

Stockholm den 7 mars 2017

R-2016/2431

Till Justitiedepartementet

Ju2016/08502/L2

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 20 december 2016 beretts tillfälle att avge yttrande över betänkandet Ett modernare utökningsförfarande (SOU 2016:81).

Sammanfattning

Advokatsamfundet ser positivt på den breda översyn av utökningsrätten som utredningen presenterar och på att det skapas en modern lagstiftning, som bättre svarar mot dagens krav på ett effektivt, rättssäkert och ändamålsenligt utökningsförfarande.

Förslaget om dels ökad samverkan genom elektroniskt informationsutbyte mellan Kronofogdemyndigheten och andra myndigheter, dels ökad elektronisk kommunikation mellan Kronofogdemyndigheten och parterna i utökningsförfarandet är en mycket välkommen åtgärd i sammanhanget. Vidare är det viktigt att i strävan efter ökad effektivitet och rättssäkerhet samt förbättrad kommunikation och partsinsyn utnyttja nya medier, varför Advokatsamfundet ställer sig bakom förslaget att Kronofogdemyndigheten bör utveckla ett webbaserat informationsverktyg för att exempelvis möjliggöra att parterna får tillgång till samtliga beslut i ett ärende. Denna typ av medium kan tänkas särskilt komma att användas av enskilda, som annars skulle avstå från att ta nödvändiga kontakter med myndigheten.

Advokatsamfundet ställer sig vidare positivt till att en förvaltningsmyndighets beslut avseende betalningsskyldighet alltid ska kunna verkställas när det har fått laga kraft, under förutsättning att myndigheten fattat beslutet inom ramen för sin myndighetsutövning. Denna förändring kan förväntas leda till ett väsentligt effektivare utökningsförfarande

utan att viktiga rättssäkerhetskrav eftersätts, då möjlighet till överklagan alltid finns innan myndighetsbeslutet vunnit laga kraft.

Advokatsamfundet har således huvudsakligen ingen erinran mot utredningens förslag.

Nedan kommenteras dock några delar av betänkandet, där Advokatsamfundet har en avvikande mening eller kompletterande synpunkter. Vidare vill Advokatsamfundet lyfta fram ett par angelägna frågor inom utsökningsrättens område som inte behandlas i utredningen.

Särskilda kommentarer till förslaget

Förslaget om lagfästade av principen om barnets bästa

Ett av förslagen i betänkandet innebär att principen om barnets bästa lagfästs i en särskild bestämmelse i utsökningsbalken. Utredningens syfte med förslaget är att på ett tydligare sätt sätta fokus på att barnets bästa ska värderas i den exekutiva processens samtliga faser. Advokatsamfundet ställer sig emellertid tveksamt till detta förslag. Principen om barnets bästa har sin grund i FN:s konvention om barnets rättigheter. Det ska i sammanhanget noteras dels att FN-konventionen redan gäller i Sverige och att principen om barnets bästa redan tillämpas i Kronofogdemyndighetens verksamhet, dels att frågan om huruvida principen om barnets bästa ska inkorporeras tydligare i svensk lag är under beredning. Det är i dagsläget inte klarlagt hur riksdagen och regeringen kommer att behandla frågan. Med hänsyn till denna ovisshet anser Advokatsamfundet att det är lämpligt att avvakta med det aktuella förslaget till det att ovan angiven beredning slutförts.

Förslaget om lagfästade av proportionalitetsprincipen

Advokatsamfundet delar uppfattningen i förslaget att proportionalitetsprincipen bör lagfästas och såsom portalparagraf gälla vid tolkningen av samtliga bestämmelser i lagen samt vid Kronofogdemyndighetens exekutiva verksamhet. Proportionalitetsprincipen är en allmän rättsgrundsats och en del av Europakonventionen, och gäller således redan i Sverige i dag. Frågan om principens genomslag i rättstillämpningen har dock varit omdiskuterad, och ställdes på sin spets i Europadomstolens dom i *Rousk v. Sweden*. Det är av stor vikt att proportionalitetsprincipen verkligen beaktas vid tillämpningen av de bestämmelser som omfattas av förslaget. En uttrycklig lagbestämmelse skulle enligt Advokatsamfundets mening bidra till detta, då en sådan bestämmelse tydligt riktar uppmärksamheten hos de som ska tillämpa utsökningslagstiftningen mot proportionalitetsfrågor. Det kan i detta sammanhang också noteras att principen redan kodifierats i svensk lagstiftning inom vissa andra rättsområden.

