

Initiativ mot Överförmyndarnämnden i Bergs kommun med anledning av ett yttrande till tingsrätten i ett ärende om anordnande av godmanskap

Beslutet i korthet: Överförmyndaren har ingen laglig skyldighet att lämna förslag på god man och förvaltare till tingsrätten. Däremot är det lämpligt att överförmyndaren hjälper tingsrätten med detta.

Initiativet

Under en inspektion vid Östersunds tingsrätt i februari 2012 uppmärksammades följande. I ett ärende avseende ansökan om god man förelade tingsrätten Överförmyndarnämnden i Bergs kommun att komma in med förslag på god man. Överförmyndarnämnden kom då in med ett yttrande till tingsrätten och anförde att den inte hade någon skyldighet enligt lag att lämna förslag på god man/förvaltare till tingsrätten och att tingsrätten därför endast borde bereda nämnden möjlighet att komma in med sådant förslag.

Jag beslutade att ta upp saken till utredning i ett särskilt ärende.

Utredning

Handlingar i Östersunds tingsrätts ärende Å 900-11 togs in och granskades. Ärendet remitterades därefter till överförmyndarnämnden för upplysningar om handläggningen och för redovisning av nämndens bedömning av det som kommit fram.

Till remissen bifogades en kopia av JO:s beslut den 15 maj 2008, dnr 3903-2006, i vilket dåvarande justitieombudsmannen Cecilia Nordenfelt uttalade bl.a. följande (se JO 2008/2009 s. 486).

Överförmyndaren är enligt 11 kap. 16 § fjärde stycket FB skyldig att yttra sig till domstolen. Den skyldigheten måste anses innefatta att även lämna förslag på god man eller förvaltare. I sistnämnda del är viktigt att hålla i minnet att överförmyndaren förordnar ett stort antal ställföreträdare, särskilt gode män, utan att tingsrätten över huvud taget involveras, se 11 kap. 1-3 §§, 4 § sista stycket och 7 § sista stycket FB. Överförmyndaren ansvarar också för tillsynen över samtliga ställföreträdare, se 16 kap. 1 § FB. Det är inte lyckat att tingsrätten i det

läget bygger upp en separat rekryteringsorganisation för vissa av dessa ärenden, och något sådant skulle inte heller ligga i linje med det pågående reformarbetet inom domstolarna. Här till kommer att överförmyndaren med sin kommunala förankring och lokalkännedom rimligen bör ha betydligt större möjligheter än tingsrätten att hitta lämpliga ställföreträdare och att göra den referenstagning och annan kontroll som bör föregå ett förordnande.

Nämnden beslutade den 18 juni 2012 att avge juristen AA:s yttrande som remissvar enligt följande (*bilagor utelämnade i detta beslut: JO:s anmärkning*).

Det må vara olämpligt att – på det sätt som skett – enbart skriva "Överförmyndarnämnden har inte någon skyldighet enligt lag att lämna tingsrätten förslag på god man/förvaltare utan skall beredas möjlighet här till" utan ytterligare kommentarer i det aktuella ärendet. För detta är nämnden beredd att få kritik.

I sak är dock yttrandet korrekt. FB 11:16:4 syftar (enligt Walin/Vängbys kommentar i Norstedts Föräldrabalken) på myndigheter inom t.ex. hälso- och sjukvård och socialtjänst samt att dessa inte med stöd av sekretess ska kunna underlåta att lämna vissa upplysningar i ett infordrat yttrande (FB 16:10).

I samma kommentar anges, såvitt gäller paragrafens andra stycke, att "Överförmyndaren bör dock alltid få tillfälle att lämna förslag på person som är lämplig för uppdraget." En liknande text fanns i en departementschefskommentar till FB 11:16 enligt NJA II 1988 s. 471: "Överförmyndaren bör dock alltid beredas tillfälle att lämna förslag på person som är lämplig för uppdraget." Under inga omständigheter finns det grund för att tingsrätt kan förelägga överförmyndare att inkomma med förslag till god man.

I de fall överförmyndaren gör ansökan om anordnande av ställföreträdarskap (på grund av regeln i 5 § förmynderskapsförordningen) finns ingen annan skyldighet än att göra just en ansökan. Om lagstiftaren avsett att det åligger överförmyndaren att samtidigt föreslå lämplig ställföreträdare borde detta i så fall ha angetts i förordningen eller i föräldrabalken.

