

Lagutskottets betänkande

1981/82:27

om vissa exekutionsrättsliga frågor

Ärendet

I *motion 1981/82:393* av Marianne Karlsson (c) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändrade regler för kostnaderna för indrivning av enskilda fordringar i enlighet med vad som anförs i motionen.

Motionären anser dels att samhället vid indrivning av enskilda fordringar bör ta bättre betalt för sina tjänster, dels att indrivningskostnaderna skall betalas solidariskt av fordringsägare och gäldenär.

I *motion 1981/82:1582* av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas såvitt nu är i fråga (yrkande 9) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i *motion 1981/82:1578* anförs om att ändra behandlingen vid kronofogdemyndigheterna så att dessa kan prioritera utredning och indrivning från de "större" gäldenärerna.

Motionärerna anför i *motion 1578* att en prioritering av verksamheten vid kronofogdemyndigheterna (KFM) måste ske på sådant sätt att särskilda resurser sätts in mot det förhållandevis ringa antal gäldenärer som svarar för huvudparten av skuldbeloppen. Bestämmelserna bör ändras så att KFM med förtur handlägger de allmänna målen och bland dessa först de som avser de "större" gäldenärerna.

Gällande bestämmelser

Den 1 januari 1982 trädde en *ny utsökningsbalk* (UB) i kraft. UB ersätter 1877 års utsökningslag.

UB är tillämplig i fråga om verkställighet av dom eller annan exekutionstitel, som innefattar betalningsskyldighet eller annan förpliktelse, samt i fråga om verkställighet av beslut om kvarstad eller annan liknande säkerhetsåtgärd. Verkställighet som avser betalningsskyldighet sker genom utmätning eller införsel. Verkställigheten åvilar kronofogdemyndighet (KFM). Mål om verkställighet (utsökningsmål) handläggs av kronofogde eller annan tjänsteman hos KFM.

Utsökningsmål handläggs som enskilt mål eller allmänt mål. Med allmänt mål avses mål om uttagande av böter, vite, skatt, tull, avgift och andra liknande medel som tillkommer staten eller i vissa fall kommun.

Utmätning skall enligt 4 kap. 10 § UB ske så snart som möjligt efter det att behövliga handlingar har kommit in till KFM. Enligt 4 kap. 36 § UB

gäller bestämmelsen i 4:10 UB dock ej i allmänt mål. I sådana mål skall utmätning ske så snart som möjligt efter det att indrivningshandlingarna kommit in till KFM eller, om KFM är ansluten till datasystem, när indrivningsuppdraget har förts in i systemet och uppgifterna är tillgängliga för KFM. Utmätning behöver dock ej ske omedelbart om uppskov beviljas med betalningen eller annat särskilt skäl föreligger i målet. Syftet med bestämmelserna är att såväl enskilda mål som allmänna mål skall handläggas skyndsamt. Att bestämmelserna fått något olika utformning beror på olikheterna mellan enskilda mål och allmänna mål bl. a. när det gäller formen för målens anhängiggörande (jfr 2 kap. 30 § UB).

Kostnaderna i utsökningsmål regleras i 17 kap. UB. Enligt 17:1 skall i sådana mål ersättning tas ut för statens kostnader för förfarandet hos KFM i den omfattning regeringen föreskriver. I *förordningen (1981:1185) om utsökningsavgifter* har regeringen föreskrivit att ersättning för förrättningskostnaderna skall tas ut genom utsökningsavgifter. Enligt 2 § utgörs utsökningsavgifterna av grundavgift, försäljningsavgift och särskild avgift. Grundavgiften är i princip 250 kr. och utgår i varje utsökningsmål, om inte annat är föreskrivet (4 §). Försäljningsavgiften utgår när egendom säljs exekutivt (6 §), och den utgör 3 % av varje köpeskilling, dock högst 2 000 kr. (7 §). Vid försäljning av registrerat skepp, fastighet m. m. gäller annat procentuttag. Särskild avgift utgår när särskild kostnad uppkommer för staten för en åtgärd i målet (8 §). Avgiften motsvarar kostnaden. I vissa i 9 § förtecknade fall utgår inte någon särskild avgift för statens kostnader.

Enligt 17 kap. 2 § UB ansvarar den som begär verkställighet hos KFM (sökanden) gentemot staten för förrättningskostnaderna i målet med vissa i 3 och 4 §§ angivna undantag. Sådana förrättningskostnader för vilka sökanden ansvarar skall enligt 17:5 UB förskottas av honom om KFM begär det. Betalas ej förskott inom förelagd tid får verkställigheten inställas. Enligt 17:7 UB skall förrättningskostnaderna i mål om utmätning tas ut ur köpeskillingen för såld egendom, behållen avkastning och andra tillgängliga medel. De får vid behov genast utsökas hos gäldenären. Om sökanden inte förskottat förrättningskostnaden och kostnaden inte har kunnat tas ut hos gäldenären får den enligt 17:11 UB genast utsökas hos sökanden.

Uttalanden i förarbetena

Prioritering inom exekutionsväsendet

Frågan om prioriteringen inom exekutionsväsendet var föremål för ingående prövning i samband med riksdagsbehandlingen av utsökningsbalken bl. a. med anledning av ett förslag av riksdagens revisorer angående behandlingen av allmänna mål och enskilda mål vid exekution (Försl.

1980/81:8) och en skrivelse till lagutskottet från riksdagens ombudsmän angående prioriteringen mellan enskilda mål och allmänna mål. Beträffande innehållet i förslaget och skrivelsen hänvisar utskottet till sitt betänkande LU 1980/81:23 s. 19 ff.

Utskottet uttalade för egen del (s. 23) att när det gällde allmänna mål borde man liksom hittills i princip ställa krav på skyndsamt handläggning. Någon allmän prioritering av enskilda mål framför allmänna mål borde enligt utskottets mening inte få förekomma. För undanröjande av all tveksamhet på denna punkt föreslog utskottet ett förtydligande tillägg i 4 kap. 36 § UB. Förslaget antogs av riksdagen (se ovan i redogörelsen för lagrummet).

Beträffande därefter frågan huruvida KFM inom ramen för UB:s system borde kunna använda en viss prioriteringsmodell anförde utskottet följande.

Utskottet vill understryka det angelägna i att kronofogdemyndigheternas verksamhet bedrivs så rationellt som möjligt och att de möjligheter till arbetsbesparingar som finns tas till vara. Även om arbetsrutinerna effektiviseras är det ofrånkomligt att myndigheterna måste prioritera bland åtgärder och insatser. Olika möjligheter till hur en sådan prioritering bör göras har såsom ovan anförts diskuterats under utskottets beredning av ärendet.

Enligt utskottets uppfattning måste, som riksdagens revisorer anført, utgångspunkten vara att kronofogdemyndigheternas kännedom om de särskilda omständigheterna i de enskilda fallen får bli utslagsgivande för i vilken ordning mål skall handläggas. Det kan därför inte gärna komma i fråga att riksdagen eller annan myndighet genom uttalanden som skulle framstå som bindande för kronofogdemyndigheterna låser fast dessa vid en viss prioriteringsmodell. Varje myndighet bör alltså ha frihet att inom ramen för UB själv bedöma i vilken ordning inkomna mål lämpligen bör handläggas. Detta hindrar naturligtvis inte att RSV i egenskap av tillsynsmyndighet kan ge råd och vägledning för hur kronofogdemyndigheterna bör agera.

Utskottet vill framhålla att det naturliga är att målen avverkas i den ordning de inkommer till kronofogdemyndigheten. Uppenbart är emellertid att en sådan handläggning ibland kan leda till mindre tillfredsställande resultat. Vid den ytterligare avvägning som myndigheterna då måste göra bör vissa faktorer typiskt sett kunna tilläggas större betydelse än andra.

Det är enligt utskottets mening ofrånkomligt att fordringsbeloppets storlek är en sådan faktor. Utskottet vill understryka att det i normala fall inte bör göras någon skillnad i handläggningshänseende mellan mål med stora fordringsbelopp och mål med små fordringsbelopp. Utskottet kan alltså inte ställa sig bakom den av Kronofogdeföreningen framförda tanken att vissa smärre fordringar generellt skulle vara helt undantagna från indrivning eller som regel endast föranleda mera begränsade utmätningståtgärder. Hänsynen till borgenärerna och till intresset av att uppehålla en god betalningsmoral i samhället gör en sådan utväg omöjlig. Likväl anser utskottet att det är rimligt att en kronofogdemyndighet undantagsvis kan anse sig vara tvungen att prioritera handläggningen av ett mål med ett stort fordringsbelopp framför ett mål med ett litet fordringsbelopp.

En annan prioriteringsfaktor kan enligt utskottets mening vara att ett ytterligare dröjsmål med indrivningen i det enskilda fallet skulle kunna bidra till uppkomsten av eller på annat sätt främja ekonomisk brottslighet. Kronofogdemyndigheterna bör exempelvis särskilt uppmärksamma fall där det kan misstänkas att näringsidkare som ett led i ett skatteflyktsförfarande regelmässigt underlåter att betala in företagskatter.

Vad utskottet hittills anfört gäller närmast turordningen i samband med avgörandet av utsökningsmål. Frågan är emellertid också huruvida kronofogdemyndigheternas hela åtgärdsarsenal bör användas i alla typer av mål, alltså även i mål som avser små fordringsbelopp.

Utskottet anser, i linje med vad utskottet anfört i fråga om turordningen, att inga åtgärder bör vara uteslutna endast därför att målen avser ett litet belopp. Således bör t. ex. bostadsförrättningar kunna förekomma, oavsett målets storlek. En annan sak är, att det kan vara ändamålsenligt att i små mål i större omfattning tillgripa telefonkontroller, registerslagning etc. innan mera ingripande åtgärder vidtas. Det bör emellertid även i förevarande hänseende i första hand ankomma på respektive kronofogdemyndighet att från fall till fall avgöra vilka åtgärder som bör vidtas.

Kostnader i utsökningsmål

Lagberedningens förslag till utsökningsbalk utgick beträffande förrättningskostnaderna från att ersättning för statens kostnader skulle liksom enligt då gällande lag tas ut genom avgifter, i allmänhet efter taxa. Beredningen ansåg emellertid att de dåvarande avgifterna var alltför betungande för parterna och förordade att de sänktes avsevärt. Detta tillstyrktes i ett par remissyttranden men vissa andra remissinstanser avstyrkte förslaget.

I proposition 1980/81:8 med förslag till ny utsökningsbalk anförde departementschefen (s. 827) i denna fråga följande.

För egen del vill jag först framhålla att även jag anser att ersättning för statens kostnader för förfarandet hos kronofogdemyndigheten bör tas ut genom särskilda avgifter i målet. Enligt exekutionsavgiftskungörelsen utgår exekutionsavgift i form av utsökningsavgift, försäljningsavgift och tilläggsavgift. Det synes i första hand vara utsökningsavgiften som beredningen har åsyftat, när den har förordat en sänkning av avgifterna. Om utsökningsavgiften är alltför låg, kommer emellertid kronofogdemyndigheternas kapacitet att i viss utsträckning tas i anspråk i onödan. Man måste nämligen då räkna med att verkställighet ofta söks, trots att möjligheten till positivt resultat är mycket liten eller utesluten. Detta gäller särskilt mål om utmätning, där det kan befaras att borgenären ofta skulle komma igen med ny ansökan, när tidigare ansökan inte har lett till resultat. Exekutionsavgifterna bör, på motsvarande sätt som f. n., regleras i en förordning vid sidan av UB. I samband med att andra verkställighetsföreskrifter till UB meddelas kommer också frågan om exekutionsavgifternas storlek att tas upp till prövning. Jag vill emellertid redan nu nämna att jag inte är beredd att förorda någon sänkning av de nuvarande avgifterna.

Utskottet

I betänkandet behandlar utskottet två motioner vari tas upp frågor om prioritering av vissa utsökningsmål och om indrivningskostnader.

