om kommunala förtroendeposter har emellertid för behörighet att vara överförmyndare uppställts det villkoret, att vederbörande uppnått en ålder av tjugufem år.

Lagberedningens uttalande föranledde icke någon gensaga under riksdagsbehandlingen av lagärendet.

Efter förmynderskapslagens tillkomst har formen för utseende av överförmyndare något berörts i en av *professorn Åke Holmbäck* verkställd utredning (SOU 1939: 33). Även under *förarbetena till föräldrabalken* har frågan om utseende av överförmyndare uppmärksamrats. Slutligen har såväl denna fråga som spörsmålet om krav på speciella kvalifikationer bör uppställas beträffande överförmyndare i anledning av skilda motioner varit föremål för överväganden vid *1955 års riksdag*. I berörda motioner påyrkades dels "utredning av överförmyndarinstitutionen, avseende ändrade grunder för överförmyndares tillsättning och arvodering och i samband därmed en ny indelning av överförmyndardistriktet" (I: 367 och II: 447), dels "utredning och förslag i syfte att tillföra överförmyndarinstitutionen ökad kompetens" (II: 99). I utlåtande (nr 40) över motionerna fann första lagutskottet ej anledning att förorda ett frångående av systemet med kommunalvalda överförmyndare. Ej heller fann sig utskottet böra förorda att, såsom föreslagits i motionen II: 99, erfarenhet av förmögenhetsförvaltning skulle uppställas som ett legalt kvalifikationskrav för överförmyndare. Under hänvisning till att överförmyndare redan enligt rådande ordning har möjlighet att anlita sakkunnigt biträde och att behov av särskild expertis icke yppats fann utskottet vidare ej anledning förorda att, såsom alternativt föreslagits i sistnämnda motion, experter skulle ställas till överförmyndarnas förfogande. Utlåtandet godkändes av riksdagen.

### *Ersättning till förmyndare och överförmyndare*

Frågan om formerna för ersättning till förmyndare och överförmyndare, vilken vid ett flertal tillfällen efter förmynderskapslagens tillkomst varit föremål för riksdagens överväganden, har senast behandlats vid 1963 års riksdag. I första lagutskottets utlåtande nr 49 över nämnda motioner har lämnats redogörelse för förarbetena till nu gällande bestämmelser om ersättning till förmyndare och överförmyndare ävensom för frågans behandling i riksdagen under senare tid. Utskottet torde i detta sammanhang få hänvisa till vad sålunda upptagits i nämnda utlåtande.

I motionerna I: 272 och II: 318 till nyssnämnda riksdag påyrkades en översyn av föräldrabalkens bestämmelser om förmynderskapsförvaltningen och därmed sammanhängande lagstiftning. Motionärerna uppehöll sig därvid huvudsakligen vid det rådande arvodessystemet och påpekade att detta kunde leda till olägenheter, då fråga är om omyndig som för sin försörjning är beroende av pension eller dylik förmån. Motionärerna framförde även den tanken att ersättningen till överförmyndare skulle kunna utgå av allmänna medel. I sitt ovan berörda, i anledning av motionerna avgivna utlåtande framhöll första lagutskottet, att de av motionärerna uppmärksammade särskilda problemen ävensom frågan om formerna och kostnaderna för tillsynen över förmyndarnas förvaltning borde bli föremål för prövning i samband med en väntad översyn av förmynderskapslagstiftningen. På hemställan av utskottet gav riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t till känna vad utskottet sålunda anfört (rskr. 416).

### **Översyn av förmynderskapslagstiftningen**

Genom beslut den 30 december 1964 har Kungl. Maj:t bemyndigat chefen för justitiedepartementet att tillkalla sakkunniga för att verkställa översyn av förmynderskapslagstiftningen. I anslutning därtill anförde chefen för justitiedepartementet, *statsrådet Kling*, bl. a. följande beträffande de frågor som borde uppmärksammas vid den tillämnade översynen.

Även bestämmelserna om förvaltningen av omyndigs egendom och om kontrollen över denna förvaltning hör till de huvudfrågor, som under den av mig förordade översynen måste upptagas till prövning. Sålunda bör närmare undersökas bl. a. i vad mån den ekonomiska utvecklingen motiverar en jämkning av de gällande föreskrifterna om placering och förvaring av den omyndiges tillgångar. Härvid bör övervägas i vad mån förräntningsintresset bör ges större utrymme än för närvarande.

Vad gäller kontrollen över förvaltningen synes tiden mogen att upptaga hela det nuvarande systemet till omprövning. För en effektiv kontroll krävs att förmynderskapen registreras. Det bör emellertid i detta sammanhang även undersökas huruvida möjligheter finns att begränsa skyldigheten att inskriva förmynderskap och lätta på förmyndares redovisningsplikt utan att någon väsentlig förlust görs i fråga om skyddet för omyndiga.

Det har i olika sammanhang påpekats, att rättshandlingar angående lös egendom ofta kan vara av större ekonomisk betydelse för den omyndige än

rättshandlingar angående fast egendom. Med hänsyn härtill bör prövas, om gränsdragningen för de förvaltningsåtgärder, som kräver rättens tillstånd, numera kan anses rationell.

