

Nr 37

Utlåtande i anledning av väckta motioner om utredning rörande permutation.

Första lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 139 i första kammaren av herr *Blomquist* samt nr 188 i andra kammaren av herr *Regnéll*. I motionerna, vilka är likalydande, hemställes att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande permutationsinstitutet och dess handhavande.

Motionerna har remissbehandlats.

Historik

Det kan inträffa att i testamente eller stiftelseurkund givna föreskrifter, som är avsedda för stadigvarande tillämpning, på grund av ändrade förhållanden icke längre förverkligar sitt ändamål. En jämkning i föreskrifterna kan då finnas påkallad, och det har utan särskilt stöd i lag ansetts tillkomma Kungl. Maj:t att meddela tillstånd till den ändring i föreskrifterna, som med hänsyn till omständigheterna är befogad. Detta förfarande plägar i svenskt rättsspråk kallas *permutation*. Oaktat permutationsrätten således icke med nedan angivet undantag för vissa pensionsstiftelser är reglerad i någon författning har frågan om en sådan reglering vid några tillfällen diskuterats i lagstiftningssammanhang.

Sålunda upptog ett den 21 december 1903 avgivet kommittébetänkande med förslag bl. a. till lag om offentligen erkända stiftelser samt ett därpå grundat år 1922 inom justitiedepartementet upprättat förslag till lag om offentligen erkända stiftelser utförliga bestämmelser om permutation av stiftelser. Sistnämnda förslag kom sedermera att benämnas »utkastet».

De i 1903 års förslag och i utkastet upptagna reglerna om permutation utsattes för betydande kritik från ett flertal remissinstanser. Ett år 1928 inom justitiedepartementet upprättat och därefter till lagrådet remitterat förslag till lag om stiftelser för allmännyttigt ändamål upptog på grund härav icke några bestämmelser om permutation.

Departementschefen anförde härom (NJA II 1929 sid. 265 ff.):

I stiftelsebegreppet ligger ett visst mått av oföränderlighet. Grunden för stiftelsens tillvaro, uppgift och verksamhet är stiftarens vilja, sådan den kommit till uttryck i hans förordnande om stiftelsen. Denna själv kan icke genom sina organ häri göra någon ändring, om ej annat särskilt föreskri-

vits. Och icke heller stiftaren äger någon allmän befogenhet att förändra stiftelsen. Denna oföränderlighet kan dock icke vara ovillkorlig. Därest på grund av ändrade faktiska eller rättsliga förhållanden det med en stiftelse åsyftade ändamålet icke kan vinnas eller stiftelsen med den organisation, densamma erhållit, icke längre kan verka för detta ändamål, bleve stiftelsens upphörande en nödvändig följd, därest ändring i ena eller andra hänseendet ej finge ske. Även i andra fall kan jämkning i gällande föreskrifter beträffande en stiftelse utgöra en förutsättning för att stiftarens avsikter med stiftelsen skola kunna fullföljas. Att erforderliga ändringar då få vidtagas, synes bäst överensstamma med de intressen, som äro förbundna med stiftelsen, och torde även i regel kunna anses överensstamma med stiftarens vilja. Hos oss hava ock dylika ändringar städse ansetts kunna vinnas genom beslut av Kungl. Maj:t. Denna Kungl. Maj:ts befogenhet att medgiva ändring av stiftelse, den s. k. permutationsrätten, torde grunda sig på den Konungen i regeringsformens § 89 tillerkända allmänna ekonomiska lagstiftningsrätten.

