

Allvarlig kritik mot Överförmyndarnämnden Mitt i Sundsvalls kommun för omfattande brister i tillsynen över en god man m.m.

Beslutet i korthet: JO uppmärksammar i ärendet en rad allvarliga brister i överförmyndarnämndens handläggning av ett ärende om god man.

A. Överförmyndarnämndens granskning av årsräkningarna och sluträkningen har tagit oacceptabelt lång tid; den har slutförts som mest mer än ett år och åtta månader efter det att nämnden mottog handlingarna.

B. Överförmyndarnämnden har inte låtit den gode mannen yttra sig över anmärkningarna mot årsräkningarna förrän i vissa fall flera år senare.

C. Överförmyndarnämnden har inte dokumenterat de kontakter som nämnden haft med den gode mannen med anledning av anmärkningarna.

D. Överförmyndarnämnden har allvarligt brustit i sin tillsyn över den gode mannens uppdrag genom att inte agera med åtgärder trots att nämnden tidigt uppmärksammade att det fanns tveksamheter kring hur uppdraget sköttes.

För dessa allvarliga brister i handläggningen av ärendet får överförmyndarnämnden sammantaget allvarlig kritik.

Bakgrund

Den 25 augusti 2011 förordnade Sundsvalls tingsrätt AA att som god man enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken, FB, bevaka BB:s rätt, förvalta hans egendom och sörja för hans person. Godmasket upphörde när BB avled den 25 juli 2014.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde CC, BB:s son, klagomål mot Överförmyndarnämnden Mitt i Sundsvalls kommun för bristande tillsyn över den gode mannens uppdrag. CC uppgav bl.a. följande:

Vid genomgången av handlingarna efter faderns bortgång uppmärksammades att den gode mannen hade fört över pengar från faderns konto till sitt eget konto och att det vid kontakter med överförmyndarnämnden framkommit att den gode mannens årsräkningar inte någon gång hade godkänts under den period som godmasket pågick. Den gode mannen fick trots detta fortsätta sitt uppdrag utan någon åtgärd från överförmyndarnämndens sida.

Utredning

Överförmyndarnämndens akt nr 4470 begärdes in och granskades. Vid granskningen av akten framkom bl.a. följande:

Den 2 mars 2012 lämnade AA in en årsräkning och en redogörelse för 2011. Dessa handlingar granskades ”med korrigerings” den 6 november 2013.

Den 26 februari 2013 lämnade AA in en årsräkning och en redogörelse för 2012. Dessa handlingar granskades ”med korrigerings” den 12 maj 2014.

Den 19 respektive 24 mars 2014 lämnade AA in en årsräkning och en redogörelse för 2013.

Den 12 augusti 2014 lämnade AA in en sluträkning.

Den 2 mars 2015 skickade överförmyndarnämnden en skrivelse till AA där hon gavs tillfälle att yttra sig över en bilagd handling. Enligt skrivelsen gällde det stora uttag som var överförda till AA från huvudmannens konto.

Enligt anteckningar på redovisningshandlingarna granskade nämnden den 3 mars 2015 årsräkningarna för åren 2011, 2012 och 2013 samt sluträkningen. Samtliga handlingar granskades med anmärkning.

Den 4 mars 2015 besökte AA nämnden (dvs. ordföranden och en tjänsteman) för att lämna ett muntligt yttrande över redovisningarna.

Ärendet remitterades till överförmyndarnämnden för upplysningar och yttrande över följande:

1. Vilken var anledningen till att nämnden inte granskade årsräkningarna och sluträkningen förrän den 3 mars 2015?
2. Hur gav nämnden AA tillfälle att yttra sig över det som nämnden fann felaktigt eller tveksamt (se 16 kap. 5 § första stycket FB)?
3. Vilka anmärkningar riktade nämnden slutligen mot redovisningarna för respektive år, hur dokumenterade nämnden sina ställningstaganden och hur underrättades AA om ställningstagandena?
4. Borde nämnden ha vidtagit någon åtgärd med anledning av de årsräkningar som AA gav in till nämnden? När borde det ha skett?
5. Anser nämnden att tillsynen över AA:s förvaltning sköts på ett bra sätt?

Nämnden skulle också redovisa sin bedömning av det som hade kommit fram.