I linje med ovan ansluter sig Advokatsamfundet även till förslaget att Kronofogdemyndigheten ska kunna upphäva beslut som inte vunnit laga kraft om det är uppenbart att beslutet i fråga inte är proportionerligt. Uppenbarhetskravet garanterar,

enligt Advokatsamfundets mening, att inte alltför stor förlust görs vad gäller rättsliga krav på förutsägbarhet.

Advokatsamfundet ser dock en risk med att, såsom gjorts i utredningen, i lagförarbetena föra en diskussion om specifika fordringsbelopp, som skulle kunnat innebära att en utmätning är att anse som proportionerlig respektive oproportionerlig. Det föreligger en avsevärd risk för att sådana uttalanden kan komma att tolkas som och få betydelse av fasta belopp och lägsta gränser i Kronofogdemyndighetens verksamhet. Mot denna bakgrund anser Advokatsamfundet att det bör förtydligas att en individuell bedömning måste göras i varje enskilt fall, och att hänvisning inte bör göras till angivna belopp i förarbetena.

Förslaget om den exekutiva effektiviteten vid exempelvis tredskodomar

Utredningens förslag innebär att vissa exekutionstitlar, såsom tredskodom, dom i växel- och checkmål och förlikning som är stadfäst av domstol, kommer att få en sämre exekutionsrättslig ställning än med nuvarande reglering. De kommer, enligt förslaget, att kunna leda till utmätning, medan försäljning av utmätt egendom ska kräva laga kraft. Vad gäller tredskodom finner Advokatsamfundet skäl att framföra följande avvikande mening gentemot beredningens förslag.

Förändringsförslaget motiveras av regelförenklingsskäl, varpå det konstateras att förändringen inte medför någon betydande negativ konsekvens för sökanden, då egendomen är utmätt och därmed säkerställd. Några konkreta missförhållanden med dagens ordning har dock inte framförts i övrigt. Regelförenklingsskäl i sig kan enligt Advokatsamfundets uppfattning inte ges en självständig betydelse som grund för en lagändring om motstående intressen finns. Enligt Advokatsamfundets mening har tillräckliga avvägningar mot sökandens intressen inte gjorts i utredningen. Vad gäller tredskodom skulle den i betänkandet föreslagna ordningen innebära en processfördel för en svarande som inte inställt sig i rätten, vilket medför att verkställigheten förhalas för sökanden, som av olika orsaker kan ha starkt intresse av att få egendomen försåld snarast möjligt. För att få till stånd en omedelbar försäljning skulle den berättigade behöva bära aktivitetsbördan och förmå en domstol att förordna om omedelbar verkställighet. Detta har inte tillskrivits tillräckligt stor betydelse i betänkandet.

Det kan visserligen argumenteras för att dagens reglering innebär att en svarande som blivit meddelad tredskodom, men som har grundade invändningar mot en försäljning, hamnar i en missgynnsam position. Dock kan svaranden i detta läge begära inhibition, varigenom fortsatt verkställighet och försäljning hindras. Beslut om inhibition meddelas i dag vanligtvis om svaranden gör sannolikt att grund för dennes uppfattning föreligger. Svarande som har seriösa invändningar mot utmätning och försäljning, torde därför inte löpa någon reell risk att inte få till stånd hinder mot fortsatt verkställighet.

Frågeställningar som inte behandlas i betänkandet

Advokatsamfundet önskar avslutningsvis lyfta fram några frågor som inte behandlas i betänkandet, men som ligger inom utsökningsrättens område. Den första av dessa frågor rör de privilegier som staten åtnjuter inom utsökningsförfarandet såsom företrädesrätt vid löneutmätning och begränsat ansvar för förrättningskostnader.

