

Sammanfattning

Uppdraget

En av utredningens huvuduppgifter har varit att utvärdera 1995 års förmyndarskapsreform, särskilt de delar av reformen som behandlar avregleringen av föräldrars förmyndarförvaltning och de nya arbetsuppgifter som överförmyndarna och länsstyrelserna fått.

En annan uppgift har varit att se över regelverket om ställföreträdare för hjälpbehövande vuxna, varvid utredningen särskilt har undersökt behovet av en legal ställföreträdare som kan företräda den enskilde i frågor om hälso- och sjukvård, socialtjänst och forskning.

Utredningen har vidare haft till uppgift att generellt se över de stödformer som erbjuds i föräldrabalken. I samband härmed har utredningen undersökt vilka åtgärder som är möjliga att vidta för att garantera tillgången på kvalificerade och lämpliga gode män och förvaltare.

I uppdraget har också ingått att undersöka om fullmakter som den enskilde utfärdar för en framtida situation kan vara ett gångbart alternativ till föräldrabalkens stödformer.

Utredningen har också haft till uppgift att följa upp vissa lagändringar från år 1997 rörande det rättsliga skyddet för s.k. ensamkommande barn. Arbetet i denna del har redovisats i delbetänkandet God man för ensamkommande flyktingbarn, SOU 2003:51, varvid utredningen har föreslagit en särskild lag om god man för ensamkommande barn m.fl.

DEL A**Föräldrars förmyndarförvaltning och anknytande frågor om förvaltning och tillsyn***Utfallet i stort av reformen av förmyndarförvaltningen*

Genom 1995 års reform utsträcktes det område inom vilket föräldrar fritt får förvalta sina barns egendom. Genom denna avreglering minskade således överförmyndarnas kontroll av hur barns tillgångar används. En viktig uppgift för utredningen har varit att följa upp verkningarna av denna avreglering.

Utredningens underlag innefattar enkätundersökningar bland överförmyndarna och länsstyrelserna, rundfrågningar till landets åklagarmyndigheter och erfarenheter hos utredningens experter. Av detta framgår att risken har ökat för att underårigas berättigade intressen kommer i kläm till följd av att föräldrarna i sin förvaltning numera har en större frihet att agera och dessutom står under mindre kontroll. Vad som kan hända är bl.a. att föräldrat förbrukar barnets tillgångar för egen räkning, företar äventyrliga spekulationer med barnets medel eller på ett eller annat sätt sätter barnet i skuld.

Även om det är svårt att precisera missbruket i siffror finns det inte skäl att tro att det har någon alarmerande omfattning. Utredningen anser att en återgång till den tidigare ordningen med komplicerade redovisnings- och kontrollregler är utesluten. Vissa begränsande åtgärder bör dock vidtas för att skärpa kontrollen över föräldraförvaltningarna.

Enligt utredningens mening bör det i större utsträckning än i dag göras bedömningar av föräldrars förvaltning vid tillfällen då utbetalningar av vissa slag kommer barnen till del. Vidare bör överförmyndarnas möjligheter att få information om misstänkta brister i föräldrarnas förvaltning förbättras, särskilt i fall då barnen har satts i skuld. Barnens skydd mot skuldsättning bör stärkas, likaså deras skydd för erhållna gåvor. Information till föräldrarna om reglerna för förvaltning av underårigas medel bör bli bättre.

Förbättringar i överförmyndarnas organisation bör kunna ha positiva verkningar för tillsynen över förmyndarna.

Föräldrars och förordnade ställföreträdares förvaltning av den enskildes egendom samt vissa andra frågor rörande den enskildes ekonomiska angelägenheter, m.m.*Insättning av utbetalda medel på spärrat konto hos bank eller kreditmarknadsföretag*

I dag finns i 16 kap. 11 § föräldrabalken bestämmelser som ålägger dödsbon, försäkringsgivare och pensionssparinstitut att, om det utbetalda beloppet överstiger två gånger prisbasbeloppet, göra utbetalningar till ett spärrat konto när mottagaren är underårig eller har god man med uppgift att förvalta egendom eller har förvaltare. Den som ombesörjer utbetalningen skall i samband härmed göra anmälan till förmyndaren och överförmyndaren. I syfte att ytterligare förbättra skyddet av ekonomiska tillskott som tillkommer dessa personer föreslår utredningen att också arvs- och testamentsavstånden, utbetalningar från Brottsoffermyndigheten och skadestånd från staten skall omfattas av regleringen i 16 kap. 11 § föräldrabalken. Utredningen föreslår dessutom att beloppsgränsen sänks från två till ett prisbasbelopp. Härigenom skapas förutsättningar för överförmyndaren att i större utsäckning än i dag säkerställa att förvaltningen är tillfredsställande när barn och hjälpbehövande personer får större ekonomiska tillskott.

Möjlighet för överförmyndaren att spärra VP-konton, fondkonton och depåer

Överförmyndaren kan i dag inte själv ta kontakt med ett finansiellt institut och spärra VP-konton, fondkonton och depåer som tillhör barn eller personer som har god man eller förvaltare. I stället är han hänvisad att anmoda föräldern eller den förordnade ställföreträdaren att ombesörja att en sådan spärr kommer till stånd.

Utredningen föreslår att överförmyndaren ges möjlighet att själv spärra VP-konton, fondkonton och depåer om det av någon särskild anledning behövs för att trygga förvaltningen av den enskildes egendom.

Uppgiftsskyldighet för myndigheter och banker m.fl.

Överförmyndaren är för sin verksamhet beroende av information för att kunna upptäcka personer som har behov av en ställföreträdare och för att kunna utöva tillsyn över förmyndare, gode män och förvaltare.

I syfte att förbättra informationsflödet till överförmyndaren föreslår utredningen att skyldigheten för socialnämnden att anmäla behov av god man eller förvaltare omarbetas och flyttas från socialtjänstförordningen till socialtjänstlagen. Vidare föreslår utredningen att det i 16 kap. föräldrabalken införs en ny paragraf, 10 a §, enligt vilken överförmyndaren ges större möjligheter att för tillsynsändamål begära information från banker och andra finansiella institut. Utredningen föreslår också att verksamhetschefer inom hälso- och sjukvården skall vara skyldiga att i större utsträckning än i dag anmäla behov av god man eller förvaltare till överförmyndaren. En utökad anmälningsplikt föreslås gälla också för Skatteverket.

Åtgärder för att hindra att barn blir skuldsatta

År 2003 fanns det nästan 5 700 underåriga registrerade hos kronofogdemyndigheten med en total skuld om ca 38 500 000 kr.

En stor andel av skulderna hänför sig till skadestånd på grund av brott som den underårige gjort sig skyldig till. En betydande del av skulderna beror emellertid på att den underåriges föräldrar har låtit registrera ett fordon i barnets namn. Detta får till följd att barnet riskerar att sättas i skuld på grund av fordonsskatt, avgift för trafikförsäkring och avgifter för oriktig parkering m.m. som inte betalas i rätt tid. För att förhindra att barn sätts i skuld på grund av deras föräldrars fordonsinnehav föreslår utredningen att det införs bestämmelser som innebär att den underåriges förmyndare görs betalningsskyldig för dessa kostnader trots att fordonet i fråga är registrerat på barnet.

Utredningen föreslår vidare att en förälder som vill ingå ett avtal om kredit i sitt barns namn måste begära överförmyndarens samtycke, om det inte rör sig om en kortvarig kredit till ett ringa belopp.

Föräldrars gåvor till sina barn

Genom ett tillägg i 4 § lagen (1936:83) angående vissa utfästelser om gåva vill utredningen klarlägga när en penninggåva från föräldrar till barn blir fullbordad och alltså får skydd mot anspråk från givarens borgenärer. Detta sker först när föräldern har överlämnat pengarna till t.ex. en bank utan att förbehålla sig rätt att förfoga över sitt barns pengar och utan att föräldern, ensam eller i förening med annan, likväl har en sådan fri rätt.