Nämnden lämnade in följande remissvar till JO:

Överförmyndarnämndens kommentar till ärendets handläggning

1. *Vilken var anledningen till att nämnden inte granskade årsräkningarna och sluträkningen förrän den 3 mars 2015?*

AA inledde sitt godmanskap för BB i augusti 2011. I mars 2012 inkom den första årsredovisningen för tiden 25 augusti 2011–31 december 2011. Den årsredovisningen var färdiggranskad i november 2013, men godkändes då inte.

Nästa årsräkning inkom den 26 februari 2013 och var färdiggranskad den 12 maj 2014, godkändes heller inte.

Årsräkningen för 2013 inkom den 19 mars 2014.

Redan vid den första årsräkningen fanns frågetecken från överförmyndarkontorets sida då det framgick att den gode mannen använde sig av sitt eget konto som transaktionskonto vid betalningar. Det gjordes även uttag av kontanter som överlämnades till huvudmannen utan kvittenser. Detta framfördes till den gode mannen vid telefonsamtal med denne. Tyvärr antecknades detta inte i akten.

När huvudmannen avled i juli 2014 kvarstod fortfarande årsräkning för 2013 för granskning. Sluträkning inkom därefter i augusti 2014 men i det aktuella handläggningsläget på kontoret har detta ärende inte prioriterats.

2. *Hur gav nämnden AA tillfälle att yttra sig över det som nämnden fann felaktigt eller tveksamt?*

Under februari och mars 2015 granskades ärendet i sin helhet. Handläggare på kontoret hade löpande kontakt med AA under denna tid för att försöka räta ut de frågetecken som fanns. Den 2 mars skickades en skrivelse till AA och samtidigt fördes en dialog via telefonsamtal som föranledde att årsräkningar och sluträkning kunde slutföras. Den gode mannen kallades även till kontoret för att kunna föra en ordentlig dialog om händelseförloppet samt att reda ut den bild som massmedia målat upp.

3. *Vilka anmärkningar riktade nämnden slutligen mot redovisningarna för respektive år, hur dokumenterade nämnden sina ställningstaganden och hur underrättades AA om ställningstagandena?*

Nämnden har riktat anmärkning mot AA på den grunden att hon har fört över pengar till sitt privata konto och även att hon överlämnat kontanter till huvudmannen utan kvittenser. Nämnden har även ifrågasatt varför hon inte ansökt om förvaltare för sin huvudman. AA har underrättats vid personligt sammanträffande om detta och detta har även dokumenterats i ärendet.

4. *Borde nämnden ha vidtagit någon åtgärd med anledning av de årsräkningar som AA gav in till nämnden? När borde det ha skett?*

Som sagts har det funnits frågetecken redan vid den första årsräkningen från överförmyndarkontorets sida, pga. användandet av eget konto som transaktionskonto samt avsaknad av kvittenser. Detta har framförts men inte antecknats i akt.

5. *Anser nämnden att tillsynen över AA:s förvaltning skötts på ett bra sätt?*

Överförmyndarnämnden konstaterar att detta ärende inte har handlagts på ett tillfredsställande sätt. När det uppdagades att den gode mannen använde sig av sina egna konton vid betalning och dessutom inte såg till att det fanns kvittens på mottagna medel, skulle det ha renderat först och främst i en tydlig markering från kontorets sida och därefter en uppföljning av att det inte fortsatte.

Det har i efterhand kunnat konstateras att samtliga uttag med hjälp av bankomat kort har gjorts av huvudmannen själv, så även de två stora uttag som finns på 15 000 kr vardera.

Den stora fördröjningen av handläggningen i ärendet kan inte förklaras på annat sätt än att det har funnits en muntlig dialog med den gode mannen som handläggare har satt tilltro till och att det varit stor omsättning på handläggare med insikt i ärendet samt att dokumentationen har varit mycket bristfällig.

Nämnden konstaterar att för att upprätthålla bästa kvalitet och rättssäkerhet är det av stor vikt att årsräkningar granskas så snart som möjligt. Det är även av största vikt att samtliga gode män får återkommande utbildning i hur uppdraget ska skötas inom såväl hanteringen av huvudmannens pengar som innebörden av god dokumentation. I detta fall hade det varit av stor betydelse om den gode mannen hade återkopplat till antingen överförmyndarkontoret eller anhöriga om den misär som huvudmannen levde i – även om den var frivillig från huvudmannens sida. Om ett uppdrag inte fungerar ska det förstås finnas möjlighet att ansöka om antingen förvaltare eller att uppdraget upphör.

Överförmyndarkontoret har varit underbemannat under flera år vilket inneburit att både kvalitet och rättssäkerhet har eftersatts i vissa ärenden. Under hösten 2014 äskades om utökad budget från samtliga berörda kommuner för att kunna anställa fler handläggare. Nyanställning kommer att ske under våren. Nämnden har även tagit fram nya mål för verksamheten vilket innebär att det blir enklare att följa kvalitetsutveckling och kvalitetsuppfyllelse.

CC gavs tillfälle att kommentera remissvaret.

Inför JO:s bedömning av ärendet inhämtades ett nytt dagboksblad i överförmyndarnämndens akt.

Rättslig reglering

Av 12 kap. 9 § FB framgår att gode mäns verksamhet står under tillsyn av överförmyndaren. Enligt 19 kap. 2 § första stycket FB ska vad som är angett om en överförmyndare även gälla en överförmyndarnämnd.

Enligt 16 kap. 3 § första stycket FB åligger det överförmyndaren att granska gode mäns verksamhet med ledning av de förteckningar, årsräkningar, sluträkningar och andra handlingar och uppgifter om förvaltningen som dessa har lämnat in.

Om överförmyndaren vid granskningen eller annars finner anledning att rikta anmärkning mot förvaltningen ska den gode mannen ges tillfälle att yttra sig (se 16 kap. 5 § första stycket FB). Om den gode mannen inte yttrar sig inom förelagd tid eller om överförmyndaren anser att yttrandet inte är tillfredsställande, ska en anteckning om anmärkningen göras på den granskade handlingen (se 16 kap. 5 § andra stycket FB). Enligt bestämmelsen ska överförmyndaren även genast pröva om ett beslut enligt någon bestämmelse i 13 eller 14 kap. FB behöver meddelas eller om den gode mannen bör entledigas eller någon annan åtgärd vidtas. Den gode mannen ska även underrättas om en sådan anteckning och om den vidtagna åtgärden.

Enligt 15 § förvaltningslagen (1986:223), FL, ska uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ett ärende antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

JO har ofta haft att bedöma hur 15 § FL tillämpas i praktiken. JO har då ansett att dokumentationsskyldigheten sträcker sig längre än till att gälla uppgifter som kan ha betydelse för utgången i ett ärende. Även andra beslut och åtgärder som vidtas i ett ärende samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse bör redovisas, liksom andra uppgifter som kan komma att ligga till grund för åtgärder från myndighetens sida eller som i övrigt rör ärendets gång, t.ex. kontakter med parter, andra personer eller myndigheter. Därav följer som ett minimikrav att alla sådana uppgifter som kan ligga till grund för ett beslut som fattas inom ärendets ram – inte bara själva avgörandet, som bestämmer utgången – ska dokumenteras (se SOU 2010:29 s. 464–465 och där angivna beslut av JO).

Vidare krävs naturligtvis en god dokumentation för att ett ärende ska kunna handläggas i den ordinarie handläggarens frånvaro. Det måste också ligga i en myndighets intresse att skapa en ordning och reda i det interna arbetet. Slutligen är en god dokumentation också en förutsättning för kontroll av och insyn i verksamheten.

Bedömning

Jag vill inledningsvis klargöra att en god man inte står under JO:s tillsyn. Jag uttalar mig därför inte om hur AA har skött sitt uppdrag.

Överförmyndarnämndens granskning av årsräkningarna och sluträkningen

Av utredningen framgår att AA årligen lämnade in årsräkningar och redogörelser för sitt uppdrag som god man för BB.

Årsräkningen och redogörelsen för 2011 var färdiggranskad i november 2013, dvs. mer än ett år och åtta månader efter det att överförmyndarnämnden mottog handlingarna i mars 2012. Motsvarande handlingar för 2012 var färdiggranskade i maj 2014, dvs. mer än ett år och två månader efter mottagandet i februari 2013. Årsräkningen för 2013 lämnades in i mars 2014 och var ännu inte granskad när BB avled i juli 2014. Sluträkningen och redogörelsen för 2014 lämnades in i augusti 2014 och granskades först i mars 2015, mer än sex månader efter det att överförmyndarnämnden mottog handlingarna.

Granskningen av bl.a. års- och sluträkningar är en central del av tillsynen över en god man. Överförmyndarnämndens noggranna kontroll av dessa handlingar är en garanti för att den enskildes tillgångar används på ett godtagbart sätt. Det är därför viktigt att de granskas inom rimlig tid, och JO har tidigare uttalat att en tid om drygt sju månader är för lång (se JO:s beslut den 3 juli 2009, dnr 5172-2008).

Det är naturligtvis helt oacceptabelt med så långa dröjsmål med granskningen som förekommit i detta ärende.

Överförmyndarnämndens underlåtenhet att låta AA yttra sig över anmärkningarna och nämndens bristande dokumentation av kontakterna med AA.

Av utredningen framgår att årsräkningarna inte godkändes av överförmyndarnämnden och att det redan från början fanns frågetecken från nämndens sida kring hur AA utförde sitt uppdrag som god man för BB.

Av handlingarna i överförmyndarnämndens akt framgår inte att AA underrättades om att det fanns anmärkningar mot samtliga årsräkningar förrän den 2 mars 2015. Då skickade överförmyndarnämnden en skrivelse till AA i vilken hon gavs tillfälle att yttra sig över en bilagd handling som avsåg överföringar från BB:s konto till hennes eget konto och som gällde stora belopp.

Det framgår inte av handlingarna i ärendet att några andra åtgärder vidtogs med anledning av anmärkningarna. Av överförmyndarnämndens remissvar framgår emellertid att synpunkterna framfördes till AA muntligen vid telefonsamtal och att ett möte mellan nämnden och AA ägde rum, men att dessa kontakter tyvärr inte antecknades i akten.

Som sagts ovan under rubriken ”Rättslig reglering” åligger det överförmyndarnämnden att bl.a. underrätta den gode mannen om en anmärkning och ge honom eller henne tillfälle att yttra sig. Det möter visserligen inget hinder att göra detta muntligen, men det måste då självklart dokumenteras på ett lämpligt sätt (se vad som anförts ovan om dokumentationsskyldigheten enligt 15 § FL). Så har inte skett, vilket är fel och försvårar min tillsyn av överförmyndarnämndens handläggning i ärendet.

Överförmyndarnämndens bristande tillsyn över AA:s uppdrag som god man

Överförmyndarnämnden konstaterar i sitt remissvar att ärendet inte har handlagts på ett tillfredsställande sätt. Jag kan inte annat än hålla med nämnden om detta.

Av överförmyndarnämndens yttrande framgår att nämnden redan i samband med granskningen av den första årsräkningen reagerade på att AA använde sitt eget konto som transaktionskonto och på att det i vissa fall saknades kvittenser. Det hade därför ålegat nämnden att snabbt och tydligt redovisa sin uppfattning för AA och att förvissa sig om att missförhållandena upphörde.

Vidare har det varit överförmyndarnämndens ansvar att omgående överväga att vidta diverse åtgärder, t.o.m. entledigande av den gode mannen, när nämnden upptäckte att det fanns frågetecken kring hur uppdraget sköttes.

I detta fall har den långsamma handläggningen vid granskningen av års- och sluträkningarna tillsammans med underlåtenheten att agera när frågetecken uppkom inneburit att överförmyndarnämnden inte har fullgjort sin tillsynsplikt över den gode mannens verksamhet.

Sammanfattning

Överförmyndarnämnden ska kritiseras för den långsamma handläggningen av granskningen av AA:s årsräkningar och sluträkningen, för underlåtenheten att årligen låta AA yttra sig över de anmärkningar som nämnden gjorde gentemot årsräkningarna, för bristerna i dokumentationen över de kontakter som nämnden hade med AA samt för bristerna i tillsynen över AA:s uppdrag som god man.

Det sagda innebär att överförmyndarnämnden sammantaget förtjänar allvarlig kritik för de omfattande bristerna i handläggningen av olika delar av BB:s ärende och därmed tillsynen över AA som god man för BB.

Vad som har kommit fram i övrigt ger inte skäl till någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län har tillsyn över Överförmyndarnämnden Mitt i Sundsvalls kommun. Ett exemplar av detta beslut skickas därför till länsstyrelsen.

Ärendet avslutas.