

Nr 42

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till inkassolag m. m.; given den 28 februari 1974.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen fördraganden hemställt.

CARL GUSTAF

CARL LIDBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till inkassolag och till vissa ändringar i lagsökningslagen och lagen om avbetalningsköp. Förslagen bygger på det betänkande som förra året lades fram av kreditupplysningsutredningen.

Syftet med förslaget till inkassolag är i första hand att undanröja riskerna för att gäldenärer utsätts för otillbörliga inkassoåtgärder eller i övrigt tillfogas onödigt skada eller olägenhet genom inkassoverksamhet. Vissa bestämmelser föreslås också till skydd för borgenärerna.

Den föreslagna inkassolagen gäller i princip all yrkesmässigt bedriven inkassoverksamhet. I vissa avseenden föreslås dock särskilda bestämmelser för de egentliga inkassoföretagen. Sålunda skall inkasso- verksamhet, som avser indrivning av fordringar för annans räkning eller fordringar som övertagits för indrivning, enligt förslaget få bedrivas endast av den som har fått särskilt tillstånd. Tillståndsprövningen anför- tros åt datainspektionen. Inspektionen skall också utöva fortlöpande till- syn över all yrkesmässig inkassoverksamhet.

Den centrala bestämmelsen i den föreslagna inkassolagen är en regel om att inkassoverksamhet skall bedrivas enligt god inkassosed. Detta uttryck preciseras genom en rad konkreta bestämmelser. Bl. a. föreskrivs att rättslig åtgärd inte får vidtas mot en gäldenär förrän han har tillställts krav. Vidare föreslås regler om innehållet i kravbrev, om verkan av betalning som gäldenären erlägger till den som har uppdrag att driva in fordran och om förvaltning och redovisning av klientmedel. Lagförslaget innehåller

också bestämmelser om straff och skadestånd. Den som bedriver inkassoverksamhet skall vara skyldig att ersätta skada som tillfogas någon genom otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

Efter mönster av vad som redan gäller enligt kungörelsen (1971:319) om ersättning för inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande förordas i propositionen att vissa schablonregler införs i fråga om ersättning för kostnad i lagsökningsmål och vid återtagande av avbetalningsgods. De föreslagna ändringarna i lagsökningslagen och lagen om avbetalningsköp innebär att Kungl. Maj:t bemyndigas att meddela erforderliga bestämmelser om sådan ersättning.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1975.

1 Förslag till Inkassolag

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag gäller yrkesmässigt bedriven inkassoverksamhet. Verksamhet hos exekutiv myndighet omfattas dock ej av lagen.

Med inkassoverksamhet avses i denna lag verksamhet med syfte att driva in betalning för fordran.

Tillstånd m. m.

2 § Inkassoverksamhet, som avser indrivning av fordringar för annans räkning eller fordringar som övertagits för indrivning, får bedrivas endast efter tillstånd av datainspektionen.

Tillstånd behövs ej för inkassoverksamhet som bedrivs av Sveriges riksbank, Sveriges investeringsbank AB, kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn eller advokat.

3 § Tillstånd får meddelas endast om verksamheten kan antagas bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt. Tillstånd meddelas för en tid av högst tio år i sänder och får förenas med föreskrift om hur verksamheten skall bedrivas.

Verksamhetens bedrivande m. m.

4 § Inkassoverksamhet skall bedrivas enligt god inkassosed. Därvid skall iakttagas att gäldenär ej vållas onödig skada eller olägenhet eller utsättes för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

5 § Krav mot gäldenär skall framställas skriftligen. Vad som fordras i kapital, ränta och ersättning för kostnader skall anges var för sig. I fråga om ränta skall särskilt anges beloppet av upplupen ränta, räntesatsen samt den tid och det kapitalbelopp som ligger till grund för ränteberäkningen.

I samband med krav skall anges viss skälig tid inom vilken gäldenären har att betala frivilligt eller anmäla om han har någon invändning mot kravet.

6 § Rättslig åtgärd med anledning av fordran får ej vidtagas förrän gäldenären tillställts krav som avses i 5 § och den angivna tiden löpt ut.

7 § Bestämmelserna i 5 och 6 §§ gäller ej, om gäldenären uppenbarligen söker undandra sig att betala eller om det annars föreligger särskilda skäl att frångå vad som föreskrives där.

8 § Föreligger sannolika skäl för att fordran ej är lagligen grundad eller framstår fordringen annars som obefogad, bör inkassoåtgärd ej vidtagas.

9 § Betalning som gäldenären erlagt till den som har uppdrag att driva in fordran är gällande mot borgenären.

10 § Medel som inkasserats för annans räkning skall hållas avskilda och utan dröjsmål insättas på räkning i bank eller motsvarande. Har ej annat avtalats, skall medlen utan dröjsmål redovisas till huvudmannen.

11 § Den som är eller har varit verksam i inkassoverksamhet för vilken krävs tillstånd enligt denna lag får ej obehörigen yppa vad han till följd därav fått veta om enskilds personliga förhållanden eller om yrkes- eller affärs-hemlighet.

12 § Om gäldenärs skyldighet att ersätta kostnad för inkassoåtgärd i vissa fall finns särskilda bestämmelser.

Tillsyn m. m.

13 § Datainspektionen utövar tillsyn över efterlevnaden av denna lag. Inspektionens tillsyn omfattar dock ej verksamhet som bedrivs av Sveriges riksbank, Sveriges investeringsbank AB, kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn eller advokat.

Tillsynen skall utövas så, att den icke vållar större kostnad eller olägenhet än som är nödvändig.

14 § Datainspektionen har rätt att företaga inspektion hos den som bedriver inkassoverksamhet och att taga del av samtliga handlingar som rör verksamheten.

Den som bedriver verksamheten skall lämna datainspektionen de upplysningar om verksamheten som inspektionen begär för sin tillsyn.

Underlåter den som bedriver verksamheten att lämna tillgång till handling eller att lämna upplysning i fall som avses i denna paragraf, får inspektionen förelägga vite.

15 § Datainspektionen har rätt att meddela de föreskrifter om bedrivande av inkassoverksamhet som föranledes av tillsynen. Föreskrift får förenas med vite.

Om den som fått tillstånd att bedriva inkassoverksamhet åsidosätter bestämmelse i denna lag eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen, får datainspektionen, om rättelse ej vidtages, återkalla tillståndet.

16 § Den som hos datainspektionen tagit befattning med tillstånds- eller tillsynsärende enligt denna lag får icke obehörigen yppa vad han därvid

fått veta om enskilds personliga förhållanden eller om yrkes- eller affärshemlighet.

Straff och skadestånd m. m.

17 § Till böter eller fängelse i högst ett år dömes den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bedriver inkassoverksamhet utan tillstånd enligt denna lag, när sådant erfordras,
2. bryter mot 11 eller 16 §, eller
3. lämnar osann uppgift i fall som avses i 14 § andra stycket.

Allmänt åtal för brott mot 11 eller 16 § får väckas endast om målsäganden anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

18 § Den som bedriver inkassoverksamhet skall ersätta skada som till följd av verksamheten tillfogas någon genom otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Vid bedömning om och i vad mån skada har uppstått tages hänsyn även till lidande och andra omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

19 § Talan mot datainspektionens beslut föres hos Kungl. Maj:t genom besvär. Justitiekanslern får föra talan för att tillvarata allmänna intressen.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1975. Datainspektionen får dock före nämnda dag pröva ansökan om tillstånd samt meddela föreskrift enligt 3 §, såvitt avser tid efter utgången av år 1974.

Har någon före ikraftträdandet börjat bedriva inkassoverksamhet som enligt lagen icke får bedrivas utan tillstånd, får verksamheten, under förutsättning att ansökan om tillstånd göres före ikraftträdandet, bedrivas utan tillstånd till dess ansökningen slutligt prövats.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagsökningslagen (1946:808)

Härigenom förordnas att 15 § lagsökningslagen (1946:808) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §¹

I fråga om kostnad i lagsökningsmål gälle vad i	I fråga om kostnad i lagsökningsmål gälle vad i
---	---

¹ Senaste lydelse 1973:241.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

rättegångsbalken är stadgat om rättegångskostnad i tvistemål; ersättning för ränta utgår dock ej. Hänskjutes målet till rättegång, skall frågan om ersättning för sådan kostnad prövas i rättegången.

rättegångsbalken är stadgat om rättegångskostnad i tvistemål. *I stället för 18 kap. 8 § rättegångsbalken gälla dock de bestämmelser som Konungen meddelar.*

Hänskjutes målet till rättegång, skall frågan om ersättning för kostnad *i målet* prövas i rättegången.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1975.

3 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1915:219) om avbetalningsköp**

Härigenom förordnas att 4 § lagen (1915:219) om avbetalningsköp skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*4 §¹

Säljaren äge, där godset återtages, räkna sig till godo:

- 1) oguldna poster, för vilka i avtalet bestämd förfallodag är inne vid tiden för godsets återtagande;
- 2) så stor kvotdel av övriga oguldna poster som det pris, vilket godset skulle hava betingat om det köpts mot kontant betalning, utgör i förhållande till avbetalningspriset;
- 3) ränta och gottgörelse för försäkringspremie, som säljaren har att fordra och som icke inräknats i avbetalningspriset;
- 4) kostnad, som säljaren måste vidkännas för godsets återtagande; samt
- 5) i fall köparens rätt till godset är beroende av att han ersätter säljaren för reparation eller annan åtgärd med avseende å godset, fordran å sådan ersättning.

Har säljaren i avtalet uppgivit det pris, till vilket han skulle varit villig att sälja godset mot kontant betalning, lägges denna uppgift till grund för beräkningen enligt första stycket 2), där det ej kan antagas, att godset kunde hava köpts till lägre pris.

Ersättning för kostnad som avses i första stycket 4) utgår enligt bestämmelser som Konungen meddelar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1975.

¹ Senaste lydelse 1953:152.

Utdrag av protokollet över justitieärenden hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 28 februari 1974.

Närvarande: Ministern för utrikes ärendena ANDERSSON, statsråden STRÄNG, ASPLING, LUNDKVIST, GEIJER, NORLING, LIDBOM, GUSTAFSSON, LEIJON, HJELM-WALLÉN.

Statsrådet Lidbom anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *lagstiftning angående inkassoverksamhet* och anför.

1 Inledning

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t tillkallades år 1969 sakkunniga¹ med uppgift att verkställa utredning angående kreditupplysningsverksamhetens former och framtida organisation. De sakkunniga skulle också uppmärksamma den inkasseringsverksamhet som bedrivs av kreditupplysningsföretag och vissa andra företag. De skulle undersöka i vilken mån företagen använder metoder som ter sig stötande eller otillbörliga och överväga vilka åtgärder som krävs för att få en bättring till stånd.

De sakkunniga, som antagit namnet kreditupplysningsutredningen, har i delbetänkandet (SOU 1972:79) Kreditupplysning och integritet lagt fram förslag till lag om kreditupplysning och till ändring i tryckfrihetsförordningen (TF).

På grundval av utredningens förslag har proposition (1973:155) med förslag till kreditupplysningslag förelagts riksdagen. Förslaget har antagits av riksdagen vid 1973 års höstsession (SFS 1973:1173). Lagen träder i kraft den 1 juli 1974. Vidare har lagts fram proposition (1973:123) med förslag till sådana ändringar i TF som möjliggör en reglering av kreditupplysning i tryckt skrift. Förslaget har slutligt antagits av årets riksdag (SFS 1974:67).

Utredningen har i september 1973 avlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1973:39) God inkassosed, som innehåller förslag till inkassolag och ändringar i lagsökningslagen (1946:808) och lagen (1915:219) om avbetalningsköp. Lagförslagen torde få fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*.

¹Landshövdingen Erik Westerlind, ordförande, direktören Per Eric Bolin, riksdagsledamoten Kurt Hugosson, rättschefen Kurt Malmgren, riksdagsledamoten Lennart Pettersson och direktören Sven G. Svenson.

Efter remiss har yttranden över utredningens slutbetänkande avgetts av justitiekanslern (JK), hovrätten över Skåne och Blekinge, televerket, statskontoret, bankinspektionen, riksskatteverket (RSV), kommerskollegium, näringsfrihetsombudsmannen (NO), konsumentombudsmannen (KO), konsumentverket, länsstyrelserna i Stockholms och Malmöhus län, konkurslagskommittén, kreditköpkommittén, riksdagens ombudsmän (JO), Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges jordbrukskasseförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Finansieringsföretagens förening, Kooperativa förbundet (KF), Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Företagareföreningarnas förbund, Sveriges advokatsamfund, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), AB Kundkontroll, Justitias Inkasso- & Juridiska Byrå AB, Soliditet AB och Motorbranschens riksförbund (MRF).

Kommerskollegium har bifogat yttranden från Stockholms handelskammare, handelskammarna i Göteborg och Karlstad, Skånes handelskammare, handelskammaren för Örebro och Västmanlands län, Föreningen auktoriserade revisorer och Svenska revisorsamfundet. Länsstyrelsen i Malmöhus län har bifogat yttrande från kronofogdemyndigheten i Malmö.

Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, SHIO och MRF har avgett ett gemensamt yttrande, till vilket även SAF och Stockholms handelskammare har anslutit sig. De nämnda remissinstanserna citeras i det följande under beteckningen företagareorganisationerna.

Yttrande har vidare kommit in från bl.a. Handelstjänstemannaförbundets Stockholmsavdelning, som bifogat yttrande från branschkommittén för inkasso- och juridiska byråer.

2 Nuvarande ordning

En kreditgivare kan på olika sätt skydda sig mot kreditförluster och andra olägenheter av att gäldenären försummar att fullgöra sin betalningsskyldighet. Kreditupplysning har en viktig funktion liksom krav på säkerhet i form av borgen e.d. Kreditgivaren kan emellertid aldrig helt gardera sig mot försumlighet från gäldenärens sida. Betalar inte gäldenären på förfallodagen och inte heller efter ett eller flera krav, får borgenären försöka tvinga fram betalning. Detta sker genom inkassoåtgärder.

Vissa borgenärer inkasserar själva sina fordringar. Det görs framför allt av större företag som har tillräckliga resurser för att utveckla rationella och effektiva rutiner. Andra lämnar över inkasseringen till ett annat företag e.d. Inkassering för annans räkning bedrivs i första hand av inkassobyråerna, som yrkesmässigt är inriktade på att driva in fordringar. Inkassoverksamhet bedrivs också av banker, advokater och vissa företagorganisationer. Vidare ombesörjs inkasseringar i viss utsträckning av s.k. juridiska byråer och av bokförings- och revisionsbyråer.

Den följande översikten över verksamheten i inkassobranchen bygger på den sammanställning som gjorts av utredningen.

2.1 Inkassobyråer

Det finns över 100 inkassobyråer i landet. Branschen domineras av ett tiotal större företag. De största handlägger vardera 60.000 — 80.000 ärenden per år. Uppskattningsvis torde branschen omsätta 35 milj. kr. om året och sysselsätta 500 personer. Inkassobyråerna förvaltar klientmedel till stora belopp. Under år 1972 redovisade sex större byråer sammanlagt cirka 100 milj. kr. till sina uppdragsgivare. Dessutom betalade gäldenärerna till följd av dessa byråers åtgärder uppskattningsvis 200 milj. kr. direkt till fordringsägarna.

Inkassobyråerna åtar sig i allmänhet uppdrag från alla kategorier av företag. De större byråerna förmedlar också inkassouppdrag till utlandet. Det sker bl.a. genom de internationella samarbetsorgan som finns i branschen. Ungefär två tredjedelar av inkassoverksamheten avser inkasseringar hos företag eller företagare. Vissa byråer är särskilt inriktade på s.k. konsumentinkasso, framför allt inkassering av fordringar på grund av avbetalningsköp.

Bland de större företagen i branschen kan nämnas följande. *AB Kundkontroll* kombinerar inkassoverksamhet med kreditupplysning. *Justitias Inkasso & Juridiska Byrå AB* är enbart inriktat på inkassoverksamhet, men närstående är kreditupplysningsföretaget *AB Automatisk Kontokontroll (ABAK)*. *Soliditet AB* bedriver vid sidan av inkassoverksamhet bl.a. kreditupplysningsverksamhet. Företaget ägs sedan år 1969 av *Dun & Bradstreet International, New York*. *Kredit-Inkasso AB* är enbart inriktat på inkassoverksamhet. Närstående är *Kundkredit AB*, som bl.a. diskonterar avbetalningskontrakt, och *Inresco AB*, som köper och avvecklar reskontror. *Handels- & Jurist-Inkasso AB* bedriver förutom inkassoverksamhet i viss utsträckning även kreditupplysningsverksamhet. Ett närstående företag är *Sifferbyrå AB*, som är inriktat på administration av reskontror. *Jönköpings Juridiska Byrå AB* sysslar enbart med inkassoverksamhet.

När en inkassobyrå får en inkassoorder har fordringsägaren som regel själv gjort flera försök att få betalt. Inkassobyråns kravrutin kan inledas på olika sätt. Ett vanligt förekommande system bygger på att kravbrev säljs till fordringsägaren med mängdrabatt för i genomsnitt 2 — 4 kr. Fordringsägaren avslutar sin egen kravrutin med ett kravbrev som bär inkassobyråns namn. Brevet skickas till gäldenären via byrån eller undantagsvis direkt från fordringsägaren. Om gäldenären inte betalar, får byrån order att överta ärendet.

I andra fall börjar förfarandet direkt med en inkassoorder. Här fyller byrån själv i kravbrevet. Det förekommer allmänt att ordersedlar, s.k. inkassosedlar, säljs till fordringsägaren mot förskottslikvid.

Flertalet inkassobyråer har lagt upp standardiserade rutiner för handläggningen av inkassouppdrag. De större företagen använder relativt avancerad maskinell utrustning som hålremsstansar, hålremsläsande skrivmaskiner, mikrofilmade register m.m. Datamaskiner används bl.a. på bokföringssidan.

Inkassobyråerna skickade tidigare i allmänhet två eller flera krav med 1 — 4 veckors mellanrum, innan ytterligare åtgärder vidtogs mot gäldenären. Det finns emellertid en klar tendens till färre krav och kortare tider. Numera skickar en del större byråer som regel bara ett krav med en betalningsfrist på sex dagar.

I kravbrevet uppmanas gäldenären att betala inom viss tid. Kapitalskuld, ränta och inkassokostnad anges vanligen var för sig. Uppgifterna om grunden för fordringen är ofta relativt knapphändiga. Detsamma gäller beräkningsgrunden för räntan. I brevet meddelas att rättsliga åtgärder kommer att vidtas, om betalning inte sker inom den utsatta tiden. Ofta anmodas gäldenären att betala till inkassobyrån. I andra fall anges att kapital och ränta skall betalas direkt till fordringsägaren och ersättning för inkassokostnaderna till byrån.

Om inkassobyråns kravbrev inte resulterar i betalning, blir nästa steg att undersöka förutsättningarna för rättsliga åtgärder. Normalt anskaffas en summarisk kreditupplysning. Vissa uppgifter kan hämtas från byråns egna register. Bedömningen underlättas av att ett och samma företag ofta bedriver både kreditupplysnings- och inkassoverksamhet eller att en inkassobyrå i varje fall har nära anknytning till en kreditupplysningsbyrå.

Innan frågan om rättslig åtgärd avgörs, begärs också instruktioner från fordringsägaren. I det sammanhanget har inkassobyrån ofta en rådgivande funktion. Bestämmer sig fordringsägaren för att rättslig åtgärd skall vidtas, skickar han fullmakt, underlag för fordringen m.m. till byrån. Registreringsbevis, mantalsskrivningsbevis o.d. anskaffas ofta genom byråns försorg.

Rättsliga åtgärder inleds vanligen genom en ansökan om betalningsföreläggande eller lagsökning. Gäldenären föreläggs av domstolen viss tid

för eventuellt bestridande, i regel högst två veckor. Det är vanligt att gäldenären i detta skede betalar eller träffar överenskommelse om amortering. Inkassobyrån kan då återkalla ansökningen hos domstolen.

Om gäldenären bestrider en ansökan om betalningsföreläggande, skall målet på yrkande av borgenären hänskjutas till rättegång. Även lagsökningsmål kan hänskjutas till rättegång.

Om en ansökan om betalningsföreläggande lämnas obestridd och inte återkallas, utfärdar domstolen slutbevis. Det innebär att utmätning omedelbart får ske för fordringen jämte rättegångskostnaderna. Om ett mål om lagsökning inte hänskjuts till rättegång och ansökan inte återkallas, meddelas utslag, varigenom gäldenären åläggs betalningsskyldighet. Utslaget kan i princip verkställas som lagakraftvunnen dom.

Även när exekutiv åtgärd begärts hos kronofogdemyndighet kan det fortsatta förfarandet avbrytas genom att ansökan återkallas. Det finns också möjlighet att få anstånd, högst sex månader vid utmättningsförrättning. Anstånd förekommer bl.a. i sådana fall då det är osäkert om en utmätning kommer att resultera i betalning. Om inga utmättningsbara tillgångar påträffas vid en utmättningsförrättning, kan borgenären begära att gäldenären skall avlägga utmättningsed.

Om en gäldenär som köpt en vara på avbetalning inte fullgör sin betalningsskyldighet, kan säljaren begära återtagande av varan hos kronofogdemyndighet utan att först vända sig till domstol.

Ersättningen för ett inkassouppdrag bestäms i allmänhet enligt en prislista med fasta priser. Dessutom tillkommer ersättning för utlägg i samband med rättsliga åtgärder. Kostnaderna debiteras i första hand gäldenären. Om de inte kan tas ut av honom, får borgenären betala.

Enligt kungörelsen (1971:319) om ersättning för inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande utgår ersättning för inkassoåtgärd som vidtas före rättegång med skäligt belopp, dock högst 30 kr. om inte särskilda skäl föreligger. Tidigare begärde inkassobyråerna ersättning i proportion till kapitalskuldens storlek med belopp som varierade mellan exempelvis 20 och 300 kr. Numera debiteras generellt 30 kr. oberoende av skuldens storlek.

Om betalning sker enligt särskild överenskommelse, t.ex. genom amortering, tar inkassobyrån ofta ut ersättning på annat sätt. En av de större byråerna debiterar exempelvis en expeditionsavgift på 7 kr. för varje avbetalning. En annan metod är att låta gäldenären acceptera en växel som ersätter den ursprungliga fordringen. I växelbeloppet kan då göras tillägg för inkassokostnader.

Enligt den nyssnämnda kungörelsen får borgenären i mål om betalningsföreläggande ta ut ersättning för eget arbete och för arvode till ombud eller biträde med högst 70 kr., om inte särskilda skäl föreligger. Dessutom utgår ersättning för ansökningsavgift och delgivningskostnad samt för

registrerings- eller mantalsskrivningsbevis, om sådant behövs. Några motsvarande bestämmelser om ersättning för lagsökningskostnader finns inte. I lagsökningsmål godtas ofta ett arvode av 125 — 150 kr. Dessutom utgår ersättning för utlägg. Om en inkassobyrå ombesörjer verkställighet hos kronofogdemyndighet begärs i allmänhet särskild ersättning. Detsamma gäller om byrån gör ansökan om utmätningssed, stämningsansökan, konkursansökan e.d.

Inkassobyråernas redovisningsrutiner är utformade på olika sätt. I vissa fall sker redovisning först sedan ett ärende avslutats. I andra fall har inkassoföretaget en löpande redovisning per månad eller annan period. Vilken form som väljs beror på vad som avtalats mellan parterna.

Inkassobyråerna har inte någon laglig skyldighet att hålla inkasserade medel avskilda från egna tillgångar. Trots det sätter vissa byråer in klientmedel på särskilt konto i bank. Hålls inte medlen avskilda, kan uppdragsgivarna åsamkas förluster. Det har i några fall under senare år, när inkassobyråer försatts i konkurs, visat sig att klientmedlen förbrukats.

2.2 Annan inkassoverksamhet

Inkassoverksamhet bedrivs även av andra företag än inkassobyråer. Av särskilt intresse är den inkassoverksamhet som bedrivs av banker, advokater och företagorganisationer.

Bankerna ombesörjer inkasseringar i begränsad utsträckning. Den väsentliga skillnaden mellan inkassobyråernas och bankernas inkassoverksamhet är att bankerna i motsats till byråerna i princip endast åtar sig utomrättsliga åtgärder. Vill fordringsägaren vidta rättsliga åtgärder, hänvisas han i allmänhet till en inkassobyrå. Växelprotester ombesörjs dock av bankerna.

Advokater bedriver normalt inte inkassoverksamhet i någon nämnvärd omfattning. Detta beror bl.a. på att det blir alltför kostsamt att anlita advokat i ocomplicerade inkassoärenden. Det är emellertid vanligt att inkassobyråerna konsulterar advokat för att bedöma tvistiga eller på annat sätt komplicerade inkassoärenden. Advokaten övertar ofta handläggningen av sådana ärenden. Vidare uppdrar inkassobyråerna i stor utsträckning åt advokat att vara underombud i hänskjutna mål om betalningsföreläggande eller lagsökning och i stämningsmål.

