

Initiativärende mot en överförmyndare med anledning av en anonym anmälan om jäv m.m.

Initiativet m.m.

I en anonym anmälan till JO den 4 maj 2005 mot Överförmyndaren i Gotlands kommun gjordes gällande att överförmyndarens make, AA, sedan flera år tillbaka var verksam som god man i kommunen och att överförmyndaren själv granskade och godkände hans årsräkningar. I anmälan angavs vidare att några namngivna personer i kommunen innehade ett stort antal uppdrag som god man respektive förvaltare samt att personer godkändes för sådana uppdrag trots att någon kontroll inte gjorts med vare sig polismyndigheten, kronofogdemyndigheten eller Skatteverket. Slutligen angavs att Kammarkollegiet vid tidpunkten för anmälan granskade ett ärende om en fastighetsförsäljning. Godmanskap var anordnat för säljaren av fastigheten, BB, och den gode mannen hade enligt anmälaren förgäves försökt få hjälp och råd av överförmyndaren i samband med försäljningen.

Med anledning av innehållet i anmälan beslutade jag den 10 maj 2005 att inleda en utredning i saken.

Utredning

Kommunstyrelsen i Gotlands kommun anmodades att efter hörande av överförmyndaren yttra sig över innehållet i den anonyma anmälan. I sitt remissvar den 13 juni 2005 hänvisade kommunstyrelsens ordförande CC till ett yttrande av överförmyndaren DD. Hon anförde bl.a. följande.

Min man, AA, förordnades av Gotlands tingsrätt i följande ärenden:

1973-03-28, kvinna född 1929

1980-11-24, kvinna född 1916

1977-01-28, kvinna född 1938

2000-05-05, man född 1907

2001-02-02, man född 1922.

Jag har således inte medverkat vid förordnandet men håller med om att det inte är lämpligt att ha sin man förordnad som god man. Att det dragit ut på tiden beror på att huvudmännen varit väldigt ledsna och emot ett byte. Är man 89 år och har haft

samma gode man i 25 år, har det byggts upp ett förtroende under åren som gått och det går inte att förordna vem som helst. Beslut om byte av god man togs den 28 april 2005 och från och med första juni är ny god man förordnad i samtliga ärenden.

Granskning av årsredovisningar har gjorts av min assistent som har delegation att göra det.

Beträffande hur många uppdrag en god man/förvaltare kan ha, finns det inget som säger att det är tre eller sju som gäller. Vi har många gode män/förvaltare som har mer än ett uppdrag, dels för att de själva vill ha det och dels för att det råder brist på nya uppdragstagare. En del av våra gode män/förvaltare är "specialiserade" på att ta uppdrag där missbruk är ett stort problem, andra är bättre på att ta uppdrag där personen har psykiska problem. En del resonerar så att de har sina uppdrag samlade på t.ex. ett äldreboende och anser att likaväl som jag hälsar på en så kan jag hälsa på kanske fyra stycken som behöver hjälp.

Många gånger förekommer det att huvudmannen själv föreslår en viss god man eftersom han vet att det är en bra god man. Personerna som nämns i anmälan är utomordentligt väl lämpade och sköter sina uppdrag på ett ypperligt sätt. Eftersom en del ärenden är mycket komplexa får god man/förvaltare naturligtvis ett arvode, vilket bedöms efter redovisning av de insatser de gjort. De flesta av våra gode män/förvaltare tar uppdrag för att hjälpa en medmänniska och inte för pengarnas skull.

Då det gäller huvudmannen BB:s fastighet har gode mannen och jag varit i kontakt med varandra vid flera tillfällen. Det råd han fått har varit att om fastigheten skulle säljas så måste en värdering göras. Efter det skall objektet ut på öppna marknaden för att säljas till marknadsvärde och både han och jag skall godkänna försäljningen. BB har själv undertecknat köpehandlingen. Ärendet ligger hos Kammarkollegiet och Allmänna arvsfonden har förordnat advokat EE som företrädare. Tilläggs kan att den s.k. köparen har varit i kontakt med mig då han inte får förvärvstillstånd av länsstyrelsen förrän jag ger mitt godkännande. Jag förklarade att eftersom varken god man eller jag varit inblandad i försäljningen kan jag inte godkänna något förvärvstillstånd. Detta har jag även informerat länsstyrelsen om.