Kommittén upptog i sitt förslag närmare bestämmelser om permutationsrättens utövande, och var kommitténs ståndpunkt härutinnan i korthet följande. I fråga om stiftelser, som ännu icke vunnit offentligt erkännande, skulle någon permutation av stiftelseändamålet icke förekomma, utan om detta lade hinder i vägen för stiftelsens erkännande, komme stiftelsen icke till stånd såsom ett rättssubjekt. Om däremot vid dylik stiftelse fästad föreskrift, vilken icke vore bestämmande för stiftelseändamålet, befundes strida mot lag eller sedlighet eller vara otillämplig eller otjänlig, ägde Kungl. Maj:t meddela nödig jämkning. Levde stiftaren, finge dock dylik åtgärd ej företagas utan hans samtycke. Med stiftarens samtycke ägde jämväl K. B. vid stadfästade av stiftelsens stadgar göra sådan jämkning, som nyss nämnts. Därest föreskrift, varom nu är fråga, prövades utgöra hinder för stadfästelse å stiftelsens stadgar och jämkning ej skedde, skulle förordnandet om stiftelsen vara förfallet. Detta skulle även bliva följden, om stiftare åt annan än enskild man uppdragit förvaltning av stiftelse, men uppdraget ej emottoges. I dylikt fall skulle sålunda permutation icke kunna äga rum. Skulle det, sedan stiftelse blivit offentligen erkänd, visa sig, att stiftelseändamålet icke vidare kunde vinnas, ägde Kungl. Maj:t förordna, huru stiftelsens egendom finge användas för annat mot stiftarens avsikt närmast svarande ändamål. Blevde eljest föreskrift, som stiftaren fäst vid dylik stiftelse, otillämplig eller otjänlig, kunde nödig jämkning meddelas av Kungl. Maj:t.

I särskilt yttrande uttalade kommitténs ordförande, herr Dickson, den meningen, att därest beträffande offentligt erkänd stiftelse visade sig, att stiftelseändamålet icke vidare kunde vinnas, Kungl. Maj:t skulle äga jämväl att upphäva stiftelsen samt att med föranledande härav bestämmelse borde meddelas av innehåll, att, om stiftelse upphävdes, egendomen skulle gå åter till stiftaren eller hans arvingar, där ej annorlunda av stiftaren förordnats. Herr Waldenström förklarade i särskilt yttrande, att hans åsikt i huvudsak överensstämde med den av herr Dickson uttalade meningen. Därjämte ansåg herr Waldenström, att vägran att emottaga stiftares uppdrag att förvalta stiftelse skulle medföra förordnandets ogiltighet endast i det fall, att den av stiftaren utsedda styrelsen utgjordes av statens verk eller inrättning eller ock medelsförvaltande kommunal myndighet.

Utkastet, 23, 24 och 26 §§, överensstämmer i förevarande hänseende i

stort sett med kommittéförslaget, dock hava icke upptagits förutnämnda bestämmelse, att förordnande om stiftelse skulle vara förfallet, därest stiftaren åt annan än enskild man uppdragit förvaltning av stiftelse, men uppdraget icke mottagits.

Efter att ha redogjort för myndigheternas yttranden i förevarande hänseende fortsatte departementschefen:

Såsom justitiekanslersämbetet framhållit torde det vara en synnerligen vansklig uppgift att genom särskilda lagbestämmelser noggrant angiva de förutsättningar, under vilka permutationsrätt skall inträda, samt de begränsningar, som skola gälla med avseende å dess utövande. Enligt nu gällande ordning utövar Kungl. Maj:t utan att därvid vara bunden av några lagbestämmelser permutationsrätt under konstitutionell ansvarighet. Såvitt mig är bekant, hava några olägenheter härav icke förspotts. Tvärtom synes nämnda ordning vara ägnad att på ett ändamålsenligt och efter förhallandena i det särskilda fallet väl avpassat sätt tillgodose uppkommande behov av förändring av stiftelse. Med hänsyn härtill och då i varje fall frågan om permutationsrättens bestämmande har en räckvidd utöver en lagstiftning, vilken är begränsad till att avse ett särskilt slag av stiftelser, har jag ansett denna fråga icke böra åtminstone i detta sammanhang regleras genom lag.

I ett avseende synes emellertid särskild bestämmelse om permutation vara påkallad. Därest vid fastställelse av stadgar för stiftelse uppstår behov av jämkning i föreskrift, som stiftaren fäst vid stiftelsen, bör tillsynsmyndigheten äga befogenhet att med stiftarens samtycke vidtaga dylik jämkning, där sådant kan ske utan ändring av stiftelsens ändamål. Att i detta fall underställa frågan om jämkning Kungl. Maj:ts prövning skulle tydligen utgöra en onödig omgång.