Vissa företagorganisationer åtar sig inkassouppdrag för sina medlemmar. Det sker i regel utan kommersiellt syfte. I en del fall är verksamheten relativt omfattande. Ett exempel härpå är verksamheten hos MRF. Inkassorutinerna påminner i mycket om inkassobyråernas. Inkasseringarna gäller i stor utsträckning fordringar mot privatpersoner. Verksamheten bygger därför i hög grad på uppgörelser genom amteringsplaner. I det övervägande antalet fall leder inkassoåtgärderna till att

kunden fullgör sina betalningar. Under den senaste femårsperioden har enligt uppgift 25,6 milj. kr. inkasserats genom MRF. Endast 10 procent av ärendena avslutades utan betalning.

3 Utredningen

3.1 Allmänna synpunkter

Utredningen framhåller att verksamheten hos inkassobyråer och andra inkassoföretag är av sådan art och omfattning att den från flera synpunkter bör uppmärksammas av samhället. Verksamheten fyller en nödvändig och viktig funktion i betalningsprocessen, bl.a. som en följd av den ökade kreditgivningen. Från denna synpunkt måste ställas krav på att verksamheten fungerar på ett effektivt sätt. Sett från gäldenärens synpunkt måste emellertid också andra krav ställas på inkassoverksamheten. Inkassoåtgärder är till sin natur sådana att de i större eller mindre utsträckning kan leda till skada eller olägenhet för gäldenären. Bieffekterna växlar efter åtgärdernas art. De blir mer kännbara vid kvalificerade åtgärder, t.ex. utmätning och vräkning. Till obehaget att bli föremål för inkasso kan komma andra konsekvenser. Särskilt bör nämnas den effekt som en offentlig betalningsanmärkning kan ge i kreditupplysningssammanhang. Från allmän synpunkt är det önskvärt att i största möjliga utsträckning begränsa de bieffekter som inkassoverksamheten kan leda till.

I inkassobranschen har förekommit missförhållanden i olika avseenden. En viss sanering har dock ägt rum under senare år, bl.a. som en följd av den pressdebatt som förts om inkassoföretagens arbetsmetoder. Saneringsåtgärderna är emellertid enligt utredningens mening otillräckliga. Man kan inte heller utan vidare förutsätta en fortsatt självsanering inom hela branschen.

Mot den angivna bakgrunden föreligger det enligt utredningen behov av en reglering av inkassoverksamheten. Utredningen föreslår att bestämmelser förs in i en särskild inkassolag. Dessutom föreslås vissa ändringar i lagsökningslagen (1946:808) och i lagen (1915:219) om avbetalningsköp.

3.2 Lagstiftningens omfattning m.m.

Enligt utredningens förslag skall inkassolagen i första hand omfatta sådan inkassoverksamhet som drivs yrkesmässigt och för annans räkning, dvs. på uppdrag av fordringsägare. I fråga om sådan verksamhet uppställs den grundregeln att verksamheten skall drivas enligt god inkassosed.

Begreppet fylls ut med en rad mer konkreta bestämmelser, som gäller bl.a. utformningen av kravrutiner och förutsättningarna för att vidta rättslig åtgärd eller annan inkassoåtgärd. Den föreslagna inkassolagen innehåller också regler om inkassoföretags behörighet att handla på huvudmannens vägnar samt bestämmelser om förvaltning och redovisning av klientmedel m.m.

En väsentlig uppgift för utredningen har varit att åstadkomma en tillfredsställande kontroll och tillsyn över de företag som bedriver inkassoverksamhet. Som närmare skall behandlas i det följande föreslår utredningen att yrkesmässig inkassoverksamhet skall få bedrivas endast under vissa angivna förutsättningar. Vidare föreslås regler om tillsyn av offentlig myndighet. Slutligen kompletteras den föreslagna regleringen med bestämmelser om straff och skadestånd för den som bedriver inkassoverksamhet utan att iaktta givna bestämmelser.

Den föreslagna inkassolagen tar emellertid inte bara sikte på den inkassoverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och för annans räkning. Utredningen framhåller att det vid sidan av den yrkesmässiga inkassoverksamheten finns andra inkassoformer. Bl.a. förekommer det att åtskilliga större kreditgivare själva driver in sina fordringar. Enligt utredningens mening måste verksamheter av sådant slag i vissa hänseenden omfattas av en inkassolag, om denna skall få den helhetsverkan som behövs. I lagen ställs därför upp den regeln att den som driver in betalning antingen för egen räkning eller ej yrkesmässigt för annans räkning skall vara skyldig att iaktta god inkassosed. Begreppet preciseras genom en föreskrift att gäldenär inte får vållas onödig skada eller olägenhet och inte heller utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Vidare föreskrivs att den myndighet som skall ha tillsyn över de egentliga inkassoföretagen också skall utöva tillsyn över de nu angivna formerna för inkassoverksamhet.

När det gäller den närmare gränsdragningen mellan de olika formerna för inkassoverksamhet anser utredningen att det bör sakna avgörande betydelse om verksamheten bedrivs i kommersiellt syfte eller ej. Sådan inkassoverksamhet som bedrivs av vissa företagargrupper bör således falla under de mera långtgående lagreglerna. Detsamma bör gälla för det fall att ett inkassoföretag som ägs av ett annat företag helt eller till stor del ägnar sig åt att driva in fordringar för ägarföretagets räkning.

Även den inkassoverksamhet som bedrivs av advokater och bankinstitut faller i och för sig under de mera långtgående lagbestämmelserna. Som närmare skall behandlas i ett följande avsnitt anser dock utredningen att man beträffande advokater och bankinstitut bör göra undantag från det tillståndstvång som i övrigt ställs upp för inkassoföretagen.

3.3 Förfarandet vid inkassering

3.3.1 God inkassosed

Som förut nämnts understryker utredningen inkassoverksamhetens betydelse för det ekonomiska livet. Den enskilde fordringsägaren har sina krav på verksamheten, främst kravet att den fungerar på ett effektivt sätt. Men han har också intresse av att undvika störningar och irritationer i förhållande till kundkretsen. Gälldenären å sin sida bör kunna kräva ett rimligt rättsskydd så att han inte onödigtvis vållas skada eller olägenhet. Vidare måste hans integritet respekteras i rimlig mån så att han inte utsätts för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

De nämnda intressena kan sammanfattas i ett krav på att inkassoföretagen skall arbeta enligt god inkassosed. Enligt utredningen innebär god inkassosed att ett inkassoföretag efter bästa förmåga skall ta tillvara huvudmannens intressen inom ramen för vad ett rimligt hänsynstagande till gälldenären kräver. Begreppet måste emellertid konkretiseras för att få en meningsfull innebörd. Utredningen har sett det som en viktig uppgift att söka fastställa vad som bör innefattas i begreppet.

Rättsförhållandet mellan fordringsägare och inkassoföretag regleras i sina huvuddrag av bestämmelserna om syssloman i 18 kap. handelsbalken. Fordringsägaren har dessutom möjlighet att tillgodose sina intressen avtalsvägen och under utnyttjande av konkurrensen mellan inkassoföretagen. Han har sålunda goda möjligheter att påverka inkassoföretagens arbete så att det utförs på ett för honom acceptabelt sätt. Utredningen har därför inte i första hand inriktat sig på frågor om god inkassosed i förhållande till fordringsägaren.

Utredningen anger emellertid vissa riktlinjer för ett inkassoföretags handlande gentemot sin huvudman. I inkassoföretagets uppgift ingår att välja sådana inkassoåtgärder som på lämpligaste sätt leder till betalning eller till en uppgörelse som är acceptabel för fordringsägaren. Företaget bör hålla huvudmannen underrättad om förhållanden som är av betydelse för honom. Det bör vid behov inhämta instruktioner och bistå med råd om hur inkassouppdraget bör genomföras. Fordringsägaren bör normalt underrättas, om gälldenären bestrider ett betalningsanspråk eller om det på grund av hans ekonomiska förhållanden finns risk för att inkassoåtgärder inte kommer att leda till betalning. Uttryckligt samtycke från huvudmannen bör i allmänhet inhämtas, innan konkursansökan eller annan mer ingripande eller kostnadskrävande åtgärd vidtas. Huvudmannen bör också göras uppmärksam på om ett betalningsanspråk framstår som obefogat eller ovisst.

När det i övrigt gäller förhållandet mellan inkassoföretaget och huvudmannen tar utredningen upp frågan rörande företagets klient-

medelsförvaltning och redovisningsskyldighet. Dessa frågor behandlas i ett följande avsnitt.

Gäldenärens ställning i förhållande till inkassoföretaget skiljer sig i väsentliga hänseenden från fordringsägarens. Det finns f.n. ingen lagstiftning som allsidigt reglerar förhållandet mellan gäldenär och inkassoföretag. Gäldenären saknar möjlighet att avtalsvägen påverka företaget. Den fria konkurrensen mellan inkassoföretagen kan under vissa omständigheter leda till ökat tryck på gäldenären. Hans ställning kräver särskild uppmärksamhet med hänsyn till att inkassoverksamheten till stor del består i utomrättsliga åtgärder som ligger utom domstols och kronofogdemyndighets kontroll. Utredningen har därför koncentrerat sitt arbete till frågor som rör inkassoföretagens förhållande till gäldenärer.

Vid bestämningen av god inkassosed mot gäldenärer har utredningen i första hand sökt ledning i inkassobranschens nuvarande praxis. Det finns emellertid inte någon allmänt accepterad uppfattning om vad som skall anses vara god inkassosed i förhållande till gäldenärer. Detta beror bl.a. på att det inte finns någon branschförening eller liknande som kan styra normbildningen.

Utredningen har studerat de normer som finns för vissa närliggande yrkesgrupper, i första hand advokatsamfundets regler om god advokatsed. Trots de skillnader som finns mellan advokat- och inkassoverksamhet kan samfundets regler i vissa hänseenden tjäna till ledning vid bestämningen av begreppet god inkassosed mot gäldenärer. Viss ledning kan också hämtas i de principer som ligger till grund för rättegångsbalken och annan processlagstiftning, t.ex. lagsökningslagen och kungörelsen om ersättning för inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande.

Utredningen understryker att ett inkassoföretag måste få vidta de åtgärder som verkligen behövs för att driva in betalning eller för att få till stånd en uppgörelse med gäldenären. Företaget får dock inte använda åtgärder som måste anses otillbörliga. Detta innebär bl.a. att gäldenären inte får vållas onödigt skada eller olägenhet. Ett skydd för gäldenären grundat på dessa principer behöver inte komma i konflikt med fordringsägarens intressen. Denne kan sålunda ha intresse av att inkassoföretaget undviker åtgärder som stör ett värdefullt kundförhållande eller försämrar möjligheterna till frivillig betalning eller uppgörelse. I den mån fordringsägarens och gäldenärens intressen går isär måste emellertid intresseavvägningen ske med utgångspunkt från att den som ådragit sig en skuld självfallet bör göra rätt för sig.

Mot bakgrund av sina allmänna överväganden föreslår utredningen som tidigare nämnts en bestämmelse om att inkassoverksamhet skall drivas enligt god inkassosed. Vidare föreskrivs att verksamheten skall utövas så att gäldenär inte vållas onödigt skada eller olägenhet. Förslaget innehåller också en bestämmelse om att gäldenär inte får utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

3.3.2 Kravrutiner m.m.

Som tidigare nämnts anser utredningen att det från allmän synpunkt är önskvärt att i största möjliga utsträckning begränsa de bieffekter som inkassoverksamheten kan leda till. En principiell utgångspunkt bör vara att gäldenären får rimlig möjlighet att frivilligt betala sin skuld. Det innebär i första hand att inkassoföretag inte bör få anlitas förrän fordringsägarens egna bevakningsåtgärder visat sig otillräckliga. Om det är nödvändigt att lämna ett ärende till ett inkassoföretag, bör företaget sörja för att gäldenären får underlag för sitt ställningstagande och skälig frist att betala frivilligt innan rättslig åtgärd vidtas.

Inkassering föregås regelmässigt av att fordringsägaren skickar gäldenären en påminnelse om hans betalningsskyldighet, en erinran och ett eller flera enkla krav. En sådan uppläggning stämmer enligt utredningen väl med god inkassosed. Gäldenären får härigenom möjlighet att betala frivilligt. Han får också tillfälle att förbereda sig för vidare åtgärder från fordringsägarens sida om han motsätter sig betalningsanspråket. Slutligen får han möjlighet att kontakta fordringsägaren för att få anstånd med betalningen eller träffa uppgörelse.

