

Kritik mot en tingsfiskal vid Varbergs tingsrätt för utformningen av två förelägganden i ett ärende om anordnande av godmanskap

Beslutet i korthet: I ett ärende om anordnande av godmanskap förelade tingsrätten överförmyndarnämnden att lämna förslag på god man. I två av föreläggandena skrev tingsrätten att chefen för överförmyndarförvaltningen kunde komma att förordnas som god man om inte förvaltningen kom in med ett förslag. Det första av dessa förelägganden kunde tolkas som att tingsrätten skulle kunna förordna förvaltningschefen oberoende av om hon samtyckte till detta. Dessutom hade det varit olämpligt att förordna förvaltningschefen som god man på grund av att det skulle rubba förtroendet för nämndens tillsynsfunktion. JO konstaterar att föreläggandena av dessa skäl strider mot regeringsformens krav på saktlighet. Den tingsfiskal som utfärdat föreläggandena får kritik.

Anmälan

Göteborgs Överförmyndarnämnd framförde i en anmälan klagomål mot Varbergs tingsrätt. Nämnden anförde i huvudsak följande.

I ett ärende om anordnande av godmanskap förelade tingsrätten överförmyndarförvaltningen att komma in med ett förslag på god man. I föreläggandet angavs att chefen för förvaltningen skulle kunna utses för det fall något förslag på god man inte kom in. Föreläggandet var undertecknat av tingsfiskalen AA. Efter ytterligare skriftväxling i ärendet avslog tingsrätten ansökan om godmanskap med hänvisning till att det inte fanns någon person att utse till god man.

Utredning

Handlingar i tingsrättens ärende Ä 108-12 begärdes in och granskades. Av dessa framgick bl.a. följande. I mitten av juli 2012 förelade tingsfiskalen AA överförmyndarförvaltningen i Göteborgs stad att senast den 25 juli 2012 inkomma med förslag på god man (tingsrättens aktbil. 28). I föreläggandet erinrades förvaltningen bl.a. om sin skyldighet att yttra sig enligt 11 kap. 16 § fjärde stycket föräldrabalken och det angavs att om förslag på god man inte inkom inom den angivna tiden kunde chefen för överförmyndarförvaltningen komma att förordnas som god man. När överförmyndarförvaltningen senare meddelade tingsrätten att förvaltningen inte kunde lämna något förslag på god man skickade AA även ett föreläggande direkt till chefen för överförmyndarförvaltningen. I föreläggandet

informerades förvaltningschefen bl.a. om att tingsrätten övervägde att förordna henne som god man och hon bereddes tillfälle att yttra sig i frågan (tingsrättens aktbil. 32).

Ärendet remitterades därefter till tingsrätten för upplysningar om och yttrande över vilka överväganden som gjordes inför utfärdandet av de aktuella föreläggandena.

Tingsrätten (lagmannen BB) gav in följande remissvar.

Jag har tagit del av tingsrättens akt i målet.

Vidare har jag berett tingsfiskalen AA att yttra sig över JO:s begäran.

AA har anfört följande.

Det är riktigt att jag i föreläggande till Överförmyndarförvaltningen, Göteborgs stad, har angett att chefen för överförmyndarförvaltningen skulle kunna komma att förordnas om förslag på god man inte lämnades. Det är vidare riktigt att förvaltningschefen CC i särskilt föreläggande av mig till henne har beretts tillfälle att yttra sig över tingsrättens övervägande att förordna henne som god man. Bakgrunden till att jag vidtog dessa extraordinära åtgärder är följande.