I praktiken innebär detta att föräldern måste sätta in pengarna med villkor om särskild överförmyndarkontroll hos bank, kreditmarknadsföretag eller företag som driver verksamhet enligt lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet. Det föreslås härvid att en förälder inte skall kunna återkalla ett sådant villkor.

Skydd för den enskilde mot ställföreträdarens obehöriga dispositioner med huvudmannens medel*Preskription av fordran på skadestånd riktad mot en förordnad ställföreträdare*

I dag gäller att en huvudman som vill väcka talan mot sin ställföreträdare om ersättning för försumlig förvaltning måste göra det inom ett år från det att han tog emot redovisning för förvaltningen. Enligt utredningens mening är ett år en i sammanhanget kort tid och preskriptionstiden bör därför utsträckas till tre år. Vidare föreslår utredningen att preskriptionen skall omfatta endast sådana omständigheter som framgår av redovisningen.

Preskription av fordran på skadestånd vid föräldrars fria förvaltning av sina barns tillgångar

Det finns i dag inte några särskilda preskriptionsregler som tar sikte på föräldrars fria förvaltning av sina barns tillgångar. I stället gäller den allmänna tioårspreskriptionen. Utredningen föreslår att också föräldrar som har fullgjort sådan förvaltning skall kunna komma i åtnjutande av den kortare preskriptionstiden under förutsättning att de kan prestera en redogörelse för sin förvaltning.

Möjlighet för överförmyndaren att kontrollera belastningsregistret i samband med förordnande av ställföreträdare

När någon skall få en god man eller förvaltare är det viktigt att överförmyndaren kan konstatera att den föreslagne ställföreträdaren inte förekommer i kronofogdemyndighetens register och inte har gjort sig skyldig till allvarigare brottslighet. Överförmyndaren kan redan i dag genom t.ex. en kreditupplysning få reda på om den tilltänkte ställföreträdaren har en oroväckande svag ekonomi. Det är vidare av stor vikt att överförmyndaren kan konstatera att en presumtiv ställföreträdare inte är kriminellt belastad. Uppgifter om begångna brott finns i Rikspolisstyrelsens belastningsregister. När det gäller belastningsregistret kan överförmyndaren inte själv begära att få ett utdrag. Utredningen föreslår nu att överförmyndaren skall erhålla en sådan befogenhet.

Kommunerna skall vara skyldiga att solidariskt med den förordnade ställföreträdaren svara för ren förmögenhetsskada som den enskilde har drabbats av till följd av ställföreträdarens förmögenhetsbrott

En hjälpbehövande person vars egendom t.ex. förskingras av en förordnad ställföreträdare (god man, förvaltare, vissa förmyndare) får en fordran på skadestånd på ställföreträdaren i fråga. Vanligtvis finns emellertid den förskingrade egendomen inte i behåll och möjligheterna för den enskilde att erhålla brottskadeersättning för denna typ av skador är mycket begränsade.

För att den enskilde inte skall bli ställd helt utan möjlighet till gottgörelse för den förlust han har lidit föreslår utredningen att kommunen skall ansvara solidariskt med den förordnade ställföreträdaren för ren förmögenhetsskada som ställföreträdaren vållar genom ett förmögenhetsbrott. Anledningen till att ansvaret läggs på kommunen är att den har ålagts att, ibland mot den enskildes vilja eller utan hans samtycke, rekrytera en ställföreträdare, låt vara att själva beslutet om förordnande ofta tas av rätten i samband med att den anordnar ett ställföreträdarskap. Vidare har kommunerna möjlighet att genom försäkringar sprida risken för att behöva ge ut skadestånd i nu aktuellt hänseende.

Det solidariska skadeståndsansvaret bör begränsas till ett belopp motsvarande fem prisbasbelopp.

Kontokort och internet

Utredningen har gjort en analys av i vilken utsträckning en ställföreträdare kan binda sin huvudman vid en rättshandling som har företagits med hjälp av den hjälpbehövandes kontokort eller internetbank. Av hänsyn till skyddet för den enskildes tillgångar föreslår utredningen inte några bestämmelser som utgör undantag från bl.a. nuvarande 11 kap. 5 § föräldrabalken för det fall rättshandlingen har företagits med kontokort eller internetbank.

Överförmyndarverksamheten

Resultaten av 1995 års reform

En av utredningens uppgifter har varit att kartlägga konsekvenserna av att vissa förmyndarskapsärenden flyttades från tingsrätterna till överförmyndarna. Slutsatsen som dras är att överflyttningen i allt väsentligt har lett till ett positivt resultat, att det saknas anledning att återgå till den tidigare ordningen och att det inte heller finns skäl att flytta hanteringen av ärendena till någon annan myndighet. Däremot konstateras att åtgärder behövs för att förbättra vissa allmänna svagheter i överförmyndarorganisationen och ärendehanteringen.

Utgångspunkten är att överförmyndarverksamheten även i fortsättningen skall vara en kommunal angelägenhet; det har legat utanför uppdraget att överväga ett förstatligande av verksamheten. Vissa begränsade åtgärder för att åstadkomma förbättringar i organisationen och för att säkerställa kompetensen hos överförmyndarna är nödvändiga, delvis som en följd av utredningens förslag i övrigt.

Åtgärder inom kommunerna m.m.

Utredningens undersökningar visar att åtskilliga överförmyndare anser sig ha för små resurser för att klara verksamheten tillfredsställande. Det finns fog för att inom kommunerna överväga en prioritering av överförmyndarsysslorna, bl.a. till undvikande av utgiftsökningar inom den sociala sektorn. De förslag som lämnas innebär att fördelarna med överförmyndarnämnd som organisationsform blir mer framträdande, eftersom verksamheten tillförs fler uppgifter. Kommunerna bör emellertid alltjämt ha frihet att välja form för hur verksamheten skall organiseras. Länsstyrelserna föreslås få i uppgift

att i sin tillsynsverksamhet verka för att kommunerna anordnar överförmyndarverksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Kommunernas frihet vid val av överförmyndare och nämndledamöter lämnas orörd. Samtidigt erinras om att kravet på överförmyndarnas och tjänstemännens utbildningsnivå kommer att öka. Länsstyrelserna skall enligt förslaget se till att utbildningen av överförmyndare, ledamöter i överförmyndarnämnd och ersättare är tillfredsställande.

Möjligheterna att delegera överförmyndaruppgifter bör finnas kvar och i viss utsträckning vidgas.

Av föräldrabalken skall klart framgå att kommunerna kan tillsätta gemensam överförmyndarnämnd och bilda kommunalförbund för att fullgöra överförmyndaruppgifter.

Nya uppgifter för överförmyndarna

Överförmyndarna ges befogenhet att interimistiskt anordna godmanskap för hjälpbehövande vuxna resp. utvidga omfattningen av ett redan beslutat godmanskap. Ett sådant beslut skall omedelbart anmälas till rätten, som ex officio kan häva det, om det anses obefogat. Främst lär denna nya befogenhet komma att bli tillämplig i hälso- och sjukvårdsangelägenheter av brådskande natur. Detta ställer i sin tur vissa krav på jourhållning hos överförmyndarna.

Länsstyrelsernas tillsyn och roll i övrigt

Förstärkning av länsstyrelsernas roll

Et centralt inslag i länsstyrelsernas tillsynsverksamhet är de inspektionsbesök som görs hos överförmyndarna. Målsättningen att varje myndighet får inspektionsbesök en gång årligen bör ligga kvar, men också omsättas i praktiken. Vidare bör länsstyrelserna uppmärksamma behovet av att göra inspektioner "på förekommen anledning", främst med anledning av klagomål.