Utredningen föreslår att det i inkassolagen tas in en uttrycklig bestämmelse om att inkassoåtgärd inte får vidtas förrän borgenären skriftligen erinrat gäldenären om betalningsskyldigheten och berett honom tillfälle att inom viss skälig tid frivilligt betala sin skuld. Innan krav riktas mot gäldenären bör inkassoföretaget kontrollera att borgenären fullgjort sin skyldighet. Kontrollens omfattning får anpassas efter omständigheterna. Frågan om fordringsägaren är fast eller tillfällig kund hos företaget kan vara av en viss betydelse genom den kännedom företaget får om de fasta kundernas betalningsrutiner. Det kan också vara av praktiskt värde att i avtalet med fordringsägaren ta in föreskrifter om hans skyldighet att erinra gäldenären innan ett ärende överlämnas för inkasso.

Av kravet på god inkassosed följer vidare att inkassobyrån, innan den vidtar rättslig åtgärd, skriftligen bör kräva gäldenären på betalning och ge honom skälig frist att ta ställning till kravet och betala frivilligt. Iakttagandet av denna princip ligger också i fordringsägarens intresse, eftersom redan inkassobyråns första krav brukar leda till betalning eller uppgörelse.

I det krav som föregår rättslig åtgärd bör anges vilka belopp gäldenären har att betala i kapital, ränta och kostnader. Kravet bör också innehålla viss information. Gäldenären bör sålunda få vederhäftig upplysning om vilka rättsliga åtgärder som inkassoföretaget avser att vidta. Han bör också kort informeras om att betalningsvägran kan leda till registrering hos kreditupplysningsföretag och publicering i kreditupplysningspublikationer. Information behövs vidare i fråga om andra viktigare konsekvenser av oberättigad betalningsvägran. Hit hör bl.a.

skyldigheten att ersätta kostnad för rättslig åtgärd. Informationen får dock inte ges karaktären av otillbörlig påtryckning. Informationen skall vara koncentrerad, saklig och korrekt.

Det är betydelsefullt för gäldenären att inkassoföretagets krav inte framstår som en auktoritativ bekräftelse på att han är skyldig att betala. Kravet bör därför innehålla en uttrycklig anmodan till gäldenären att anmäla eventuell invändning inom viss tid. Han bör också kort erinras om att han vid tveksamhet kan anlita advokat eller annan rättshjälp.

Mot bakgrund av det sagda föreslår utredningen att i inkassolagen tas in bestämmelser om att krav mot gäldenär skall framställas skriftligen och innehålla uppgift om vilka belopp han har att betala i kapital, ränta och kostnader. I kravet skall anges de åtgärder och följder som bristande betalning kan medföra. Gäldenären skall anmodas att inom viss skälig tid anmäla huruvida han har någon invändning mot kravet. Det skall innehålla erinran om hans möjligheter att anlita advokat eller annan rättshjälp. Rättslig åtgärd får inte vidtas förrän krav av angivet slag tillställts gäldenären och tiden för invändning löpt ut.

De angivna principerna för betalningserinran och krav kan enligt utredningen inte upprätthållas i alla inkassoärenden. Undantag bör få göras t.ex. om gäldenären håller sig undan eller är känd för att obefogat bestrida krav eller om det föreligger risk för preskription. Utredningen föreslår därför en regel om att bestämmelserna om erinran och krav inte skall gälla, om gäldenären uppenbarligen söker dra sig undan att betala eller om det eljest av särskilt skäl är försvarligt att gå ifrån de föreslagna bestämmelserna.

Utredningen understryker betydelsen av att inkassoföretagens arbetsrutiner ger rimlig säkerhet mot fel vid handläggningen. Till de faktorer som bör uppmärksammas hör bl.a. rutinerna för identifiering av gäldenären. Det är väsentligt att krav inte sänds iväg utan säkra uppgifter om gäldenärens namn och adress. Det är också nödvändigt med kontroll och vid behov komplettering av uppgifterna om fordringen. Arbetsrutinerna vid bokföring och redovisning bör vara sådana att betalning från gäldenären inte förbises. Det är också viktigt med säkra rutiner för kontakten med fordringsägaren så att betalning till honom inte förbises.

Inkassoföretagen bör också ha väl utvecklade rättelserutiner. Om någon utsatts för ett oberättigat krav bör inkassoföretaget skyndsamt sörja för rättelse av felet. Snabba och säkra rättelserutiner är av betydelse inte minst för att förhindra felaktiga kreditupplysningar.

Inkassoföretagens arkiv kan innehålla ingående information om gäldenärernas ekonomiska och andra personliga förhållanden. Enligt utredningens uppfattning är det viktigt att företagen tillämpar gallringsprinciper som tar hänsyn till gäldenärernas integritet. Principerna bör utformas med utgångspunkt från vad utredningen i sitt tidigare

betänkande föreslagit om gallring av kreditinformation men med beaktande av de speciella förhållanden som råder på inkassoområdet.

3.3.3 Obefogade betalningsanspråk m.m.

Utredningen understryker att det är önskvärt att en gäldenär inte utsätts för obefogade betalningsanspråk. Det ligger emellertid i sakens natur att ett inkassoföretag inte kan åläggas någon mer omfattande skyldighet att pröva den angivne gäldenärens betalningsskyldighet. Inkassoverksamheten arbetar efter summariska principer som inte ger utrymme för de nyanserade avvägningar som det här kan vara fråga om. En mer omfattande skyldighet att pröva ett betalningsanspråks berättigande skulle betänkligt öka kostnaderna för inkasso och reducera verksamhetens effektivitet. Inkassoföretagets skyldigheter måste också ses mot bakgrund av att företaget principiellt måste handla för huvudmannens räkning och i hans intresse.

Man måste sålunda acceptera en viss risk för att inkassoåtgärder vidtas mot en person som inte är betalningsskyldig. Risken för oberättigade krav får i viss mån uppvägas av att den uppgivne gäldenären har möjlighet att anlita rättshjälp. Självfallet bör dock inkassoföretaget sträva efter att begränsa riskerna för sådana fel. Detta ligger normalt också i huvudmannens intresse, eftersom han annars kan drabbas av onödiga kostnader och olägenheter. En grundläggande förutsättning måste vara att fordringsägaren tillhandahåller ett så fullständigt underlag som krävs för inkassoföretagets bedömning av ärendet. Företaget bör också aktivt verka för att gäldenärens inställning till frågan om betalningsskyldighet kommer fram på ett så tidigt stadium som möjligt. Häri ligger ett ytterligare skäl till att det första kravet mot gäldenären bör innehålla en anmodan att anmäla en eventuell invändning mot kravet. Bestrider gäldenären, bör företaget underrätta sin huvudman härom och vid behov ge honom råd om den fortsatta handläggningen.

Undantagsvis kan omständigheterna vara sådana att det skulle strida mot god inkassosed att ta emot eller fullfölja ett inkassoupdrag. Utredningen syftar på sådana fall där det finns klara skäl att anta att den påstådda fordringen inte är lagligen grundad eller där betalningsanspråket framstår som obefogat eller stötande. Detta kan vara fallet t.ex. om gäldenären är omyndig, om ett avtal måste anses ogiltigt på grund av svek eller om avtalet strider mot lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor. Andra fall är sådana där reglerna i lagen (1971:238) om hemförsäljning m.m. har åsidosatts eller där avtalad förfallotid ännu inte har inträtt.

Ett förhållande av det angivna slaget kommer i allmänhet fram genom att gäldenären helt eller delvis bestrider kravet. I vissa fall kan det dock framgå redan av inlämnade handlingar. I så fall bör uppdraget omedelbart avvisas. Om förhållandet kommer fram först på ett senare stadium, bör uppdraget frånträdas. Avvisning eller frånträdande bör kunna avse antingen hela inkassouppdraget eller en del av det.

Från sådana fall som nyss nämnts bör skiljas fall där rättsläget mellan huvudmannen och gäldenären är beroende av en mer kvalificerad tolkning av rättsregler. Det kan rimligen inte komma i fråga att ställa långtgående krav på ett inkassoföretags juridiska sakkunskap. Undantagsvis kan dock ett betalningsanspråk juridiskt sett vara så klart obefogat att uppdraget måste avvisas eller frånträdas. Detta gäller t.ex. om ett krav på ränta överstiger vad som medges i lag.

Utredningen påpekar att inkassoföretagens praxis varierar i förhållande till de nu föreslagna normerna. Det förekommer att uppdrag avvisas eller frånträds i fall av den art som nämnts. Så t.ex. lär vissa bokförlag som använder tvivelaktiga försäljningsmetoder inte godtas som kunder av seriösa inkassoföretag. En del inkassoföretag har endast fasta abonnenter, bl.a. i syfte att skapa en viss spärr mot obefogade betalningsanspråk. Vissa större företag tillämpar ett system som innebär att en abonnent kontinuerligt betjänas av samma tjänsteman, som på det sättet kan få en god uppfattning om kvaliteten på abonnentens uppdrag.

Mot bakgrund av det sagda föreslår utredningen en bestämmelse enligt vilken inkassoåtgärd inte får vidtas, om det genom gäldenärs invändning eller eljest finns särskilt skäl anta att kravet inte är lagligen grundat eller om kravet framstår som obefogat eller stötande.

Utredningen tar också upp frågan om inkassoföretagen bör vara skyldiga att avvisa ett inkassouppdrag som avser ett så litet belopp att det inte står i rimlig proportion till kostnaderna och den skada eller olägenhet som gäldenären i övrigt kan vållas genom inkassoåtgärder. Enligt utredningen bör emellertid någon nedre beloppsgräns inte fastställas. Skälen härtill är flera. För det första har vissa fordringsägare regelmässigt ett stort antal fordringar som var för sig är obetydliga men som tillsammans representerar stora värden. Detta gäller exempelvis kommunernas fordringar på avgifter för vatten, sophämtning o.d. Vidare skulle en bestämd beloppsgräns för inkasso sannolikt leda till en försämring av den allmänna betalningsmoralen i fråga om småskulder. Normalt kan inte heller inkassering av småbelopp anses stötande, eftersom gäldenären i allmänhet kan undvika skada eller olägenhet genom att betala frivilligt. Problemets praktiska betydelse begränsas f.ö. genom att inkassoföretagen i regel måste avråda fordringsägaren från inkassering av småbelopp med hänsyn till risken för kostnadsförluster.

Även med utredningens principiella utgångspunkt kan det undantagsvis

inträffa fall där inkassoåtgärder inte är försvarliga med hänsyn till beloppets obetydlighet. Sådana fall bör dock kunna lösas i den praktiska tillämpningen av lagens bestämmelse om god inkassosed.

Utredningen har uppmärksammat att det ibland förekommer att inkassoföretag driver in fordringar som är bortåt tio år gamla. Särskilt för enskilda personer kan det vara svårt att föra bevisning om förhållanden som ligger så långt tillbaka i tiden. Detta öppnar vägen för förfaranden som kan vara stötande från gäldenärssynpunkt. Trots detta bör inkassoföretagens rätt att ta emot uppdrag i princip anknytas till de civilrättsliga reglerna om tioårig preskription. Utredningen föreslår därför inte någon särskild regel om begränsning i fråga om indrivning av äldre fordringar. Utredningen erinrar dock om att det pågår en översyn av preskriptionslagstiftningen och utgår från att den kommer att leda till en förkortning av den nuvarande tioårspreskriptionen.

3.3.4 Otillbörliga inkassoåtgärder

Utredningen framhåller att ett krav på iakttagande av god inkassosed mot gäldenärer inte bara innebär att gäldenärerna skall skyddas mot onödigt skada eller olägenhet. Begreppet måste framför allt innefatta ett direkt förbud mot sådana inkassoåtgärder som är särskilt integritetskränkande och därmed otillbörliga. Utredningen ger en rad exempel på otillbörliga inkassoåtgärder som iakttagits vid undersökningen av inkassobranchen. Exempelen gäller bl.a. vilseledande uppgifter om lagregler, hot om anmälان till myndighet, hot om kontakt med arbetsgivare, krav under uppseendeväckande former och kränkande uttalanden i kravbrev.