Frågan om en författningsmässig reglering av permutationsrätten upptogs från delvis andra utgångspunkter av lagberedningen under arbetet med en ny testamentslag. Lagberedningen anförde i sitt år 1929 avgivna betänkande med förslag till nya regler på testamentsrättens område härom följande (NJA II 1930 sid. 263).

Det kan inträffa, att föreskrifter, som äro avsedda för stadigvarande tillämpning, på grund av ändrade förhållanden icke längre förverkliga sitt ändamål. En jämkning i föreskrifterna kan då ofta finnas påkallad med hänsyn till den fortsatta tillämpningen, och en dylik åtgärd synes fullt befogad, om den kan äga rum på ett sätt, som må antagas överensstämma med testators vilja. Det har utan särskilt stöd i lag ansetts tillkomma Kungl. Maj:t att meddela tillstånd till den ändring i testamentsföreskrifter, som med hänsyn till omständigheterna kan finnas befogad. Beredningen har haft under övervägande, huruvida en närmare reglering av denna rätt, den s. k. permutationsrätten, kunde vara önskvärd. Därvid har det befunnits, att detaljerade bestämmelser icke kunna uppställas med hänsyn till de skiftande förhållanden, under vilka permutationsrättens användning kan förekomma, samt att det möter betänklighet att överlämna denna grannlaga befogenhet till annan myndighet än Kungl. Maj:t. Då en undersökning, som beredningen låtit verkställa rörande permutationsrättens utövning under ett antal år, utvisar, att denna rätt handhafs enligt sådana allmänna riktlinjer,

som lämpligen kunde läggas till grund för lagstiftning i ämnet, förefaller det icke att vara något egentligt behov av dylik lagstiftning.

Ovannämnda 1928 års förslag resulterade i lagen den 24 maj 1929 om tillsyn över stiftelser. Denna lag innehåller icke någon bestämmelse om permutation.

Genom lag den 8 december 1961 med vissa bestämmelser om pensionsstiftelse skedde en reglering av en viss grupp stiftelser, nämligen sådana stiftelser, som är grundade av arbetsgivare och har till ändamål pensionering av arbetstagare eller arbetstagares efterlevande. Icke heller denna lag innehåller något stadgande om permutation; i proposition (nr 177) till 1961 års riksdag angående nu berörda lag har dock permutationsfrågan ånyo berörts, närmast med avseende å spörsmålet, huruvida genom permutation kunde medgivas avvikelser från stadgebestämmelser, vilka grundar sig på i 1961 års lag givna bestämmelser. Sedan i propositionen (s. 30) återgivits justitiekanslersämbetets remissyttrande, anförde departementschefen (s. 35) följande.

Redan här vill jag emellertid upptaga den av justitiekanslersämbetet väckta frågan om Kungl. Maj:ts permutationsrätt. För de fria pensionsstiftelsernas vidkommande har det varit av stor praktisk betydelse att Kungl. Maj:t kunnat genom permutation medge avvikelser från bestämmelser i en stiftelses stadgar. Förslaget till lag om pensionsstiftelses verksamhet innefattar icke en fullständig reglering av pensionsstiftelserna. Av det föregående har framgått att lagen spänner endast över en begränsad del av området för dessa stiftelser. Såsom exempel på sådant som ej regleras av lagen kan nämnas två av ämbetet angivna fall: överlåtelse av pensionsstiftelses tillgångar på pensionskassa och överföring av ett företags stiftelse till annat företag. Det måste anses vara Kungl. Maj:t obetaget att i fall, som ej avses med den föreslagna lagen, även i fortsättningen utöva sin permutationsrätt såsom skett hittills. Som ämbetet påpekat lär det få ankomma på praxis att avgöra, vilket utrymme som kommer att finnas för permutationsrätten. Jag finner däremot tillräckliga skäl icke föreligga att i lagen införa ett särskilt stadgande, enligt vilket Kungl. Maj:t skulle äga befogenhet att medge permutation av pensionsstiftelse med avvikelser från de i lagen givna bestämmelserna.

Vidare må erinras om lagen den 18 juni 1937 om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser; principiellt utmärkande för dessa stiftelser är dels att förmögenheten kan bestå enbart i en fordran hos bolaget, en fordran som icke konkretiserats i vidare mån än som en skuldpost i bolagets bokföring, dels ock att stiftelsen icke behöver vara försedd med styrelse. Beträffande denna stiftelsegrupp innehåller 1937 års lag vissa bestämmelser om permutation, enligt vilka det tillkommer tillsynsmyndigheten — försäkringsinspektionen — att meddela tillstånd till permutation i vissa hänseenden.