Statens företrädesrätt vid löneutmätning har tidigare ifrågasatts i två utredningar (Förmånsrättskommitténs betänkande SOU 1999:1 samt det lagstiftningsarbete som låg till grund för 1996 års regler om den enhetliga löneutmätningen), vilka föreslagit att denna förmånsrätt bör avskaffas. Regeringen har dock inte funnit anledning överväga avskaffandet av statens förmånsrätt i dessa sammanhang, då man varit av uppfattningen att frågan inte omfattats av förevarande uppdrag.

Mot bakgrund av dels det faktum att frågan tidigare lyfts av två utredningar, dels den stora samhälleliga enighet som råder kring principen att endast sakliga skäl ska ge part förmån framför annan i obeståndssituationer, bör frågan om statens företrädesrätt vid löneutmätning utredas ytterligare i det aktuella lagstiftningsarbetet. Det kan i anslutning till detta även noteras att statens förmånsrätt för skatter och avgifter enligt förmånsrättslagen har upphävts, och att konkurslagens återvinningsförbud för skattefordringar är omdiskuterat.

Vidare har staten med nuvarande reglering inte heller ansvar för att betala ansökningsavgifter i de fall dessa inte kan uttas av gäldenärerna. I de fall gäldenären inte har medel att ens täcka förrättningskostnaderna, belastar således staten som borgenär exekutionsväsendet. Denna skillnad mellan staten och övriga borgenärer synes enligt Advokatsamfundet inte sakligt motiverad, och ett avskaffande av detta privilegium skulle kunna leda till att staten får göra ett mer grundat urval av vilka fordringar som ska bli föremål för exekution. I beaktande av detta är Advokatsamfundet av uppfattningen att det bör utredas om staten som borgenär ska ansvara för förrättningskostnader på samma sätt som andra borgenärer.

Sammanfattningsvis har utredningens uppdrag varit att göra en bred översyn av utsökningsbalken och anslutande regler, och i detta sammanhang saknas anledning att inte behandla statens privilegier, särskilt med hänsyn till hur sällan omfattande översyn av förevarande slag genomförs.

En ytterligare fråga som uppmärksammats under senare tid är frågan om verkställighet av säkerhetsåtgärder beslutade med stöd av 15 kap. 3 § rättegångsbalken.

I tvister avseende skyldighet att vidta en åtgärd eller avhålla sig från en prestation, finns det ofta ett reellt behov av verkställighetsåtgärder som innebär att Kronofogdemyndigheten, för att säkerställa den berättigade partens rätt, vidtar fysiska verkställighetsåtgärder gentemot den part som bryter mot sina åtaganden. Detta aktualiseras exempelvis vid fullgörelsedomar, som innebär att någon påbjuds eller

förbjuds att vidta viss åtgärd eller vid beslut om säkerhetsåtgärder enligt 15 kap. 3 § rättegångsbalken. En utgångspunkt i dessa situationer är att en domstol vid vite kan meddela åläggande eller förbud för en part att göra något. Vidare är det klart att Kronofogdemyndigheten i samband med verkställighet kan sätta ut sådant vite om någon inte uppfyller skyldigheter, som inte utgör betalningsförpliktelse, enligt en dom eller ett beslut om en säkerhetsåtgärd. Ibland är situationen dock sådan att ett vite inte utgör en påbjudande eller avhållande faktor, då den felande parten kan vara s.k. vitesimmun. Situationen kan även vara sådan att den sökandes rätt är så trängande att den inte skyddas alls om inte fysiska åtgärder vidtas mycket skyndsamt. Att vara hänvisad till vitespåföljd som enda alternativ i sådana situationer, kan vara djupt otillfredsställande för den berättigade.

Kronofogdemyndighetens rättsuppfattning har under en tid varit att ett åläggande eller ett förbud avseende anspråk, som inte utgör penningförpliktelser, *aldrig* kan verkställas på något annat sätt än genom att vite sätts ut, och domstolarna synes ha accepterat och anslutit sig till den uppfattningen. För näringslivet är det dock av stor vikt att civilrättsliga anspråk avseende naturaförpliktelser i praktiken kan verkställas. Det vore därför önskvärt att Kronofogdemyndigheten ges ledning i att vidta sådana åtgärder där det är praktiskt möjligt och ändamålsenligt. Mot denna bakgrund anser Advokatsamfundet det önskvärt att frågan belyses och rättsläget förtydligas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg