

Nr 32

Lagutskottets betänkande i anledning av motion om en översyn av konkurslagstiftningen.**Motionen***Yrkande*

I motionen 1974:392 av fru Nilsson i Sunne m. fl. (s) yrkas att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om en översyn av den nuvarande lagstiftningen angående företagskonkurser.

Motivering

I motionen framhålls att det finns exempel på att företagskonkurser lett till att det allmänna förlorat ansevärda belopp som utgetts till företaget såsom lokaliseringsbidrag, t. ex. i form av lån, bidrag eller kommunalt borgensåtagande. Under nuvarande förhållanden kan enligt vad motionärerna anför en företagare juridiskt oantastligt skriva över sina tillgångar på sin make eller andra anhöriga. Om dessa sedan förvärvar de botteninteckningar som finns i företaget, är de tillförsäkrade förköpsrätten till företaget vid en eventuell konkurs och efterföljande exekutiv auktion, påpekar motionärerna. Genom sådana transaktioner kan en företagare i praktiken åter bli ägare till det företag som han tidigare ägt och i vilket stat och kommun och eventuellt andra borgenärer satsat och förlorat stora belopp. Eftersom dylika transaktioner kan ske inom lagens gränser, måste det finnas luckor i lagstiftningen, som motionärerna anser det vara angeläget att man på ett eller annat sätt täpper till.

Reformarbetet inom konkursrätten

År 1960 beslöt Kungl. Maj:t att *lagberedningen* skulle ta upp frågan om reformering av *utsökningslagen* (1877:31 s. 1) och lagstiftning som har samband med denna. Härmed avsågs bl. a. *konkurslagen* (1921:225, KL).

Lagberedningens utredningsarbete har successivt lett till bl. a. en ny ackordslag (1970:847), en särskild förmånsrättslag (1970:979) och en särskild lag om exekutiv försäljning av fast egendom (1971:494). Beredningen har bedrivit sitt arbete i samråd med särskilda kommittéer i Danmark, Finland och Norge, som har till uppgift att envar inom sitt land lägga fram förslag till ny konkurslagstiftning.

I delbetänkandet *Utsökningsrätt X* (SOU 1970:75) har beredningen lagt

fram lagförslag som i huvudsak avser den materiella konkursrätten – däribland återvinningsbestämmelserna (28–40 §§ KL) – och förfarandet i inledningsskedet av konkurs. Betänkandet har remissbehandlats och har föranlett remiss till lagrådet den 13 september 1974. En proposition i ämnet kommet att föreläggas riksdagen under vårsessionen 1975.

År 1971 tillsattes *konkurslagskommittén* med uppdrag att – vid sidan av den av lagberedningen företagna översynen av den materiella konkursrätten och förfarandet fram till dess konkurs beslutas – göra en allmän översyn av förfarandet under själva konkursen. Kommittén har avgivit delbetänkandet *Förenklad konkurs m. m.* (SOU 1974:6). Tyngdpunkten i betänkandet ligger i förslag om ett nytt förenklat förfarande i mindre och enklare konkurser. Kommitténs förslag och de däröver inhämtade remissyttrandena övervägs för närvarande inom justitiedepartementet.

I sammanhanget bör slutligen nämnas ytterligare en reform på det konkursrättsliga området, nämligen tillkomsten av *lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs*. Lagen innebär att staten svarar för betalning av arbetstagares fordran hos arbetsgivare som försätts i konkurs. Garantin omfattar sådana löne- och pensionsfordringar som har förmånsrätt i konkursen. Den är i fråga om förfallna fordringar för varje arbetstagare maximerad till ett belopp som motsvarar högst fem basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Garantin finansieras genom en arbetsgivaravgift.

Från fackligt håll har viss kritik framförts mot det nuvarande förfarandet för handläggning av lönegarantiärenden. Vissa problem rörande lönegarantisystemet har också tagits upp i motioner (se LU 1974:21). En allmän översyn av lönegarantilagstiftningen pågår f. n. inom arbetsmarknadsdepartementet.