Beträffande av arbetsgivare grundade pensionsstiftelser och andra personalstiftelser kan permutationsfrågan f. n. anses befinna sig i ett över-

gångsskede. Pensionsstiftelseutredningen har nämligen den 24 juni 1965 avgivit ett betänkande »Pensionsstiftelser II» (SOU 1965: 41) med vissa lagförslag, innehärande i princip att arbetsgivarestiftelser, vilkas förmögenhet enbart består i fordran hos arbetsgivaren — oavsett om stiftelserna är sådana som avses i 1937 års eller i 1961 års lag — skall upphöra att vara stiftelser. Arbetsgivarestiftelser — pensions- eller andra personalstiftelser — skall alltjämt bestå och må även framdeles inrättas. Ett av lagförslagen, betecknat »Lag om tryggnad av pensionslöften», innehåller under 3 kap. bestämmelser om pensionsstiftelse. Detta kapitel och även det nästföljande inrymmer bemyndigande för tillsynsmyndigheten (länsstyrelse) att besluta om permutation i olika hänseenden. Ett annat lagförslag, betecknat »Lag om personalstiftelse» inrymmer jämväl, genom hänvisning till förstnämnda förslag, permutationsregler.

I detta sammanhang må slutligen hänvisas till den av numera juris professorn i Uppsala Henrik Hessler gjorda vetenskapliga undersökningen av permutationspraxis, som redovisats å sid. 366—514 i hans år 1952 framlagda avhandling »Om stiftelser».

Motionerna

I motionerna anföres att de snabba förändringarna i samhällsutvecklingen har medfört, att även då fråga är om en donation som tillkommit för icke så länge sedan, ändamålet i många fall helt eller delvis icke kan fullgöras. Det behov eller intresse som donator velat tillgodose är ofta ej längre aktuellt genom att det allmänna eller någon annan överlagit ansvaret härför. Enligt motionärerna torde stor osäkerhet råda hos dem som har ansvaret för förvaltningen av stiftelser rörande såväl möjligheterna till permutation som tillvägagångssättet, då ansökan härom behöver göras. Det måste därför enligt motionärerna betraktas som en brist att rättsregler rörande permutation och det administrativa förfarandet härvidlag ej finnes. Motionärerna finner det angeläget att sådana tillskapas, men anser att detta kan ske först efter viss utredning. Här efter tar motionärerna upp frågan om delegation av permutationsrätten från Kungl. Maj:t till underordnad myndighet och anför i denna del följande.

I detta sammanhang kan man ifrågasätta huruvida en förenkling av nu tillämpat förfarande i permutationsärendena ej kan genomföras genom en överflyttning från Kungl. Maj:t till underordnad myndighet. Genom att ett betydande antal permutationsärenden med tiden kommit att prövas av Kungl. Maj:t har en tämligen fast praxis utbildats, bl. a. genom att yttrandena i sådana ärenden regelmässigt infordras från justitiekanslersämbetet. Genom utfärdande av allmänna riktlinjer för prövning av frågor rörande ändrade ändamålsbestämmelser bör det vara möjligt att förenkla förfarandet och delegera ärendenas avgörande. I första hand kommer härvid JK i åtanke, men i ett stort antal fall torde länsstyrelserna med tillämpning

av utfärdade riktlinjer kunna avgöra permutationsärenden. Ej minst bör detta kunna ske då fråga är om donation med ringa kapitalbehållning eller föreslagen ändring avser de bestämmelser som reglerar förvaltningen av donationen eller som givits rörande sättet för utdelning av avkastningen från densamma.

Remissyttranden

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionerna från *justitiekanslersämbetet* och *överståthållarämbetet*. Justitiekanslern anser att tillräckliga skäl icke f. n. föreligger för en särskild utredning av permutationsinstitutet och dess handhavande. Enligt överståthållarämbetets mening däremot förefinnes skäl att låta utreda om och i vilken omfattning prövningen av permutationsärenden bör anförtros annan eller andra myndigheter än Kungl. Maj:t. Överståthållarämbetet förklarar sig vidare icke ha anledning avstyrka en förutsättningslös utredning jämväl av frågan om att i lag närmare ange under vilka förutsättningar permutation må ske.

Sedan *justitiekanslern* i sitt yttrande återgivit vissa av de ovan intagna övervägandena i frågan om en reglering i lag av permutationsinstitutet anföres följande.

Vad sålunda anförts rörande vanskligheterna att genom lagbestämmelser reglera permutationsrätten torde allttjämt äga giltighet, i vart fall om man avser att i lagen uttömmande ange under vilka förutsättningar permutation må ske. Ändamålsbestämmelser, förvaltningsregler och andra omständigheter berörande stiftelserna är ofta skiftande. Samhällsförhållandena ändrar sig snabbt. På många områden har samhället övertagit ansvaret för verksamhet som tidigare bedrivits av stiftelser och enskilda sammanslutningar. Ett belysande exempel härvidlag erbjuder barnavården. På detta område föreligger numera knappast något utrymme för stiftelser att verka och de många barnhemsstiftelserna har måst anpassas för annan verksamhet. Det synes vara att räkna med att denna utveckling t. ex. på det sociala området och inom skol- och utbildningsväsendet får till följd att möjligheterna för stiftelser att verka blir allt mindre. En annan omständighet som i hög grad påverkat stiftelsernas möjligheter att fullfölja sina en gång givna ändamål är ändringarna i penningvärdet. Ökade löner och andra kostnadsfördyringar har också i stor utsträckning omöjliggjort för stiftelser att driva anstalter och liknande inrättningar. I den mån stiftelse haft att utge bidrag till olika ändamål har bidragen genom penningvärdesförsämringen blivit allt mindre värda. Med hänsyn till dessa och andra förhållanden har det säkerligen för stiftelserna varit av stor betydelse att permutationsrätten kunnat utövas i så fria former som nu sker. Det synes ganska antagligt att om detaljerade lagregler om permutation funnits, detta under den snabba samhällsomdaning som ägt rum under de senaste decennierna skulle ha försvårat stiftelsernas anpassning till de ändrade förhållandena och därmed minskat möjligheterna att på ett ändamålsenligt sätt nyttiggöra de i stiftelserna nedlagda kapitaltillgångarna.

I detta sammanhang bör också anmärkas att permutationsrätten kommer till användning icke blott beträffande benefika stiftelser för allmännyttiga

ändamål, vad som med en äldre term benämndes fromma stiftelser, utan även beträffande stiftelser och testamentslegat till förmån för enskilda personer och familjer samt icke benefika stiftelser, t. ex. pensionsstiftelser. Delvis skilda synpunkter gör sig gällande vid utövandet av permutationsrätten i de olika fallen, vilket likaledes komplicerar en lagstiftning på området.

Mot det nuvarande systemet kan invändas, att avsaknaden av lagregler på området är ägnad att försvåra upprätthållandet av önskvärd kontinuitet och följdriktighet vid utövandet av permutationsrätten. Det förtjänar i detta sammanhang erinras om att permutationsärenden hos Kungl. Maj:t beredes inom olika statsdepartement, alltefter stiftelsernas ändamål. Genom att ärendena av Kungl. Maj:t regelmässigt remitteras — förutom i förekommande fall till länsstyrelser och fackmyndigheter — till en central instans, nämligen JK, motverkas i betydande grad riskerna för en oenhetlig praxis på området. För egen del är jag av den uppfattningen att det varit möjligt att i erforderlig grad iakttaga enhetlighet i permutationspraxis. I detta sammanhang må hänvisas till den av nuvarande juris professorn i Uppsala Henrik Hessler gjorda vetenskapliga undersökningen av permutationspraxis, som redovisats i hans år 1952 framlagda doktorsavhandling Om stiftelser.

Det ovan anförda talar sålunda för att det i allt fall icke f. n. är påkallat med någon materiellt-rättslig reglering av permutationsrätten och att en dylik reglering måhända närmast är mindre önskvärd.

Frågan om en reglering av permutationsrätten kan emellertid komma att aktualiseras i ett annat sammanhang. Det är ju allmänt känt att stiftelseinstitutet under de senast förflutna decennierna kommit till allt större användning även i icke benefika sammanhang. Här åsyftas främst av städer och kommuner bildade bostadsstiftelser och stiftelser för tillgodoseende av andra ändamål; se kommunalrättskommitténs betänkande VII Kommunala bolag (SOU 1965:40). Flera skäl torde ha medverkat till detta. Utvecklingen är emellertid i så måtto ägnad att för framtiden inge vissa bekymmer som stiftelseinstitutet icke är civilrättsligt reglerat på sätt gäller om t. ex. aktiebolag och ekonomiska föreningar. Här bortses från de regler av civilrättslig innebörd som finns i 1929 års lag om tillsyn över stiftelser. Därest icke i enskilda fall i urkunderna intagits förbehåll om rätt för stiftarna att göra ändringar i urkunderna, torde i fråga om dessa stiftelser f. n. icke kunna ske några mer fundamentala ändringar utom med hjälp av permutationsinstitutet. Det synes emellertid vara att räkna med att förr eller senare behov gör sig gällande av en reglering av sådana frågor som ändring av stiftelses stadgar, om talan mot styrelsebeslut, om likvidation och upplösning och om fusion för att nämna några spörsmål.

En lagstiftning på nu berörda område kan möjligen begränsas till icke benefika stiftelser av visst slag i analogi med vad som har skett och sker i fråga om pensionsstiftelser. Det kan å andra sidan icke uteslutas, att en dylik lagstiftning lämpligen måste avse stiftelseinstitutet som helhet, varvid även permutationsrätten kommer att beröras.

I motionerna ifrågasätts vidare en förenkling av förfarandet i permutationsärendena genom överförandet av beslutanderätten från Kungl. Maj:t till underordnad instans. För egen del finner jag det ur saklig synpunkt tänkbart att förlägga avgörandet i dessa ärenden till annan myndighet än Kungl. Maj:t. Vissa betänkligheter mot en sådan åtgärd möter emellertid f. n. Enligt konstitutionell praxis tillkommer permutationsrätten Kungl.

Maj:t. Ett överförande av ärendena till underordnad myndighet innebär en delegation av beslutanderätten från Kungl. Maj:ts sida. Det torde vara tveksamt, huruvida Kungl. Maj:t utan stöd av uttryckligt stadgande i grundlag äger delegera sin beslutanderätt i dessa ärenden; hittills torde detta ha ansetts principiellt icke möjligt. Frågan om möjlighet till delegation av beslutanderätten i permutationsärenden och andra liknande ärenden synes förtjänt att övervägas i samband med arbetet på en ny författning. Tillräcklig anledning torde icke föreligga att i avbidan härpå vidtaga särskilda åtgärder beträffande permutationsinstitutet.

Efter redogörelse för rådande rättsläge anknyter *överståthållarämbetet* i sitt yttrande till pensionsstiftelseutredningens ovannämnda lagförslag och uttalar att om detta antages spörsmålet om lagstiftning om permutation av stiftelser får en väsentligt minskad betydelse, enär flertalet permutationsärenden — så långt *överståthållarämbetet*s erfarenhet sträcker sig — angår arbetsgivarestiftelser. Härfter anför *överståthållarämbetet* i sitt yttrande följande.

Övriga stiftelser kan särskiljas i två grupper, sådana å vilka 1929 års tillsynslag är tillämplig och sådana som faller utanför dennas tillämpningsområde. Om man bedömer behovet av en lagstiftning om permutation från den av motionärerna berörda synpunkten »förenkling av förfarandet i permutationsärenden» är detta en fråga som närmast synes avse att vinna en avlastning av departementens arbetsbelastning. Det är uppenbart, att en stor del av permutationsärendena, närmast sådana som avser ändring av organisatoriska föreskrifter, icke är av den kvalitet att prövningen bör förbehållas den högsta administrativa myndigheten. I fråga om stiftelser, underkastade tillsynslagen, kan den permutationsrättsliga frågan tekniskt sett lösas genom att i tillsynslagen infoga bestämmelser i ämnet. Beträffande övriga stiftelser, sålunda sådana som enligt 2 § tillsynslagen är undantagna från anmälningsplikt, är frågan däremot komplicerad.

Överståthållarämbetet saknar givetvis kännedom om den arbetsbörda som på grund av permutationsärenden av okvalificerad natur påvilar statsdepartementen, men — oavsett omfattningen av arbetsbelastningen — synes det icke vara rationellt att prövningen av sådana mindre betydande ärenden påvilar den högsta administrativa instansen. *Överståthållarämbetet* anser därför för sin del skäl förefinnas för en utredning i ämnet.

Motionärerna betraktar emellertid permutationsfrågan även ur en annan synvinkel. De håller före, att saknaden av rättslig reglering medför olägenhet för stiftelsernas förvaltningsorgan i två hänseenden, nämligen dels genom svårigheten för dem att bilda sig en uppfattning huruvida i förekommande fall utsikt finns att erhålla medgivande till permutation, dels ock genom avsaknad av anvisningar om tillvägagångssättet att erhålla permutation.

En lagfästad reglering av permutationsinstitutet bör uppenbarligen icke begränsas till att avse enbart stiftelser underkastade 1929 års tillsynslag. Såsom framgår av den avhandling — med ledning av Kungl. Maj:ts avgöranden i permutationsärenden — som ägnats permutationsrätten i Henrik Hesslers år 1952 av trycket utgivna arbete »Om stiftelser» (s. 401—448) torde det näppeligen vara praktiskt möjligt att i lag någorlunda fullständigt ange förutsättningarna för att erhålla permutation. En lag om per-

mutation — vilken rimligtvis även måste omfatta permutation också av andra förordnanden än sådana som avser upprättande av stiftelser — måste antagas endast kunna upptaga vissa typfall. Det kan visserligen icke utslutas att lagbestämmelser i ämnet kan vara till nytta för stiftelseförvaltare, men betydelsen torde icke böra överskattas, bl. a. med hänsyn till att kännedom om förefintligheten av en sådan speciallag knappast kan väntas få större spridning.

Beträffande tillvägagångssättet för erhållande av permutation skulle en eventuell lagstiftning rörande vilken eller vilka myndigheter, som har att pröva permutationsärenden, i och för sig innebära anvisning om till vem ansökning bör ställas. Att utfärda anvisningar om den utredning som permutationssökande har att förebringa synes knappast vara möjligt med hänsyn till att omfattningen och arten av en sådan utredning skiftar alltefter omständigheterna i varje särskilt fall.

Överståthållarämbetet vill i detta sammanhang erinra om bestämmelsen i 9 § tillsynslagen därom att tillsynsmyndigheten har att tillhandagå stiftelse med erforderliga råd och upplysningar. Framhållas må dock, att lagtekniskt sett denna föreskrift endast gäller i fråga om stiftelser, som skall stå under tillsyn. Vad beträffar överståthållarämbetets handläggning av stiftelseärenden plägar dock, då förfrågan göres beträffande tillvägagångssättet vid ansökning om permutation, någon åtskillnad icke göras mellan stiftelser under tillsyn och andra stiftelser. Anmärkas bör måhända, att i fall tillsynsmyndighet över stiftelser vid fullgörandet av sin granskningskyldighet finner, att permutation av ändamåls- eller annan bestämmelse är av behovet påkallad, tillsynsmyndigheten otvivelaktigt har att påpeka förhållandet för stiftelsens förvaltningsorgan.

Utskottet

I testamente eller stiftelseurkund kan ges föreskrifter avsedda för varaktig tillämpning. Om på grund av ändrade förhållanden föreskrifterna icke längre uppfyller sitt ändamål kan jämkning av föreskrifterna, s.k. permutation, bli erforderlig. Det har utan särskilt stöd i lag ansetts tillkomma Kungl. Maj:t att meddela tillstånd till den ändring som efter omständigheterna är befogad. Permutationsärendena, vilka beredes inom olika departement, remitteras regelmässigt till justitiekanslern.

I förevarande motioner hemställes om utredning angående permutationsinstitutet och dess handhavande. Till stöd härför framhålles att stor osäkerhet torde råda hos dem som har ansvaret för förvaltning av stiftelser rörande möjligheterna till permutation. Motionärerna anser det därför angeläget att rättsregler tillskapas om permutation och det administrativa förfarandet härvid. Vidare ifrågasätter motionärerna överflyttning av permutationsärendenas avgörande från Kungl. Maj:t till underordnad myndighet.