De få nya personer som anmäler sitt intresse för att bli god man, skriver och berättar om sig själva, utbildning, arbete och lämnar referenser. Vi har t.ex. fått ett par gode män som tidigare varit gode män i någon annan kommun innan de flyttat till Gotland. Då kontrollerar vi hos överförmyndaren i den kommunen, skattemyndigheten och kronofogdemyndigheten. Misstänker vi att det förekommer kriminalitet ber vi naturligtvis vederbörande att begära ett utdrag ur brottsregistret.

För övrigt tycker jag att det är bekymmersamt att någon, som tydligen har sådan insyn i verksamheten, väljer att göra en anonym anmälan i stället för att kontakta undertecknad för att få korrekt information angående dessa ärenden.

CC anförde för kommunstyrelsens del i huvudsak följande.

Överförmyndarverksamheten handhas av en person vald av kommunfullmäktige men med tjänstemannastatus på 0,75 tjänst och en assistent på 1,0 tjänst. I kommunen finns knappt 500 personer med uppdrag som ställföreträdare i form av gode män/förvaltare. Antalet ärenden som handläggs av överförmyndaren är cirka 500 där godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB är de förhärskande. Den nuvarande överförmyndaren tillträdde sin befattning i samband med att innevarande mandatperiod började, dvs. 2003.

När det gäller lämpligheten av att överförmyndarens make innehåft förordnande som god man har överförmyndaren lämnat en förklaring till detta förhållande. Att avsluta ett långvarigt uppdrag och sätta annan god man i stället utan att det för huvudmannen framstår som en negativ handling är en grannlaga uppgift som kräver

väl avvägda bedömningar och ett stort mått av personkunskap. Sedan april i år har godmansförordnandet för överförmyndarens make upphört. Att det tagit drygt två år att finna nya lämpliga gode män till de fem huvudmännen kan inte anses vara uppseendeväckande. När det gäller hanteringen av överförmyndarens makes årsredovisningar framgår att dessa handlagts och beslutats av assistenten med stöd av given delegation.

Nästa fråga rör antalet uppdrag per ställföreträdare. Lagstiftningen innehåller inte några bestämmelser om det högsta antal uppdrag en ställföreträdare kan ha. Det vanligaste är att en närstående eller släkting förordnas för uppdraget vilket innebär ett uppdrag per ställföreträdare. När det gäller huvudmän där det inte är möjligt att förordna en närstående eller släkting får överförmyndaren söka bland redan förordnade ställföreträdare eller genomföra en nyrekrytering av lämpliga personer. Tillgången på tänkbara ställföreträdare kan i vissa fall vara begränsad varför fler uppdrag kan komma att tilldelas en och samme ställföreträdare. Detta beror på att det för vissa huvudmän krävs att ställföreträdaren har intresse för och särskilda erfarenheter och kunskaper om den särskilda typsituation som huvudmannen befinner sig i.

Som framgår av överförmyndarens yttrande har de personer som omnämns i anmälan fullgjort sina uppdrag på ett tillfredsställande sätt utan att antalet uppdrag inverkat menligt på deras åligganden. Det kan tilläggas att endast 14 personer har mer än fem ställföreträdaruppdrag. Flest uppdrag har de två personer som vardera anlitas för 11–15 ställföreträdarskap.