Handläggningen av ärendet före mitt tillträde som ansvarig domare

Ärendet inleddes vid Göteborgs tingsrätt den 19 maj 2011 genom att Överförmyndarnämnden i Mölndals kommun till tingsrätten överlämnade den enskildes ansökan, utredning från socialtjänsten samt läkarintyg. Överförmyndarnämnden avstyrkte att god man förordnades. Göteborgs tingsrätt övervägde att förordna en god man och förelade därför överförmyndarnämnden att lämna förslag på god man. Innan svar hade inkommit överlämnades ärendet, då sökanden hade flyttat, till Varbergs tingsrätt i januari 2012. Ärendet var då redan drygt ett halvår gammalt. Överförmyndarnämnden i Kungsbacka kommun, som nu hade övertagit ärendet, förelades att inkomma med förslag på eventuell god man samt åtagande från denne. Nämnden avstyrkte att god man förordnades och lämnade därför inget förslag på en sådan. I yttrandet angavs att tingsrätten fick återkomma om behov av ställföreträdare kvarstod. Efter kontakt med sökanden beslutade tingsrätten att ansökan skulle kompletteras med ett nytt läkarintyg.

Handläggningen av ärendet efter mitt tillträde som ansvarig domare

Jag tillträdde min tjänst i början av april 2012. I slutet på april inkom det kompletterande läkarintyget på grund av vilket jag fann det utrett att behov av god man förelåg och att förutsättningar i övrigt fanns att förordna en god man för sökanden. Överförmyndarnämnden förelades därför på nytt att inkomma med förslag på god man. Denna gång användes formuleringen "Ni ska nu lämna förslag på lämplighets-prövad god man jämte samtycke från denne och från [sökandens namn]". Min avsikt var således inte att inhämta ytterligare synpunkter från överförmyndarnämnden, utan att inhämta ett förslag på god man för att därefter kunna fatta slutligt beslut i ärendet.

Sökanden hade i maj folkbokförts i Göteborg, varför svar inkom från Överförmyndarförvaltningen, Göteborgs stad. Förvaltningen hänvisade till de två tidigare ansvariga överförmyndarnämndernas ståndpunkter, dvs. att förutsättningarna för anordnande av godmanskap inte förelåg. Förvaltningen lämnade inte heller nu något förslag på god man och angav som skäl för detta att förvaltningen inte var ansvarig för att tillse att god man fanns tillgänglig, utan att det var tingsrättens ansvar att tillse detta.

På grund av att överförmyndarförvaltningen inte delade läkarens uppfattning att behov av god man förelåg på grund av psykisk störning, förelade jag läkaren att utveckla motiveringen i läkarintyget. När den kompletteringen hade inkommit förelades överförmyndarförvaltningen ännu en gång att inkomma med förslag på god man. Föreläggandet finns bifogat till överförmyndarförvaltningens JO-anmälan (tingsrättens aktbilaga 28).

Jag hade alltså tidigare konstaterat att godmanskap skulle anordnas jämlikt 11 kap. 4 § föräldrabalken. Detta eftersom behov av god man förelåg och behovet inte kunde tillgodoses på annat mindre ingripande sätt. Det är värt att notera att nämnda bestämmelse inte är fakultativ, utan däri anges att tingsrätten ska utse god man om förutsättningarna för det föreligger. Annorlunda uttryckt är rätten till god man en rättighet, och inte en förmån som utgår i den mån det finns resurser.

Det fanns dock inte något förslag på god man. Skälet till detta var att överförmyndarförvaltningen vägrade att lämna förslag på god man. Förvaltningen hänvisade till att det inte fanns någon skyldighet för överförmyndare att lämna ett sådant förslag. Det kan härvid noteras att tingsrätten inte har något tillsynsansvar för gode män och inte heller någon organisation för rekrytering av sådana. Ärenden om godmanskap utgör en del av ett stort antal mål och ärenden som domstolen ansvarar för. Överförmyndaren har däremot som en av sina huvudsakliga uppgifter att rekrytera gode män och förvaltare och att utöva tillsyn över dem. Även om det inte är uttryckligt reglerat torde det med hänsyn till hur lagstiftningen är utformad vara en självklarhet att överförmyndaren således har att efterkomma en begäran från domstolen om förslag på god man. Detta framgår också av Justitieombudsmannens uttalande i ämbetsberättelsen 2008/09 s. 476.