Vad angår behovet av information om permutationsinstitutet må erinras om att länsstyrelsen har att tillhandagå stiftelser, som faller under 1929

års lag om tillsyn över stiftelser, med erforderliga råd och upplysningar. Överståthållarämbetet har också i sitt remissyttrande över motionerna framhållit att, om tillsynsmyndigheten finner att permutation är påkallad, myndigheten otvivelaktigt har att påpeka förhållandet för stiftelsens förvaltningsorgan. Åtskilliga stiftelser, även sådana som faller utanför 1929 års lag, torde själva ha tillgång till erforderlig sakkunskap. Man kan emellertid ej bortse från värdet av upplysning om permutationsinstitutet och om skyldigheten att då förhållandena så påfordrar söka permutation. Det är emellertid enligt utskottets mening tveksamt om härvidlag något står att vinna genom lagstiftning. Förslag om reglering i lag av permutationsinstitutet har också, såsom framgår av den tidigare redogörelsen, vid flera tillfällen avvisats. Därvid har bl.a. framhållits att lagstiftning ej är erforderlig enär permutationsrätten redan handhas enligt fast praxis och vidare att detaljerade bestämmelser icke gärna kan uppställas med hänsyn till de skiftande förhållanden, under vilka permutationsrätten kan användas. Såsom justitiekanslern i sitt remissyttrande till utskottet anfört torde dessa skäl mot lagstiftning alltjämt äga giltighet. En särskild utredning på detta område kan därför enligt utskottets mening icke anses påkallad. Det må emellertid nämnas att permutationsrätten framdeles kan komma att bli föremål för övervägande. Om en lagstiftning angående stiftelseinstitutet skulle aktualiseras kan nämligen permutationsrätten därvid komma att beröras, och vidare är det möjligt att ämnet uppmärksammas av grundlagberedningen.

Vad slutligen gäller spørsmålet om överflyttning av beslut i permutationsärenden från Kungl. Maj:t till underordnad myndighet ämnar departementsutredningen enligt vad utskottet erfarit inom kort ta upp denna fråga till behandling. Vid sådant förhållande föreligger enligt utskottets mening ej heller i denna del anledning att från riksdagens sida ta något initiativ.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 139 och II: 188, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 25 oktober 1966

På första lagutskottets vägnar:
INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Erik Svedberg, Ernulf, Arvidson, Lundin, Ferdinand Nilsson*, Gösta Jacobsson* och fru Lilly Ohlsson;

från a n d r a kammaren: fru Gärde Widemar, herrar Ekström i Björkvik*, Svensson i Vä*, fröken Bergegren, herrar Zetterberg, Oskarson, fröken Andersson i Strängnäs och herr Sjöholm.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Arvidson, Gösta Jacobsson och Sjöholm*, vilka ansett *dels* att utskottets utlåtande fr.o.m. det stycke som börjar »Vad angår behovet av . . .» bort erhålla följande lydelse.

Det måste anses vara angeläget att bota den brist på rättsregler som förefinns å ifrågakvarande område. Avsaknaden av rättslig reglering torde bland annat medföra att ändringar i testamentes och stiftelses föreskrifter icke sällan verkställas utan hänvändelse till Kungl. Maj:t. Detta är ett otillfredsställande förhållande men dock såväl ofrånkomligt som ursäktligt så länge varje form av lagstadgande saknas.

Det är av väsentlig vikt att den avlidnes i testamente uttryckta vilja respekteras. Ett frånträdande härav skall icke få ske annat än i strikt reglerad och restriktiv ordning.

Vad därefter gäller spørsmålet om överflyttning av beslut i permutationsärenden från Kungl. Maj:t till underordnad myndighet ämnar departementsutredningen enligt vad utskottet erfarit inom kort ta upp denna fråga till behandling. Vid sådant förhållande föreligger enligt utskottets mening i denna del ej anledning att från riksdagens sida ta något initiativ.

dels ock att utskottet bort hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 139 och II: 188, måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag till rättslig reglering av permutationsinstitutet.