När det gäller försäljningen av BB:s fastighet skall förtydligas att köpet genomfördes av huvudmannen själv utan medverkan av gode mannen eller överförmyndaren. Därför finns inga medgivanden eller samtycken vare sig av den gode mannen eller överförmyndaren. Huvudmannen avled cirka en vecka efter det att köpekontraktet upprättades. Som framgår av överförmyndarens yttrande har numera Kammarkollegiet såsom dödsbodelägare inlett ett förfarande mot fastighetens köpare.

Enligt gällande rätt äger huvudmannen fortfarande rådighet över sin egendom trots att en god man förordnats. Den gode mannen har inga direkta maktmedel att ta till om huvudmannen på egen hand genomför en försäljning utan att blanda in den gode mannen eller handlar mot dennes avrådan. Inte heller överförmyndaren äger några särskilda maktmedel för att förhindra ett sådant förfarande eller kan bistå den gode mannen med ett ingripande. Att förhållandena varit sådana för huvudmannen att godmanskapet bort ändras till ett förvaltarskap innan denne genomförde fastighetsförsäljningen har inte framförts, vare sig av anmälaren eller överförmyndaren. I och med att huvudmannen numera är avliden är ställföreträdaruppdraget avslutat.

Som framgår av överförmyndarens svar så sker en erforderlig kontroll av de nya personer som anlitas för uppdrag som ställföreträdare. Någon regelbunden kontroll av samtliga förordnade ställföreträdare hos polis, kronofogde eller Skatteverket har inte ansetts nödvändig att vidta.

Med hänvisning till vad som ovan anförts kan kommunstyrelsen inte finna någon grund i kritiken av överförmyndarens myndighetsutövande.

Vid en inspektion av Överförmyndaren i Gotlands kommun den 5–7 september och den 3–5 oktober 2005 beslutade jag, med anledning av vissa iakttagelser, att från överförmyndaren låna in och granska akterna i fem ärenden i vilka AA tidigare varit förordnad som god man.

Föredraganden i ärendet upprättade en promemoria med i huvudsak följande innehåll.

Vid granskningen av de aktuella akterna framkom följande.

FF

Som assistent på överförmyndarexpeditionen fattade DD beslut om arvode åt AA dels den 8 mars 2001, dels den 12 mars 2002.

Som överförmyndare granskade och godkände DD den 22 mars 2004 tillsammans med sin assistent en av AA upprättad årsräkning för år 2003. Den 28 april 2005 entledigade hon AA från uppdraget som god man för FF.

GG

Som assistent fattade DD beslut om arvode åt AA den 28 mars 2002.

Som överförmyndare granskade och godkände DD den 22 mars 2004 tillsammans med sin assistent en av AA upprättad årsräkning för år 2003. Den 28 april 2005 entledigade hon AA från uppdraget som god man för GG.

HH

Som assistent fattade DD beslut om arvode åt AA dels den 20 mars 2001, dels den 21 mars 2002.

Som överförmyndare granskade och godkände DD den 22 mars 2004 tillsammans med sin assistent en av AA upprättad årsräkning för år 2003. Den 15 juli 2004 gav hon AA tillstånd att göra ett uttag från huvudmannens konto med 30 000 kr. Den 28 april 2005 entledigade hon AA från uppdraget som god man för HH.

JJ

Som assistent gav DD den 5 december 2001 AA tillstånd att göra ett uttag från huvudmannens konto med 2 000 kr. Ändamålet med uttaget framgår inte av akten. Den 18 mars 2002 fattade DD beslut om arvode åt AA.

Som överförmyndare granskade och godkände DD den 22 mars 2004 tillsammans med sin assistent en av AA upprättad årsräkning för år 2003. Den 28 april 2005 entledigade hon AA från uppdraget som god man för JJ.

KK

Som assistent granskade och godkände DD den 18 mars 2002 tillsammans med dåvarande överförmyndaren LL en av AA upprättad årsräkning för år 2001. Samma dag fattade hon beslut om arvode åt AA.

Som överförmyndare granskade och godkände DD den 22 mars 2004 tillsammans med sin assistent en av AA upprättad årsräkning för år 2003. Den 28 april 2005 entledigade hon AA från uppdraget som god man för KK.

