

Nr 7

Lagutskottets betänkande i anledning av motion angående rätt för omyndig till ersättning av staten för förlust genom förskingring av omyndigs medel.

I motionen 1972:17 av herrar Börjesson i Falköping (c) och Eriksson i Bäckmora (c) hemställas att riksdagen hos Kungl. Maj:t anholder att förslag föreläggs riksdagen om statlig ersättning för ekonomiska förluster som omyndig åsamkas genom förmyndares förskingring.

Gällande rätt

Svensk rätt saknar bestämmelser om statligt ansvar eller försäkrings-skydd för anförtrödda medel. Vissa lagregler som på ett eller annat sätt anknyter till det nu aktuella spörsmålet skall emellertid något beröras i det följande. Av särskilt intresse är de i *föräldrabalken* (FB) intagna reglerna om förvaltning av omyndigs egendom och om kontrollen över denna förvaltning.

Genom överförmyndarens verksamhet underkastas förmyndarnas förvaltning av de omyndigas tillgångar en fortlöpande kontroll. I Stockholm finnes i stället för överförmyndare en stadens nämnd kallad överförmyndarnämnden (19:2 FB). Vissa åtgärder med avseende å omyndigs egendom får icke företagas utan överförmyndarens medgivande. Såväl placeringen av penningmedel som förfogandet över värdehandlingar är sålunda i viss utsträckning beroende av överförmyndarens tillstånd (15:5, 8–10 FB). För omyndig delägare i dödsbo får endast med överförmyndarens samtycke slutas avtal om sammanlevnad i oskiftat bo (14:2 FB), och sådant samtycke fordras i allmänhet även för arvskifte i dödsbo vari omyndig äger del (14:5 FB). Vidare får förmyndaren i regel endast med överförmyndarens samtycke låta den omyndige driva näring (15:13 FB) eller å dennes vägnar upptaga lån, ingå växelförbindelse eller borgen eller pantförskriva eller bortgiva egendom (15:14 FB). För upplåtelse av servituts- eller nyttjanderätt till omyndigs fasta egendom kräves likaledes i regel överförmyndarens samtycke (15:15 FB). Om förmyndaren hos rätten ansökt om tillstånd att försälja eller inteckna sådan egendom, åligger det överförmyndaren att i ärendet avgiva yttrande (15:16 FB).

Med ledning av förteckning över den omyndiges tillgångar och andra

redovisningshandlingar, som förmyndaren har att avge till överförmyndaren, skall denne granska förmyndarens förvaltning. Därvid skall särskilt tillses att tillgångarna är anbragta med erforderlig trygghet och att de lämnar skäligen avkastning samt att utgifterna för den omyndige icke överstigit vad som må anses skäligt (17:1 FB). Överförmyndaren äger genomgå till förvaltningen hörande räkenskaper, betalningsbevis och andra verifikationer samt värdehandlingar (17:2 FB). I fall där särskild sakkunskap erfordras äger överförmyndaren anlita annan att utföra eller biträda vid revisionen. Om granskningen ger anledning därtill, skall överförmyndaren bereda förmyndaren tillfälle att förklara sig samt i svårare fall påkalla rättens ingripande mot denne (17:3 FB). Varje år skall överförmyndaren till rätten överlämna en uppgift (årsredogörelse) rörande tillsynen över förmyndarnas förvaltning under föregående år (17:7 FB). Överförmyndaren skall därjämte föra bok angående de förmynderskap som inskrivits hos rätten och förteckning över ärenden rörande ej inskrivna förmynderskap (19:11 FB). Det ankommer på rätten att vaka över att överförmyndaren fullgör sina åligganden (19:14 FB).

Möjlighet finns för rätten att om skäl därtill prövas vara för handen förelägga förmyndaren att lämna inteckning eller annan säkerhet för den omyndiges egendom (13:7 FB).

Gör förmyndare sig skyldig till missbruk eller försummelse vid utövandet av sin befattning, eller kommer han på ekonomiskt obestånd, och prövas han på grund härav vara olämplig såsom förmyndare, eller finnes han av annan orsak icke längre lämplig att inneha förmynderskapet, skall han entledigas (11:9 FB).

Förmyndare är pliktig ersätta skada som han uppsåtligt eller av vårdslöshet tillskyndat den omyndige (13:9 FB).

Enligt 19 kap. 14 § FB är överförmyndare med avseende å sin befattning underkastad ämbetsansvar. Försummar överförmyndare sin tillsyn över förmyndarens förvaltning, kan han bli skadeståndsskyldig gentemot den omyndige (NJA 1951:245).

Genom ändringar i *utsökningslagen* har med verkan från den 1 juli 1969 beslutats en effektivare ordning för löneutmätning, som innebär förbättrade indrivningsmöjligheter i fråga om skadeståndsfordringar framför allt då fråga är om person- eller egendomsskador på grund av brott. Införsel har emellertid icke ansetts böra medges för skadeståndsfordringar.

Av intresse är också vissa bestämmelser i *brottsbalken* som avser att förmå en brottsling att ersätta den skada han orsakat genom sitt brott. Föreskrifter rörande tid och sätt för skadeståndsskyldighetens fullgörande kan sålunda meddelas exempelvis vid villkorlig frigivning, villkorlig dom och skyddstillsyn.

De medel som sålunda och i övrigt står till buds för att främja

fullgörandet av skadeståndsskyldighet saknar emellertid ofta praktisk betydelse för den skadelidande på grund av att skadevållaren inte anträffas eller saknar förmåga eller vilja att utge skadeståndet.

Här må anmärkas att Sveriges advokatsamfund sedan 1954 har en fond, vars syfte är att bereda samfundet möjlighet att bidra till upprättande av skada till följd av brottsligt förfarande från advokats eller hos advokat anställds sida.

Motionen

Motionärerna hänvisar inledningsvis till att förmyndare sedan gammalt tillerkännes mycket vidsträckt självständighet men att det sker en kontroll från det allmännas sida av vederbörande förmyndares förvaltning. Motionärerna framhåller därefter att det trots en sträng kontroll förekommer förskingringar av omyndigas medel, vilka medför stora ekonomiska förluster för den omyndige. Från rättssynpunkt ter det sig enligt motionärerna otillfredsställande att omyndig skall drabbas av skador utan att i något avseende själv ha varit vållande till detta. Det är ju inte den omyndige själv som utser sin förmyndare utan tingsrätten. Därmed borde det också, anser motionärerna, åvila det allmänna att hålla den omyndige skadeslös vid eventuella förluster. Från rättvisesynpunkt är det enligt motionärernas mening självklart att staten bör ersätta den omyndige den ekonomiska förlust som han utan eget förvållande lidit genom att hans förmyndare förskingrat tillgångarna. Det måste, framhåller motionärerna, närmast betraktas som en lucka i lagstiftningen att en omyndig inte är skyddad mot trolöshet från en förmyndare som det allmänna utsett.

Tidigare riksdagsbehandling

Frågan om förstärkning av skyddet för omyndigs medel har behandlats av riksdagen vid flera tillfällen.

Vid 1940 års riksdag behandlades en motion angående ökat skydd för omyndigas medel, som är underkastade det allmännas kontroll. I sitt utlåtande anförde första lagutskottet (1LU 1940:37) bl. a. att det vore ett viktigt allmänt intresse att omyndigas egendom bereddes effektivt skydd. Den viktigaste uppgiften för förmyndarkontrollen torde enligt utskottet vara att förebygga att de omyndiga tillfogas ekonomisk förlust genom försumelse eller orcdlighet från förmyndares sida. Erfarenheterna hade dock visat att luckor förefunnits i kontrollen och att omyndiga därigenom tillskyndats förluster. 1940 års riksdag hade emellertid

förelagts förslag (prop. 1940:107), som innebar att kontrollen över förmyndarförvaltningen i olika avseenden skärptes. Utskottet ansåg att det därför var att vänta att risken för skador av den art, som berördes i motionen, för framtiden skulle minska.

Motionen blev i enlighet med vad utskottet hemställt avlagen av riksdagen.

Vid 1964 års riksdag behandlades av första lagutskottet två motioner (I:24 och II:28) om försäkringsskydd för anförtrödda medel. Över motionerna avgavs yttranden av hovrätten över Skåne och Blekinge, överförmyndarnämnden i Stockholm, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges häradshövdingar, Föreningen Sveriges stadsdomare, Svenska försäkringsbolagens riksförbund samt Folksam. Endast Folksam tillstyrkte att utredning kom till stånd. Övriga remissinstanser avstyrkte motionerna eller uttalade att särskild utredning ej kunde anses påkallad. Beträffande innehållet i remissvaren hänvisar lagutskottet till första lagutskottets utlåtande 1LU 1964:40.

I utlåtandet, som godkändes av riksdagen, anförda första lagutskottet bl. a. följande.

