

Regeringens proposition

1978/79:186

om ändring i lagen (1886:84 s. 14) angående skyldighet för utländsk man att i rättegång vid svensk domstol mot inländsk man ställa borgen för kostnad och skada;

beslutad den 22 mars 1979.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLA ULLSTEN

SVEN ROMANUS

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att utländsk medborgare med hemvist i Sverige, som vill anhängiggöra talan vid svensk domstol, inte längre skall vara skyldig att ställa säkerhet för svarandens rättegångskostnader. Reformen föreslås träda i kraft den 1 juli 1979.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1886:84 s. 14) angående skyldighet för utländsk man att i rättegång vid svensk domstol mot inländsk man ställa borgen för kostnad och skada

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1886:84 s. 14) angående skyldighet för utländsk man att i rättegång vid svensk domstol mot inländsk man ställa borgen för kostnad och skada¹

dels att i 3 § ordet "Konungen" skall bytas ut mot "Regeringen",

dels att 1 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Vill utländsk man, evad han är här i landet bosatt eller icke, hos svensk domstol kära till svensk man, åligger det käranden att, om svaranden sådant yrkar, till denne avlämna löftesskrift av två vederhäftige, inom landet bosatte svenske män, de där borga en för bägge och bägge för en såsom för egen skuld för den kostnad och skada, som käranden genom laga kraft ägande beslut i rättegången kan kännas skyldig att gälda svaranden, eller ock ställa annan säkerhet härför. Ej må dock sådant yrkande framställas senare än vid första rättegångstillfälle, då svaranden tillstädeskommer; och må ej heller sådan borgen eller säkerhet fordras, där utlänningens talan innefattar allenast genstämning eller grundas å växel eller äger rum i följd av offentlig stämning, som av domstol eller domare utfärdats.

Föreslagen lydelse

1 §

Vill utländsk medborgare, som ej är bosatt här i landet, eller utländsk juridisk person väcka talan vid svensk domstol mot svensk medborgare eller svensk juridisk person, åligger det käranden att, om svaranden sådant yrkar, till denne avlämna löftesskrift av två vederhäftige, inom landet bosatte svenske män, de där borga en för bägge och bägge för en såsom för egen skuld för den kostnad och skada, som käranden genom laga kraft ägande beslut i rättegången kan kännas skyldig att gälda svaranden, eller ock ställa annan säkerhet härför. Ej må dock sådant yrkande framställas senare än vid första rättegångstillfälle, då svaranden tillstädeskommer; och må ej heller sådan borgen eller säkerhet fordras, där kärandens talan innefattar allenast genstämning eller grundas å växel eller äger rum i följd av offentlig stämning, som av domstol eller domare utfärdats.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1979. Säkerhet som har ställts dessförinnan skall alljämt bestå.

¹ Senaste lydelse av 3 § 1956:231.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1979-03-22

Närvarande: statsministern Ullsten, ordförande, och statsråden Sven Romanus, Mundebo, Wikström, Wirten, Rodhe, Wahlberg, Hansson, Enlund, Lindahl, Winther, De Geer, Cars, Gabriel Romanus

Föredragande: statsrådet Sven Romanus

Proposition om ändring i lagen (1886:84 s. 14) angående skyldighet för utländsk man att i rättegång vid svensk domstol mot inländsk man ställa borgen för kostnad och skada

1 Inledning

Utländsk medborgare eller utländsk juridisk person som väcker talan mot svensk medborgare eller svensk juridisk person vid domstol här i landet är i princip skyldig att ställa säkerhet för de rättegångskostnader som käranden kan bli alagd att betala. Bestämmelser härom finns i lagen (1886:84 s. 14) angående skyldighet för utländsk man att i rättegång vid svensk domstol mot inländsk man ställa borgen för kostnad och skada. Utländsk medborgare är skyldig att ställa säkerhet enligt 1886 års lag oavsett om vederbörande är bosatt här i landet eller inte. Skyldigheten att ställa säkerhet kan emellertid upphävas genom överenskommelse med främmande stat. Sadana överenskommelser har också träffats i betydande utsträckning.