Ärendet remitterades därefter på nytt till Kommunstyrelsen i Gotlands kommun för yttrande över de omständigheter som hade redovisats i promemorian. I sitt remissvar hänvisade kommunstyrelsens ordförande CC till ett yttrande av överförmyndaren DD. Hon anförde bl.a. följande.

FF

Beslut som assistent avseende arvode 2001 och 2002: De årsräkningar som ligger till grund för utbetalat arvode har granskats och godkänts av dåvarande överförmyndaren LL. Arvodesbeloppen framgår av de godkända handlingarna. 2001 uppgick arvodet till 9 738 kr och 2002 till 9 758 kr. DD har effektuerat redan godkända belopp genom att underteckna de handlingar som benämnts ”beslut”.

Under DD:s tid som överförmyndare har hennes assistent haft och har delegation att granska och godkänna årsräkningar. Det fel överförmyndaren har begått är att även hon undertecknat årsräkningen.

AA begärde själv att bli entledigad från uppdraget som god man den 17 mars 2003. Anledningen till att entledigande inte skedde förrän den 28 april 2005 är bland annat att huvudmannen motsatte sig ett byte av god man.

GG

Beslut som assistent avseende arvode 2002: Den årsräkning som ligger till grund för utbetalat arvode har granskats och godkänts av dåvarande överförmyndaren LL. Arvodesbeloppet, 15 498 kr, framgår av de godkända handlingarna, DD har effektuerat redan godkänt belopp genom att underteckna den handling som benämns "beslut".

Under DD:s tid som överförmyndare har hennes assistent haft och har delegation att granska och godkänna årsräkningar. Det fel överförmyndaren har begått är att även hon undertecknat årsräkningen.

AA begärde själv att bli entledigad från uppdraget som god man den 17 mars 2003. Anledningen till att entledigande inte skedde förrän den 28 april 2005 är bland annat att huvudmannen motsatte sig ett byte av god man.

HH

Beslut som assistent avseende arvode 2001 och 2002: De årsräkningar som ligger till grund för utbetalat arvode har granskats och godkänts av dåvarande överförmyndaren LL. Arvodesbeloppen framgår av de godkända handlingarna. 2001 uppgick arvodet till 5 234 kr och 2002 till 5 238 kr. DD har effektuerat redan godkända belopp genom att underteckna de handlingar som benämns "beslut".

Under DD:s tid som överförmyndare har hennes assistent haft och har delegation att granska och godkänna årsräkningar. Det fel överförmyndaren har begått är att även hon undertecknat årsräkningen.

Tillståndet att göra uttag från huvudmannens konto grundar sig på en ansökan som finns i akten. Beloppet har använts för reparationer av fastigheten samt till kvarskatt. Verifikationer finns i akten. Överförmyndaren vidgår att rätteligen borde hennes assistent ha beviljat ansökan.

AA begärde själv att bli entledigad från uppdraget som god man den 17 mars 2003. Anledningen till att entledigande inte skedde förrän den 28 april 2005 är bland annat att huvudmannen motsatte sig ett byte av god man.

JJ

Beslut som assistent avseende uttag från huvudmannens konto samt arvode 2002: Av årsräkning framgår att uttaget belopp från huvudmannens konto har överlämnats till huvudmannen. Den gode mannen har redovisat kvitto på att huvudmannen erhållit beloppet. Kvittot fanns i verifikationspärm hos överförmyndaren redan vid JO:s inspektion. Den årsräkning som ligger till grund för utbetalat arvode har granskats och godkänts av dåvarande överförmyndare LL. Arvodesbeloppet uppgick till 4 538 kr och framgår av de godkända handlingarna. DD har effektuerat ett redan godkänt belopp genom att underteckna den handling som benämns "beslut".