Motionärernas önskemål att söka förstärka skyddet är i och för sig behjärtansvärt. Såsom flera remissinstanser framhållit torde det dock vara tveksamt om den av motionärerna anvisade utvägen med obligatorisk försäkring är framkomlig. Enligt vad utskottet erfarit kommer emellertid inom kort en utredning att tillsättas med uppgift att företaga en allmän översyn av förmynderskapslagstiftningen. Det kan förutsättas att spörsmålet om skydd för tillgångar som förvaltas av förmyndare eller god man kommer att uppmärksammas av den tillämnade utredningen. Härigenom kan syftet med motionerna i denna del bli tillgodosett.

I två motioner vid 1965 års riksdag (I:497 och II:604) hemställdes om utredning och förslag angående frågan om skydd för dödsbodelägares, omyndigs och klienters medel i syfte att vid försäkring skydda vederbörande mot förlust. I utlåtande (1LU 1965:7) över motionerna fann första lagutskottet, efter att först ha redogjort för ovannämnda utlåtande vid 1964 års riksdag och för direktiven för förmynderskapsutredningen, att resultatet av utredningens arbete borde avvaktas innan ytterligare åtgärder övervägdes. — Motionerna blev i enlighet med vad utskottet hemställt avslagna av riksdagen.

Nordisk rätt

Även i övriga nordiska länder saknas bestämmelser om statligt ansvar för eller försäkringsskydd för anförtrödda medel.

Den finska förmynderskapsrätten överensstämmer i stora delar med den svenska. I stället för överförmyndare finns dock en särskild förmyndarnämnd för varje kommun. Beträffande förvaltningen av den

omyndiges egendom har förmyndaren i princip fri dispositionsrätt över den omyndiges kontanter och värdehandlingar. För vissa åtgärder måste emellertid förmyndaren inhämta förmyndarnämndens eller rättens tillstånd.

De *danska* reglerna om förvaltning av omyndigs egendom och om kontrollen över denna förvaltning har reformerats genom lagstiftning som trätt i kraft den 1 oktober 1966. Utmärkande för den danska rätten på detta område är den långt gående centraliseringen när det gäller såväl förvaltning som kontroll. En för hela Danmark gemensam, statlig förmyndarkammare, det s. k. overformynderiet, förvaltar de omyndigas kontanta medel och värdehandlingar. Förmyndaren äger endast förvalta kontanter understigande 2 000 kronor samt fast egendom och lösöre. Förmyndaren äger vidare rätt att enligt särskilda föreskrifter av de hos overformynderiet innestående medlen inköpa vissa som "fria" betecknade värdepapper. Inköpen ombesörjs dock av overformynderiet som även förvaltar värdepapperen. Finner overformynderiet att en omplacering skulle strida mot den omyndiges intressen hänskjuts avgörandet till justitieministeriet. Tillsyn för förmynderskapen utövas i Köpenhamn av overformynderiet och overpresidenten och utanför Köpenhamn av skifteretten och respektive amtmann. Justitieministeriet är högsta tillsynsmyndighet. Förmyndaren är redovisningsskyldig för sin förvaltning av den omyndiges förmögenhet och inkomst.

Det *norska* rättssystemet har samma utgångspunkt som det danska och överensstämmer därför i stora delar med detta. I vissa avseenden har emellertid utvecklingen gått en annan väg än i Danmark. Förvaltningen av omyndigs egendom utövas i första hand av overformynderiet. Sådant skall finnas i varje kommun. Overformynderiet består av två kommunalvalda, oavlönade överförmyndare. Den ene överförmyndaren för overformynderiets böcker och förvaltar de omyndigas värdepapper och bankböcker. Den andre kontrollerar den förstes arbete. Omyndigs fasta egendom, lösören m. m. står under förmyndarens direkta förvaltning. Förmyndaren förvaltar vidare den omyndiges penningmedel som understiger 500 kronor. Förmyndaren är i sin förvaltning i stor utsträckning beroende av samtycke av overformynderiet, och förmynderskapet står även under tillsyn av overformynderiet. Överförmyndarna i sin tur står under tillsyn av fylkesmannen. För förlust som en överförmyndare genom pliktstridigt eller försumligt förfarande förorsakat en omyndig är kommunen ansvarig.

Lagberedningen

I sitt betänkande Utsökningsrätt IX (SOU 1969:5) berörde *lagbered-*

ningen ifrågavarande problematik i anslutning till sitt förslag om avskaffande av förmånsrätten för omyndig jämlikt 17 kap. 10 § handelsbalken (HB). Beredningen anförde bl. a. följande.