Beträffande överförmyndarinstitutionen bör undersökas om icke de uppgifter som nu åvilar överförmyndarna kan, såsom för närvarande är fallet i Stockholm, anförtros kommunala organ. Med den utveckling av den kommunala administrationen, som har ägt rum under de senaste decennierna, synes det naturligt att ta upp frågan om en sådan överflyttning av dessa uppgifter. I samband därmed bör utredas om den nuvarande ordningen med kontroll genom rättens försorg över överförmyndarverksamheten kan ersättas genom en effektivare tillsyn, t. ex. genom länsstyrelserna som nu utövar tillsyn över vissa stiftelser.

En fråga som vid flerfaldiga tillfällen berörts i riksdagen och som bör uppmärksammas är den om arvode till förmyndare och överförmyndare. Arvode till dem utgår årligen i stort sett med viss procentuell andel av den omyndiges behållna inkomst. Om det finnes lämpligt, äger kommun lämna bidrag till arvode åt överförmyndaren och till kostnaderna för hans verksamhet. Kommunen äger också bestrida samtliga dessa utgifter och i stället uppbära nämnda arvodesbelopp. I exempelvis Stockholm uppbär staden överförmyndararvodet. Sådant arvode kan eftergivnas av staden, om särskilda skäl föranleder det.

Med hänsyn till att förmyndarförvaltning och kontrollen däröver anordnas i den omyndiges intresse har ansetts, att de därmed förenade kostnaderna bör bestridas av den omyndige själv. Mot denna uppfattning har hävdats, att förmynderskapet är ett skydd som det allmänna bör tillhandahålla den omyndige lika väl som det har påtagit sig ansvaret för den enskildes säkerhet i andra hänseenden. Det har också påpekats, att den föreskrivna kontrollen ej är frivillig utan genomförs med tvång. Arvodena till förmyndare och överförmyndare bör därför enligt den senare meningen bestridas av allmänna medel. Särskilt beträffande sådana inkomster som folkpension, livränta, underhållsbidrag eller liknande som är avsett att trygga den omyndiges försörjning synes mig gällande ordning kunna leda till otillfredsställande resultat. Den bör därför omprövas. Utredning bör ske huruvida kostnaderna för förmyndarförvaltningen och för kontrollen däröver i viss utsträckning eller helt och hållet bör överflyttas på det allmänna. I samband därmed bör uppmärksammas frågan om större möjligheter att utge högre ersättning än den vanliga till förmyndare i fall, då förvaltningsuppdraget är mera krävande eller förmynderskapet är förenat med omfattande arbete rörande vården av den omyndiges personliga angelägenheter. En tillfredsställande lösning av denna fråga är av betydelse bl. a. för möjligheterna att erhålla dugliga och pålitliga förmyndare.

Sakkunniga för verkställande av ifrågakvarande översyn har numera tillkallats.

### Utskottet

I förevarande motioner upptages skilda spörsmål rörande förmyndarförvaltningen och tillsynen över densamma. I motionerna I: 222 och II: 278 framhålles sålunda — under hänvisning till att förmyndare stundom ej besitter de kunskaper och insikter som i och för sig kunde vara önskvärda för uppdragets fullgörande — vikten av att den överförmyndare åvilande tillsynen över förmyndarförvaltningen utövas av därtill kompetent person, och det ifrågasättes om

icke kompetenskraven beträffande överförmyndare borde skärpas. Vidare upptages frågan om det kan anses principiellt riktigt att överförmyndare utses genom val av den kommunala representationen. Motionerna utmynnar i hemställan om utredning rörande sättet för tillsättande av överförmyndare och de kompetenskrav som bör uppställas såsom valbarhetsvillkor för detta uppdrag. I motionerna I: 223 och II: 274 hävdas att de nuvarande reglerna om arvode till förmyndare ej längre kan anses helt ändamålsenliga; särskilt framhålles att bestämmelserna ger utrymme för stundom alltför vid tolkning av vad som kan anses i realiteten skäligt. Det ifrågasättes också om icke arvode till överförmyndare borde kunna utgå av allmänna medel i stället för, såsom nu i regel sker, av den omyndiges behållna inkomst. Nu berörda motioner leder fram till yrkande om utredning och förslag beträffande grunderna för arvoden till förmyndare och överförmyndare och därmed sammanhängande frågor.

Såsom framgår av vad ovan återgivits av direktiven för sakkunniga för översyn av förmyndarskapslagstiftningen skall utredningen till prövning upptaga överförmyndarinstitutionens framtida utformning. Enligt vad utskottet inhämtat är avsett att i samband därmed även frågan om vilka kvalifikationskrav som bör uppställas beträffande överförmyndare eller motsvarande befattningshavare skall komma under övertvägande. Vidare skall enligt direktiven frågan om ersättning till förmyndare och överförmyndare utredas.

Enär således de spörsmål som beröres i nu ifrågavarande motioner kommer att övertvägas av förenämnda utredning, synes motionerna icke böra föranleda något riksdagens initiativ. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner

a) I: 222 och II: 278 samt

b) I: 223 och II: 274

icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 25 februari 1965

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

*Vid detta ärendes behandling har närvarit*

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Erik Svedberg, Ernulf, Hjorth, Ferdinand Nilsson\*, Schött, Lundin och Lidgard;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, fru Johansson, herrar Östrand, Ekström i Björkvik, fru Kristensson, fru Löfqvist, herrar Gustafsson i Borås och Johansson i Dockered.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.