Prioritering av vissa utsökningsmål

Sedan den 1 januari 1982 gäller en ny utsökningsbalk vilken ersatt 1877 års utsökningslag. I samband med behandlingen av förslaget till utsökningsbalk prövade utskottet (LU 1980/81:23) ingående frågan om prioriteringen inom exekutionsväsendet. Utskottet uttalade bl. a. att någon generell prioritering av enskilda mål framför allmänna mål eller allmänna mål framför enskilda mål inte bör förekomma. Utskottet konstaterade vidare att det även om arbetsrutinerna effektiviserades dock var ofrånkomligt att myndigheterna i viss utsträckning måste prioritera bland åtgärder och insatser. Enligt utskottets mening måste kronofogdemyndigheternas kännedom om de särskilda omständigheterna i de enskilda fallen vara utslagsgivande för i vilken ordning mål skall handläggas. Vid den avvägning som därvid måste ske mellan olika faktorer finns det, ansåg utskottet, vissa faktorer som typiskt sett kan tilläggas större betydelse än andra. En sådan faktor är ofrånkomligt fordringsbeloppets storlek. En annan prioriteringsfaktor kunde enligt utskottet vara att ett ytterligare dröjsmål med indrivningen i det enskilda fallet skulle kunna bidra till uppkomsten av eller på annat sätt främja ekonomisk brottslighet. När det gällde frågan huruvida kronofogdemyndigheternas hela åtgärdsarsenal borde användas i alla typer av mål uttalade utskottet att det i första hand bör ankomma på resp. kronofogdemyndighet att från fall till fall avgöra vilka åtgärder som skall vidtas.

I motion 1981/82:1582 yrkas (yrkande 9) att riksdagen som sin mening skall ge regeringen till känna att prioriteringsbestämmelserna bör ändras så att kronofogdemyndigheten skall med förtur handlägga de allmänna målen och bland dessa prioritera dem som rör de "större" gäldenärerna.

Som framgår av det tidigare anförda har det endast gått några få månader sedan den nya utsökningsbalken trädde i kraft. Några skäl att nu ompröva riksdagens ställningstagande i prioriteringsfrågorna finns enligt utskottets mening inte. Utskottet avstyrker därför bifall till motionsyrkandet.

Indrivningskostnader

I motion 1981/82:393 hävdas att den kraftiga expansionen av konsumtionskrediterna varit lönsam för finansieringsföretagen men för samhället inneburit merarbete som hindrat att mer angelägna arbetsuppgifter kunnat utföras. Mot bakgrund av det anförda yrkar motionären att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring av reglerna för indrivning av

enskilda fordringar att dels samhället får bättre betalt för sina tjänster, dels indrivningskostnaderna betalas solidariskt av borgenär och gäldenär.

Som framgår av redogörelsen ovan (s. 2) för gällande bestämmelser skall ersättning tas ut för statens kostnader för förfarandet hos kronofogdemyndigheten i den omfattning som regeringen föreskriver. Enligt den av regeringen utfärdade taxan skall i utsökningsmål tas ut en grundavgift på 250 kr., en försäljningsavgift med viss procent av den köpeskilling som flyter in då utmätt gods försäljs samt en särskild avgift för kostnad som uppkommer vid en åtgärd i målet. De fastställda avgifterna skall i princip täcka statens kostnader för indrivningsförfarandet.

Ersättning för förrättningskostnaderna skall tas ut av gäldenären. Om detta inte är möjligt får i stället förrättningskostnaden genast utkrävas av sökanden. I utsökningsmål kan kronofogdemyndigheten för säkerställande av statens fordran på förrättningskostnaden kräva att sökanden betalar kostnaden i förskott.

Enligt utskottets mening synes motionärens önskemål i huvudsak tillgodosedda genom bestämmelserna i den nya utsökningsbalken med därtill hörande författningar. Några skäl att nu se över bestämmelserna finns inte. Utskottet avstyrker bifall till motionen.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *prioritering i utsökningsmål*
att riksdagen avslår motion 1981/82:1582 yrkande 9,
2. beträffande *indrivningskostnader*
att riksdagen avslår motion 1981/82:393.

Stockholm den 23 mars 1982

På lagutskottets vägnar

LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Bernt Ekinge (fp), Inger Lindquist (m) *, Ivan Svanström (c) *, Elvy Nilsson (s), Joakim Ollén (m) *, Arne Andersson i Gamleby (s) *, Martin Olsson (c), Ingemar Konradsson (s), Olle Aulin (m), Owe Andréasson (s), Marianne Karlsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Margot Håkansson (fp) och Ingrid Segerström (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.