Under DD:s tid som överförmyndare har hennes assistent haft och har delegation att granska och godkänna årsräkningar. Det fel överförmyndaren har begått är att även hon undertecknat årsräkningen.

AA begärde själv att bli entledigad från uppdraget som god man den 17 mars 2003. Anledningen till att entledigande inte skedde förrän den 28 april 2005 är bland annat att huvudmannen motsatte sig ett byte av god man.

KK

Åtgärder som assistent avseende 2002: Den årsräkning som ligger till grund för utbetalat arvode har granskats och godkänts av dåvarande överförmyndare LL. DD:s namn har av misstag inte strukits över. Arvodesbeloppet, 7 406 kr, framgår av de godkända handlingarna. DD har effektuerat redan godkänt belopp genom att underteckna den handling som benämnts "beslut".

Under DD:s tid som överförmyndare har hennes assistent haft och har delegation att granska och godkänna årsräkningar. Det fel överförmyndaren har begått är att även hon undertecknat årsräkningen.

AA begärde själv att bli entledigad från uppdraget som god man den 17 mars 2003. Anledningen till att entledigande inte skedde förrän 28 april 2005 är bland annat att huvudmannen motsatte sig ett byte av god man.

Överförmyndaren har i tidigare yttrande den 9 juni 2005 vidgått att det inte är lämpligt att ha sin make förordnad som god man. AA har dock aldrig erhållit arvode överstigande gängse normer. Inte heller har någon huvudman eller kommunen lidit någon skada.

CC anförde för kommunstyrelsens del i huvudsak följande.

Eftersom överförmyndarens yttrande innehåller vissa otydligheter har kompletterande frågor ställts av kommunjuristen såsom kommunstyrelsens handläggare i detta ärende.

När det gäller tiden som DD tjänstgjort som assistent vid överförmyndarexpeditionen sägs i överförmyndarens yttrande att "*DD har effektuerat redan godkända belopp genom att underteckna den handling som benämnts 'beslut'*".

Uttryckssättet förstås bättre med kunskap om överförmyndarens arbetsätt med inkomna årsräkningar och arvodesbegäran. Årsräkningsblanketten och blanketten med gode mannens redogörelse och arvodesbegäran sammanfördes och hanterades gemensamt som ett ärende. Det godkännandebeslut som fattats på årsräkningsblanketten ansågs gälla både årsräkningen och tillhörande arvodesbegäran. Därefter har assistenten fört in arvodesuppgifterna i datasystemet och skrivit ut en blankett rubricerad "Arvodesbeslut + årtal". Blanketten har utvisat ersättningen till gode mannen, hur beräkning skett och vem som skall erlægga denna, huvudmannen eller kommunen. Blanketten innehåller också en besvärshänvisning. Blanketten har underskrivits av assistenten. Med detta arbetsätt hade DD som assistent uppfattningen att hennes arbetsuppgifter med "beslutsblanketten" var en expeditorsåtgärd som inte påverkades av en eventuell relation till den gode mannen.

För tiden när DD haft uppdrag som överförmyndare har framkommit att den dubbla påskriften av årsräkningarna från DD:s make medvetet gjorts av överförmyndaren och assistenten. Förfaringssättet har endast tillämpats för DD:s make. Syftet med dubbelkontrollen var att vara extra noggrann vid handläggningen av makens godmansuppdrag. Att denna försiktighetsprincip med en dubbelkontroll skulle komma att ifrågasättas som ett eventuellt jävigt förfarande förbisågs av DD. Om detta har numera DD full insikt.

När det gäller entledigandet, efter egen begäran, av godmanskapen för DD:s make har detta handlagts av överförmyndaren då ingen delegation till annan funnits. Det kan dessutom ifrågasättas om ett entledigandebeslut som tagits efter uppdragsmannens egen begäran inte måste anses vara av verkställande art.