Länsstyrelserna lämnar redan i dag på begäran råd till landets överförmyndare. Rådgivningsverksamheten bör emellertid också ha en aktiv sida, vilket innebär att länsstyrelserna på eget initiativ bör sprida information till överförmyndarna om t.ex. ny lagstiftning, rättsfall, JO-uttalanden m.m. Det kan också röra sig om generella råd om tillämpningen av mera allmänt hållna bestämmelser, till främjande

av en enhetlig rättstillämpning. Råden kan dessutom gälla administrativa rutiner samt den utbildning av förmyndare, gode män och förvaltare för vilken överförmyndaren svarar. För att effektivisera särskilt den riktgivande, generella rådgivningen bör länsstyrelserna inleda ett samarbete på riksnivå, gärna tillsammans med Svenska Kommunförbundet och Föreningen Sveriges Överförmyndare.

Det är utredningens bedömning att en länsstyrelses verksamhet skulle kunna främjas ytterligare genom ett samarbete mellan länsstyrelser i angränsande län. Särskilt i de mindre länen är arbetsvolymen så liten att det kan visa sig svårt att upprätthålla kompetensen. Kostnaden per ärende tenderar också att öka när personalen inte kan arbeta upp rutiner på olika områden. För att ett långtgående samarbete över länsgränserna skall vara möjligt föreslår utredningen att 19 kap. 18 § föräldrabalken utformas så att en länsstyrelse kan utöva tillsyn över en överförmyndare i ett annat län.

DEL B

Företrädare för vuxna hjälpbehövande

Utgångspunkter för en reglering

Med dagens regler kan en vuxen hjälpbehövande förses med en ställföreträdare enligt föräldrabalken. De två institut som det är fråga om är godmanskap och förvaltarskap. Föräldrabalkens regler om ställföreträdarskap för vuxna har emellertid vissa brister. Bl.a. är det i dag oklart hur långt en förordnad ställföreträdarens behörighet sträcker sig. Många personer är i behov av ett bättre skydd än det som dagens regelverk ger. Samtidigt finns i dagsläget svårigheter att rekrytera tillräckligt många ställföreträdare, vilket är ett problem som av allt att döma lär bli större med tiden.

Samhället har ett ansvar för att personer som har otillräcklig beslutsförmåga ges möjlighet att få en företrädare som kan åberopa sig på rättsligt stöd, eventuellt kopplat till ett domstols- eller myndighetsbeslut, när han eller hon företräder en sådan utsatt person. Lösningen föreslås bli att instituten godmanskap och förvaltarskap kompletteras med nya, mindre formella stödformer i särskild lagstiftning. Målgruppen för de nya stödformerna skall vara vuxna personer som saknar mental förmåga att ta ställning i en viss rättslig angelägenhet (bristande beslutskompetens). Reglerna om gode män och förvaltare

i föräldrabalken föreslås bilda basen i ett samordnat system om regler för ställföreträdarskap.

Det finns skäl för att låta människor själva föranstalta om ställföreträdarskapet inför tider då de kan tänkas vara i behov av hjälp. Ökade möjligheter skall därför finnas för den enskilde att för framtida sjukdomstillstånd och liknande utse ställföreträdare i t.ex. fullmakter som tar sikte just på sådana situationer.

Om en bedömning i det enskilda fallet leder till att en viss person skall anses sakna beslutskompetens och om han eller hon inte heller har fått eller själv utsett en behörig företrädare, skall personen på vissa kärnområden kunna förses med en ställföreträdare utan särskilda domstols- eller myndighetsbeslut. Den kategori av ställföreträdare som på detta sätt skall kunna ges en roll är anhöriga till den enskilde, under förutsättning att de accepterar uppgiften.

För personer som visserligen har ett hjälpbehov men som klarar av att fatta egna beslut skall en ställföreträdare utses endast i den mån den enskilde inte själv kan eller vill bli företrädd på annat sätt, t.ex. med stöd av fullmakter.

Utredningen framhåller som viktiga principer för en reform de hjälpbehövandes autonomi och frivilliga medverkan. Av särskild vikt är respekten för de hjälpbehövandes värdighet. De hjälpbehövandes egen inställning till olika åtgärder bör beaktas, trots att de vid tillfället för åtgärden kanske inte har tillräcklig kapacitet för att själva fatta beslut.

Gode män och förvaltare enligt föräldrabalken

Om uppdragets avgränsning, regelstrukturen m.m.

Anordnande av godmanskap enligt nuvarande 11 kap. 4 § föräldrabalken innebär inte att den enskildes självbestämmanderätt inskränks inom ramen för godmanskapet. Någon ändring härvidlag föreslås inte. Däremot skall en rättshandling som en god man företar inom ramen för förordnandet – men utan den enskildes samtycke – anses bindande för den enskilde, om denne uppenbart har saknat förmåga att själv ta ställning eller att meddela sin mening. För att ge underlag för en bedömning av om den enskilde befinner sig i ett sådant tillstånd som ger den gode mannen friare svängrum att agera föreslås att rätten skall kunna besluta att inhämta läkarintyg som utvisar om och i vilken utsträckning den enskilde har egen beslutsförmåga. I fler

fall än för närvarande skall den enskildes eget samtycke också kunna presumeras (se nuvarande 11 kap. 5 § andra stycket föräldrabalken).

Uppdragen för ställföreträdarna enligt 11 kap. föräldrabalken bör, till skillnad mot vad som gäller för närvarande, avgränsas med hjälp av begreppen *ekonomiska* och *personliga* angelägenheter. Uppgifterna att bevaka den enskildes rätt och företräda denne i de angelägenheter som omfattas av uppdraget är att se som självklara inslag i respektive uppdrag (jfr nuvarande 11 kap. 4 § föräldrabalken).

Med dagens regler kan en person fråntas sin rättsliga handlingsförmåga i både ekonomiska och personliga hänseenden i samband med att förvaltarskap anordnas för honom eller henne. Möjligheterna att anordna förvaltarskap i ekonomiska angelägenheter skall finnas kvar på väsentligen oförändrade premisser. Ett tillkommande uttryckligt villkor för anordnande av förvaltarskap skall vara att ett sådant ställföreträdarskap är nödvändigt för att hindra att den enskildes ekonomi utsätts för väsentliga risker eller att han eller hon utnyttjas ekonomiskt på ett otillbörligt sätt. Däremot skall förvaltarskap inte kunna avse personliga angelägenheter. Detta leder till att det i vissa fall blir aktuellt att anordna både godmanskap och förvaltarskap för en och samma hjälpbehövande.

Som nämndes ovan finns det i dag vissa luckor i behörigheten när det gäller ställföreträdarskap enligt föräldrabalken. Framst är det i hälso- och sjukvårds- samt i forskningsrelaterade angelägenheter som bristerna är märkbara. Regleringen av ställföreträdande beslutsfattande för vuxna i personliga angelägenheter föreslås bli i princip heftäckande. En gräns sätts dock vid vissa frågor av utpräglat personlig karaktär. Inte heller skall en ställföreträdare kunna medge åtgärder som innebär tvång eller frihetsberövande av huvudmannen.

Detta kräver anpassningar av reglerna i föräldrabalken. En god man med behörighet i personliga angelägenheter skall i fortsättningen kunna representera en hjälpbehövande inom hälso- och sjukvård och andra närbesläktade områden. För att representantskap i vårdangelägenheter skall bli aktuellt måste detta anges särskilt i förordnandet.

Ställföreträdarnas personliga engagemang och relation till andra stödpersoner

Europarådets rekommendation om det rättsliga skyddet för hjälpbehövande vuxna betonar vikten av att den hjälpbehövande görs delaktig i beslut som rör honom eller henne. Uttryckliga regler med

denna innebörd föreslås bli införda i föräldralken. En god man – även när han beslutar utan krav på den enskildes samtycke – och en förvaltare skall enligt utredningsförslaget ha en skyldighet att beakta den enskildes uttryckta eller förmodade inställning när uppdraget utförs. Dessutom framhålls att den enskildes medel skall kunna användas till den enskildes välbefinnande, inte bara till hans nytta.

I det praktiska samspelet mellan god man/förvaltare och den hjälpbehövande utför ställföreträdaren många sysslor som inte har så starkt samband med ställföreträdarens roll som juridisk representant för den enskilde. Detta är naturligtvis av godo. Samtidigt finns anledning att lyfta fram ställföreträdarens roll som juridisk representant och samordnare av hjälpinsatser. Det sagda skall emellertid inte innebära att ställföreträdaren kan låta bli att informera sig om den enskildes personliga förhållanden, även om uppdraget begränsar sig till ekonomiska angelägenheter.

IBland har en hjälpbehövande andra former av stödpersoner tilldelade för sig samtidigt som en god man eller förvaltare är förordnad för honom eller henne. En ställföreträdare enligt föräldralken bör samråda med sådana stödpersoner. Det bör inte finnas något formellt hinder mot att en person både är god man och fungerar som stödperson för den enskilde enligt annan lagstiftning. En viss restriktivitet är dock påbjuden i detta hänseende.

Ställföreträdarskap genom fullmakter och andra direktiv

Framtidsfullmakter

Många människor utfärdar fullmakter för att få hjälp med åtgärder av olika slag, kanske främst i ekonomiska angelägenheter. En fungerande fullmakt kan vara ett alternativ till representantskap i form av god man och, i vissa fall, förvaltare. Mycket talar dock för att en fullmakt enligt svensk rätt förlorar sin verkan sedan fullmaktsgivaren mist sin beslutsförmåga.

Utredningen föreslår att ett nytt fullmaktsinstitut med framtidsfullmakter införs för situationer i vilka en fullmaktsgivare inte längre själv kan råda över det som fullmakten är avsedd att omfatta. En framtidsfullmäktig – av naturliga skäl en person som fullmaktsgivaren har stort förtroende för – skall anses vara fullmaktsgivarens ställföreträdare.

Reglerna, som tills vidare föreslås ingå i en ny lag (se nedan), skall ses som ett komplement till föräldrabalkens representationsregler. Fullmakterna skall kunna avse både ekonomiska och personliga angelägenheter, till skillnad från vad som är fallet med fullmakter enligt avtalslagens bestämmelser. För att fullmäktigen skall kunna företräda fullmaktsgivaren i hälso- och sjukvårdsfrågor måste detta uttryckas särskilt i fullmakten.

Den nya lagstiftningen bör anknyta till befintliga regelsystem, företrädesvis avtalslagen, ärvdabalkens bestämmelser om upprättande av testamente, föräldrabalken och sysslomannareglerna i handelsbalken. En fullmaktsgivare skall ges stort utrymme för individuella lösningar. Av rättssäkerhetsskäl bör vissa möjligheter finnas till insyn och kontroll från överförmyndarnas sida.

En framtidsfullmakt skall träda i kraft när fullmaktsgivaren varaktigt och i huvudsak är ur stånd att ha hand om de angelägenheter som framtidsfullmakten avser. Den skall vara skriftlig och i övrigt i princip underkastas samma formkrav som testamenten. Formkraven bör vara sådana att fullmaktsgivaren förmås att begrunda att fullmakten skall träda i funktion vid en tidpunkt då han eller hon har stora svårigheter att själv råda över dess existens.

Fullmaktsgivaren bör informera sin omgivning om att en framtidsfullmakt har upprättats. Ingen registrering av fullmakter föreslås. Det skall vara fullmäktigen som tar ställning till om fullmakten har trätt i kraft, varför han eller hon måste ha rätt att ta del av annars sekretessbelagda uppgifter om den enskildes hälsotillstånd.

Av naturliga skäl kan det visa sig svårt att återkalla en fullmakt av nu nämnt slag. Om det visar sig att en framtidsfullmakt används på ett sätt som inte varit förutsatt, skall fullmäktigen efter domstolsprövning kunna ersättas med god man eller förvaltare. Detta kan också bli nödvändigt, om fullmäktigen av olika skäl inte kan ta sig an uppdraget. Vidare skall en ställföreträdare kunna utses i sådana angelägenheter som inte täcks av förordnandena i framtidsfullmakten. Kopplingen till föräldrabalkens regler medför att en fullmäktig inte bör kunna ges större behörighet än vad en god man skulle ha kunnat erhålla.

Fullmaktens verkan vid beslutsförmåga hos fullmaktsgivaren

Som konstaterats ovan är det med gällande regler osäkert vilken verkan en "vanlig" fullmakt enligt avtalslagen har sedan fullmaktsgivaren har blivit varaktigt och i huvudsak beslutsförmögen. En rimlig konsekvens av att nya regler om framtidsfullmakter införs är att det i lag slås fast att en rättshandling som en fullmäktig företagit med stöd av en sådan fullmakt inte har större verkan än den skulle ha haft, om fullmaktsgivaren själv hade företagit rättshandlingen. En ny bestämmelse med denna innebörd föreslås bli införd i avtalslagen.

Ett viktigt undantag från denna princip föreslås. Det gäller skriftliga fullmakter som avser uppbärande av medel för periodiskt återkommande, sedvanliga betalningar eller andra penningöverföringar med anknytning till den enskildes dagliga livsföring. I praktiken rör det sig om autogiromedgivanden av tämligen rutinbetonat slag. Sådana fullmakter skall i princip få behålla sin giltighet även sedan fullmaktsgivaren har mist sin beslutskompetens, utan förbehåll eller formaliakrav. Detsamma skall gälla andra medgivanden om periodiska överföringar från den enskilde för sådana ändamål.

Anhöriga ställföreträdare i vissa ekonomiska angelägenheter

Mot bakgrund av att det visat sig svårt att rekrytera tillräckligt många gode män och förvaltare finns det skäl att föreslå även andra ställföreträdarkategorier än framtidsfullmäktige för vuxna personer. Det ligger nära till hands att då söka bland anhöriga till de hjälpbehövande.

Anhöriga till vuxna hjälpbehövande fyller av allt att döma en viktig funktion redan i dag på flera områden. Ett av dessa är den ekonomiska förvaltningen av medel som tillhör vuxna hjälpbehövande. Lagstödet för de åtgärder som vidtas, oftast med den enskildes bästa för ögonen, är emellertid bräckligt.

Utredningen föreslår därför att anhöriga skall ges legal behörighet i vissa ekonomiska angelägenheter för personer som har fyllt 18 år men som på grund av psykisk störning, sjukdom, skada eller liknande förhållande uppenbarligen varaktigt saknar förmåga att ha hand om sina ekonomiska angelägenheter. Lagen skall inte omfatta personer som lider av en bestående funktionsnedsättning när de fyller 18 år.

Bestämmelserna bör tas in som ett andra kapitel i den ovan nämnda lagen om framtidsfullmakter, som föreslås få namnet lag om framtidsfullmakter m.m. och om behörighet i vissa fall för anhöriga (LFA).

I praktiken rör det sig om ställföreträdarskap för personer som har svårigheter att klara t.o.m. de mest elementära ekonomiska angelägenheter. Behörigheten bör inskränka sig till sedvanliga rättshandlingar med anknytning till den enskildes dagliga livsföring. De anhöriga skall bl.a. kunna sköta betalningar och träffa vissa avtal för den enskildes räkning samt upprätta eller återkalla autogirofullmakter.

Företrädarskap genom anhöriga i ekonomiska angelägenheter skall enligt förslaget ses som en subsidiär lösning; behörigheten skall inträda först om det kan konstateras att den enskilde varken har utsett framtidsfullmäktig eller har god man eller förvaltare på området. Uppgiften skall vara frivillig. I första hand är det den enskildes make eller sambo som kommer i fråga, därefter barn, barnbarn, föräldrar och syskon i fallande ordning. Endast en kategori av släktingar – i förekommande fall flera personer med identiska släktband till den hjälpbehövande – bör kunna företräda den anhörige i de angelägenheter som blir aktuella.

