

Inspektion av Överförmyndarnämnden i Umeåregionen den 25–27 april 2023

Inspektionen i korthet: Efter en inspektion av Överförmyndarnämnden i Umeåregionen konstaterar JO att det övergripande intrycket är att nämndens verksamhet fungerar väl. Ordningen i de akter som granskats har varit god, och nämndens beslut och underrättelser har i allt väsentligt framstått som tydliga och välmotiverade. Vidare ser JO positivt på nämndens aktiva arbete för att hitta personer som kan tänka sig att utses till gode män och förvaltare. I det avseendet har inspektionen bekräftat JO:s bild att kommunala förvaltarenheter kan vara ett värdefullt verktyg.

JO gör i protokollet uttalanden om dokumentation av uppgifter som kommer fram vid nämndens prövning av gode mäns och förvaltares lämplighet. I ett beslut hade nämnden entledigat en god man på grund av uppgifter i belastningsregistret. Det framgick inte av beslutet vad uppgifterna avsåg. JO bedömer att beslutets motivering varit bristfällig och anser att uppgifterna i det fallet även borde ha diarieförts i huvudmannens akt.

Protokollet innehåller också uttalanden i andra frågor, t.ex. om nämndens bedömning av olika former av klagomål mot gode män och förvaltare liksom om handläggningen av framställningar om utlämnande av allmänna handlingar.

Inledning

Den 25–27 april 2023 genomförde justitieombudsmannen Katarina Pahlsson tillsammans med byråchefen Johan Thorblad och rättssakkunniga Madeleine Nilsson, Lovisa Cronstedt, Albert Pettersson (protokollförare) och Jeanette Witting parallella inspektioner av Överförmyndarnämnden i Umeåregionen och Umeå tingsrätt. Katarina Pahlsson deltog vid båda inspektionerna. I övrigt genomfördes inspektionen av överförmyndarnämnden i huvudsak av Johan Thorblad och Albert Pettersson.

Syftet med att inspektera myndigheterna samtidigt var bl.a. att se hur ärenden som överklagades från nämnden till tingsrätten hanterades och hur myndigheterna samverkade. Detta protokoll avser inspektionen av överförmyndarnämnden. Inspektionen av tingsrätten kommer att redovisas vid ett senare tillfälle i ett separat protokoll (dnr 2867-2023).

Inspektionens genomförande

Inledande möte

Inspektionen inleddes den 25 april 2023 med att JO Katarina Pålsson och några av hennes medarbetare (Johan Thorblad, Madeleine Nilsson och Albert Pettersson) togs emot av chefen för överförmyndarenheten AA, handläggaren BB och assistenten CC. Även nämndens ordförande DD deltog vid mötet. Katarina Pålsson inledde med att berätta om JO:s verksamhet och upplägget för inspektionen.

Därefter redogjorde nämndens företrädare för organisation och arbetssätt. De berättade att nämnden är gemensam för Bjurholms, Nordmalings, Robertsfors, Umeå, Vindelns, Vännäs och Örnsköldsviks kommuner samt att den har kontor i Umeå och Örnsköldsvik. Nämnden har tio ordinarie ledamöter och lika många ersättare, medan tjänstemannaorganisationen består av 17,75 årsarbetskrafter. Ordföranden beskrev svårigheter med rekrytering av gode män och förvaltare som nämndens största utmaning.

Inspektionens omfattning

JO hade före inspektionen hämtat in överförmyndarnämndens verksamhetsplan, dokumenthanteringsplan och delegationsordning samt vissa statistikuppgifter och rutindokument. Dessutom hade JO fått del av listor över pågående ställföreträdarskap, listor över ställföreträdarskap som avslutats efter den 5 april 2022 samt listor över övriga pågående och efter den 5 april 2022 avslutade ärenden. JO valde slumpmässigt ut ett femtiotal akter från listorna och begärde att de skulle finnas tillgängliga vid inspektionens början. Under inspektionens gång beställde JO ytterligare ett trettiotal akter och tog dessutom del av protokollen från nämndens senaste sammanträden.