Förmånsrätten grundas väsentligen på billighetsskäl. FB innehåller skyddsregler i olika hänseenden som syftar till att hindra obehöriga dispositioner av förmyndaren eller gode mannen. I den mån dessa regler fungerar saknas behov av förmånsrätt. Tyvärr finns alltid vissa luckor. De brister som förmynderskapsrätten företer i detta hänseende har i fråga om boutredning sin motsvarighet i bristen på effektiv kontroll över boutredningsman. Beredningen anser det värt överväga, huruvida icke någon form av obligatorisk försäkring bör införas för bägge fallen. Vare sig så sker eller ej har det icke syntts beredningen motiverat, att det skall finnas allmän förmånsrätt för fordringar mot förmyndare eller god man i denna hans egenskap.

I propositionen 1970:142 med förslag till förmånsrättslag m. m. fann departementschefen att lagberedningens förslag att slopa ifrågavarande förmånsrätt kunde godtas. I förmånsrättslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1972, har därför inte upptagits någon motsvarighet till bestämmelsen i 17 kap. 10 § HB. Den av lagberedningen ifrågasatta obligatoriska försäkringen berördes inte i propositionen.

Förmynderskapsutredningen

Den i det föregående omnämnda *förmynderskapsutredningen* har i augusti 1970 avgivit betänkandet "Förmynderskap" (SOU 1970:67) med förslag till ändringar i föräldrabalken m. m.

I betänkandet har utredningen funnit att kontrollen över förmyndares förvaltning alltför ofta bör utövas av överförmyndarna. *Överförmyndarinstitutionen* och *reglerna om ersättning till överförmyndare* föreslås emellertid bli ändrade. Utredningen föreslår att överförmyndardistriktens antal väsentligt minskar och framdeles överensstämmer med underrätternas domkretsar. Den verksamhet som överförmyndarna utövar kan enligt utredningens mening närmast jämföras med de uppgifter som åligger rättsvårdande organ. Överförmyndarna bör därför tillsättas av Kungl. Maj:t. Skärpta krav bör samtidigt ställas på överförmyndarnas kompetens. Tillsättningen bör ske efter ett ansökningsförfarande och i detta bör lokala synpunkter få komma till uttryck genom att yttrande avges, utom av förmynderskapsdomstolen, även av landstinget. Det nuvarande systemet att avlöna överförmyndare med s. k. sportler föreslås avskaffat. Överförmyndarna bör i stället avlönas av statsmedel och kostnaderna för deras verksamhet bör bestridas av statsverket. Nu föreslagna ändringar kommer enligt utredningen att leda till en kvalitativ förstärkning av överförmyndarinstitutionen och skapa förutsättningar för att på överförmyndarna överflytta vissa uppgifter som f. n. åvilar underrätterna, t. ex.

meddelande av tillstånd till vissa förvaltningsåtgärder. Förmynderskapsdomstolarna kommer därför, om förslaget antas, i fortsättningen att i fråga om förvaltningsåtgärder, där tillstånd erfordras, vara enbart besvärsmyndighet.

Vad angår *förvaltningen av omyndigs egendom och kontrollen över denna förvaltning* har utredningen kommit fram till att den nuvarande principen att förmyndaren ensam bestämmer över sättet för förvaltningen av den omyndiges egendom bör bestå. Någon förvaltning i likhet med det danska eller norska systemet föreslås alltså ej. Överförmyndarna bör i större omfattning än vad nuvarande ordning medger lämnas möjlighet att tillåta förmyndarna att placera omyndigs medel i aktier och därmed jämförliga värdepapper. Samtidigt bör överförmyndarnas arbete med kontrollen över förmyndarnas förvaltning koncentreras på förmynderskap av svår beskaffenhet och sådana där tillgångarna uppgår till högre belopp. Detta möjliggörs genom en uppmjukning av inskrivningsreglerna beträffande legala förmynderskap och genom ökad befogenhet för överförmyndarna att befria förmyndarna från redovisningsskyldighet samtidigt som den formella granskningen av förvaltningen i stor omfattning kan ske genom databehandling. *Arvodet* åt förmyndaren bör utgå av den omyndiges medel. Dennes ekonomiska ställning kan dock vara sådan att ett uttagande av förmyndararvode skulle bli alltför betungande för den omyndige. I sådana fall bör ersättningen utgå av allmänna medel.