Statens invandrarverk har i skrivelse till justitiedepartementet begärt att 1886 års lag ses över. Enligt verket är lagen diskriminerande för de utlänningar som kommer från länder vars medborgare inte har undantagits från tillämpning av lagen. Verket ifrågasätter om lagens effekter överensstämmer med det synsätt rörande utlänningars likställdhet med svenska medborgare som har kommit till uttryck i 2 kap. regeringsformen. Verket föreslår att lagen ändras så att alla utländska medborgare med hemvist i Sverige befrias från skyldighet att ställa säkerhet i rättegång.

Med anledning av invandrarverkets skrivelse har i justitiedepartementet upprättats en promemoria i ämnet 1979-01-17. I promemorian föreslås att 1886 års lag upphävs i sin helhet.

Efter remiss har yttranden över promemorian inkommit från domstolsverket, kommerskollegium, invandrarverket, hovrätten för Västra Sverige, exportkreditnämnden, Sveriges exportråd, rättegångsutredningen (Ju 1977:06), Sveriges advokatsamfund, Sveriges grossistförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges redareförening, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen samt Svenska handelskammarförbundet. Kommerskollegium har bifogat yttrande från Stockholms handelskammare. Post- och Kreditbanken har anslutit sig till bankföreningens yttrande.

2 1886 års lag m.m.

Skyldigheten att ställa säkerhet enligt 1886 års lag förutsätter att svaranden framställer yrkande härom. Sadant yrkande skall framställas senast vid det första sammanträde inför rätten vid vilket svaranden är tillstädes. Säkerheten skall bestå antingen av borgen av två personer med svenskt medborgarskap och hemvist i Sverige eller av annan säkerhet som svaranden godkänner eller domstolen bestämmer. Begär svaranden att säkerhet skall ställas, skall rätten förelägga kâranden att inom viss tid fullgöra sin skyldighet. Ställs inte säkerhet inom förelagd tid, skall målet avskrivas. I fråga om vissa typer av mål kan säkerhet inte krävas, nämligen om kârandens talan innefattar enbart genstämning, om den grundas på växel eller om den äger rum till följd av offentlig stämning. I praxis har lagen ansetts tillämplig även i brottmal (NJA 1900 s. 341).

Regeringen kan, efter avtal med främmande stat och under förutsättning av ömsesidighet, befria medborgare i den främmande staten eller juridiska personer, bildade i den staten enligt dess lag, från skyldigheten att ställa säkerhet. Under samma förutsättningar kan regeringen också tillerkänna utländska medborgare eller juridiska personer samma befogenhet att kräva säkerhet som tillkommer svenska medborgare.

Som tidigare har nämnts har Sverige i betydande utsträckning slutit avtal som medför att utländska medborgare eller juridiska personer är befriade från skyldigheten att ställa säkerhet. Bestämmelser härom finns bl. a. i kungörelsen (1961:120) angående säkerhet för kostnad och skada i rättegång, i vilken talan föres av utländsk part. Befriade är, förutom medborgare i en del särskilt uppräknade stater med vilka Sverige slutit bilaterala avtal, medborgare i stater som är anslutna till någon av Haagkonventionerna 1905 och 1954 angående vissa till civilprocessen hörande ämnen, under förutsättning att medborgaren också har hemvist i en konventionsstat. Även juridiska personer som dels är hemmahörande i stat som tillträtt någon av nämnda Haagkonventioner, dels har bildats enligt den statens lag, är befriade från nämnda skyldighet. Vidare är medborgare i stat som är ansluten till den europeiska bosättningskonventionen 1955

generellt befriade från skyldigheten att ställa säkerhet. Part som är medborgare i stat i förhållande till vilken 1930 års civilprocesskonvention mellan Sverige samt Storbritannien och Nordirland är tillämplig åtnjuter samma befrielse, om han har sitt hemvist här i landet. Sistnämnda konvention är även tillämplig i förhållande till ett antal stater som ingår i det brittiska samväldet (t.ex. Australien och Canada).

I mål eller ärende angående underhållsbidrag, som har anhängiggjorts enligt 1956 års konvention om indrivning av underhållsbidrag i utlandet, är enligt 1961 års kungörelse medborgare i till konventionen ansluten stat befriad från skyldigheten att ställa säkerhet. Detsamma gäller enligt en särskild förordning (1977:130) medborgare eller juridisk person i främmande stat i rättegång som avser tillämpning av lagen (1965:723) om erkännande och verkställighet av vissa utländska domar och beslut angående underhåll till barn eller tillämpning av lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet. Nämnda båda lagar bygger på Haagkonventioner från 1958 och 1973.