Enligt 21 § förmyndarskapsförordningen (1995:379) ska länsstyrelsen årligen inspektera överförmyndare och överförmyndarnämnder. JO hade före inspektionen tagit del av protokollet från Länsstyrelsen i Norrbottens läns senaste inspektion av Överförmyndarnämnden i Umeåregionen. De akter som länsstyrelsen hade granskat valdes bort när JO beställde akter att granska. JO avstod även från att granska akter avseende ärenden som handlades vid nämndens kontor i Örnsköldsvik.

Granskningen omfattade i huvudsak handlingar från de senaste två åren, men handlingarna granskades inte fullständigt. Fokus för granskningen låg på sådana formella handläggningsfrågor som tas upp i avsnittet med JO:s iakttagelser nedan. Nämndens handläggning av gode mäns och förvaltares årsräkningar och deras yrkanden om arvode omfattades i huvudsak inte av JO:s granskning.

JO hämtade under inspektionens gång också in muntliga upplysningar från överförmyndarnämndens personal.

Avslutande möte

Vid ett avslutande möte den 27 april 2023 deltog JO Katarina Pålsson och samtliga hennes medarbetare. Från överförmyndarnämnden deltog samma personer som vid det inledande mötet samt handläggaren EE. JO redovisade sina preliminära iakttagelser och gav nämndens företrädare möjlighet att kommentera dem.

JO:s iakttagelser och synpunkter

Allmänt intryck

JO Katarina Pålsson: Överförmyndarnas och överförmyndarnämndernas myndighetsutövning har stor betydelse för många personer som befinner sig i utsatta situationer. Det regelverk som finns på området kan ge upphov till utmaningar av skilda slag, inte minst med hänsyn till de ideella inslag som gode mäns och förvaltares uppdrag i regel har. Rättssäkerhetsaspekter är därför av central betydelse. Mot denna bakgrund kan jag med tillfredsställelse konstatera att mitt övergripande intryck efter inspektionen är att Överförmyndarnämnden i Umeåregionens verksamhet fungerar väl.

Ordningen och dokumentationen i de granskade akterna har varit god. Det har i regel varit lätt att följa vad som hänt, vilket har underlättat inspektionen. De åtgärder som vidtagits har framstått som motiverade, och nämndens handläggning har i allmänhet också drivits framåt på ett effektivt sätt. Det har endast undantagsvis förekommit glapp då handläggningen stannat av. När beslut i några fall har blivit försenade har nämnden skickat ut underrättelser om det i enlighet med 11 § förvaltningslagen (2017:900). Det är mycket positivt.

Överförmyndarnämndens beslut och underrättelser framstår i allt väsentligt som tydliga och välmotiverade. Ett sådant exempel är när nämnden får in en anmälan om att någon kan behöva förvaltare. I de fallen får den berörda personen en underrättelse som har ett föredömligt enkelt och tydligt språkbruk.

Såväl denna inspektion som inspektionen av Umeå tingsrätt har gett mig bilden att överförmyndarnämnden och tingsrätten samverkar på ett välfungerande sätt. Jag har upplysts om att nämnden och tingsrätten har regelbundna möten om samverkansfrågor på ett övergripande plan. Också i enskilda ärenden som granskats under inspektionerna har dialogen mellan nämnden och tingsrätten varit god. Exempelvis tycks frågor som uppstått ha kunnat redas ut genom telefonsamtal. Överförmyndarnämnden har vidare svarat i tid på tingsrättens förelägganden och vid behov begärt anstånd innan dess svarsfrister löpt ut. Ansökningar om godmanskap och förvaltarskap som felaktigt skickats till överförmyndarnämnden i stället för till tingsrätten har snabbt skickats vidare. Sammanfattningsvis framstår det som att det goda arbetssättet bidrar till att ärenden inte faller mellan stolarna. Jag vill samtidigt betona att jag inte sett några tecken på annat än att samverkan sker med iakttagande av att överförmyndarnämnden och tingsrätten är självständiga myndigheter med olika roller.