Uppföljningen av stödföretag

För uppföljningen och bevakningen av statens fordringar i företag som beviljats lokaliseringsstöd svarar arbetsmarknadsstyrelsen med biträde på det regionala planet av länsstyrelserna och företagareföreningarna. Det ankommer på arbetsmarknadsstyrelsen att inom ramen för tillsynsverksamheten vid domstol eller annan myndighet bevaka statens rätt i mål eller ärende om återbetalning av lokaliseringsstöd, se 39 och 40 §§ *kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd* (omtryckt 1973:552).

Tillsynsmyndighet beträffande det statliga kreditstöd som utgår till hantverk och småindustri i form av lånegaranti eller såsom hantverks- och industrilån är statens industriverk. Regionalt utövas de administrativa funktionerna av i första hand de till verket knutna företagareföreningarna, se 33–35 §§ *kungörelsen (1960:372) om statligt kreditstöd till hemslojd, hantverk och småindustri* (omtryckt 1973:550).

Centralt samordnas uppföljnings- och bevakningsfrågorna rörande båda dessa former av stödverksamhet av den fr. o. m. den 1 januari 1973 inrättade

expertgruppen för att samordna uppföljning och bevakning av statligt stöd hos företag (EFSU) inom arbetsmarknadsdepartementet. Det ingår i expertgruppens arbetsuppgifter att också arbeta fram förslag till åtgärder i enskilda uppföljningsärenden.

Utskottet

I motionen anføres att det finns exempel på att staten i samband med företagskonkurser förlorat ansevärda belopp, vilka utgivits till företaget såsom lokaliseringsskatt, till följd av att konkursgäldenären tillgodosett sina egna eller närstående personers intressen genom otillbörliga transaktioner som det med konkurslagens (1921:225, KL) nuvarande utformning kan vara svårt att komma till rätta med. Motionärerna hemställer därför om en översyn av lagstiftningen om företagskonkurser, så att eventuella luckor i lagen kan täppas till.

Utskottet vill till en början peka på att antalet konkurser ökat kraftigt under senare år. Det bör vidare erinras om att staten numera vanligen är huvudborgenär i de flesta konkurser. Statens borgenärsanspråk avser framför allt skatter och avgifter till det allmänna. Inte sällan har dock staten att bevaka också intressen som uppkommit genom arbetsmarknadspolitiska och liknande samhälleliga åtgärder. Hit hör bl. a. bevakningen av statens fordringar, som uppkommit i den lokaliseringsskattens stödverksamheten.

Det reformönskemål som kommer till uttryck i motionen finner utskottet angeläget. Konkurs föregås i regel av en successiv försämring av gäldenärens ekonomiska ställning. Denna fortskridande försämring går enligt sakens natur regelmässigt ut över borgenärerna. Det kan bl. a. befaras, att gäldenären under tiden närmast före konkursen söker göra egendom oåtkomlig för sina borgenärer eller tillgodose vissa av dem.

Utskottet vill därför understryka, att det är en viktig uppgift för lagstiftaren, att till skydd för borgenärerna uppställa regler som effektivt förhindrar gäldenärens möjligheter att genom otillbörliga transaktioner undanhålla förmögenhetstillgångar för egen räkning eller för att gynna vissa gäldenärens närstående borgenärer.

Enligt utskottets uppfattning föreligger det ett praktiskt behov av att stärka borgenärsskyddet i här berört hänseende. Liknande kritik som den motionärerna framför har under senare år kommit till uttryck i olika sammanhang. Man har sålunda pekat på att den nuvarande lagstiftningen angående summariskt konkursförfarande, s. k. fattigkonkurs, är bristfällig och svår-tillämpad. Bl. a. kan talan om återvinning inte föras. Inte heller skall undersökas, om gäldenärsbrott kan antas föreligga. Den dolda gäldenärsbrottsligheten vid fattigkonkurser uppskattas likväl vara mycket betydande. Såsom belägg för att konkursinstitutet under vissa omständigheter utnyttjas i syfte att bereda konkursgäldenären eller honom närstående otillbörliga förmåner har från bl. a. fackligt håll framhållits, att det inte är ovanligt att en och

samma person startar flera olika aktiebolag, vilka undan för undan försätts i konkurs alltmedan hans egen förmögenhet ökar.