Som konstaterats ovan finns alltså en rätt för den enskilde sökanden att, om förutsättningarna föreligger, få en god man förordnad för sig. En vägran från överförmyndaren att över huvud taget lämna något förslag på god man riskerar dock att göra denna rättighet till en illusion. Detta eftersom tingsrätten som sagt saknar organisation och resurser för rekrytering av gode män. Skulle överförmyndaren inte dela tingsrättens uppfattning i fråga om behovet av god man är överförmyndaren däremot oförhindrad att, liksom enskilda parter, överklaga det slutliga beslutet i ärendet.

Eftersom det inte hade framkommit några andra skäl till överförmyndarförvaltningens vägran att lämna förslag på god man än att förvaltningen inte delade tingsrättens uppfattning om behovet därav, utfärdade jag ett mer utförligt föreläggande än vad som normalt krävs. I föreläggandet, alltså aktbilaga 28, finns en erinran om ovannämnda JO-uttalande, som förvaltningen alltså då fick kännedom om. I föreläggandet finns även den nu anmälda upplysningen att chefen för överförmyndarförvaltningen skulle kunna komma att förordnas som god man om förslag inte inkom i tid.

Jag har kontinuerligt under handläggningen samrått med rådmannen DD och lagmannen BB och diskuterat frågan om hur domstolen ska förfara när överförmyndaren utan laglig grund vägrar lämna förslag på god man. Jag hade fått uppgift att chefer för sociala förvaltningar tidigare hade förordnats i en sådan situation. Det var dock mitt eget beslut att i föreläggandet till överförmyndarförvaltningen upplysa att chefen för förvaltningen kunde komma att förordnas. Tanken var att hänvisningen till JO-uttalandet, tillsammans med den aktuella upplysningen, skulle förmå överförmyndarnämnden att fullgöra sin skyldighet att lämna förslag. Innan föreläggandet skickades ringde jag chefen för överförmyndarförvaltningen och upplyste henne om att det skulle komma och att hon kunde komma att förordnas som god man om förslag inte inkom. Jag trodde därmed att förvaltningen skulle rätta sig efter föreläggandet och att ärendet slutligen skulle gå att avgöra.

Överförmyndarförvaltningen yttrade sig den 1 augusti och avstyrkte återigen att god man förordnades. Något förslag på god man lämnades inte heller. I yttrandet angavs att "I fall rätten fortfarande överväger att anordna godmanskap kan rätten

återkomma till Överförmyndarförvaltningen för förslag på god man.” Efter telefonkontakt med överförmyndarförvaltningen fick tingsrätten till slut beskedet att förslag på god man skulle inkomma den 20 september. Den 14 september yttrade sig förvaltningen och anförde att samtliga 126 personer som anmält intresse för godmansuppdrag den 4 september hade tillfrågats om de velat åta sig uppdraget, men att förvaltningen inte kunde lämna något förslag på god man eftersom ingen visat intresse för uppdraget. Detta tycktes mig något märkligt eftersom det inte hade framkommit något om sökanden, så som exempelvis våldsamt eller hotfullt beteende, som i och för sig skulle kunna göra det svårt att finna någon som var villig att åta sig uppdraget som god man.

Ett förslag på god man saknades alltså alltjämt. Överförmyndarförvaltningen hade inte begärt anstånd eller på annat sätt visat intresse för att ytterligare medverka i ärendet. Eftersom tingsrätten har det yttersta utredningsansvaret kan domstolen emellertid inte utan vidare avslå en ansökan om godmanskap, om behov av det föreligger men förslag till god man saknas. Av kommentaren till föräldrabalken framgick att det inte finns något hinder att förordna en socialtjänsteman till god man. Jag gick igenom förarbetena till föräldrabalkens bestämmelser om gode män. Det framgick av dem att den allmänna medborgerliga skyldigheten att åta sig uppdrag som god man upphävdes på 1970-talet (se prop. 1974:142 s. 126-128, 170 och 179). Lagstiftaren förklarade i samband med detta inte hur domstolen skulle förfara om förslag på god man saknas, utan tycktes förutsätta att den situationen inte skulle komma att uppstå.