Rekrytering av gode män och förvaltare

Överförmyndarnämnden har, enligt 11 kap. 17 a § andra stycket föräldrabalken, till uppgift att på begäran av rätten lämna förslag på gode män och förvaltare. När överförmyndarnämnden begärt anstånd hos tingsrätten efter att ha fått en sådan begäran, hade det i de granskade akterna oftast berott på svårigheter att hitta lämpliga personer som kan utses till gode män eller förvaltare.

Företrädarna för överförmyndarnämnden berättade under inspektionen sammanfattningsvis följande om sina åtgärder för att rekrytera gode män och förvaltare. Nämnden har en lista med för närvarande 220–230 personer som varje vecka får kortfattade avidentifierade uppgifter om de uppdrag som är aktuella. Om någon anmäler intresse för något av uppdragen, får han eller hon mer ingående information. Det förekommer också att nämndens tjänstemän tar direktkontakt med personer som bedöms kunna passa för ett visst uppdrag. Nämnden använder sig av annonsering och tar kontakt med bl.a. seniorföreningar för att locka fler att åta sig uppdrag som gode män och förvaltare. Umeå kommun har vidare en förvaltarenhet med fem kommunanställda som åtar sig de svåraste förvaltaruppdragen.

I de granskade akterna hade överförmyndarnämnden dokumenterat sina rekryteringsåtgärder i dagboksbladen och även tydligt redogjort för dem i yttranden till tingsrätten. I flera fall hade nämnden avstyrkt godmanskap eller förvaltarskap eftersom det inte hade gått att hitta någon som var beredd att åta sig uppdraget. Överförmyndarnämndens företrädare uppgav under det avslutande mötet att detta i regel sker när det gått 23–25 veckor utan att någon kandidat hittats. I ett par fall hade ett sådant avstyrkande emellertid inte lett till att tingsrätten avslagit ansökan. I stället hade tingsrätten i ett fall (akt 56379) skickat ett nytt föreläggande till nämnden. Några veckor senare hade nämnden hittat en person att föreslå. I ett annat fall (akt 56115) hade tingsrätten efter avstyrkandet tagit kontakt med den enskilde, som själv föreslog två personer. En av dem utsågs senare till god man.

I ärenden som var av sådan karaktär att en förvaltare från Umeå kommuns förvaltarenhet kunde utses kunde handläggningen gå mycket snabbt. I ett fall (akt 56983) hade exempelvis en anhörig till den enskilde till nämnden skickat en kopia av sin ansökan om förvaltarskap i en brådskande situation. Redan före tingsrättens föreläggande hade överförmyndarnämnden begärt in läkarintyg och tagit kontakt med förvaltarenheten. Tingsrätten kom sedermera att fatta ett slutligt beslut om förvaltarskap efter mindre än två månader, och ett interimistiskt beslut redan efter drygt två veckor.

JO Katarina Pahlsson: Överförmyndarnämndens ordförande beskrev redan under inspektionens inledande möte rekrytering av gode män och förvaltare som nämndens största utmaning. Jag kan konstatera att denna problematik inte är unik för Överförmyndarnämnden i Umeåregionen, utan att rekryterings-svårigheter förekommer i hela landet. Även om uppdragens delvis ideella

karaktär och föräldrabalkens regelverk kan tänkas bidra till dessa svårigheter, är det viktigt att överförmyndares och överförmyndarnämnders möjligheter att agera för att skapa intresse för uppdrag som god man och förvaltare inte underskattas. Ett erfarenhetsutbyte mellan landets överförmyndarnämnder om t.ex. lyckade insatser och positiva exempel skulle också kunna vara en framgångsfaktor.