Uppgift om vilka främmande stater som är anslutna till de nu nämnda konventionerna finns i kungörelsen (1971:4) om främmande staters anslutning till vissa av Sverige biträdade konventioner angående inbördes rätts hjälp m. m., kungörelsen (1966:406) angående tillämpning av lagen (1965:723) om erkännande och verkställighet av vissa utländska domar och beslut angående underhåll till barn samt förordningen (1977:743) om tillämpning av lagen (1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet.

Enligt kungörelsen (1969:92) om befrielse från skyldighet att ställa säkerhet för kostnad och skada i rättegång angående internationell godsbefordran på väg är medborgare eller juridisk person i stat, ansluten till 1956 års Genèvekonvention om fraktavtalet vid internationell godsbefordran på väg, inte skyldig att ställa säkerhet i rättegång med anledning av godsbefordran som avses i konventionen, om parten har sitt hemvist eller idkar rörelse med fast driftsställe i konventionsstat. Motsvarande gäller enligt en kungörelse (1974:745) när fråga är om rättegång med anledning av befordringsavtal som avses i fördraget om godsbefordran med järnväg (CIM) eller fördraget om befordran med järnväg av resande och resgods (CIV) eller tilläggskonventionen 1966 till sistnämnda fördrag.

Med stöd av lagen (1969:644) om vissa rättigheter för statslösa personer och politiska flyktingar har regeringen meddelat bestämmelser om befrielse för sådana personer att ställa säkerhet i rättegång. Enligt en till lagen anslutande kungörelse (1969:645) är den som är statslös eller politisk flykting befriad från att ställa säkerhet, om han stadigvarande vistas här i landet. I annat fall likställs han med medborgare i den stat där han vistas stadigvarande.

Främmande stat, vars medborgare är befriade från skyldigheten att

ställa säkerhet i rättegång, har som regel åtagit sig att verkställa dom eller beslut angående rättegångskostnad som har meddelats här i landet. Motsvarande utfästelse har då också gjorts från svensk sida, se lagen (1899:12 s. 9) om verkställighet i visst fall av utländsk domstols beslut och till lagen anslutande kungörelse (1935:134).

3 Promemorian

I promemorian konstateras att tillämpningsområdet för 1886 års lag numera är i hög grad inskränkt, främst på grund av överenskommelser med andra stater. Vidare framhålls att i vissa familjerättsliga mål vardera parten i princip skall bära sin kostnad oavsett målets utgång. För mål av den typen saknar sålunda 1886 års lag intresse. Detsamma gäller i allt väsentligt mål som handläggs enligt lagen (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden. Vidare erinras om den begränsning av lagens praktiska betydelse som följer av möjligheten att erhålla allmän rättshjälp enligt rättshjälplagen (1972:429). Har svaranden beviljats rättshjälp och vinner han målet riskerar han endast att gå miste om ersättning för kostnadsbidraget. Antalet personer som omfattas av rättsskyddsförsäkringar är enligt promemorian också betydande.

Sverige har, framhålls det vidare, på en rad områden vidtagit åtgärder som syftar till att jämställa utländska medborgare med hemvist här i landet med landets egna medborgare. Även internationellt har Sverige förordat en sådan utveckling. När det gäller svarandens behov av att säkra verkställighet av domen för den händelse han vinner målet är kärandens medborgarskap av underordnad betydelse. Avgörande ur den synpunkten är i stället var käranden har sitt hemvist. Genom att lagen anknyter till medborgarskapet finns en risk för att svaranden utnyttjar sin befogenhet att kräva säkerhet i fall då det ur verkställighetssynpunkt inte är befogat och på det sättet hindrar käranden från att få sin rätt.

Enligt promemorian talar därför starka skäl för att 1886 års lag upphävs åtminstone vad gäller utländska medborgare med hemvist i Sverige. Lagen skulle då i huvudsak bli tillämplig i fråga om tvister som härrör från internationell handel. Erfarenheten visar emellertid, framhålls det, att sådana tvister mera sällan prövas av domstol utan löses i skiljeförfarande. Det får därför antas att möjligheten att kräva säkerhet är av ringa betydelse för det svenska affärslivet. I promemorian framhålls vidare den ökade förekomsten i en del länder av företag med stark statlig anknytning. Det är tänkbart, sägs det, att krav gentemot sådana företag på ställande av säkerhet kan försvåra en önskad utveckling av vår internationella handel.