Kräver den enskildes förhållanden mer vidsträckt hjälp, återstår ingen annan urväg än att komplettera ställföreträdarskaran med en föräldrabalksrepresentant, alternativt att helt ersätta de anhöriga på denna väg. Det senare alternativet kan också bli aktuellt, om det visar sig t.ex. att de anhöriga missköter uppgiften. Viss tillsyn kan utövas av överförmyndaren.

Naturligtvis bör en anhörig ställföreträdare inte kunna företräda den enskilde i situationer där det finns motstående intressen. En annan begränsning som följer av förslaget är att den anhörige inte skall ha behörighet att företräda den enskilde i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet. Anhöriga ställföreträdare skall under skadeståndsansvar handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde och ta hänsyn till hans eller hennes inställning, trots att den enskilde är beslutsoförmögen när behörigheten aktualiseras.

Ställföreträdarskap inom hälso- och sjukvård m.m.

Vuxna personer som av olika anledningar saknar förmåga att själva ta ställning till vård eller behandling kan med gällande regler mera sällan få hjälp av en ställföreträdare (god man eller förvaltare) i

beslutsfattandet. Vanligen vidtas åtgärder för sådana patienter med stöd av s.k. hypotetiska samtycken, dvs. samtycken som grundar sig på en bedömning av hur den enskilde skulle ha ställt sig till den angelägenhet som är i fråga, om han hade kunnat ta ställning.

Ställföreträdande beslutsfattande inom hälso- och sjukvården är en vedertagen konstruktion i bl.a. de övriga nordiska länderna. Vidare förutsätter internationella dokument på området att en ställföreträdare finns att tillgå för beslutsinkompetenta patienter. Det rådande rättsläget är således inte tillfredsställande. Bristen på möjligheter att arrangera ställföreträdarskap har också vällat problem i flera lagstiftningsärenden på forskningsområdet de senaste åren.

I betänkandet föreslås därför att en ny lag införs om ställföreträdare för vuxna med bristande beslutsförmåga inom hälso- och sjukvården m.m. I lagen – som i det följande benämns LSH – behandlas även vissa närbesläktade bestämmelser om behandlingen i fråga om sådana patienter.

Beslut om att en patient skall anses sakna beslutsförmåga skall kunna fattas, om patienten p.g.a. psykisk störning, sjukdom, skada eller liknande förhållande uppenbarligen inte förmår att tillgodogöra sig information i en fråga rörande vården, att självständigt överväga konsekvenserna av beslut i frågan eller att meddela sin mening. Ett sådant beslut skall grunda sig på den uppkomna angelägenhetens karaktär och förhållandena när patientens ställningstagande aktualiseras och bör enlast fattas om det har betydelse för patientens vård. Beslutet skall kunna begränsas till att avse särskilda delar av vården eller behandlingen.

Det skall ankomma på hälso- och sjukvårdspersonal att fatta beslutet. Patienten skall få ett meddelande om att det har fattats och skall ha möjlighet att överklaga det till förvaltningsdomstol.

När en patient saknar beslutsförmåga skall alltså han eller hon representeras av en ställföreträdare. Det är patientens ställföreträdare som tar ställning i frågor om samtycke till åtgärder inom vården. Ställföreträdaren skall även kunna företräda patienten i andra frågor som gäller hälso- och sjukvården. Trots att patienten har en ställföreträdare, är det patientens egen mening som skall fälla avgörandet, om han eller hon själv kan ta ställning; patienten är således på intet sätt "omyndigförklarad".

I första hand skall till ställföreträdare tas en person som patienten själv har utsett. Utöver framtidsfullmäktig, som alltså kan utses i en framtidsfullmakt när den enskilde har kvar sin beslutsförmåga, skall patienten kunna utnämna ett "vårdombud". Ett vårdombud

skall kunna utses i anslutning till viss vård eller vistelse i t.ex. ett särskilt boende för äldre. Även för sådana utpekanden skall krävas att den enskilde/patienten har tillräcklig beslutsförmåga.

Om inte en framtidsfullmäktig eller ett vårdombud har utsetts, skall patienten representeras av en anhörig (se ovan om den turordning som gäller i fråga om representantskap i ekonomiska angelägenheter). Patienten skall själv i förväg kunna avböja att (vissa) anhöriga företräder honom.

Om en framtidsfullmäktig, ett vårdombud eller anhöriga inte skall eller kan representera den beslutsinkompetente patienten måste en god man förordnas. Så är fallet när någon annan ställföreträdare inte finns att tillgå, avböjer att representera den enskilde, inte kan anträffas eller annars är ur stånd att föra patientens talan. En anmälan till överförmyndaren måste då göras från vårdpersonalens sida om behovet av god man. Detsamma skall gälla om ställföreträdaren inte uppfyller vissa lämplighetskrav eller i klar strid med patientens intresse vägrar samtycke till en åtgärd. Även vid oenighet mellan anhöriga med gemensam behörighet måste en anmälan komma till stånd.

En ställföreträdare skall inte med bindande verkan kunna godta att patienten utsätts för tvång eller förleds att acceptera medicinering eller någon annan åtgärd.

Patientens ställföreträdare skall inte ha rätt att motsätta sig direkt livräddande eller livsuppehållande behandling. Undantag härifrån skall kunna göras för rent livsuppehållande behandling när patienten är oåterkalleligt döende eller befinner sig i ett permanent medvetslöst tillstånd, om patienten i en framtidsfullmakt har medgett detta.

Ställföreträdaren skall inte behöva kopplas in när det gäller åtgärder som kan hänföras till löpande omvårdnad eller som med hänsyn till omständigheterna kan anses vara mindre ingripande. Inte heller skall samtycke från ställföreträdaren behöva inhämtas när uppskov med en åtgärd skulle medföra risk för patientens liv eller för icke obetydlig skada på hälsan.

Ställföreträdaren skall till grund för sitt ställningstagande i princip lägga patientens inställning så som denna skulle ha varit, om patienten hade haft sin beslutsförmåga i behåll och utövat denna under gynnsamma betingelser. Till stöd för sitt ställningstagande skall ställföreträdaren ta eventuella i förväg upprättade, skriftliga meningsyttringar från patienten (vårddirektiv), men även andra yttranden från patienten kan få betydelse. Beskedet är inte bindande. Ställföreträdaren skall emellertid utgå från sådana besked när han företräder

patienten. Han bör också samråda med och ta hänsyn till de synpunkter som patienten ger uttryck för, trots att patienten skall anses sakna beslutsförmåga. Om ställföreträdaren likväl inte kan bilda sig en uppfattning om patientens förmodade inställning, skall i stället patientens bästa utgöra grund för ställningstagandet. – Även ansvarig hälso- och sjukvårdspersonal måste ta hänsyn till patientens förmodade inställning när den överväger åtgärder utan medverkan av ställföreträdare.

En särskild form av viljeyttring från en patients sida föreslås få ett mer konkret genomslag. Det rör ställningstaganden till rent livsuppehållande behandling i situationer då patienten är oåterkalleligen döende eller befinner sig i ett permanent medvetslöst tillstånd. Har patienten i ett särskilt dokument, omgärdat av vissa formkrav, (livslutsdirektiv) motsatt sig sådan behandling, skall förklaringen i princip följas.

Ställföreträdare beträffande forskning på person

I flera lagstiftningsärenden på senare år har svårigheter vållats av det faktum att forskning kan behöva bedrivas på enskilda personer som saknar förmåga att själva ta ställning till sin medverkan i forskningen. I lagen (2002:297) om biobanker i hälso- och sjukvården m.m., lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor och läkemedelslagen (1992:859) har olika sätt att angripa problemet valts.

I beräkandet lämnas förslag till en lagstiftning som skall ta sikte på vuxna beslutsoförmögna personers medverkan vid forskning, när samtycke från forskningspersonen krävs enligt gällande lagstiftning, särskilt frågan om det ställföreträdande samtycket.