Mitt intryck efter inspektionen är att Överförmyndarnämnden i Umeåregionen arbetar aktivt med att identifiera och utnyttja ett flertal olika metoder för att hitta personer som kan tänka sig att utses till gode män och förvaltare. Det ser jag naturligtvis positivt på, liksom jag ser positivt på den tydliga dokumentationen i enskilda akter av nämndens rekryteringsinsatser. Det kan dock alltid finnas utrymme för förbättringar. Detta illustreras av de fall som uppmärksammas under inspektionen då kandidater hittats kort tid efter det att överförmyndarnämnden lämnat in avstyrkanden till tingsrätten. Jag utgår ifrån att nämnden fortlöpande reflekterar över hur sådana exempel kan bidra till att göra rekryteringsarbetet mer framgångsrikt.

I mitt yttrande över Ställföreträdarutredningens betänkande Gode män och förvaltare – en översyn (SOU 2021:36, JO:s dnr R 77-2021) framhöll jag att jag i likhet med utredningen bedömde att professionella ställföreträdare behövs för att alla som är i behov av en god man eller förvaltare ska kunna få den hjälp som de har rätt till. Inspektionen har bekräftat min bild att kommunala förvaltar-enheter kan vara ett värdefullt verktyg.

Årlig prövning av om förvaltarskap fortfarande behövs

Överförmyndare och överförmyndarnämnder ska, enligt 5 § andra stycket förmyndarskapsförordningen, årligen särskilt granska samtliga förvaltarskap för att pröva om det finns skäl att ansöka om upphörande av förvaltarskapet.

Inspektionen gav bilden att överförmyndarnämnden genomför de årliga prövningarna i enlighet med vad förordningen kräver. Vid det avslutande mötet berättade nämndens företrädare att man begär in nya läkarintyg vart tionde år och att kontakter kan tas med exempelvis chefer på särskilda boenden om det har kommit in signaler om att ett förvaltarskap eventuellt kan upphöra.

I en av de granskade akterna (55197) hade nämnden i samband med den årliga prövningen av förvaltarskap uppmärksammat att den enskildes hälsotillstånd hade försämrats på ett sådant sätt att det inte längre fanns någon risk för att han skulle agera på ett sätt som skadar hans ekonomi. Detta hade lett till att överförmyndarnämnden ansökt om att förvaltarskapet skulle upphöra och att ett godmanskap i stället skulle anordnas.

I en annan akt (4620) hade en utredning av om förvaltarskap fortfarande behövdes dragit ut på tiden. Förvaltaren hade i oktober 2021 väckt frågan om godmanskap kunde vara tillräckligt, men först i februari 2023 ansökte överförmyndarnämnden om upphörande av förvaltarskapet. Däremellan hade det

förekommit långa perioder utan att nämnden verkade ha gjort något för att driva utredningen framåt.

JO Katarina Pålsson: Eftersom ett förvaltare är mycket ingripande är det angeläget att det inte pågår längre än nödvändigt. Därför är de årliga prövningarna av förvaltare en viktig uppgift. Mitt intryck efter inspektionen är att överförmyndarnämnden sköter den uppgiften på ett tillfredsställande sätt. Jag är dock kritisk till den långsamma handläggningen av ärendet i akt 4620.

Utredning när frågor om upphörande av ett ställföreträdarskap uppkommer vid tingsrätten

Vid det avslutande samtalet uppgav överförmyndarnämndens företrädare att det förekommer att tingsrätten förelägger nämnden att hämta in läkarintyg när frågor om upphörande av förvaltare uppkommer vid tingsrätten. Trots att nämnden bedömer att uppgiften inte ankommer på den, vilket tingsrätten upplyses om, hämtas läkarintyg in i sådana fall.

JO Katarina Pålsson: Innan rätten anordnar förvaltare ska den hämta in läkarintyg eller annan likvärdig utredning om den enskildes hälsotillstånd. Rätten får uppdra åt överförmyndaren att hämta in sådan utredning. Detta framgår av 11 kap 17 § andra stycket och 11 kap. 17 a § FB.