Bedömning

Kommunallagens (1991:900) bestämmelser om jäv i 6 kap. 24–27 §§ är tillämpliga vid handläggningen av ärenden hos överförmyndare (19 kap. 16 § föräldrabalken). Släktskapsjäv behandlas i 6 kap. 25 § 1. Enligt denna bestämmelse är en förtroendevald eller en anställd hos kommunen jävig, om saken angår honom själv eller hans make, sambo, förälder, barn eller syskon eller någon annan närstående eller om ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för honom själv eller någon närstående. Från jäv bortses enligt 6 kap. 26 § när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse.

När DD tillträdde tjänsten som överförmyndare i Gotlands kommun den 1 januari 2003 hade hennes make AA varit verksam som god man för de fem huvudmännen under ett stort antal år. Jag har förståelse för att det tog tid att hitta nya ställföreträdare och att AA inte kunde entledigas omedelbart i samband med DD:s tillträde. Däremot skulle DD naturligtvis inte ha befattat sig med några frågor som rörde hennes make.

Utredningen visar att DD som överförmyndare i fem fall granskade och godkände sin makes årsräkningar. I ett fall gjorde hon detta som assistent. Hon gav också sin make tillstånd att göra uttag från huvudmannens konton både under tiden som assistent och som överförmyndare. Eftersom hon var jävig, skulle hon inte ha befattat sig med dessa frågor.

Det framgår inte vare sig av de ingivna årsräkningarna för åren 2000–2001 eller av AA:s arbetsredogörelser avseende samma år att dåvarande överförmyndaren LL skulle ha tagit ställning till AA:s arvodesyrkanden. De aktuella arvodesbesluten undertecknades av DD i egenskap av assistent. Innebörden av detta kan inte vara någon annan än att det är hon som har meddelat besluten. Hennes inställning i frågan framstår som obegriplig. Hon var naturligtvis jävig även vid denna prövning.

Kommunstyrelsen har i sitt remissvar ifrågasatt om inte besluten att entlediga AA från uppdragen som god man skulle kunna anses vara av endast verkställande art. Som jag har förstått kommunstyrelsens inställning skulle man i dessa fall bortse från DD:s släktskap med AA. Från jäv bortses enligt 6 kap. 26 § kommunallagen när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse. Så kan vara fallet i rena rutinärenden – t.ex. sådana avseende registrering eller utbetalning av lönebelopp – där utgången är på förhand given (se Bohlin, Kommunalrättens grunder, 4 uppl. 2003, s. 200). En överförmyndares överklagbara beslut att entlediga en god man kan inte, särskilt inte när huvudmannen har motsatt sig ett byte av ställföreträdare, anses vara ett sådant rutinärende där utgången är på förhand given.

Jag kan således konstatera att DD både som assistent och som överförmyndare vid flera tillfällen har handlagt frågor som rör hennes make trots att hon varit jävig. För detta förtjänar hon allvarlig kritik.

Av remissvaren framgår att överförmyndarens nuvarande assistent inte är behörig att handlägga frågor om entledigande av god man och att DD därför fattade besluten att entlediga sin make från godmansuppdragen. Jag anser att det borde ha varit självklart för henne att i stället överlämna handläggningen av dessa frågor till den ersättare för överförmyndaren som enligt 19 kap. 5 § föräldrabalken skall finnas i kommunen. Enligt min uppfattning kan det vidare starkt ifrågasättas om inte detta borde ha skett beträffande alla frågor som rörde AA, eftersom assistenten är direkt underställd överförmyndaren. Anledningen till att det skall finnas en ersättare är ju just att denne skall kunna träda in när överförmyndaren av någon anledning är förhindrad att fullgöra sitt uppdrag.

Även i detta ärende måste jag konstatera att DD:s remissvar avslöjar allvarliga brister i hennes kunskaper om de regler hon har att tillämpa (jfr JO:s ärenden 4793-2005 och 4794-2005).

När det gäller klagomålen i övrigt i den anonyma anmälan har ingenting framkommit som motiverar någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.