Gemensamma bestämmelser för all forskning som kan beröras lämnas inte i någon för ändamålet föreslagen lag. I stället föreslås att bestämmelser om beslutsinkompetenta forsknings- och försökspersoner m.fl. och deras ställföreträdare ges i anslutning till respektive lags bestämmelser om samtycke.

Det är särskilt angeläget att forskning i vilken beslutssvaga personer deltar omgärdas av vissa spärrar. Den kanske viktigaste är att den enskilde har vetorätt. Även en person som egentligen saknar förmåga att själv ta ställning till deltagande i forskning bör med bindande verkan kunna avsäga sig medverkan. Mot den bakgrunden föreslås inte några särskilda, restriktiva regler om ställföreträdarskap vid beslutsfattande för beslutsoförmögna i forskningsangelägenheter.

De ställföreträdarregler som gäller i fråga om hälso- och sjukvård av patienter utan beslutsförmåga föreslås i huvudsak bli tillämpliga även inom forskning, läkemedelsprövning och hantering av vävnadsprover, både när verksamheten bedrivs i samband med hälso- och sjukvård av patienten och när det saknas ett sådant samband. Vårdombud skall dock bara kunna vara ställföreträdare i det förra fallet. Både gode män och anhöriga skall alltså kunna fungera som ställföreträdare för den enskilde. Därigenom kan den enskilde i princip ha samma ställföreträdare enligt olika lagar som reglerar hans eller hennes medverkan i forskning m.m.

En särskild fråga som har tilldragit sig uppmärksamhet är hur samtycke skall kunna inhämtas för beslutsinkompetenta personers räkning när forskningsåtgärder aktualiseras i akuta situationer. Det står klart att det inte alltid är möjligt att avvakta till dess den enskildes vanlige ställföreträdare har beretts tillfälle att ta ställning. Därför föreslås att särskilt utsedda företrädare skall få pröva om samtycke skall lämnas, när det gäller forskning i samband med hälso- och sjukvård och klinisk läkemedelsprövning som är inriktad på akuta situationer. Motsvarande skall gälla ingrepp enligt transplantationslagen och hanteringen av vävnadsprover enligt biobankslagen. De särskilda företrädarna skall höra till hälso- och sjukvårdspersonalen men skall vara självständiga och oberoende i förhållande till forskningsverksamheten eller läkemedelsprövningen. Samtycke skall därefter snarast inhämtas från den enskilde eller dennes vanlige ställföreträdare. Om samtycke inte lämnas, får vidare åtgärder inte vidtas, om det inte rör sig om att använda inhämtade data.

Företrädarskap inom området för social välfärd

Ställföreträdarskap i ekonomiska angelägenheter, hälso- och sjukvård samt forskning har avhandlats ovan. Ett annat angeläget område där frågan om ställföreträdarskap får betydelse, inte minst för personer som saknar beslutsförmåga, är den sociala välfärden. Visserligen finns det i dag möjligheter att anordna ställföreträdarskap enligt föräldrabalken i sådana frågor, men även här gör sig behovet av icke myndighetsanordnade ställföreträdarskap gällande.

En ny lag föreslås därför bli införd om ställföreträdare för vuxna med bristande beslutsförmåga inom den sociala välfärden (LSV). Lagen skall gälla angelägenheter som rör bl.a. insatser som avses i socialtjänstlagen (2001:453), insatser för särskilt stöd och särskild

service som avses i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, ersättning för personlig assistans enligt lagen (1993:389) om assistansersättning samt förmåner genom socialförsäkring och bidragssystem som anges i 3 kap. socialförsäkringslagen (1999:799).

Lagen skall – till undvikande av gränsdragningsproblem – inte gälla ställföreträdarskap för allmän omvårdnad som ges i samband med hälso- och sjukvård.

I övrigt är uppbyggnaden av den nya lagen i stort identisk med vad som föreslås gälla inom hälso- och sjukvården. Följaktligen förutsätts att beslut om att en person skall anses sakna beslutsförmåga skall kunna fattas, om den enskilde p.g.a. psykisk störning, sjukdom, skada eller liknande förhållande uppenbarligen inte förmår att tillgodogöra sig information i en fråga rörande angelägenheter inom den sociala välfärden, att självständigt överväga konsekvenserna av beslut i frågan eller att meddela sin mening. Ett sådant beslut skall, liksom när det gäller företrädarskap i hälso- och sjukvårdsfrågor, grunda sig på den uppkomna angelägenhetens karaktär och förhållandena när den enskildes ställningstagande aktualiseras. Det bör endast fattas om det har betydelse för ställningstaganden till sociala förmåner eller omvårdnadsåtgärder.

Skaran av ställföreträdare som kan bli aktuell är i stort sett densamma som inom hälso- och sjukvården. Även vårdombud skall kunna ha behörighet, förutsatt att de redan har förordnande enligt LSH i fråga om pågående vård eller boende. Ett undantag från vad som föreslås i LSH är att personer som på grund av bestående funktionsnedsättning saknar beslutsförmåga när de fyller 18 år endast skall kunna företrädas av ställföreträdare enligt föräldrahalken.

Ställföreträdare ges i lagen behörighet att ansöka om sociala förmåner och att ta ställning i frågor om samtycke till hjälp- och stödåtgärder. Den som åtagit sig uppgiften att företräda den enskilde skall även bära visst ansvar för att uppgifter lämnas och att anmälningar görs enligt berörd lagstiftning.

Inte heller enligt LSV skall en ställföreträdare med rättslig verkan kunna godta tvångsåtgärder eller motsvarande. Patientens förmodade inställning skall, liksom enligt LSH, vara rättsnöje för ställföreträdarens agerande. Myndigheter m.fl. som svarar för att förmåner m.m. ges till den enskilde – i lagen kallade förmånggivare – skall ha ett visst ansvar för att ställföreträdaren representerar den enskilde på ett godtagbart sätt.

Ställföreträdare för vuxna i domstolsprocess

De regler som enligt rättegångsbalken gäller för ställföreträdarskap i mål och ärenden vid domstol kan uppfattas som diffusa. Eftersom nya ställföreträdarformer nu introduceras på andra rättsområden, finns det ett behov av att klargöra och komplettera reglerna om vem som skall kunna föra den enskildes talan i en process, men också vem som skall kunna ange brott riktade mot den enskilde till åtal när han eller hon inte själv förmår detta.

I förslaget till ändringar i rättegångsbalken slås fast att en god man enligt föräldrabalken skall kunna verka som ställföreträdare i en rättegång, oavsett om den enskilde har eller saknar processbehörighet. Den gode mannens processhandlingar skall som utgångspunkt kräva den enskildes samtycke för att vara bindande. En god man, förvaltare eller framtidsfullmäktig i ekonomiska angelägenheter skall ha angivelse- och åtalsrätt beträffande brott som rör i förordnandet berörd egendom. En god man eller framtidsfullmäktig med behörighet i personliga angelägenheter skall ha motsvarande rätt beträffande brott mot den enskildes person. Vissa tillrättslägganden om vem som skall ha rätt att föra en skadeståndstalan för den enskildes räkning föreslås.

En person som har ställföreträdare skall även i framtiden ha en obegränsad och ovillkorlig rätt att försvara sig själv i en fråga om straffansvar; en annan sak är att en ställföreträdare med behörighet i personliga angelägenheter också skall ges möjlighet att – vid sidan om den enskilde – föra talan i ansvarsdelen. Gäller det frågor om anspråk på skadestånd som riktas mot den enskilde på grund av brottslig eller annan skadegörande handling bör såväl den enskilde som dennes ställföreträdare i ekonomiska eller personliga angelägenheter kunna föra talan.

I fråga om förvaltningsprocessen föreslås att en beslutsincompetent person skall kunna företrädas av ställföreträdare som utpekas i den särskilda lagstiftning som är tillämplig. Om särskilda regler saknas, får den enskilde inom ramen för förordnandet företrädas av framtidsfullmäktig eller ställföreträdare enligt föräldrabalken. En god mans processhandlingar skall som utgångspunkt även här kräva den enskildes samtycke för att vara bindande.