Vad som gäller beträffande inhämtande av läkarintyg när ett förvaltare eventuellt ska upphöra är däremot inte närmare reglerat i lagstiftningen. Jag har i min tillsyn noterat att det i viss mån är omstritt om en tingsrätt kan begära att en överförmyndarnämnd ska hämta in sådan utredning och att det förekommer att tingsrätter och överförmyndarnämnder har olika uppfattning om rättsläget. Jag kan få anledning att återkomma i frågan.

Klagomål mot gode män och förvaltare

JO Katarina Pålsson: En annan viktig uppgift för överförmyndarnämnden är att bedöma olika former av klagomål mot gode män och förvaltare. Vid inspektionen noterade mina medarbetare och jag flera fall där sådana klagomål utretts både noggrant och snabbt, för att därefter resultera i välmotiverade ställningstaganden från nämnden. Mitt övergripande intryck av nämndens handläggning på detta område är mycket gott. I det följande tar jag dock upp några exempel där det kan ha funnits anledning för nämnden att agera annorlunda.

I akt 4994 hade ett anonymt klagomål mot en god man kommit in i mars 2022, men det hade diarieförts först tre månader senare. Av en tjänsteanteckning framgick att frågan om hur klagomålet skulle diarieföras hade varit föremål för en del diskussioner och överväganden. Det är emellertid inte en godtagbar anledning till ett så långt dröjsmål med registreringen. Enligt 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, ska allmänna handlingar registreras så snart de har kommit in till en myndighet, om inte något undantag från diarieföringsskyldigheten är tillämpligt. Överförmyndarnämnden fattade beslut om hanteringen av klagomålet i januari 2023. Utredningen verkar ha varit

förhållandevis komplicerad. Jag konstaterar dock att den tycks ha kommit igång på allvar först i november 2022. Sammantaget är jag kritisk både till dröjsmålet med diarieföringen och med utredningen.

Huvudmannen i akt 2650 hade upprepade gånger begärt byte av förvaltare eller upphörande av förvaltarskap. De synpunkter på klagomålen som nämnden hade hämtat in från förvaltaren hade skickats för kännedom till huvudmannen. Av 25 § förvaltningslagen följer att huvudmannen även ska få möjlighet att inom en bestämd tid yttra sig över sådana synpunkter, om det inte är uppenbart obehövt. Jag är tveksam till om sådan kommunikation med den aktuella huvudmannen kan anses ha varit uppenbart obehövligt.

I akt 2897 hade överförmyndarnämndens tjänstemän föreslagit att den gode mannen skulle bytas ut, men nämnden beslutade att återremittera ärendet för vidare utredning. Beslutsprotokollets motivering var dock utformad som om nämnden hade beslutat om byte. Vid inspektionens avslutande möte uppgav nämndens företrädare att det berodde på att beslutet om återremiss inte skulle skickas till parterna. Enligt min uppfattning var det i och för sig inte nödvändigt att ange någon motivering till beslutet om återremiss. Att förse ett beslut med en motivering som inte överensstämmer med vad som har beslutats kan emellertid orsaka missförstånd även om utomstående inte förväntas få del av det. Jag anser därför att nämnden borde ha motiverat beslutet korrekt, alternativt helt avstått från att ange någon motivering. Det skulle däremot givetvis inte ha funnits några hinder mot att redovisa tjänstemännens förslag om det tydligt hade framgått att det enbart var ett förslag och att nämnden inte beslutat i enlighet med det.