Utskottet vill dock samtidigt betona, att den i motionen aktualiserade frågan gäller ett svårbemästrat rättsområde. Ett tillgodoseende av motionärernas synpunkter kräver reformer av såväl den materiella konkursrätten som reglerna om själva konkursförfarandet. I förstnämnda hänseende är det främst återvinningsreglerna som berörs. När det gäller konkursförfarandet uppkommer bl. a. fråga om en omreglering av formerna för konkursförvaltningen och av kontrollen över förvaltningen.

Såsom framgår av den föregående framställningen pågår sedan flera år ett omfattande lagstiftningsarbete, som syftar till en genomgripande revision av konkurslagstiftningen. Vissa partiella reformer har redan genomförts. Vad som nu återstår är en reform av den materiella konkursrätten och av själva förfarandet i konkursärenden. Även i dessa delar är arbetet numera långt framskridet. Ett inom justitiedepartementet utarbetat lagförslag, som i huvudsak avser den materiella konkursrätten och förfarandet i inledningsskedet av konkurs, har nyligen remitterats till lagrådet. En proposition i ärendet har aviserats till 1975 års riksmöte. I det remitterade förslaget har bestämmelserna i 2 kap. 28–40 §§ KL om återvinning i konkurs grundligt omarbetats. Härvid har möjligheterna till återvinning vidgats avsevärt jämfört med gällande rätt. Sålunda har återvinningsfristerna i allmänhet förlängts, särskilt i förhållande till gäldenärens närstående. Som närstående skall enligt förslaget räknas en relativt vidsträckt krets. Tillämpningsområdet för återvinningsreglerna vidgas också genom att de flesta regler är så utformade, att återvinning med hänsyn till bevissvårigheterna inte längre skall vara beroende av att gäldenärens medkontrahent haft insikt om gäldenärens ekonomiska ställning eller om att han gynnats framför andra borgenärer. Reglerna har med andra ord gjorts mer "objektiva". Den föreslagna omregleringen av återvinningsinstitutet avser även rättsverkningarna av återvinning och de processuella bestämmelserna om återvinningstalan.

En senare etapp i den pågående översynen av konkurslagstiftningen kommer att omfatta en reform av själva konkursförfarandet. Utskottet erinrar om att konkurslagskommittén sedan år 1971 förbereder en översyn av lagstiftningen i denna del. Såsom ett första led i denna översyn har kommittén avlämnat delbetänkandet (SOU 1974:6) Förenklad konkurs m. m. Förslaget rör främst den viktiga frågan hur man skall åstadkomma en snabbare och mindre kostnadskrävande avveckling av konkursbon utan att ge avkall på rimliga garantier för säkerhet och objektivitet. Förslaget har remissbehandlats och är f. n. föremål för överväganden inom justitiedepartementet.

Eftersom motionen särskilt tar sikte på statliga konkursfordringar rörande lokaliseringsmedel vill utskottet till sist också erinra om att riksdagen år 1973 godkände nya riktlinjer för uppföljningen och bevakningen av statens fordringar i företag, som beviljats lokaliseringssöd. Riktlinjerna innebar bl. a. att en expertgrupp inrättades inom arbetsmarknadsdepartementet för att

centralt samordna uppföljnings- och bevakningsfrågorna. Gruppen har också till uppgift att arbeta fram förslag till åtgärder i enskilda uppföljningsärenden.

Såsom framgår av vad utskottet ovan anfört kommer riksdagen inom en inte alltför avlägsen framtid att få ta ställning till lagförslag, som syftar till en etappvis genomförd revision av den nuvarande konkurslagstiftningen. Under det nu pågående förberedelsearbetet för denna lagrevision har man från Kungl. Maj:ts sida haft anledning att ur olika synvinklar uppmärksamma de problem som påtalas i motionen. Med hänsyn härtill bör riksdagen enligt utskottets mening inte för närvarande påkalla en sådan utredning som föreslås i motionen.

Utskottet hemställer därför

att motionen 1974:392 inte föranleder någon riksdagens vidare åtgärd.

Stockholm den 12 november 1974

På lagutskottets vägnar

IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: herrar Svanström (c), Hammarberg (s), Sundelin (s), Börjesson i Falköping (c), fru Åsbrink (s), herrar Sjöholm (fp), Andersson i Södertälje (s), Torwald (c), Winberg (m), fru Nilsson i Sunne (s), herrar Olsson i Sundsvall (c), Israelsson (vpk), fru Tillander (c) och herr Gustafsson i Stockholm (s).