Mot den bakgrunden föreslås i promemorian att 1886 års lag upphävs i sin helhet.

4 Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser tillstyrker att skyldigheten att ställa säkerhet tas bort såvitt gäller utländska medborgare med hemvist i Sverige.

Förslaget att lagen skall upphävas i sin helhet tillstyrks eller lämnas utan erinran av *domstolsverket*, *invandrarverket*, *exportkreditnämnden*, *bankföreningen*, *sparbanksföreningen* och *Post- och Kreditbanken*. Bankföreningen anför att det från bankernas sida inte har redovisats några erfarenheter som pekar på ett behov av att lagen behålls.

Övriga remissinstanser är emellertid tveksamma till eller motsätter sig att lagen upphävs i sin helhet. De flesta av dem pekar på att promemorian inte innehåller någon redogörelse för i vilken utsträckning möjligheten att begära säkerhet utnyttjas och att det därför är svårt att bedöma frågan huruvida lagen kan upphävas. *Kommerskollegium* framhåller salunda att det i promemorian inte har redovisats material som ger stöd för uppfattningen att bestämmelserna i lagen helt skulle sakna betydelse. Liknande synpunkter anför av *exportrådet*, *rättegångsutredningen*, *grossistförbundet*, *industrieförbundet* och *handelskammarförbundet*. Några av dessa remissinstanser ifrågasätter, liksom *advokatsamfundet*, riktigheten av antagandet att kravet på säkerhet i förhållande till utländska statsföretag skulle kunna försvåra en önskvärd utveckling av vår internationella handel.

Enligt *advokatsamfundet* bygger promemoriaförslaget på ett felaktigt antagande rörande frekvensen av skiljeavtal i den internationella handeln. Även om det inte är ovanligt med överenskommelser om skiljeförfarande, är det enligt samfundet långt vanligare att tvister med anledning av internationella affärstransaktioner är underställda de allmänna domstolarnas jurisdiktion. Företrädare för svensk industri uppfattar också den nuvarande lagstiftningen som ett särskilt skydd för företagen mot att bli indragna i spekulativa rättegångar. Samfundet pekar vidare på, liksom flera andra remissinstanser, att åtskilliga länder med vilka Sverige har betydande ekonomiska mellanhavanden inte omfattas av konventionerna på området.

Hovrätten för Västra Sverige framhåller att det alltjämt torde finnas praktiska situationer då lagens skyddsbestämmelser kan vara av stort värde för den enskilde. Enligt *redareföreningen* är det befogat att behålla lagstiftningen i förhållande till enskilda eller juridiska personer i utomeuropeiska länder för att förhindra att illa underbyggda rättegångar inleds mot svenska rederier vid svenska domstolar. Med hänsyn till att lagstiftningen inom Europa på grund av konventioner endast rör ett fåtal länder, med vilka svensk handel inom sjöfartens område är obetydlig, spelar det däremot knappast någon roll om lagen upphävs när det gäller personer i länder inom Europa.

Handelskammarförbundet framhåller, liksom *Stockholms handels-*

kammarer, att lagen utgör ett naturligt komplement till det svenska rättegångskostnadssystemet och att den som sådan används i förmodligen inte alltför ringa utsträckning vid internationella affärstvister. Mot bakgrund av den internationella handels utveckling och tillkomsten av nya handelspartners, varom vi ännu har en jämförelsevis begränsad kännedom, kan det starkt ifrågasättas om inte 1886 års lag i dag är mer motiverad än vid tiden för dess tillkomst.

5 Föredragandens överväganden

Skyldigheten enligt 1886 års lag för utländsk kärke att ställa säkerhet för rättegångskostnader skall ses mot bakgrund av att svenska domar och beslut i princip inte är verkställbara utomlands. Även om svaranden vinner målet kan han därför gå miste om ersättning för sina rättegångskostnader, om käranden saknar tillgångar i Sverige. De flesta länder ställer i sin interna lagstiftning liknande krav på utländska kärke som vill väcka talan mot det egna landets medborgare.