Genom ovannämnda förslag har utredningen försökt skapa ett så effektivt skydd som möjligt för den omyndiges medel. Att helt förebygga risken för *förskingringar* och liknande brott har emellertid inte varit möjligt. Utredningen har därför även prövat om behov föreligger av försäkringsskydd eller av annan form av ersättning.

För att få ett underlag för bedömningen gjorde utredningen våren 1969 en förfrågan hos ett antal överförmyndare, som representerade distrikt med omkring en fjärdedel av landets befolkning och en femtedel av hela antalet förmynderskap och godmanskap, om det efter den 1 januari 1966 förekommit att någon förmyndare eller god man blivit åtalad och dömd för förskingring av anförtrödda medel. Av svaren framgick, att brottsligheten varit mycket låg. Endast ett fall av speciellt allvarlig art framkom. I övrigt rörde det sig om endast enstaka smärre förskingringar.

Utredningen har kommit fram till att det skydd som i förevarande fall kan bli tillämpligt torde vara att den skadelidande i någon form erhåller ersättning genom det allmännas försorg. Ett sådant skydd har utredningen funnit kunna tänkas ordnas på i huvudsak tre olika sätt.

För det första kan man tänka sig att statsverket direkt åtar sig denna garanti. Staten skulle m. a. o. åta sig att ersätta den skadelidande, och

staten skulle givetvis i så fall ha regressrätt mot den i första hand skadeståndsskyldige. Praktiskt torde en sådan ordning icke möta några svårigheter.

Den andra möjligheten är att staten skulle fungera som försäkringsgivare på det sättet att staten svarar för en skada på samma sätt som enligt det första alternativet men uttar en avgift härför. Liknande lösningar finns inom sociallagstiftningen. Även denna möjlighet synes vara praktiskt genomförbar.

Den tredje möjligheten är att statsverket avtalar med ett enskilt försäkringsbolag, eller möjligen en sammanslutning av sådana, om att överta ifrågavarande risk mot premier. En individuell försäkring är icke tänkbar utan det fick i så fall bli en kollektiv garantiförsäkring och en på något sätt samlad premiebetalning. Ett försäkringsbolag har efter förfrågan av utredningen förklarat sig berett att erbjuda en sådan försäkring, med överförmyndarna såsom samlingsorgan, och såsom en vägledning beräknat premien till en krona per förmynderskap, med ett maximibelopp av 100 000 kronor för varje myndling och en miljon kronor för varje överförmyndardistrikt. Enligt utredningen bör emellertid premien sättas i någotlunda proportion till riskens storlek för varje förmynderskap och endast erläggas för de överförmynderskap som försäkringen skall omfatta. Även den nu beskrivna tredje möjligheten har utredningen funnit praktiskt genomförbar utan alltför stora svårigheter.

Utredningen har efter övervägande av de tre alternativen emellertid icke kunnat förorda något av dem. Utredningen anför som skäl härför följande.

Såsom förut berörts är frekvensen av förluster på grund av försäkringar inom ifrågavarande område mycket ringa. Såvitt rör förmynderskap och godmanskap beror detta delvis på de stränga kontrollföreskrifterna, och dessa skulle enligt utredningens förslag ytterligare skärpas. Beträffande boutredningsmännen har utredningen ansett nuvarande kontrollföreskrifter otillräckliga men föreslagit vissa nya sådana. Att under dessa förhållanden införa en omfattande garanti just på dessa områden ter sig i och för sig icke motiverat. Visserligen kan utan tvivel mycket ömmande fall inträffa, men detta gäller i kanske ännu högre grad andra, vida större områden där det ställs anspråk på att staten skall träda in och svara för ersättning i anledning av brott. Tills vidare synes därför icke tillräckliga skäl föreligga för särbestämmelser på ifrågavarande område.

Därest frågans vidare behandling skulle leda till att ett särskilt skydd för detta område skall införas, vill utredningen av de tre ovan nämnda alternativen förorda det första, dvs. att statsverket direkt åtar sig garantin.

Utredningens betänkande har remissbehandlats. Av remissinstanserna har endast *Försäkringsinspektionen*, *Svenska försäkringsbolags förbund* och *Svenska livförsäkringsbolags förening* i gemensamt yttrande samt *Riksorganisationen för Mental Hälsa* berört förevarande spörsmål.

Försäkringsinspektionen delar utredningens mening att skäl tills vidare ej synes föreligga för särbestämmelser på området. Kontrollföreskrifterna för förmynderskap skärps ytterligare genom utredningens förslag. Om särskilt skydd likväl anses böra införas på nu ifrågavarande område, synes det inspektionen att i första hand den av utredningen såsom alternativ tre föreslagna lösningen med kollektiv garantiförsäkring i försäkringsbolag vore värd att närmare utredas.