Utredningsansvaret i ärenden angående ställföreträdarskap enligt föräldrabalken ligger kvar hos tingsrätt. Enligt Ärendeutredningens slutbetänkande (SOU 2007:65, regeringskansliets dnr Ju2007/8611/DOM) föreslås ingen ändring i den delen.

För närvarande (Dir 2012:16) sitter en utredning som bland annat ska utreda den fråga som berör aktuellt ärende: "Bör överförmyndaren bistå tingsrätten med utredning i ärenden om godmanskap och förvaltarskap?" Se sid. 4 f. i kommittédirektiven. Där anges bland annat (på sid. 5 i direktiven) att vissa överförmyndare har ändrat sina rutiner och, underförstått, i högre grad än tidigare, lämnar över ärenden till tingsrätt utan yttrande. Tingsrätter, men också överförmyndare, har framfört att denna ordning innebär ett betydande merarbete.

Det finns i det sammanhanget en principiell fråga som bör beaktas: Om överförmyndarna skulle åläggas att ge förslag på lämpliga män skulle det innebära att de först skulle garantera ställföreträdarnas lämplighet och sedan ha tillsyn över samma personer. Det är svårt att hitta någon jämförbar situation beträffande andra tillsynsmyndigheter. Ett sådant åläggande för överförmyndarna skulle också strida mot en regel i kommunallagen: "En nämnd får inte heller utöva i lag eller annan författning föreskriven tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver." (3 kap 5 § 2st kommunallagen).

Överförmyndarnämnderna i Bergs och Bräcke kommuner har, efter beredning av tjänstemän i Bräcke kommun, möjligen mer än andra överförmyndare drivit att överförmyndare inte ska ta på sig en annan roll än lagstiftaren avsett.

Under beredningen av det här yttrandet till JO har det bedömts nödvändigt att i yttrandet peka på de rättsliga frågor som berör ärendet. Nämnden är beredd på att få kritik på grund av utformningen av yttrandet till tingsrätt i april 2011, i rättsens mål nr Å 900-11. JO:s bedömning av saken bör, görs det gällande, ändå utgå från vad som gäller enligt lag och förarbeten och den rollfördelning som finns idag mellan tingsrätt och överförmyndare.

I ett beslut den 13 februari 2013 anförde *JO Lindström* följande.

Bedömning

I ärendet har tingsrätten förelagt överförmyndarnämnden att komma in med förslag på god man varpå nämnden yttrat att den enligt lag inte har någon skyldighet att lämna ett sådant förslag utan endast bör beredas möjlighet att göra det. Den fråga som därmed ställts på sin spets är huruvida överförmyndaren i ärenden om anordnande av godmanskap och förvaltarskap som handläggs vid domstol kan anses ha en skyldighet att lämna förslag på lämplig ställföreträdare.

När en domstol enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken (FB) meddelar beslut om att anordna godmanskap för någon enskild ska domstolen samtidigt förordna en god man att utföra uppdraget. I andra fall tillkommer behörigheten att förordna god man överförmyndaren (se 11 kap. 4 § andra stycket FB). Detsamma gäller vid anordnande av förvaltarskap (se 11 kap. 7 § fjärde stycket FB).

Det är domstolen som har det huvudsakliga utredningsansvaret i ärenden om anordnande av godmanskap och förvaltarskap som handläggs vid domstolen. Domstolen ska ta in det underlag som krävs för att ta ställning i ärendet. Bestämmelser som närmare reglerar utredningsansvaret återfinns i 11 kap. 16–17 §§ FB.

Av 11 kap. 16 § andra stycket FB framgår att domstolen, om det inte är obehövt, ska inhämta yttrande från bl.a. överförmyndaren. Enligt fjärde stycket i samma bestämmelse är överförmyndaren skyldig att lämna domstolen sådana uppgifter som kan vara av betydelse i ärendet.

Bestämmelserna infördes i samband med en större reform den 1 januari 1989. I anslutning till frågan om vilka yttranden som rätten enligt 11 kap. 16 § andra stycket FB ska inhämta anfördes i förarbetena att överförmyndaren alltid bör beredas tillfälle att lämna förslag på person som är lämplig för uppdraget (prop. 1987/88:124 s. 176).

Före 1989 fanns det uttryckliga bestämmelser i FB som angav att rätten i ärenden om förordnande av förmyndare respektive god man skulle bereda överförmyndaren tillfälle att lämna förslag på person som var lämplig för uppdraget (dåvarande 11 kap. 13 § respektive 18 kap. 13 §). Dessa bestämmelser hade i sin tur sitt ursprung i en bestämmelse som infördes den 1 januari 1976 (dåvarande 20 kap 24 a §).