Som framgår av det tidigare anförda är numera på grund av internationella överenskommelser utländska medborgare och juridiska personer i mycket stor utsträckning befriade från skyldighet att ställa säkerhet enligt 1886 års lag. Överenskommelserna innefattar regelmässigt en förpliktelse för den främmande staten att verkställa svensk domstols dom eller beslut angående rättegångskostnader. Skyldigheten att ställa säkerhet har i själva verket kommit att framstå mera som undantag än som regel.

I de fall då lagen alltjämt är tillämplig gäller den oavsett om den utländska medborgaren är bosatt här i landet eller inte. Att lagen på detta sätt anknyter till medborgarskapet torde avspegla en äldre tids förhållanden, då rörligheten mellan länderna var mindre och medborgarskapet i större utsträckning stämde överens med bosättningslandet. Förhållandena är annorlunda nu. I Sverige finns ett mycket stort antal invandrare och andra fast bosatta personer med utländskt medborgarskap. I fråga om möjligheterna att verkställa en blivande dom föreligger beträffande dessa personer inte någon skillnad i förhållande till svenska medborgare som är bosatta här. Som läget nu är kan lagen, utan att något rättsskyddsintresse föreligger, användas för att hindra eller försvåra för en utländsk medborgare att få sin rätt vid svensk domstol. Detta förhållande är inte godtagbart.

Enligt departementspromemorian bör lagen i vart fall ändras på det sättet att utländska medborgare som har hemvist i Sverige befrias från kravet på att ställa säkerhet. Samtliga remissinstanser har biträtt detta förslag. En ändring av den innebörden överensstämmer med önskemål som har framställts av invandrarverket. Även jag anser det angeläget att en sådan ändring görs.

Det kan emellertid ifrågasättas om man inte bör gå längre och upphäva lagen i dess helhet. I promemorian förordas en sådan åtgärd. Detta förslag har biträttats av flera remissinstanser. En majoritet av remissinstanserna har emellertid motsatt sig förslaget. Enligt dessa remissinstanser har lagen alltså betydelse som skydd för svenska intressen när det gäller personer i utlandet. I alla händelser saknas enligt dessa instanser underlag för en motsatt bedömning.

Någon undersökning av i vilken omfattning lagen under senare år har tillämpats av domstolarna har inte gjorts. Uppgifter i det hänseendet har inte heller lämnats av remissinstanserna. Det torde emellertid vara klart att lagen fortfarande tillämpas i en del fall. Även om dessa fall i och för sig är få kan det inte uteslutas att lagen har en preventiv effekt när det gäller att avhålla rättssubjekt i utlandet från obefogad talan vid svenska domstolar. Det får anses angeläget att denna effekt består. Mot bakgrund härav förordar jag, i likhet med majoriteten av remissinstanserna, att lagen inte upphävs utan alltså får gälla beträffande utländska medborgare, som ej är bosatta i Sverige, och utländska juridiska personer.

Vad nu sagts skall ändring av 1 § i lagen. Därvid bör ordalydelsen även i övrigt jämkas så att det klart framgår att 1 § avser såväl fysiska som juridiska personer (jfr 3 § och prop. 1956:152). Vidare bör 3 § jämkas redaktionellt.

Frågan huruvida en utländsk medborgare skall anses bosatt här i landet eller inte torde få avgöras enligt samma grunder som gäller vid tillämpningen av 10 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken. Den omständigheten att den utländske medborgaren efter flyttning från Sverige fortfarande är mantalsskriven här bör inte medföra att han fortfarande också skall anses bosatt här (jfr NJA 1965 s. 172). Utländsk medborgare som har hemvist både i Sverige och utomlands bör givetvis inte vara skyldig att ställa säkerhet.

När det gäller frågan huruvida juridisk person skall anses som svensk eller utländsk bör det vara avgörande enligt vilket lands lag den juridiska personen har bildats (jfr 3 § 1886 års lag och 1 § tredje stycket lagen 1968:555 om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket).

Ändringarna bör träda i kraft den 1 juli 1979. Säkerhet som på grund av äldre bestämmelser har ställts dessförinnan bör alltså bestå.

6 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta inom justitiedepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1886:84 s. 14) angående skyldighet för utländsk man att i rättegång vid svensk domstol mot inländsk man ställa borgen för kostnad och skada.

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.