Rättegångsfullmaktens verkan efter den tidpunkt då den enskilde mister förmågan att själv föra sin talan påverkas av förslaget. En rättshandling som ett rättegångsombud företar efter den tidpunkt då fullmaktsgivaren på grund av psykisk störning, sjukdom, skada eller

liknande förhållande varaktigt och i huvudsak är ur stånd att ha hand om de angelägenheter som rättegången gäller skall inte ha större verkan än den skulle ha haft, om fullmaktsgivaren själv hade företagit rättshandling.

Slutligen föreslås att en fullmäktig som härleder sin behörighet från framtidsfullmakt skall anses vara fullmaktsgivarens ställföreträdare i processuellt hänseende.

Ställföreträdarens möjlighet att sätta någon annan i sitt ställe, m.m.

Förordnade förmyndare, gode män och förvaltare

I dag saknas lagregler om möjligheterna för förordnade förmyndare, gode män och förvaltare att genom fullmakt låta någon annan fatta beslut på den hjälpbehövandes vägnar. Praktiska skäl talar för att det bör vara möjligt för en god man eller förvaltare som t.ex. blir sjuk att tillfälligt låta någon annan biträda den hjälpbehövande. Likaså bör en ställföreträdare få överlåta beslutanderätt till t.ex. en advokat som har att företräda den hjälpbehövande i en komplicerad juridisk fråga.

Möjligheten att sätta någon annan i sitt ställe får emellertid inte leda till att den förordnade ställföreträdaren mer eller mindre överlåter ställföreträdarskapet på någon annan. Utredningen föreslår därför att en god man eller förvaltare endast vid eget, tillfälligt förhinder eller vid behov av hjälp i en viss, särskilt angiven angelägenhet får ge fullmakt till någon annan att företräda den hjälpbehövande.

Rör det sig om en fullmakt vid tillfälligt förhinder för den gode mannen eller förvaltaren, får ställföreträdaren endast låta den utomstående personen företa sedvanliga rättshandlingar som har anknytning till den hjälpbehövandes dagliga livsföring.

Den gode mannen eller förvaltaren får aldrig bemyndiga någon utomstående att företa rättshandlingar som ställföreträdaren inte själv får företa. Vidare skall framhållas att en god man inte med stöd av den föreslagna ordningen får överlåta åt annan att besluta i frågor som rör hälso- och sjukvård eller forskning.

Fullmakten skall vara skriftlig och vara ställd till en eller flera namngivna fysiska personer. Vid behov av hjälp i en viss, särskilt angiven angelägenhet som innebär förvaltning av den enskildes egendom får dock fullmakten ställas till en bank eller ett kreditmarknadsföretag.

Utan hinder av den föreslagna ordningen får gode män och förvaltare, inom ramen för sitt förordnande, lämna och återkalla autogiro-medgivanden och andra medgivanden till stående betalningsöverföringar.

Genom en hänvisning i 10 kap. föräldrabalken görs nu nämnda bestämmelser tillämpliga också på förordnade förmyndare.

Framtidsfullmäktige, vårdombud och anhöriga ställföreträdare

Framtidsfullmäktige, vårdombud och anhöriga ställföreträdare ges under vissa förhållanden rätt att på motsvarande sätt som gode män och förvaltare sätta någon annan i sitt ställe.

Oförutsedda händelser som medför förfall för vårdnadshavare

I dag finns det möjlighet att förordna en god man enligt 11 kap. 1 § föräldrabalken för en underårig vars förmyndare på grund av sjukdom eller av någon annan anledning inte kan utöva förmynderskapet. En god man enligt 11 kap. 1 § föräldrabalken kan emellertid inte fatta beslut i frågor som rör den underåriges personliga angelägenheter, dvs. vårdnadsfrågor.

Om ett barns föräldrar t.ex. skadas svårt i en trafikolycka och inte är kontaktbara under flera veckors tid kan behov uppkomma av någon som kan fatta beslut också i barnets personliga angelägenheter. Utredningen föreslår därför att det i sådana situationer skall kunna utses en tillfällig särskilt förordnad vårdnadshavare för den underåriga. Den tillfällige särskilt förordnade vårdnadshavaren kan i likhet med särskilt förordnade vårdnadshavare fatta beslut i både ekonomiska och personliga frågor.

Gode mäns och förvaltares lämplighet, kvalifikationer och utbildning. Den enskildes inflytande i frågor rörande ställföreträdarskapet, m.m.

Gode mäns och förvaltares lämplighet och kvalifikationer

Utredningen föreslår att det av lagtexten skall framgå att överförmyndaren skall kontrollera den tilltänkte ställföreträdarens lämplighet i erforderlig utsträckning innan denne förordnas till god man eller

förvaltare. Härigenom ges signal till överförmyndarna att aktivt söka information för att undvika att någon olämplig person förordnas till ställföreträdare. Det kan röra sig om att begära referenser, ta in uppgifter från kronofogdemyndigheten för att förvissa sig om att den tilltänkte ställföreträdaren inte är registrerad där för några skulder eller att begära ett utdrag ur belastningsregistret.

Dessa åtgärder är nödvändiga för att i möjligaste mån säkerställa att den hjälpbehövande får en ställföreträdare som är kompetent att klara av uppdraget och att han inte riskerar att utnyttjas av ställföreträdaren.

Utbildningsfrågor

För närvarande saknas bestämmelser om vem som ansvarar för att gode män och förvaltare får utbildning och fortbildning. I praktiken är det dock överförmyndarna som ser till att de som har uppdrag som ställföreträdare får utbildning för sin uppgift.

Utredningen föreslår att det i föräldrabalken införs en bestämmelse i vilken det föreskrivs att det är överförmyndaren som skall se till att gode män och förvaltare får erforderlig utbildning. Även om en sådan bestämmelse i viss mån kan sägas vara en kodifiering av en redan gällande ordning utgör regleringen ett viktigt avstamp i frågan om vem som skall ta initiativ till och samordna utbildningsinsatserna.

Utbildningen av gode män och förvaltare bör delas in i en grundutbildning som behandlar grundläggande och praktiska frågor om ställföreträdarskap och en specialutbildning som syftar till att ge kunskaper inom ett smalare område, t.ex. demenssjukdomar. Specialutbildningen bör ses som en påbyggnadsutbildning.

Länsstyrelserna bör vidare utarbeta riktlinjer för vilka moment som utbildningen av gode män och förvaltare bör innehålla.

Utredningen föreslår att det i 19 kap. föräldrabalken införs en bestämmelse i vilken det föreskrivs att länsstyrelsen skall tillse att utbildningen av överförmyndare är tillfredsställande.

Den enskildes inflytande vid valet av god man och förvaltare

Många gånger kan den hjälpbehövande ha en uppfattning om vem han eller hon vill ha som god man eller förvaltare. För att markera den enskildes inflytande vid valet av ställföreträdare föreslår utredningen

att det i 11 kap. 21 § föräldrabalken införs en bestämmelse i vilken det föreskrivs att den person som den enskilde föreslår skall utses till ställföreträdare under förutsättning att den som föreslås uppfyller lämplighetskraven och är villig att åta sig uppdraget.

Den enskildes rätt till muntlig förhandling

Enligt nuvarande 11 kap. 16 § föräldrabalken är huvudregeln att rätten skall höra den enskilde muntligen i ett ärende om anordnande av förvaltarskap eller godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken. Från denna huvudregel finns det undantag. Sålunda kan rätten underlåta att hålla muntlig förhandling om det med hänsyn till den enskildes tillstånd är meningslöst att hålla en sådan förhandling eller om det kan vara skadligt för den enskilde. Vidare kan förhandling underlåtas om den enskilde själv har gjort ansökan om att få en ställföreträdare eller medgett en sådan ansökan.