Försäkringsbolagens riksförbund anför att de fall där förskingring eller liknande brott drabbar myndling eller dödsbodelägare torde, som utredningen funnit, vara få, även om de fall som inträffat varit ömmande och tilldragit sig stor uppmärksamhet. Enligt riksförbundets mening kan det väcka betänkligheter av principiell art att obligatoriskt införa ett avgiftsbelagt skydd när ett mer utbrett behov av sådant skydd inte kan påvisas. Om dessa betänkligheter inte skulle anses få bli avgörande, vill riksförbundet framhålla att den av utredningen redovisade tredje möjligheten till ordnande av skyddet – kollektiv garantiförsäkring – säkerligen i och för sig är praktiskt genomförbar utan alltför stora svårigheter.

Riksorganisationen för Mental Hälsa anser till skillnad från utredningen att ett skydd för omyndigas medel bör införas. Att det finns andra, kanske viktigare områden där staten ej ersätter den skadelidande är enligt organisationen knappast något skäl för att utesluta ersättning för fall det här är fråga om. Att brottsfrekvensen är ringa hjälper inte de personer, vars tillgångar förskingrats. Utredningen har ju dessutom givit förslag på hur skydd kan finansieras utan svårighet, nämligen genom att statsverket direkt eller indirekt åtar sig garantin.

Enligt vad utskottet erfarit är utredningens betänkande f. n. föremål för överväganden inom justitiedepartementet.

Skadeståndslagen

I proposition 1972: 5 har för riksdagen framlagts förslag till skadeståndslag. Förslaget har tillstyrkts av utskottet (LU 1972: 10) men har ännu ej behandlats av riksdagen. I 3 kap. 2 § i lagförslaget föreskrivs att staten eller kommun skall ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar. Förslaget innebär att kommunen skall bära skadeståndsansvaret för av överförmyndaren vållade skador. Om utredningens förslag till ny överförmyndarorganisation genomförs, kommer i stället staten att få bära detta ansvar. Såsom framhålls i propositionen (s. 500) faller under paragrafen inte uteslutande beslut som har omedelbara rättsverkningar för den enskilde och sålunda i sig själva innefattar myndighetsutövning.

Fel eller försummelse vid myndighetsutövning kan föreligga också när en myndighet eller befattningshavare i strid med givna föreskrifter har underlåtit att meddela ett beslut eller vidta en åtgärd. Hit hör t. ex. försummelse från en överförmyndares sida att utföra författningssenlig kontroll av förmyndares förvaltning samt underlåtenhet att ingripa mot missförhållanden som upptäcks vid företagen kontroll. Underlåtenhet från förmynderskapsdomstolens sida att företa föreskriven kontroll av överförmyndarnas verksamhet kan i vissa fall föranleda att även staten blir ersättningsskyldig för uppkomna förluster för den omyndige. Den utvidgning av skadeståndsskyldigheten i offentlig verksamhet som förslaget till skadeståndslag innebär löser emellertid endast i begränsad omfattning förevarande problem.

I detta sammanhang bör observeras att fr. o. m. budgetåret 1971/72 inrättats ett särskilt anslag, från vilket betalas ersättning av statsmedel för skador på grund av brott som har begåtts efter årsskiftet 1970–1971. Ersättning utgår dock endast för personskada. Såväl när anslaget inrättades som i anledning av framställningen till årets riksdag om förslagsanslag under denna punkt väcktes motioner som syftade till en utvidgning av rätten till ersättning till att avse även egendomsskada och ideell skada. I sina av riksdagen godkända betänkanden JU 1971:5 och JU 1972:3 konstaterade justitieutskottets majoritet att ersättningsordningen borde i viss mån ses som en försöksverksamhet, vilken, om erfarenheterna visade sig goda, borde kunna utvecklas vidare. De begränsningar och den restriktivitet som vidlåder systemet borde enligt utskottets mening bedömas med hänsyn härtill. Enligt utskottet fanns det inte skäl att tillsätta en ny utredning angående systemets utformning. I reservationer till betänkandena förordade utskottets minoritet en översyn av reglerna för statlig ersättning för skador genom brott. Riktpunkter för utredningen borde enligt reservanterna vara bl. a. att även egendomsskada och skada av ideell natur skulle kunna ersättas.

I anledning av den i det föregående omnämnda propositionen 1972: 5 med förslag till skadeståndslag har väckts en motion (1972: 1490) i vilken frågan om en översyn av reglerna om ersättning för skada på grund av brott ånyo aktualiserats. Motionärerna anser att översynen bör verkställas av skadeståndskommittén. Utskottet har i sitt betänkande (LU 1972: 10) ej funnit anledning att inta annan ståndpunkt i förevarande hänseende än den som riksdagen tidigare i år intagit. Utskottet har därför avstyrkt bifall till motionen. I en till betänkandet fogad reservation har utskottets minoritet hemställt att skadeståndskommittén får i uppdrag att utarbeta förslag till lagregler om ersättning för skada på grund av brott.

Utskottet

I motionen yrkas att riksdagen hos Kungl. Maj:t skall hemställa att förslag föreläggs riksdagen om statlig ersättning för ekonomiska förluster som omyndig åsamkats genom förmyndares förskingring. Till grund för yrkandet åberopar motionärerna att det är rätten som utser förmyndare och som således bedömer dennes lämplighet för uppdraget. Motionärerna hävdar att det från rättvisesynpunkt borde vara självklart att staten ersätter den omyndige den förlust som han utan eget förvållande åsamkas genom att förmyndaren förskingrat hans tillgångar.

Som framgår av den föregående redogörelsen (s. 1) saknar svensk rätt bestämmelser om statligt ansvar eller försäkringsskydd för anförtrordade medel. Den omyndige skyddas i stället genom bestämmelser i föräldrabalken om förvaltning av omyndigs egendom och om kontroll över denna förvaltning. För vissa viktigare förvaltningsåtgärder, t. ex. in-teckning i eller försäljning av fast egendom, fordras sålunda överförmyndarens samtycke eller rättens tillstånd. Förmyndaren skall vidare årligen avge redovisning över förvaltningen till överförmyndaren, som där så erfordras kan anlita särskild sakkunnig att utföra revision. Varje år skall överförmyndaren i sin tur till rätten överlämna en redogörelse rörande tillsynen över förmyndarnas förvaltning och han kan påkalla rättens ingripande mot försumlig förmyndare. Det ankommer på rätten att genom granskning av årsredogörelsen och genom inspektioner vaka över att överförmyndaren fullgör sina åligganden. Skada som förmyndaren uppsåtligen eller av vårdslöshet tillskyndat den omyndige är han skyldig att ersätta.

Den viktigaste uppgiften för förmyndarkontrollen torde vara att förebygga att den omyndige drabbas av ekonomiska förluster till följd av försummelse eller oredlighet från förmyndarens sida. Även om den nuvarande kontrollen måste anses effektiv visar erfarenheterna att det är svårt att helt förhindra förskingring av omyndigs medel. Frågan om förstärkning av skyddet för omyndigs egendom har därför vid några tillfällen under senare år (se s. 3-4) blivit föremål för behandling i riksdagen, som därvid hänvisat till förmyndarskapsutredningens pågående arbete. Utredningen har hösten 1970 lagt fram förslag till en skärpning och effektivisering av förmyndarkontrollen. I sitt betänkande har utredningen vidare prövat om behov därutöver föreligger av försäkrings-skydd eller annan form av ersättning. Utredningen har därvid såsom framgår av det föregående (s. 7-8) övervägt tre olika alternativ till lösning av problemet, varav ett är detsamma som nu föreslagits av motionärerna. Utredningen har emellertid inte kunnat förorda något av alternativen. Som skäl härför har utredningen anfört att en av utredningens företagen undersökning visar att frekvensen av förluster på grund av förmyndarförskingringar är mycket ringa vilket delvis torde bero på den

stränga förmyndarkontrollen. Att under sådana förhållanden införa en omfattande statlig garanti just på detta område har utredningen inte funnit motiverat. Under remissbehandlingen av utredningens betänkande har endast en av remissinstanserna förordat att en statlig garanti införes till skydd för omyndigs medel.