Prövning av gode mäns och förvaltares lämplighet

Företrädare för nämnden berättade sammanfattningsvis följande om rutinerna för prövningen av nya och befintliga gode mäns och förvaltares lämplighet. Nämnden begär årligen in registerutdrag från socialtjänsten, Kronofogdemyndigheten och belastningsregistret avseende samtliga gode män och förvaltare. Sådana utdrag tas också in innan en person som inte har något uppdrag sedan tidigare föreslås att utses till god man eller förvaltare. Alla förekomster i registren är inte diskvalificerande. Nämnden har inga fastställda riktlinjer för dessa bedömningar, utan varje fall prövas individuellt. Att en person har skulder hos Kronofogdemyndigheten eller är dömd för ekonomisk brottslighet är omständigheter som kan leda till slutsatsen att han eller hon inte är lämplig, medan förekomst i belastningsregistret avseende viss mindre allvarlig brottslighet inte behöver leda till samma slutsats. Nämnden är restriktiv med att dokumentera sådant som rör gode mäns och förvaltares förhållanden i huvudmannens akter. Registerutdrag och andra handlingar avseende lämplighetsprövningar registreras i ett annat system.

I akt 1802 hade överförmyndarnämnden beslutat att entlediga en god man från sitt uppdrag eftersom hon förekom i belastningsregistret. Det framgick inte av beslutet vad förekomsten avsåg.

JO Katarina Pålsson: Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska som huvudregel innehålla en klargörande motivering. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om bl.a. vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Det framgår av 32 § förvaltningslagen.

Samtliga handlingar som har getts in till en överförmyndarnämnd och som avser ett visst förmynderskap, godmanskap eller förvaltarskap ska, enligt 17 § förmynderskapsförordningen, bevaras och sammanföras till en akt. JO har uttalat att en god dokumentation hos en myndighet bör omfatta sådant som anger och förklarar myndighetens ställningstaganden och därigenom gör det möjligt för såväl parterna i ett ärende som för domstolar och tillsynsmyndigheter att följa och förstå ärendets gång (se t.ex. JO 2021/22 s. 42, som innehåller hänvisningar till tidigare JO-beslut).

Den som har god man eller förvaltare samt vissa av hans eller hennes anhöriga har rätt att ta del av de handlingar som rör godmanskapet eller förvaltarskapet och som förvaras hos överförmyndarnämnden. Det framgår av 16 kap. 7 § föräldrabalken, FB.

Jag har förståelse för överförmyndarnämndens strävan att samla uppgifter om gode män och förvaltare på en annan plats än i huvudmannens akter. De åtgärder som nämnden vidtar för att på detta sätt systematisera sin diarieföring måste emellertid ha rättsligt stöd. Enligt min uppfattning kan exempelvis ett belastningsregisterutdrag som hämtas in vid en årlig lämplighetsprövning av en god man eller en förvaltare som utgångspunkt inte anses höra till ställföreträderskapet på ett sådant sätt att utdraget enligt 17 § förmynderskapsförordningen ska tillföras huvudmannens akt. Det kan dock finnas anledning att göra en annan bedömning när innehållet i utdraget leder till att den gode mannen eller förvaltaren entledigas mot sin vilja.

I akt 1802 var de närmare detaljerna om den gode mannens förekomst i belastningsregistret av avgörande betydelse för om ett beslut om entledigande skulle fattas eller inte. I och med att nämnden helt avstod från att redogöra för dessa detaljer i beslutet, kan beslutets motivering enligt min mening inte anses vara så klargörande som 32 § förvaltningslagen kräver (jfr mitt beslut den 21 juni 2022, dnr 9533-2020). Eftersom såväl uppgifterna som den gode mannens kommentarer till dem ingick i överförmyndarnämndens beslutsunderlag och kunde ha varit av betydelse för t.ex. anhöriga som velat följa ärendets gång, anser jag vidare att de borde ha diarieförts i huvudmannens akt. Det kan i detta sammanhang också nämnas att det följer av 46 § första stycket förvaltningslagen att samtliga handlingar som ingått i en myndighets beslutsunderlag ska överlämnas till överinstansen om beslutet överklagas.

De överväganden som en överförmyndarnämnd har att göra om hanteringen av uppgifter av aktuellt slag är inte helt enkla. Nämnden kan dock inte undgå kritik för den bristfälliga motiveringen av entledigandebeslutet i akt 1802.