För att garantera att inkassoföretagen inte använder otillbörliga påtryckningsmedel föreslår utredningen, som tidigare nämnts, en uttrycklig bestämmelse om att gäldenär inte får utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Detta förbud innebär bl.a. att en gäldenär inte får vilseledas om rättsliga eller faktiska förhållanden som kan vara av betydelse för hans ställningstagande till ett krav. Ett skydd mot vilseledande är särskilt betydelsefullt med hänsyn till att den enskilde gäldenären i allmänhet har föga kännedom om de rättsliga eller faktiska omständigheter som är avgörande för betalningsskyldigheten. Ett förbud mot vilseledande kan inte begränsas till förfaranden som är straffbara som bedrägeri. Varje form av vilseledande måste betraktas som otillbörligt, även om förfarandet inte är straffbart. Förbudet bör i första hand gälla aktivt lämnande av oriktiga uppgifter. Men det bör också omfatta fall där gäldenärens bristande kännedom om förhållandena utnyttjas på ett otillbörligt sätt.

Möjligheten att göra anmälan till polismyndighet eller annan myndighet

bör enligt utredningen inte få utnyttjas för att pressa gäldenären till betalning eller uppgörelse. Hot om att göra sådan anmälan måste alltså betraktas som otillbörligt. På motsvarande sätt förhåller det sig med de tvångsmedel som står till förfogande för domstolar och kronofogdemyndigheter, t.ex. hämtning till förhandling eller häktning i samband med konkurs eller utmätningsed. Det bör ankomma på domstolen eller kronofogdemyndigheten att informera gäldenären om sådana åtgärder. Sådan information bör sålunda inte få användas som påtryckningsmedel av inkassoföretaget.

Utredningen understryker vidare att stor restriktivitet måste iakttas i fråga om kontakter med arbetsgivare och andra personer i gäldenärens omgivning. Kontakt bör få tas endast om det är försvarligt av särskilda skäl. Sådana kontakter eller kontaktmöjligheter får inte utnyttjas otillbörligt för att pressa gäldenären till betalning eller uppgörelse.

Bestämmelsen om att gäldenären inte får utsättas för otillbörlig inkassoåtgärd innebär också att krav inte får framställas under sådana former att det väcker onödigt uppseende eller skandaliserar gäldenären. Över huvud taget bör inkassoföretagen iakttä största möjliga diskretion, särskilt så länge gäldenärens betalningsskyldighet inte har fastställts.

Inkassoverksamheten öppnar möjlighet även till andra former av påverkan än de nu berörda. Som princip bör enligt utredningen gälla att andra påtryckningsmedel inte får användas än sådana som är allmänt erkända och som normalt leder till resultat. Härmed åsyftas rättsliga åtgärder vid domstol eller kronofogdemyndighet, hot om sådana åtgärder samt sådan information om konsekvenserna av betalningsvägran som nämnts i avsnittet 3.3.2. Inkassoföretaget bör inte få gå utanför denna ram i andra fall än då åtgärden är försvarlig av särskilda skäl.

Slutligen framhåller utredningen att god inkassosed kräver att inkassoföretaget uppträder sakligt och korrekt. Kränkande uttalanden i kravbrev och åtgärder i chikanerande syfte är att bedöma som otillbörliga inkassoåtgärder, oberoende av om de tjänar som påtryckningsmedel eller ej.

3.4 Fullmaktsfrågor m.m.

Ett inkassoföretag grundar sina åtgärder på de instruktioner som fordringsägaren lämnat. I det inledande skedet bygger åtgärderna i regel på en skriftlig inkassoorder. I denna brukar inte närmare anges vilka åtgärder som skall vidtas, utan förhållandet mellan parterna grundar sig på fordringsägarens allmänna förtroende för inkassoföretaget. Företaget har i allmänhet relativt fria händer att vidta de åtgärder som befinns lämpliga. Ett system av detta slag innebär en viss risk för att inkassoföretagets

åtgärder inte kommer att ligga i linje med fordringsägarens intressen. Det är därför av vikt att företaget kontakter sin huvudman för närmare instruktioner, om det uppstår tvekan om hans inställning. Särskilt betydelsefullt är detta, om företaget överväger mer ingripande eller kostnadskrävande åtgärder.

Också från gäldenärens synpunkt är det viktigt att inkassoföretagets åtgärder stämmer med fordringsägarens inställning. Om uppgörelse i godo övervägs, bör inkassoföretaget försäkra sig om skriftlig eller muntlig fullmakt från fordringsägaren. I annat fall föreligger det risk för att en överenskommelse mellan inkassoföretaget och gäldenären inte accepteras av fordringsägaren.

Utredningen uppmärksammar särskilt frågan om inkassoföretagets behörighet att ta emot betalning av gäldenär. Normalt uppstår inga komplikationer, om gäldenären betalar till inkassoföretaget, eftersom företaget i regel har fullmakt att ta emot betalning. Skulle så inte vara fallet, kan det emellertid inträffa att betalningen inte kommer fordringsägaren tillhanda. Gäldenären kan i så fall drabbas av ett nytt krav från fordringsägaren och bli tvungen att betala på nytt.

Allmänna principer om ställningsfullmakt kan möjligen anses innebära att gäldenärens uppgörelse med eller betalning till inkassoföretaget får bindande verkan för huvudmannen. Utredningen anser det emellertid angeläget att undanröja den osäkerhet som kan föreligga i detta hänseende och föreslår därför en uttrycklig bestämmelse om att uppdrag att driva in en fordran medför behörighet att ta emot betalning av och träffa uppgörelse med gäldenären, även om det inte har angetts i fullmakt.

3.5. Ersättning för kostnader

Utredningen erinrar om att det sedan den 1 juli 1971 gäller särskilda bestämmelser om ersättning för inkassokostnad. Enligt 18 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken ersätts inkassoåtgärd som vidtagits före rättegång som rättegångskostnad. Betalningsföreläggande får enligt 18 § andra stycket lagsökningslagen ges för fordran som avser inkassoåtgärd. Bestämmelser om ersättningens storlek, såvitt gäller inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande, finns i den tidigare omnämnda kungörelsen 1971:319.

Ersättning för kostnad i lagsökningsmål berörs inte av de nya bestämmelserna. Enligt en enkät som gjordes år 1971 godtar tingsrätterna normalt ett arvode av 125 — 150 kr. Dessutom tillkommer ersättning för ansökningsavgift m.m.

Bestämmelserna gäller inte heller kostnad för återtagande av avbetalningsgods. Sådan ersättning bestäms av kronofogdemyndighet. Enligt en undersökning år 1968 medgavs ersättning för

ansökningskostnader som regel med belopp som varierade mellan 50 och 75 kr. Enligt utredningen kan man möjligen räkna med att det sedan dess har skett en tioprocentig höjning av beloppen.

Praxis varierar även i andra avseenden. När det gäller kostnader för kopior, porto, översättning m.m. dömer vissa domstolar ut ersättning för de kostnader som kan verifieras. Andra domstolar medger däremot inte särskild ersättning för sådana kostnader. Kostnadernas storlek kan också vara beroende av i vilket skede betalning sker. Den begärda ersättningen i mål om betalningsföreläggande eller lagsökning är ofta högre än det belopp domstolen medger. Om gäldenären är villig att betala innan målet avgjorts, kräver inkassoföretaget i allmänhet den ersättning som tagits upp i ansökan. Gäldenären kan således befinna sig i situationen att antingen betala de högre kostnaderna och därmed undvika offentlig betalningsanmärkning eller avvakta domstolens avgörande på en i allmänhet lägre kostnad men då till priset av en offentlig anmärkning. Motsvarande situation kan uppstå på verkställighetsstadiet.

De angivna förhållandena måste enligt utredningen anses otillfredsställande från flera synpunkter. En varierande praxis vid bedömningen av kostnader kan leda till allmän osäkerhet och vara till hinder för en rationell uppläggning. De principer som f.n. gäller i mål om betalningsföreläggande bör gälla också vid lagsökning och återtagning av avbetalningsgods. Dessutom bör enhetlighet eftersträvas beträffande ersättning för kopior, porto, översättning o.d. Slutligen bör samma kostnadsbestämmelser gälla oavsett om inkassoåtgärderna leder till rättslig åtgärd eller om överenskommelse träffas utom rätta.

Utredningen föreslår att det i inkassolagen tas in en erinran om att särskilda bestämmelser gäller beträffande gäldenärs skyldighet att ersätta kostnad för inkassoåtgärd. När det gäller kostnad i lagsökningsmål resp. kostnad för återtagande av avbetalningsgods föreslår utredningen att det i lagsökningslagen resp. lagen om avbetalningsköp förs in en bestämmelse om att ersättning utgår enligt bestämmelser som Kungl. Maj:t meddelar.

I en skrivelse till chefen för justitiedepartementet år 1972 har ett antal inkassoföretag hemställt om höjning av ersättningen för inkassokostnad från 30 till 50 kr. och för kostnad i mål om betalningsföreläggande från 70 till 90 kr. Utredningen erinrar om att det redan nu finns möjlighet att medge högre ersättning än 30 resp. 70 kr., om särskilda skäl föreligger. Det förefaller dock rimligt att ökade kostnader för löner, telefon och porto kan ha sådan betydelse att en generell höjning bör göras. En sådan höjning måste emellertid föregås av en närmare undersökning av inkassoföretagens ekonomiska villkor. Undersökningen bör lämpligen göras av det organ som skall utöva tillsyn över inkassoverksamheten. Tillsynsorganet bör vidare medverka vid utformningen av reglerna om kostnader i lagsökningsmål m.m.

3.6 Förvaltning och redovisning av klientmedel

Som tidigare nämnts förvaltar inkassoföretagen betydande belopp för sina klienters räkning. Trots detta har de ingen laglig skyldighet att hålla klientmedlen avskilda. Häri ligger enligt utredningens mening uppenbara risker. Det finns sålunda en fara för att klientmedel används i verksamheten, särskilt om företaget får likviditetssvårigheter. Det är därför nödvändigt med en kontroll över inkassoföretagens klientmedelsförvaltning och redovisningsrutiner. Önskemål i denna riktning har också framförts av företrädare för inkassobranchen.

Med hänsyn till det sagda föreslår utredningen att det i inkassolagen förs in en bestämmelse om att inkasserade medel skall hållas avskilda och genast insättas på räkning i bank som redovisningsmedel.

Inkassoföretagens redovisningsrutiner är, som förut nämnts, utformade på olika sätt. I vissa fall sker redovisning först sedan ett ärende avslutats. I andra fall har företaget en löpande redovisning per månad eller annan tidsperiod. Utredningen anser att det i princip bör råda avtalsfrihet i fråga om redovisningen men framhåller vikten av att avtalen är klara och entydiga. Om annat inte avtalats, bör klientmedel redovisas utan dröjsmål. En bestämmelse härom föreslås bli intagen i inkassolagen.

Redovisningen bör enligt utredningen vara utformad så, att fordringsägaren får kännedom om alla inbetalningar från gäldenären. Vissa inkassoföretag avräknar sina kostnader innan behållningen tillställs fordringsägaren. I och för sig finns det inte någon anledning till invändningar mot denna metod. Förutsättningen är dock att det klart framgår vad som inkasserats i kapital, ränta och kostnader samt hur avräkningen skett.

3.7 Etableringskontroll

3.7.1 Skäl för införande av tillståndstvång m.m.

F.n. gäller inte några legala begränsningar i rätten att bedriva inkassoverksamhet. Med hänsyn till inkassoföretagens viktiga och känsliga funktion anser utredningen att en etableringskontroll i någon form är påkallad för att få till stånd en effektiv tillsyn över verksamheten.

Utredningen tar först upp möjligheten att åstadkomma en frivillig reglering. En sådan kan ordnas genom att inkassoföretagen får möjlighet att söka auktorisation hos något offentligt eller enskilt organ. En betydande svaghet i ett sådant system ligger emellertid i att det inte omfattar inkassoföretag som av en eller annan anledning vill stå utanför.

Vidare utgör auktorisation i första hand ett skydd för dem som utnyttjar inkassoverksamheten, dvs. fordringsägarna, medan det viktigaste enligt utredningens mening är att skydda gäldenärerna. Utredningen anser därför att detta alternativ inte utgör någon godtagbar lösning.

Etableringskontrollen bör enligt utredningens mening utformas så att den obligatoriskt omfattar alla inkassoföretag. Med denna utgångspunkt har utredningen övervägt två alternativ. Det ena innebär att inkassoverksamhet får bedrivas endast av den som fått särskilt tillstånd. Det andra alternativet bygger på att den som vill bedriva inkassoverksamhet först måste göra anmälan till tillsynsorganet.