Utskottet vill för sin del understryka att motionärernas syfte att söka förstärka skyddet för omyndigas medel i och för sig är behjärtansvärt. Såsom utskottet ovan framhållit har emellertid förmynderskapsutredningen föreslagit en reform av förmyndarkontrollen som, om den genomförs, ytterligare torde minska den redan relativt ringa risken för att omyndiga tillfogas ekonomiska förluster genom oredlighet från förmyndarens sida. Enligt vad utskottet erfarit är utredningens förslag f. n. föremål för överväganden inom justitiedepartementet. I avvaktan på Kungl. Maj:ts ställningstagande till utredningens förslag bör enligt utskottets mening inte nu prövas frågan huruvida statlig ersättning bör införas på ifrågakvarande område. Utskottet vill i sammanhanget även erinra om att utskottet i sitt betänkande 1972: 10 enhälligt tillstyrkt att riksdagen för sin del antar 3 kap. 2 § i Kungl. Maj:ts förslag till skadeståndslag. Detta lagrum föreskriver skyldighet för staten eller kommun att ersätta personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar. I den mån ekonomisk förlust som tillfogats den omyndige kan visas bero på fel eller försummelse från överförmyndarens eller rättens sida, blir således kommunen resp. staten skadeståndsskyldig.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionen 1972: 17.

Stockholm den 9 maj 1972

På lagutskottets vägnar

DANIEL WIKLUND

Närvarande: herrar Wiklund i Stockholm (fp), Sundelin (s), fröken Anderson i Lerum (s), herrar Lidgard (m), Sjöholm (fp), fru Lundblad (s), fru Jonäng (c)*, herrar Andersson i Södertälje (s), Winberg (m), Israelsson (vpk), Olsson i Timrå (s), Olsson i Sundsvall (c), Stadling (s)*, Persson i Heden (c)* och fru Nilsson i Sunne (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

1. av herrar Wiklund i Stockholm (fp), Lidgard (m), Sjöholm (fp), fru Jonäng (c), herrar Winberg (m), Olsson i Sundsvall (c) och Persson i Heden (c) vilka ansett

dels att det avsnitt av betänkandet som på s. 12 börjar med orden "Utskottet vill" och slutar med orden "staten skadeståndsskyldig." bort ha följande lydelse:

Utskottet vill för sin del understryka att skyddet för omyndigs medel måste förstärkas. Visserligen skulle den reform av förmyndarkontrollen som förmynderskapsutredningen föreslagit (se s. 7), om den genomförs, minska riskerna för att omyndiga tillfogas ekonomiska förluster genom oredlighet från förmyndarens sida. Men hur effektiv kontrollen än blir går det dock inte att helt utesluta risken för att förmyndaren kan förskingra den omyndiges medel. Såsom motionärerna påpekar har den omyndige ingen möjlighet att välja förmyndare. I den mån förmyndaren inte är legal förmyndare, dvs. förälder till underårig, utses förmyndaren av vederbörande förmynderskapsdomstol. Det kan därför enligt utskottets mening inte anses godtagbart från rättvisesynpunkt att den omyndige själv skall stå ansvaret för förmyndarens förskingring av den omyndiges egendom. Den enda rimliga lösningen på problemet synes utskottet vara att staten på något sätt ersätter den omyndige den skada han lidit genom förmyndarens förskingring.

Utskottet vill erinra om att i reservation till utskottets betänkande LU 1972: 10 (i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till skadeståndslag m. m.) hemställts att skadeståndskommittén ges i uppdrag att utarbeta förslag till lagregler om ersättning för skada på grund av brott. Enligt reservanterna bör riktpunkten för utredningen vara att förutom personskada även egendomsskada och skada av ideell natur skall kunna ersättas. Därest reservationen skulle bifallas av riksdagen synes förevarande fråga kunna få sin lösning. Även om reservationen inte skulle bifallas av riksdagen har utskottet den uppfattningen att frågan om ett generellt statligt ansvar för skador på grund av brott så småningom måste lösas.

Utskottet är medvetet om att sistnämnda fråga kan lösas först på längre sikt. När det gäller frågan om ansvar för förmyndarförskingringar föreligger emellertid, såsom utskottet redan framhållit, särskilda skäl som talar för att staten skall ersätta den omyndige hans förluster. Bestämmelser om ett statligt ansvar för förmyndarförskingringar bör enligt utskottets mening därför införas utan avvaktan på att frågan om ett generellt skadeståndsansvar för staten för alla skador på grund av brott får sin lösning. Enligt vad utskottet erfarit är förmynderskapsutredningens förslag f. n. föremål för överväganden inom justitiedepartementet. I

samband därmed kan lämpligen även övervägas hur ett system med statligt ansvar för förmyndarförskringringar bör byggas upp. Med hänsyn till det anförda tillstyrker utskottet bifall till motionen.

dels att utskottet bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionen 1972: 17 hos Kungl. Maj:t hemställer att förslag föreläggs riksdagen om införande av statligt ansvar för ekonomiska förluster som omyndig åsammkats genom förmyndares förskingring.