Som framgår ovan saknar nämnden nedtecknade rutiner för hur lämplighetsprövningen ska gå till och för vilka omständigheter som kan vara diskvalificerande för någon som vill kunna få eller behålla ett uppdrag som ställföreträdare. Det är visserligen ofrånkomligt att bedömningarna måste göras från fall till fall och att en viss sorts förekomst i registren inte alltid behöver leda till samma slutsats. Prövningarna bör dock ske på ett så enhetligt sätt som möjligt. Det kan finnas anledning för nämnden att överväga om någon form av skriftliga rutiner skulle kunna bidra till det.

Hantering av överklaganden

När det gäller hanteringen av överklaganden berättade företrädare för överförmyndarnämnden sammanfattningsvis följande. När ett överklagande kommer in bedömer nämnden om det innehåller någon ny information. Om så är fallet, tar den ställning till om det finns anledning att ändra det överklagade beslutet. Sådana prövningar görs på delegation när det gäller arvodesbeslut, men i övrigt går prövningarna till nämnden. Om ett överklagande inte innehåller några nya uppgifter, skickas det till tingsrätten tillsammans med en rättidsprövning och ett yttrande från nämnden. Ibland skickas inget yttrande med, men enligt tingsrätten ska det helst ingå så att rätten inte behöver förelägga nämnden att yttra sig. Eftersom överklaganden ska överlämnas snabbt, är hanteringen av dem en prioriterad uppgift.

I en av de granskade akterna (56809) hade nämnden i ett delegationsbeslut den 17 februari 2023 avvisat en ansökan avseende en fråga om överförmyndarspärade konton. En skrift som ställföreträdaren betecknat överklagande av avvisningsbeslutet kom in till nämnden den 7 mars 2023. Ställföreträdaren yrkade att avvisningsbeslutet skulle upphävas och ärendet återförvisas till nämnden för prövning i sak. Vid sitt sammanträde den 29 mars 2023 prövade nämnden ansökan i sak och beslutade att avslå den.

Beslut om initiativ

JO Katarina Pahlsson: Mot bakgrund av vad som framkommit finner jag anledning att göra en fördjupad utredning av nämndens rutiner för hantering av överklaganden, med utgångspunkt i dess hantering av överklagandet av beslutet i akt 56809. Jag beslutar därför att i ett särskilt ärende (dnr 5024-2023) genomföra en sådan utredning.

Delegation av yttranderätt i ärenden om ikraftträdande av framtidsfullmakter

Enligt 13 § lagen (2017:310) om framtidsfullmakter ska överförmyndaren ges möjlighet att yttra sig över en ansökan om att en framtidsfullmakt ska träda i kraft. I några av akterna (t.ex. 56792) hade överförmyndarnämnden yttrat sig

över sådana ansökningar. Besluten om yttrandena hade fattats av en jurist vid överförmyndarnämnden.

JO Katarina Pålsson: Enligt överförmyndarnämndens delegationsordning får bl.a. jurister besluta om yttranden till rätten enligt 7 § förmynderskapsförordningen. Den bestämmelsen avser yttranden i frågor som rör förmynderskap, godmanskap och förvaltarskap som står under överförmyndarnämndens tillsyn. Ikraftträdande av en framtidsfullmakt är enligt min uppfattning inte en sådan fråga som avses i 7 § förmynderskapsförordningen.

Såvitt jag kan se har nämnden inte heller i någon annan del av delegationsordningen på ett tydligt sätt delegerat rätten att besluta om yttranden av aktuellt slag. Jag har valt att inte närmare utreda om juristerna har varit behöriga att yttra sig på överförmyndarnämndens vägnar, men vill ändå påminna nämnden om vikten av att det tydligt framgår av delegationsordningen om beslutanderätten i en viss situation har delegerats eller inte.