Jag utfärdade därefter ett föreläggande (aktbil. 32) ställt till CC eftersom hon var chef över den myndighet som var ansvarig för att ta fram förslag på gode män. Till föreläggandet bifogades det yttrande i vilket överförmyndarförvaltningen angav att något förslag på god man inte kunde lämnas. I föreläggandet angav jag att tingsrätten övervägde att förordna CC till god man för sökanden. Det var givetvis inte den bästa lösningen, men jag bedömde ändå att det var bättre än att sökanden helt stod utan god man. Om inte annat hade det kunnat fungera som en temporär lösning till dess överförmyndarförvaltningen hade utsett en ny god man med stöd av 11 kap. 4 § andra stycket sista meningen och 19 § föräldrabalken. Jag utgick från att CC, så som chef för förvaltningen, skulle ta ansvar för den uppkomna situationen genom att endera acceptera uppdraget som god man eller att tillse att ytterligare ansträngningar gjordes för att ta fram ett förslag. Jag förutsatte även att CC, med tanke på hennes position, kände till att uppdraget som god man är frivilligt, och att bestämmelsen om rätten till god man inte är fakultativ.

Av svaret från överförmyndarförvaltningen/CC framgick med all önskvärd tydlighet att hon inte ville förordnas till god man. Då CC inte var villig att åta sig uppdraget som god man och något förslag från hennes förvaltning inte förelåg återstod för tingsrätten att efterforska en möjlig god man i sökandens omgivning. Jag kontaktade således ett par socialförvaltningar, ett aktivitetscentrum dit sökanden gick, liksom sökanden själv och dennes fosterfar. Efterforskningarna ledde inte till att det framkom någon person som var villig att åta sig uppdraget. Jag nödgades därför till slut, den 16 oktober 2012, att avslå ansökan om godmanskap. Detta trots att det enligt min uppfattning var uppenbart att sökanden hade rätt att få en god man förordnad för sig.

Sammanfattning

Min uppfattning om vad som förevarit är således att ärendet har präglats av obstruktion och motvillighet från den myndighet som har som en av sina huvuduppgifter att ta fram förslag på god man. Det tog överförmyndarförvaltningen tio dagar att komma fram till att förvaltningen inte kunde lämna förslag på god man med motiveringen att det inte fanns någon villig att åta sig uppdraget. Detta efter att ärendet hade handlagts i nästan ett och ett halvt år. Att ansökan avslogs trots att sökanden hade behov av god man är naturligtvis högst otillfredsställande.

Jag har noterat att det för närvarande pågår en statlig utredning. Utredningen om bättre förutsättningar för gode män och förvaltare, som ska redovisa sitt uppdrag senast den 30 april i år. Enligt regeringens direktiv ingår i utredningsuppdraget bl.a. att överväga om överförmyndarens skyldighet att lämna förslag på ställföreträdare till tingsrätten bör framgå av lagen. Det är min uppfattning att utredaren bör uppmärksammas på den i detta ärende aktuella problematiken.

BB angav därefter följande.

Av yttrandet från AA framgår utförligt hur ärendet har handlagts och vilka överväganden som legat bakom tingsrättens ställningstagande. Jag har inte något ytterligare att anföra i den delen utan övergår till att redovisa tingsrättens bedömning.

Tingsrätten är, om förutsättningarna i föräldrabalken är uppfyllda, skyldig att utse en god man för den som är i behov av detta. Som framgått av vad AA har anfört är dessa regler inte fakultativa.

I ett liknande ärende som det nu aktuella hamnade tingsrätten också i den situationen att den aktuella kommunen sade sig inte kunna föreslå någon god man. Tingsrätten avslog därför framställningen om förordnande av god man. Efter överklagande uttalade hovrätten – Hovrätten för Västra Sverige, beslut den 25 juni 2011, ÖÅ 2293-11 – följande (markeringen med fetstil är gjord av mig).

Av det överklagade beslutet framgår att tingsrätten har gjort bedömningen att EE har behov av god man för att bevaka sin rätt och förvalta sin egendom. Bedömningen grundar sig på två till tingsrätten ingivna läkarintyg och styrks ytterligare av ett nytt läkarintyg som EE ingivit till hovrätten. Av handlingarna i ärendet framgår vidare att EE:s hjälpbehov inte kan tillgodoses på annat sätt. Vid sådant förhållande ska rätten enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken besluta att anordna godmanskap och samtidigt förordna en god man att utföra uppdraget.

Inför ett beslut om godmanskap kan rätten inhämta yttrande från olika personer och instanser, bl.a. överförmyndaren. Överförmyndaren är då skyldig att lämna domstolen sådana uppgifter som är av betydelse i ärendet (11 kap. 16 § fjärde stycket FB). Den skyldigheten måste anses innefatta att även lämna förslag på god man (se JO 2009/10 s. 426). Det är emellertid domstolen som har ansvar för att utredningen i ärendet är tillräcklig. Problem med att tillgodose den enskildes rätt till hjälp kan uppstå på grund av att, som överförmyndarförvaltningen påpekat, uppdrag som god man är ett frivilligt åtagande. **Något utrymme för rätten att avslå en ansökan endast på grund av att överförmyndaren – eller för den delen den enskilde själv – inte har kunnat lämna förslag på lämplig god man finns emellertid inte.** Hovrätten erinrar om att rätten kan begära yttrande från andra myndigheter än överförmyndaren, se 11 kap. 16 § andra stycket andra meningen.

På grund av det nu sagda, och då beslut i ärendet bör fattas av tingsrätten i första instans, bör ärendet återförvisas dit.

Med undanröjande av tingsrättens beslut visar hovrätten ärendet åter till tingsrätten för fortsatt handläggning.

Beskedet från hovrätten visar att det inte finns något utrymme för annat ställningstagande än att tingsrätten ska se till att en god man utses. Tingsrättens möjligheter att själv finna någon lämplig person är obefintliga. I en sådan situation som den som förekom i det av Göteborgs Stads Överförmyndarförvaltning till JO anmälda ärendet – vägran att föreslå en god man – ställs frågan på sin spets. Enligt tingsrättens uppfattning, som grundas på bestämmelserna i föräldrabalken och det nämnda avgörandet från hovrätten, ska överförmyndarförvaltningen acceptera tingsrättens bedömning att det föreligger behov av en god man och lämna ett förslag på en god man. Något annat handlingsalternativ för överförmyndarförvaltningen finns inte i den situationen.

Här ska kort nämnas att tingsrätten är väl medveten om att Högsta Domstolen den 9 november 2012, Ö 91-12, – dvs. i tiden efter tingsrättens nu behandlade hand-läggningssåtgärd – tagit ställning till frågan om rätten för en förvaltare att bli ent-ledigad. Emellertid finns – som jag ser det – inte något i det avgörandet som leder till något annat ställningstagande än det som gjorts ovan beträffande överförmyndar-nämndens skyldighet.

Som jag ser det har AA gjort vad som står i hans och tingsrättens makt att tillgodose det aktuella behovet av en god man. Att i sista hand, när alla andra möjligheter är uttömda, överväga möjligheten att till god man förordna förvaltnings-chefen framstår som en rimlig och den enda möjliga åtgärden. Jag kan inte se att det finns någon som helst anledning att kritisera vad han gjort, tvärt om har han vidtagit alla och några till mått och steg som är möjliga i det föreliggande fallet.

Det som har förevarit är ett exempel på en brist i lagstiftningen som AA påpekat. Den utredning som han nämnt kan komma att presentera en lösning på problemet.

Göteborgs Överförmyndarnämnd yttrade sig över remissvaret.

Bedömning

Inledning

I ett ärende om anordnande av godmanskap förelade tingsfiskalen AA överförmyndarförvaltningen i Göteborgs Stad att komma in med ett förslag på god man. I föreläggandet erinrade han om förvaltningens skyldighet att yttra sig enligt 11 kap. 16 § fjärde stycket föräldrabalken, FB, samt angav att om något förslag inte kom in kunde chefen för förvaltningen komma att förordnas som god man. Efter att förvaltningen bl.a. meddelat tingsrätten att man trots ett stort antal förfrågningar inte kunde lämna något förslag på god man skickade AA även ett föreläggande direkt till förvaltningschefen av vilket framgick att han alltjämt övervägde att förordna henne som god man. Förvaltningschefen bereddes tillfälle att yttra sig över detta.

Har överförmyndaren en skyldighet att lämna förslag på god man?

När en domstol enligt 11 kap. 4 § 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).

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

Av 11 kap. 16 § andra stycket FB framgår att domstolen, om det inte är obehövligt, 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.

Som framgår av tingsrättens remissvar har dåvarande *chefsJO Nordenfelt* uttalat att hon anser att överförmyndarens skyldighet (enligt 11 kap. 16 § fjärde stycket FB)

att yttra sig till tingsrätten också måste anses innefatta att lämna förslag på god man (eller förvaltare, se JO 2008/09 s. 476, dnr 3903-2006). I ett beslut den 13 februari 2013, dvs. efter det att AA utfärdade de aktuella föreläggandena, har jag redogjort för min uppfattning att överförmyndaren inte har någon laglig skyldighet att lämna förslag på god man till tingsrätten men att det däremot är lämpligt att överförmyndaren bistår tingsrätten med att lämna sådana förslag (JO 2013/14 s. 573, dnr 1811-2012).

Utredningen om bättre förutsättningar för gode män och förvaltare har bl.a. med anledning av dessa två JO-beslut konstaterat att det verkar råda en oklarhet beträffande vad som gäller i detta avseende (SOU 2013:27 s. 194). Utredningen har därför föreslagit att det ska införas en lagstadgad skyldighet för överförmyndaren att lämna förslag på en lämplig god man eller förvaltare om det inte finns särskilda skäl mot detta (a.a. s. 195 f). Någon absolut skyldighet föreslås inte eftersom det förekommer fall då det inte går att finna någon som vill åta sig ett visst uppdrag.

Det är alltså min uppfattning att tingsrätten, som lagstiftningen ser ut idag, inte kan kräva att överförmyndaren lämnar ett förslag på en lämplig god man. Mot bakgrund av det tidigare JO-uttalandet finner jag dock inte skäl att rikta någon kritik mot AA med anledning av hur han utformade sina förelägganden i detta avseende.

Förvaltningschefen som god man?

Enligt svensk rätt krävs att den som ska utses till god man samtycker till att åta sig uppdraget. I AA:s första föreläggande står: ”Om inte förslag på god man inkommer inom nedan angiven tid kan chefen för Överförmyndarförvaltningen komma att förordnas som god man”. Föreläggandet kan enligt min mening tolkas som att tingsrätten skulle kunna förordna förvaltningschefen oberoende av om hon samtyckte till det.

Enligt 11 kap. 12 § första stycket FB ska rätten göra en lämplighetsbedömning av den som ska utses till god man. Chefen för överförmyndarförvaltningen är den som närmast svarar för nämndens tillsyn över gode män och nämnden kan uppdra åt henne att avgöra vissa grupper av ärenden. Att utse henne till god man skulle riskera att rubba förtroendet för nämndens tillsynsfunktion (se JO 1996/97 s. 425, dnr 5040-1995) och vore inte lämpligt.

I 1 kap. 9 § regeringsformen föreskrivs att domstolar ska iaktta saklighet i sin verksamhet. Enligt min mening strider det – av de skäl som jag redovisat – mot regeringsformens krav på saklighet att i de båda föreläggandena skriva att tingsrätten skulle kunna komma att förordna förvaltningschefen till god man. AA förtjänar därför kritik för hur han utformat föreläggandena.

Med dessa uttalanden avslutas ärendet.