För att ytterligare stärka den enskildes rätt föreslår utredningen att den hjälpbehövande skall ges en ovillkorlig rätt till muntlig förhandling, om han eller hon själv begär det.

Frågor om ersättning till förordnade förmyndare, gode män, förvaltare och särskilt förordnade vårdnadshavare m.fl.

Ersättningens bestämmande och storlek

Svenska Kommunförbundet har i ett cirkulär från år 1993 lämnat rekommendationer i fråga om lämpliga ersättningsnivåer till gode män och förvaltare. Av utredningens undersökningar framgår dock att ersättningen till förordnade ställföreträdare varierar förhållandevis mycket från kommun till kommun. En del organisationer för gode män och förvaltare har mot bakgrund härav framställt krav på att det i författning närmare skall fastställas vilken ersättning en förordnad ställföreträdare har rätt till. Vidare har dessa organisationer krävt att ersättningen till förordnade ställföreträdare höjs generellt sett.

Det synes vara konstitutionellt tveksamt att genom förordning bestämma vilken ersättning som skall utges till förordnade ställföreträdare.

Enligt utredningens uppfattning bör även i framtiden överförmyndaren inom ramen för en tämligen allmänt hållen lagregel avgöra

hur ersättningen till förordnade ställföreträdare skall bestämmas, med möjlighet till domstolsprövning.

Nuvarande riktlinjer beträffande lämpliga arvodesnivåer bör dock, som allmänna råd, omarbetas under länsstyrelsernas ledning och göras mer utförliga.

Utredningen föreslår vidare att det i 12 kap. 16 § föräldrabalken införs en bestämmelse att överförmyndaren bör ha fattat beslut om ersättning till förordnade ställföreträdare senast fyra månader efter det att en årsräkning eller sluträkning har getts in till överförmyndaren.

Tidpunkten för ingivande av årsräkning

Enligt nuvarande bestämmelser skall en årsräkning omfatta kalenderåret. Denna ordning har emellertid lett till att vissa överförmyndare drabbas av en anhopning av årsräkningar kring den 1 mars varje år.

För att göra det möjligt för överförmyndarna att sprida ut granskningen av årsräkningar över hela året föreslår utredningen att det skall vara möjligt att tillämpa "brutna räkenskapsår", dvs. besluta att en förordnad ställföreträdare skall redovisa t.ex. tidsperioden 1 juni till den 31 maj varje år.

Den enskildes skyldighet att betala sin ställföreträdares arvode m.m.

I dag gäller enligt 12 kap. 16 § föräldrabalken att om inte särskilda skäl föranleder något annat, skall arvode och ersättning för utgifter till den förordnade ställföreträdaren betalas med den enskildes medel i den mån hans eller hennes beräknade inkomst under det år när uppdraget utförs eller hans eller hennes tillgångar under samma år överstiger två gånger prisbasbeloppet.

Den nuvarande ordningen har kritiserats på flera punkter. För det första framstår beloppsgränsen som alltför snäv för de personer som har inkomster strax över två prisbasbelopp. För det andra medför den omständigheten att det är den enskildes inkomst före skatt som avses i paragrafen att den hjälpbehövande drabbas av negativa tröskelleffekter. För det tredje har det nya pensionssystemet med beskattningsbar pension inneburit att pensionärer som tidigare hade inkomster understigande två prisbasbelopp i dag har en bruttoin-

komst överstigande denna gräns trots att den behållna inkomsten i praktiken är densamma som tidigare.

För att komma till rätta med nu nämnda problem föreslår utredningen att den nuvarande beloppsgränsen i 12 kap. 16 § föräldrabalken om två prisbasbelopp behålls, men denna beloppsgräns skall ta sikte på den enskildes inkomst efter skatt. Härigenom tillåts den enskilde behålla ett större disponibelt belopp än i dag innan skyldigheten att ersätta ställföreträdaren inträder. Samtidigt undviker man de negativa tröskeeffekterna och oönskade effekter av det nya pensionssystemet.

Utredningen föreslår vidare att det klargörs i 12 kap. 16 § föräldrabalken att den socialavgift som belöper på den förordnade ställföreträdarens arvode inte skall inkräkta på det inkomstbelopp som den enskilde skall få behålla.

Del C

Några speciella frågor angående arv och testamente, avveckling av bostad med hyresrätt, tystnadsplikt, m.m.

Möjlighet för god man och förvaltare att avstå från arv eller testamente

I nuvarande 15 kap. 6 § föräldrabalken finns ett förbud för en god man eller förvaltare att avstå från arv eller testamente. Ett undantag görs dock för situationen då ett särkulbarn avstår från arv till förmån för den efterlevande maken.

Förbudet att avstå från arv hindrar inte en god man eller en förvaltare från att godkänna ett testamente till förmån för någon annan än huvudmannen under förutsättning att testamentet är giltigt. Godkänner ställföreträdaren ett testamente som är ogiltigt rör det sig däremot om ett avstående från arv, vilket inte är tillåtet. Det kan ibland vara svårt för en god man eller förvaltare att avgöra hurvida ett testamente som avskär huvudmannen från arv kommer att stå sig i en klanderprocess. Samtidigt kan testators vilja te sig högst rimlig och ställföreträdaren kan av den anledningen vilja godkänna testamentet trots att han därigenom riskerar att bryta mot förbudet mot arvsavståenden i 15 kap. 6 § föräldrabalken.

Utredningen föreslår mot bakgrund av vad som nu har sagts att det i 15 kap. 6 § föräldrabalken föreskrivs att om det finns särskilda skäl och om överförmyndaren samtycker, kan en god man eller för-

valtare godkänna ett testamente trots att godkännandet kan anses innefatta ett avstående från arv.

Avveckling av bostad med hyresrätt

Nu gällande regler i föräldrabalken saknar spärrar för en ställföreträdarens åtgärder med en befintlig hyresrätt till en bostadslägenhet, något som ter sig inkonsekvent. Utredningen föreslår därför att föräldrar, förordnade förmyndare, gode män och förvaltare endast med överförmyndarens samtycke skall kunna säga upp eller överlåta avtal om hyresrätt för den enskildes räkning.

Tystnadsplikten för ställföreträdare

I utredningens delbetänkande (SOU 2003:51) behandlades frågan om tystnadsplikt för ställföreträdare för ensamkommande barn. Anledning att införa en sådan ansågs inte föreligga. Utredningens uppfattning är att det inte heller finns tillräckligt starka skäl för att föreslå sådana regler om tystnadsplikt när det gäller ställföreträdare för vuxna.

Upplysningsskyldighet för ställföreträdare

Enligt nuvarande regler i föräldrabalken kan överförmyndaren kräva att förmyndare, gode män och förvaltare lämnar uppgifter om sin verksamhet. Som en komplettering föreslås överförmyndaren också få möjlighet att begära in handlingar om ställföreträdarens verksamhet och att besluta om vitesföreläggande för det fall skyldigheten att avge upplysningar respektive att lämna handlingar försummas.

Övriga förslag

Utredningens förslag ger upphov till åtskilliga följdändringar i befintlig lagstiftning. Bl.a. tas bestämmelser om gode mäns och förvaltares skyldigheter i vissa fall bort från lagstiftning som berör främst den sociala välfärden, dock utan att någon saklig ändring eftersträvas.

I sekretesslagen (1980:100) införs en ny paragraf i 14 kap. som innebär att sekretess till skydd för den enskilde inte gäller i förhåll-

ande till en (potentiell) ställföreträdare som har behov av uppgifterna i sin ställföreträdarroll, vidare att en ställföreträdare under vissa omständigheter även i övrigt skall kunna förfoga över sekretessen. Dessutom klargörs i personuppgiftslagen (1998:204) under vilka omständigheter en ställföreträdare skall kunna företräda en enskild i frågor om behandling av personuppgifter.

Ikraftträdande

Utredningens förslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2007. Möjligheter bör dock finnas att låta somliga förslag träda i kraft vid annan tidpunkt, om detta bedöms angeläget.