Utlämnande av allmänna handlingar

Nämndens företrädare berättade sammanfattningsvis följande om dess handläggning av framställningar om utlämnande av allmänna handlingar. Handlingar begärs ut uppskattningsvis fyra gånger per halvår. Oftast görs det av huvudmannen själv eller av andra som enligt 16 kap. 7 § FB har en ovillkorlig rätt att ta del av handlingarna. Det har förekommit, men är mer sällsynt, att medier begär ut handlingar. Överförmyndarnämnden fattar skriftliga beslut i frågan om utlämnande av handlingarna även i de fall då samtliga begärda handlingar lämnas ut. Frågor om utlämnande av handlingar prioriteras framför andra uppgifter. Ett ställningstagande från nämnden brukar komma samma dag som en handling begärts ut eller dagen därpå.

JO Katarina Pålsson: Om en anställd vid en myndighet har ansvar för vården av en handling, är det i första hand han eller hon som ska pröva om handlingen kan lämnas ut. I tveksamma fall ska den anställde låta myndigheten göra prövningen, om det kan ske utan onödigt dröjsmål. Myndigheten ska också göra prövningen om den anställde vägrar att lämna ut handlingen och den enskilde begär myndighetens prövning. Den enskilde ska informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning och om att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas. Detta framgår av 6 kap. 3 § OSL.

En myndighet får inte på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling efterfråga vem denne är eller vilket syfte han eller hon har med sin begäran i större utsträckning än vad som krävs för att myndigheten ska kunna pröva om det finns hinder mot att handlingen lämnas ut. Det anges i 2 kap. 18 § tryckfrihetsförordningen. JO har vid flera tillfällen uttalat att även om identiteten hos en person som begär att få ta del av allmänna handlingar är känd, bör myndigheten utifrån grundtanken bakom anonymitetsskyddet inte utan

vidare föra uppgifterna vidare (se t.ex. JO 2017/18 s. 491, som innehåller hänvisningar till tidigare JO-beslut).

Det är givetvis positivt att överförmyndarnämnden tycks hantera framställningar om att få ta del av allmänna handlingar med den skyndsamhet som tryckfrihetsförordningen föreskriver. Jag vill dock påminna nämnden om att det inte är nödvändigt att fatta skriftliga beslut när en handling lämnas ut i dess helhet utan några förbehåll. Det kan i vissa fall riskera att leda till att uppgiften om till vem en handling har lämnats ut sprids på ett sätt som inte ligger i linje med andemeningen bakom tryckfrihetsförordningens anonymitetsskydd. Att fatta skriftliga bifallsbeslut när en handling lämnas ut kan dessutom leda till att utlämnandet fördröjs i onödan.

Vid inspektionen tog mina medarbetare och jag del av Umeå kommuns rutindokument ”Att lämna ut en allmän handling och att vägra”, senast reviderat i mars 2015. Efter den revideringen har det skett ändringar i 2 kap. tryckfrihetsförordningen som medfört att en del av rutindokumentets hänvisningar till bestämmelser i det kapitlet leder till fel paragraf. Även i övrigt noterades en del brister i dokumentet. Exempelvis var det inte anpassat till bestämmelserna i den nuvarande förvaltningslagen, som trädde i kraft den 1 juli 2018. Vidare fanns en referens till Regeringsrätten, trots att den domstolen redan 2011 bytte namn till Högsta förvaltningsdomstolen. Rutindokumentet beskrev inte heller hur en myndighet ska agera när någon begär att få ta del av en handling som enligt myndighetens uppfattning inte existerar. Det är inte ovanligt att JO i sin tillsyn uppmärksammar att olika myndigheter hanterar sådana framställningar felaktigt. Väl medveten om att rutinerna inte är beslutade av överförmyndarnämnden vill jag mot denna bakgrund ändå nämna att det finns ett tydligt behov av översyn av dem.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har tillsyn över nämnden. Jag skickar därför en kopia av detta protokoll till länsstyrelsen för kännedom.

Justerat den 28 juni 2023

Katarina Pålsson