I motiven till ursprungsbestämmelsen anförde föredraganden att han utgick från att överförmyndarna i behövlig utsträckning skulle utnyttja möjligheten att lämna förslag på lämpliga personer och att det därför inte, som hade anförts från något håll under remissbehandlingen, var erforderligt att komplettera bestämmelsen med en föreskrift om skyldighet för överförmyndaren att utse presumtiva förmyndare (prop. 1974:142 s. 128).

Den nuvarande regleringen i 11 kap. 16 § andra stycket FB och därtill hörande förarbetsuttalanden har således sitt ursprung i en uttrycklig lagbestämmelse enligt vilken överförmyndaren skulle ges tillfälle att lämna förslag på lämplig person. Om det hade varit lagstiftarens avsikt att överförmyndarens skyldigheter härvidlag skulle utvidgas, borde detta rimligen ha kommit till uttryck på något sätt under lagstiftningsprocessen.

Enligt 11 kap. 16 § fjärde stycket FB är de myndigheter som anges i bestämmelsens andra stycke, dvs. bl.a. överförmyndaren, skyldiga att lämna domstolen sådana uppgifter som kan vara av betydelse i ett ärende. Enligt förarbetena innebär den angivna skyldigheten att myndigheter inte med hänvisning till sekretesslagstiftningen kan underlåta att lämna vissa upplysningar i ett infortrat yttrande (se prop. 1987/88:124 s. 177). Det är alltså fråga om en sekretessbrytande bestämmelse. Bestämmelsen kan enligt min uppfattning inte anses innefatta en skyldighet för överförmyndaren att lämna förslag på god man eller förvaltare (jfr dock JO 2008/2009 s. 486).

Sammanfattningsvis kan konstateras att det är domstolen som vid anordnande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB eller förvaltarskap enligt 11 kap. 7 § FB ska förordna en god man eller förvaltare att utföra uppdraget, att det formella utredningsansvaret ligger hos domstolen och att det inte finns någon uttrycklig skyldighet för överförmyndaren att lämna förslag på lämplig person för uppdraget. Enligt min uppfattning kan någon sådan skyldighet inte heller anses följa av 11 kap. 16 § FB. Min slutsats är därför att det som överförmyndarnämnden anför i sitt yttrande till tingsrätten är riktigt i sak. Skäl att rikta kritik mot överförmyndarnämnden med anledning av dess yttrande till tingsrätten föreligger därför inte.

Med detta sagt vill jag emellertid lägga till att jag delar dåvarande justitieombudsmannen Cecilia Nordenfelts uppfattning att det bl.a. mot bakgrund av att överförmyndaren förordnar ett stort antal ställföreträdare utan att tingsrätten involveras inte vore helt ändamålsenligt om tingsrätterna skulle behöva bygga upp en separat rekryteringsorganisation för dessa ärenden. Överförmyndarna måste anses ha betydligt större möjligheter än tingsrätterna att hitta ställföreträdare och att göra de kontroller som bör föregå ett sådant förordnande. Det är därför lämpligt att överförmyndarna bistår tingsrätterna med att lämna förslag på lämpliga ställföreträdare.

För närvarande pågår en utredning som har i uppdrag att föreslå åtgärder som ger bättre förutsättningar för gode män och förvaltare (Ju 2012:01). Utredningen

beräknas avsluta sitt arbete senast den 30 april 2013. Av utredningens direktiv (dir. 2012:16) framgår att tillämpningen av bestämmelserna om utredningsansvar inte är enhetlig och att hanteringen av sådana ärenden (*dvs. ärenden som handläggs i domstol; JO:s anmärkning*) därför kan skilja sig åt. Utredaren ska enligt direktiven bl.a. överväga om det är lämpligt att överförmyndaren åläggs att bistå tingsrätten med att göra utredningen i dessa ärenden samt ta ställning till om överförmyndarens skyldighet att lämna förslag på ställföreträdare till tingsrätten bör framgå av lagen.

Då det uppenbarligen förekommer olika uppfattningar i frågan om överförmyndarens skyldighet att lämna förslag på ställföreträdare anser jag att det vore lämpligt med lagreglering på området. Jag överlämnar därför en kopia av detta beslut till Justitiedepartementet.