Koncessionsalternativet innebär att sökanden underkastas en lämplighetsprövning. Inkassoverksamhet ställer i allmänhet höga krav på juridisk sakkunskap, inte minst på det affärsjuridiska området. Såväl fordringsägare som gäldenärer har intresse av att inkassoärenden handläggs på ett sakkunnigt sätt. Även om en lämplighetsprövning inte ger någon absolut garanti för verksamhetens kvalitet, är den ett värdefullt instrument för att skapa en rimlig säkerhet för att verksamheten kommer att bedrivas på ett korrekt sätt. Prövningen ger också en allmänpreventiv effekt genom att olämpliga sökande drar sig för att begära prövning.

Anmälningssystemet möjliggör inte någon förhandsprövning av utövarens lämplighet. Det torde inte heller få samma begränsande effekt på antalet företag som ett krav på tillstånd. Anmälningssystemet har emellertid den fördelen att tillsynsorganet inte aktivt behöver följa upp etableringen av inkassoföretag utan kan inrikta sin tillsyn på anmälningfallen. En förutsättning är givetvis att underlåtenhet att göra anmälan straffsanktioneras. Om anmälningssystemet skall kunna fylla en praktisk funktion, måste det också kombineras med möjligheter att ingripa mot missförhållanden. Tillsynsorganet måste därför ha rätt att vid vite förelägga ett inkassoföretag att upphöra med ett förfarande som strider mot inkassoreglerna.

Enligt utredningens mening ger koncessionsalternativet obestridda fördelar framför ett anmälningssystem. Fördelarna ligger främst i den grundläggande säkerhet som förprövningen ger. Ett anmälningssystem ger inte något skydd mot verksamheter av tillfällig eller spekulativ karaktär. Under den inte obetydliga tid som kan förflyta från en anmälan till ett eventuellt vitesföreläggande kan viktiga intressen sättas på spel för såväl gäldenärer som fordringsägare. Man bör inte heller bortse från att ett vitesföreläggande kan kringgåas genom att verksamheten fortsätter under annat firmanamn. Koncessionsalternativet ger vidare möjlighet till effektiva påföljder vid misskötsel av verksamheten, i sista hand återkallelse av tillstånd.

Det ingrepp i näringsfriheten som ett krav på tillstånd innebär är inte

större än att det bör kunna accepteras med hänsyn till inkassoverksamhetens viktiga och känsliga funktion. En koncessionsreglering ger också positiva effekter för inkassoföretagens ställning. Utredningen erinrar vidare om sitt förslag om tillståndstvång för kreditupplysningsverksamhet. Sambandet mellan kreditupplysnings- och inkassoverksamhet talar för att likartade regleringsformer bör gälla på båda områdena.

På de anförda skälen föreslår utredningen att inkassoverksamhet i princip skall få bedrivas endast efter tillstånd. Med hänsyn till tillståndsprövningens betydelse från allmän synpunkt bör prövningen utövas av Kungl. Maj:t. Tillsynsorganet bör dock yttra sig över ansökningar om tillstånd.

Utredningen anser att tillståndsplikten liksom de förut behandlade reglerna om förfarandet vid inkassering m.m. bör gälla endast sådan inkassoverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och för annans räkning, dvs. på uppdrag av fordringsägare. Kravet på tillstånd bör således inte omfatta inkassouppdrag för annans räkning, om verksamheten bedrivs i mycket begränsad omfattning, och inte heller inkassering för egen räkning.

Som tidigare berörts anser utredningen att det finns skäl att särreglera inkassoverksamhet som bedrivs av advokat. Sådan verksamhet ingår så gott som undantagslöst som ett led i advokatens huvudsakliga verksamhet. Det behövs i sådant fall inte någon prövning utöver den som sker vid antagning till ledamot i advokatsamfundet. Däremot bör tillstånd krävas, om verksamheten bedrivs i vidare omfattning, dvs. om den har sådan karaktär och omfattning som är typisk för inkassobyråerna.

Med hänsyn till den offentliga kontroll som affärs- och sparbanker är underkastade enligt banklagstiftningen anser utredningen att också de bör undantas från kravet på tillstånd, förutsatt att inkassoverksamheten endast är ett led i den huvudsakliga verksamheten. Detsamma gäller andra bankinstitut, nämligen postbanken och jordbrukskassorna.

3.7.2 Förutsättningar för tillstånd m.m.

Som tidigare berörts anser utredningen att den primära förutsättningen för tillstånd måste vara att verksamheten kan antas bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt. Däremot anser utredningen inte att det erfordras någon prövning av om det finns behov av den avsedda verksamheten. Principiellt bör antalet inkassoföretag bestämmas genom konkurrens. Ett koncessionssystem kan emellertid i och för sig få till följd att antalet inkassoföretag minskar. Detta torde ge positiva effekter från rationaliseringssynpunkt utan att minska fördelarna med konkurrens mellan företagen.

Enligt utredningens mening måste särskilda ekonomiska krav ställas på

inkassoföretag. Det bör härvid beaktas att bestämmelserna om lägsta aktiekapital i aktiebolagslagen nyligen har ändrats. Enligt den nya lydelsen av 2 § första stycket aktiebolagslagen får aktiekapitalet inte sättas lägre än 50.000 kr. Det minimikrav i fråga om den ekonomiska basen för aktiebolags verksamhet som härigenom uppnås ligger i linje med utredningens strävan att åstadkomma ekonomisk stabilitet hos inkassoföretagen.

Aktiebolagsformen ger även i övrigt fördelar framför andra företagsformer. Sålunda innehåller aktiebolagslagen viktiga regler till skydd för andra än aktieägare, t.ex. i fråga om revision och redovisning. Om tillståndsgivningen begränsas till aktiebolag, kan inkassolagstiftningen tillämpas på ett likformigt sätt. Vidare kommer tillsynen att väsentligt underlättas och effektiviseras. Över huvud taget ger aktiebolagsformen sådana fördelar framför andra företagsformer att endast aktiebolag bör kunna få tillstånd till inkassoverksamhet.

Bestämmelsen att lägsta aktiekapital skall vara 50.000 kr. avser inte aktiebolag som bildats före bestämmelsens ikraftträdande den 6 juni 1973. För sådana bolag gäller ett lägsta aktiekapital av 5.000 kr. Enligt utredningens mening bör emellertid äldre och nybildade aktiebolag likställas vid tillståndsprövningen. Tillstånd bör alltså inte heller få meddelas äldre aktiebolag, om aktiekapitalet understiger 50.000 kr.

Med hänsyn till det sagda föreslår utredningen bestämmelser om att tillstånd skall få beviljas endast aktiebolag med ett aktiekapital av lägst 50.000 kr. och att tillstånd skall få meddelas endast om verksamheten kan antas bli driven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

Utredningsförslaget innebär vidare att tillstånd skall meddelas för viss tid, högst fem år i sänder. Fortsatt tillstånd bör meddelas om inte särskilda skäl talar emot det, t.ex. misskötsel av verksamheten.

Om den som fått tillstånd åsidosätter bestämmelse i inkassolagen eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen, skall tillståndet enligt utredningens förslag kunna återkallas av Kungl. Maj:t. Detsamma föreslås gälla, om det eljest inte längre föreligger förutsättningar för tillståndet. Utredningen framhåller att tillsynsorganet före återkallelse i allmänhet bör meddela tillståndshavaren erinran eller varning, så att han får rimlig möjlighet att undgå den allvarliga påföljd som återkallelse innebär. Återkallelse bör komma i fråga endast vid allvarligt åsidosättande av inkassoreglerna.

Utredningen förutsätter att närmare föreskrifter om ansökans innehåll, beredning av tillståndsärenden m.m. kommer att meddelas i en tillämpningskungörelse.

3.8 Kombination med annan verksamhet

Som förut nämnts är det vanligt att inkassoföretag parallellt med inkassoverksamheten sysslar med verksamhet av annan art, t.ex. bokföring, revision eller kreditupplysning. Det förekommer också att inkassoföretag övertar fordringar t.ex. genom köp från konkursbon.

Den nuvarande splittringen av inkassoverksamheten är enligt utredningen otillfredsställande från flera synpunkter. Detta gäller i särskilt hög grad om inkassoverksamhet kombineras med kreditupplysningsverksamhet. Det finns i sådana fall risk för att information förs över i strid med reglerna om kreditupplysningsverksamhet. Risker är särskilt påtagliga i fråga om uppgifter om privatpersoner.

Indrivning av köpta fordringar kan bl.a. leda till ökat tryck på gäldenären. Särskilt om det gäller en fordran som legat passiv en lång tid kan ett sådant förfarande vara direkt stötande. Även andra former av kombinerad verksamhet kan leda till olägenheter för såväl fordringsägare som gäldenärer.

De angivna problemen kan enligt utredningen inte lösas tillfredsställande på annat sätt än genom ett generellt förbud mot att kombinera inkassoverksamhet med annan verksamhet. Utredningen föreslår därför en bestämmelse som innebär att aktiebolag som fått tillstånd att bedriva inkassoverksamhet inte samtidigt får utöva annan verksamhet.

Utredningen framhåller att det angivna förbudet inte bör gälla sådan inkassoverksamhet hos advokat eller bankinstitut som föreslås undantagen från kravet på tillstånd. Inte heller bör förbudet omfatta åtgärder som ett inkassoföretag tillfälligt och i högst begränsad utsträckning vidtar utom ramen för inkassoverksamheten. Ett inkassoföretag bör således vara oförhindrat att t.ex. köpa fordringar i enstaka fall.

Det föreslagna förbudet avses inte heller utgöra något hinder för att ett inkassoföretag samverkar med ett närstående företag som bedriver annan verksamhet. En förutsättning måste emellertid vara att verksamheterna hålls åtskilda. Detta är nödvändigt bl.a. för att förhindra obehörig spridning av information om gäldenärerna. Inkassoverksamheten skall alltså utgöra en avskild enhet i fråga om anställd personal, arbetsutrymmen, arkiv m.m. Kravet på åtskillnad får anpassas efter den andra verksamhetens art. Särskilt stränga krav bör gälla i fråga om kreditupplysningsverksamhet, i synnerhet sådan som gäller privatpersoner.

Utredningen föreslår följaktligen en bestämmelse av innebörd att, om inkassoverksamhet bedrivs i anslutning till närstående företag med annan verksamhet, skall verksamheterna hållas åtskilda. I lagförslaget föreskrivs vidare att sådan samverkan genast skall anmälas till tillsynsorganet och att

tillsynsorganet får meddela erforderliga föreskrifter, om det finner att sambandet mellan verksamheterna kan försvåra tillsynen över inkassoverksamheten. Om särskilda skäl föranleder det, får tillsynsorganet också förbjuda att inkassoverksamheten bedrivs i anslutning till annan verksamhet.

De nu angivna bestämmelserna skall enligt förslaget inte gälla sådan inkassoverksamhet som undantas från tillståndsplikten.

3.9 Tillsyn

3.9.1 Val av tillsynsorgan m.m.

En viss kontroll över inkassoföretagen kan utövas av gäldenärer och fordringsägare. Deras kontrollmöjligheter är emellertid begränsade till det enskilda fallet och förutsätter aktivitet från de enskilda parterna. Gäldenärens kontrollmöjligheter är särskilt otillräckliga genom att han saknar de möjligheter till påtryckning som avtals- och konkurrensförhållanden ger. Fordringsägaren har i allmänhet bättre möjligheter att utöva kontroll. Men också hans möjligheter är begränsade, inte minst när det gäller förvaltningen av klientmedel. En kontroll härav förutsätter i praktiken inspektion eller andra åtgärder av ett särskilt tillsynsorgan.

Utredningen har övervägt möjligheterna att anordna kontroll genom en branschförening eller annat enskilt tillsynsorgan. En sådan kontroll ger emellertid inte den garanti för inkassoreglernas efterlevnad som måste eftersträvas från allmän synpunkt. Den skulle möjligen ge effekt i fråga om de företag som tillhör sammanslutningen men inte beträffande de företag som väljer att stå utanför. För övrigt finns det f.n. inte någon sådan förening i inkassobranschen.

Utredningen anser att en rimlig säkerhet för efterlevnaden av de föreslagna reglerna inte kan åstadkommas på annat sätt än genom tillsyn av ett offentligt organ. Ett skäl härför är de missförhållanden som förekommit i branschen. Det avgörande är emellertid de risker för gäldenärerna och i viss mån fordringsägarna som ligger i inkassoverksamhetens natur.

Vid valet av tillsynsorgan har utredningen haft som riktlinje att anknyta till något redan existerande eller planerat organ i syfte att undvika inrättande av en ny myndighet. Utredningen har närmare övervägt två alternativ. Det ena avser anknytning till den kreditupplysningsnämnd som utredningen föreslagit i sitt tidigare betänkande. Det andra innebär en anknytning till KO:s verksamhet.

Utredningen konstaterar att KO gjort värdefulla insatser för konsumenternas skydd mot otillbörliga marknadsföringsåtgärder och

avtalsvillkor. KO:s nuvarande arbetsuppgifter har emellertid inte någon anknytning till de speciella problem som aktualiseras i inkassoverksamheten. KO:s verksamhet är inriktad på skydd för konsumenter och enskilda personer. Inkassolagstiftningen syftar däremot till en bredare verkan. Den är inriktad inte bara på privatpersoner utan också på den gäldenärskrets som består av företag och företagare. Den avser vidare att ta till vara fordringsägarnas intressen i fråga om t.ex. redovisning av inkasserade medel. En sådan breddning av KO:s arbetsuppgifter kan enligt utredningens uppfattning inte åstadkommas utan att KO:s primära funktion påverkas.

Utredningen anser att en anknytning till kreditupplysningsnämnden är lämpligare än KO-alternativet, bl.a. på grund av det nära sambandet mellan inkassoverksamhet och kreditupplysningsverksamhet. Nämnden kan bl.a. medverka till rättelse av uppkomna fel, en funktion som utredningen tillmäter stor vikt, medan KO endast har möjlighet att påkalla förbud mot fortsatt otillbörlig verksamhet. Nämndens sammansättning och arbetsuppgifter ligger också väl i linje med de krav som bör ställas på tillsynsorganet.

Utredningen föreslår följaktligen att tillsynen över inkassoverksamheten skall ankomma på den nämnd som föreslagits som tillsynsorgan för kreditupplysningsverksamheten. Nämnden föreslås få beteckningen kreditupplysnings- och inkassonämnden.

Vad beträffar nämndens sammansättning anser utredningen inte att det behövs några större förändringar jämfört med vad som föreslagits i utredningens tidigare betänkande. Enligt det tidigare förslaget skulle nämnden bestå av nio ledamöter, utsedda av Kungl. Maj:t för fyra år i sänder. Det är av vikt att sammansättningen blir sådan att den ger garantier för att nämnden företräder en bred medborgaropinion genom att flertalet ledamöter har nära kontakt med den allmänna opinionen genom arbete i riksdagen, folkrörelserna etc. I inkassoärenden bör en eller ett par ledamöter med särskild sakkunskap i inkassofrågor delta.

3.9.2 Tillsynsorganets uppgifter

Tillsynsorganets huvuduppgift blir att se till att inkassolagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen efterlevs. Nämnden skall ingripa mot missförhållanden som kommer till dess kännedom genom egna iakttagelser eller klagomål. Den föreslås få befogenhet att meddela de föreskrifter och förbud som behövs för att genomföra tillsynen och att därvid förelägga vite. Vidare skall nämnden få företa inspektion hos den som bedriver inkassoverksamhet och ta del av alla handlingar som rör verksamheten.

De uppgifter som tillkommer nämnden för det fall att

inkassoverksamhet bedrivs i anslutning till närstående företag med annan verksamhet har berörts i ett tidigare avsnitt. Som har antytts i det föregående anser utredningen också att nämnden bör yttra sig över tillståndsansökningar hos Kungl. Maj:t. Andra uppgifter blir att utfärda anvisningar och tillämpningsföreskrifter samt att svara för information till allmänhet och myndigheter.

En speciell uppgift hänger samman med de tidigare berörda bestämmelserna om inkasso för egen räkning m.m. Bestämmelserna innebär att den som driver in betalning för egen räkning eller ej yrkesmässigt för annans räkning skall iaktta god inkassosed och att gäldenär inte får vållas onödig skada eller olägenhet och inte heller utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Utredningen föreslår att nämnden skall göra erforderlig undersökning, om det finns anledning anta att bestämmelserna åsidosätts. Nämnden skall härvid få företa inspektion hos den som bedriver verksamheten och ta del av alla berörda handlingar. Nämnden skall också få meddela de föreskrifter och förbud som behövs för rättelse och därvid kunna förelägga vite.

3.9.3 Kostnaderna för tillsynsverksamheten

Utredningen har inte gjort några närmare beräkningar av kostnaderna för tillsynsverksamheten. Den föreslagna nämndens kansli måste emellertid förstärkas med hänsyn till de arbetsuppgifter som tillkommer för tillsynen över inkassoverksamheten. Utredningen utgår från att de nya tillsynsuppgifterna kommer att innebära måttliga kostnadsökningar.

Utredningen föreslår med hänvisning till motsvarande förslag i betänkandet om kreditupplysningsverksamhet att de företag som får tillstånd att bedriva inkassoverksamhet skall bidra till kostnaderna för tillsynsorganets verksamhet.

3.10 Straff och skadestånd

Utredningen föreslår en straffbestämmelse beträffande den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bedriver inkassoverksamhet utan erforderligt tillstånd. Vidare föreslås bestämmelser om straff för den som bryter mot förbudet mot att kombinera inkassoverksamhet med annan verksamhet eller mot föreskriften om anmälningsskyldighet vid samverkan med närstående företag. Lagförslaget innehåller också en straffbestämmelse som korresponderar med en regel om tystnadsplikt.

Utredningen har övervägt behovet av särskilda regler om skadeståndsskyldighet för inkassoföretag i förhållande till gäldenärer. Principen bör här vara att gäldenären skall få rätt till skadestånd om han utsatts för

en särskilt integritetskränkande och därmed otillbörlig inkassoåtgärd. Härmed åsyftas framför allt åtgärder som innebär otillbörlig påtryckning eller som annars måste anses otillbörliga i enlighet med vad som tidigare har anförts. En på det sättet utformad skadeståndsskyldighet tillgodoser grundläggande gäldenärsintressen utan att oskäligt belasta inkassoverksamheten. I övrigt hänvisar utredningen till tillsynsorganets befogenheter och till reglerna i skadeståndslagen.

Utredningen föreslår följaktligen att den som bedriver inkassoverksamhet skall vara skyldig att ersätta skada som tillfogats gäldenär genom otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Vid bestämmande av ersättning till enskild person skall hänsyn tas även till lidande som åsamkats honom och till andra sådana omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

I fråga om förhållandet mellan inkassoföretag och fordringsägare föreslås inga särskilda skadeståndsbestämmelser. Utredningen hänvisar till allmänna regler om skadeståndsskyldighet, bl.a. i 18 kap. 3 och 4 §§ handelsbalken.

3.11 Ikraftträdande m.m.

Utredningen föreslår inte någon viss tidpunkt för lagstiftningens ikraftträdande. En samordning med ikraftträdandet av kreditupplysningslagen bör emellertid eftersträvas. Som en övergångsbestämmelse föreslås att den som före lagens ikraftträdande söker tillstånd att bedriva inkassoverksamhet skall få bedriva verksamheten utan tillstånd till dess ansökningen har slutligt prövats.

4 Remissyttrandena

4.1 Allmänna synpunkter

Remissinstanserna ansluter sig allmänt till uppfattningen att det finns ett behov av lagbestämmelser om inkassoverksamhet, framför allt för att bereda gäldenärerna skydd mot olämpliga eller otillbörliga inkassoåtgärder. Från flera håll framhålls att en sanering av inkassobranchen visserligen har skett under de senaste åren, bl.a. som en följd av KO:s verksamhet och pressdebatten om inkassobyråerna. Alltjämt förekommer det emellertid på sina håll att inkassoföretag använder indrivningsmetoder som är otillbörliga eller som på annat sätt är ägnade att leda till onödigt skada eller olägenhet för gäldenären.

De flesta remissinstanserna tillstyrker att en reglering av inkassoverksamheten sker efter i huvudsak de riktlinjer utredningen har

dragit upp. Flertalet remissinstanser anser att de av utredningen föreslagna bestämmelserna om hur inkassoverksamhet bör bedrivas utgör en lämplig avvägning mellan kravet på en effektivt fungerande inkassoverksamhet och kravet på ett rimligt rättsskydd för gäldenärerna.

Viss kritik mot utredningsförslagets allmänna inriktning framförs av *Sveriges advokatsamfund*. Samfundet framhåller sambandet med den föreslagna lagstiftningen om kreditupplysning och om rättegången i tvistemål om mindre värden. Kreditupplysningslagen kan enligt samfundets mening i vissa hänseenden försämra möjligheterna till en rättvisande kreditbedömning. En bristfällig kreditupplysning kan medföra att kredit beviljas när avslag hade varit motiverat. Det kan leda till en ökning av antalet inkassofall. Den föreslagna inkassolagen kan åtminstone i vissa avseenden verka i den riktningen att indrivning av fordringar försvåras eller fördyras. Skadan av en felaktig bedömning av gäldenärens kreditvärdighet kan därför inte alltid undanröjas. Vidare kommer lagen om rättegången i tvistemål om mindre värden att öppna helt nya möjligheter för gäldenärer, som tredskas eller tillhör kategorin rättshaverister, att i svarandeställning föra process även mot fullt berättigade krav utan någon nämnvärd kostnadsrisk. För borgenären kan det i många fall bli så kostsamt att driva ett mål angående ett i och för sig berättigat krav av begränsad omfattning att det lönar sig bäst att avstå från att hävda kravet i rättegång. De tre lagförslagen sammantagna visar enligt samfundet en tendens att skydda gäldenärerna i sådan omfattning att balansen riskerar att förskjutas väl mycket till kreditgivarnas nackdel. På sikt kan den pågående lagstiftningen visa sig stridande mot konsumenternas, dvs. gäldenärernas, intressen, eftersom följden kan bli en alltför stor restriktivitet med kredit för angelägna behov.

TCO anser att förslaget till inkassolag utgör en logisk och nödvändig komplettering av de senaste årens lagstiftning för att förbättra konsument- och integritetsskyddet. *Länsstyrelsen i Stockholms län* pekar på sambandet med datalagen och kreditupplysningslagen. Det är i huvudsak samma syften som ligger till grund för dem och för förslaget till inkassolag, nämligen att skapa ett tillförlitligt skydd för den enskildes integritet. Bestämmelserna i datalagen och kreditupplysningslagen har bringats i harmoni med varandra. I konsekvens härmed bör förslaget till inkassolag i större utsträckning än utredningen föreslagit anpassas till de båda andra lagarna. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* utgår från att utredningens förslag till inkassolag kommer att omarbetas i huvudsaklig överensstämmelse med kreditupplysningslagen.

Konsumentverket framhåller att en betydande del av inkassoverksamheten riktar sig mot enskilda konsumenter. Det kan antas att verksamheten i stor utsträckning berör konsumentgrupper som ekonomiskt, socialt eller utbildningsmässigt är svaga. Den bör därför bedömas i ett

konsumtpolitiskt perspektiv. Enligt verkets uppfattning behövs ett väsentligt förbättrat konsumentskydd på området. Utredningens förslag ger förutsättningar för ett tillfredsställande skydd för konsumenterna. Det är emellertid angeläget att de bakomliggande faktorer som nödvändiggör konsumentinkasso blir föremål för uppmärksamhet. Ett undanröjande av någon av dessa faktorer skulle medföra en nedgång i antalet inkassoåtgärder. En betydande del av de betalningsdröjsmål som föranleder inkasso beror sannolikt på att konsumenten missbedömt de ekonomiska konsekvenserna av ett kreditavtal. Säljaren kan i allmänhet utvärdera de kreditrisker han tar i sin verksamhet och med olika medel kompensera sig för dem. Konsumenten däremot saknar oftast sådana möjligheter. Det är därför angeläget att riskerna för att konsumenten felbedömer de ekonomiska riskerna av erbjudna konsumentkrediter minskas i möjligaste mån. Detta kan ske dels genom förbättrad information om de ekonomiska och juridiska konsekvenserna av kreditköp, dels genom att konsumenten ges möjlighet att i efterhand överväga konsekvenserna av ett kreditavtal och vid behov frånträda avtalet inom viss tid. Informationen på detta område bör ingå som ett led i verkets egen informationsverksamhet. Vidare bör Kungl. Maj:t låta utreda förutsättningarna för att införa ångerperiod vid konsumentkreditköp.

Flera remissinstanser framför kritik mot den av utredningen föreslagna gränsdragningen mellan olika former av inkassoverksamhet. Från flera håll framhålls att lagförslaget fått en alltför ensidig inriktning på de egentliga inkassoföretagens verksamhet i stället för att reglera inkassering av fordringar i allmänhet. Dessa frågor behandlas närmare i avsnittet 4.2.

Även i andra avseenden framförs kritik mot enskildheter i utredningens förslag. Som framgår av det följande gäller det framför allt förslaget om etableringskontroll, det föreslagna förbudet för andra än aktiebolag av viss storlek att bedriva inkassoverksamhet och förbudet mot att förena inkassoverksamhet med annan verksamhet.

4.2 Lagstiftningens omfattning m.m.

Ett flertal remissinstanser kritiserar den avgränsning av inkassolagens tillämpningsområde som utredningen har föreslagit. Kritiken riktar sig framför allt mot att regleringen i huvudsak är inriktad på yrkesmässig indrivning av andras fordringar. Från flera håll framförs också kritik mot de bestämmelser som föreslås beträffande andra former av inkassoverksamhet. Bl.a. anses det inte klart framgå vilka av reglerna i lagförslaget som avses gälla för sådan verksamhet.

Flera remissinstanser framhåller att inkassering av fordringar i stor utsträckning sker på annat sätt än genom inkassoföretag. RSV och AB Kundkontroll erinrar om en undersökning av ansökningar om lagsökning

och betalningsföreläggande år 1972, enligt vilken inkassoföretag anlitas som ombud i endast omkring 48 procent av målen. *Länsstyrelsen i Stockholms län* hävdar att merparten av alla indrivningar görs av borgenären själv. Framför allt är det större företag, både offentliga och enskilda, som själva inkasserar sina fordringar. Många av dem, t.ex. televerket, har t.o.m. särskilda inkasso- eller uppbördsavdelningar.

RSV anser liksom *länsstyrelsen i Stockholms län* att förslaget har fått en alltför ensidig inriktning på de egentliga inkassoföretagen i stället för att rikta sig mot inkassoverksamheten i allmänhet. Det får enligt länsstyrelsen till följd att skyddet för den enskilde blir tämligen urholkat. Båda remissinstanserna anser att de bestämmelser som föreslås beträffande kravrutiner o.d. bör vara direkt tillämpliga även på sådan inkassoverksamhet som inte omfattas av den av utredningen föreslagna definitionen av begreppet inkassoverksamhet. En ledamot av länsstyrelsen är skiljaktig och anser att det inte är rimligt att samma regler som föreslås för inkassoföretag också skall gälla enskilda producerande och säljande företag. RSV betonar att det direkt bör framgå vilka regler som gäller för all inkassoverksamhet och vilka som gäller enbart för t.ex. inkasso för annans räkning.

Även *konsumentverket* framför kritik mot den principiella uppläggningsen av lagförslaget. För gäldenären torde den formella skillnaden mellan yrkesmässig inkassoåtgärd för annans räkning och inkassoåtgärd för egen räkning knappast motivera att en åtgärd av det senare slaget blir underkastad en mindre omfattande reglering. Det är av underordnad betydelse om ett företag som vidtar en inkassoåtgärd uppträder som ombud för borgenären, om det inköpt fordringen för indrivning eller om fordran grundar sig på ett avtal mellan företaget och gäldenären. Verket anser att det rättsskydd som tillförsäkras gäldenären genom bestämmelserna om kravrutiner o.d. bör utsträckas till att omfatta inkasso för egen räkning i de fall borgenären är näringsidkare och gäldenären enskild konsument samt fordringen har sin grund i en kredit i samband med konsumentköp.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att uppenbara skäl talar för att regleringen i princip bör omfatta alla former av inkasso och att regler om verksamhetens bedrivande således bör göras direkt tillämpliga bl.a. på inkasso för egen räkning. Undantag bör göras endast beträffande den som vidtar enstaka inkassoåtgärder för egen eller annans räkning. Lagtekniskt löses saken enklast genom en inledande föreskrift om att lagen gäller yrkesmässigt bedriven inkassoverksamhet. Med begreppet inkassoverksamhet bör avses verksamhet med syfte att driva in betalning för enskild fordran.

AB Kundkontroll framhåller att det är av vikt att göra klart vad begreppet inkasso innebär i realiteten. Inkassoåtgärder vidtas alltid av

borgenären gentemot gäldenären. Det är fallet även om borgenären anlitar ombud. För att gäldenären skall beredas ett tillförlitligt skydd är det utomordentligt angeläget att reglera inkassoförfarandet som sådant, inte bara ombudets agerande. De bestämmelser som införs måste givetvis iakttagas av såväl borgenären som hans ombud. Mot bakgrund av det sagda föreslår bolaget att den av utredningen föreslagna definitionen av inkassoverksamhet ändras så, att den kommer att omfatta även inkasso för egen räkning samt icke yrkesmässig verksamhet med syfte att för annans räkning driva in betalning för enskild fordran. Inkasso för egen räkning bör dock undantas från tillståndsplikt.

Enligt *Soliditet AB* är det inte rimligt eller önskvärt att införa mindre stränga regler för yrkesmässig indrivning av egen fordran, oavsett om den uppstått i den egna verksamheten eller övertagits för inkassering, än för yrkesmässig indrivning av annans fordran. Införs olika regler, finns det en avsevärd risk för att det i praktiken sker en förskjutning mot den mindre noggrant reglerade formen av inkassoverksamhet. Bolaget föreslår därför att begreppet inkassoverksamhet utvidgas till att omfatta också yrkesmässig verksamhet som har till syfte att för egen räkning driva in betalning för enskild fordran, förutsatt att verksamheten inte bedrivs i endast ringa omfattning.

Enligt *konkurslagskommittén* torde den föreslagna regeln att god inkassosed skall iakttagas även i inkassoverksamhet för egen räkning o.d. innebära att bestämmelserna om kravrutiner, ombuds behörighet, förvaltning och redovisning av klientmedel samt tystnadsplikt blir tillämpliga på sådan verksamhet. Däremot kommer inte den föreslagna skadeståndsbestämmelsen att gälla för verksamhet av det slaget. Kommittén ifrågasätter om inte gäldenären bör åtnjuta samma skadeståndsskydd i dessa som i andra fall. En tänkbar lösning är att utvidga begreppet inkassoverksamhet så att det även kommer att omfatta inkassoverksamhet för egen räkning o.d. Tillstånd bör dock inte krävas för inkassoverksamhet av det angivna slaget. Vidare bör uttryckligen anges att den som vidtar endast enstaka inkassoåtgärder inte omfattas av bestämmelserna.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att en reglering som avser inte bara borgenärsombudets verksamhet utan inkassering i allmänhet skulle vara av ännu större värde än den som föreslagits av utredningen. En sådan reglering torde emellertid vara praktiskt svår att genomföra. Åtskilliga paragrafer i lagförslaget måste omarbetas och undantas vid inkasso för egen räkning. Följden skulle också bli att man av varje enskild fordringsägare krävde att han i varje situation skulle kunna tolka lagen på rätt sätt. Inkassoföretagens anställda är ofta juridiskt utbildade och har helt andra förutsättningar än enskilda fordringsägare att bedöma att deras handlande inte strider mot lagen. Den av utredningen föreslagna

regleringen av inkasso för egen räkning o.d. torde vara tillfyllest för att i så stor utsträckning som möjligt förmå enskilda fordringsägare att iaktta god inkassosed.

Företagarorganisationerna förklarar sig instämma i utredningens uppfattning att en uppdelning måste ske mellan inkassering av fordringar för egen räkning och inkassering för annans räkning. *LRF* tillstyrker utredningens förslag till reglering av sådan inkassoverksamhet som inte sker yrkesmässigt för annans räkning. Förbundet framför dock viss tveksamhet i fråga om behovet av tillsyn över sådan verksamhet. Med utgångspunkt från att tillsynen i huvudsak skall begränsas till att försöka avhjälpa uppkommande missförhållanden genom förhandlingar finner sig förbundet emellertid kunna acceptera förslaget även i denna del.

Sveriges jordbrukskassaförbund förutsätter att det föreslagna förfarandet med betalningserinran och krav inte avser de fall då borgenären driver in betalning för egen räkning. Bankerna bör ha möjlighet att anpassa förfarandet efter omständigheterna, som ibland kan kräva mycket snabba åtgärder. Den föreslagna bestämmelsen att de föreskrivna kravrutinerna får frångås i vissa fall är avsedd att få återopas endast i undantagsfall. Den täcker därför inte bankernas behov av att kunna anpassa inkasseringsförfarandet efter omständigheterna.

Finansieringsföretagens förening anser att gränsdragningen mellan yrkesmässig och icke yrkesmässig inkassoverksamhet inte klarlagts på ett tillfredsställande sätt. Av vissa uttalanden i betänkandet framgår att utredningen menat att inkassoverksamhet för annans räkning, som ingår som ett naturligt led i den huvudsakliga verksamheten och som till sin omfattning är begränsad, inte är att anse som yrkesmässig. Detta bör komma till klart uttryck i lagtexten. Gränsdragningen har betydelse bl.a. för finansieringsföretagens verksamhet. Vid vissa finansieringsformer, som hänför sig till factoring och finansiering av avbetalningskontrakt, övertar finansieringsföretaget säljföretagets rätt till betalning, dock utan att bära någon kreditrisk. Finansieringsföretaget agerar därvid för egen räkning. Det får rätt att ta emot betalning och ombesörjer kravrutiner som innebär påminnelser av vilka den sista innehåller ett meddelande om att ärendet vid utebliven betalning kommer att överlämnas till en inkassobyrå. Denna aviseringsverksamhet motsvarar den som utövas av bankerna. Finansieringsföretagets hot om att överlämna ett ärende till en inkassobyrå utgör endast ett led i den huvudsakliga verksamheten. Åtgärderna torde inte ha tillräcklig omfattning för att verksamheten skall anses som yrkesmässig. På grund av det sagda anser föreningen att finansieringsföretagens verksamhet inte bör omfattas av utredningens definition av inkassoverksamhet. Däremot bör de föreslagna bestämmelserna om inkasso för egen räkning o.d. vara tillämpliga på finansieringsföretagen.

Också *Svenska revisorsamfundet* anser att gränsdragningen mellan yrkesmässig och icke yrkesmässig inkassoverksamhet kommer att medföra problem i praktiken. Om t.ex. en redovisnings- eller revisionsbyrå, som bedriver viss begränsad inkassoverksamhet, får inkassoupdrag i större omfattning, kan det vara svårt att ange när gränsen till yrkesverksamhet är nådd.

TCO förklarar sig utgå från att lagen inte till någon del kommer att gälla arbetstagarorganisationernas indrivning av förfallna lönefordringar o.d. Med hänsyn till verksamhetens relativt ringa omfattning förutsätts att den inte kommer att vara underkastad tillsyn.

4.3 Förfarandet vid inkassering

4.3.1 God inkassosed

Utredningens förslag att begreppet god inkassosed skall ligga till grund för bestämmelserna om hur inkassoverksamhet skall bedrivas godtas allmänt av remissinstanserna. Även när det gäller den närmare innebörden av begreppet är de flesta remissinstanserna positivt inställda till vad utredningen anfört. I vissa avseenden framförs emellertid kritik mot utformningen av de föreslagna detaljbestämmelserna. Bl.a. anser några remissinstanser att innebörden av begreppet god inkassosed bör anges klarare i lagtexten.

Sveriges advokatsamfund delar utredningens uppfattning att samfundets regler om god advokatsed bör kunna tjäna till ledning vid bestämningen av begreppet god inkassosed mot gäldenär. Samfundet understryker vidare vikten av att också borgenärens intressen beaktas när det gäller att bestämma vad god inkassosed kräver. *Skånes handelskammare* erinrar om utredningens uttalande att, i den mån fordringsägarens och gäldenärens intressen går isär, så måste intresseavvägningen göras med utgångspunkt från att den som ådragit sig en skuld självfallet bör göra rätt för sig. Handelskammaren vänder sig mot att denna inställning inte kommit till uttryck i lagtexten. Detta kan leda till att den angivna utgångspunkten inte kommer att tillmätas vederbörlig betydelse. Handelskammaren föreslår därför att den åsyftade bestämmelsen utformas på följande sätt: 'Inkassoverksamhet skall — med beaktande av huvudmannens lagliga intressen — drivas enligt god inkassosed'. Även *Soliditet AB* anser att det nämnda uttalandet i betänkandet bör komma till uttryck i lagtexten.

Kreditköpkommittén förordar att i lagen tas in en generalklausul om att indrivning av egna eller andras fordringar skall ske så, att gäldenären inte vållas onödig skada eller olägenhet eller utsätts för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

Sveriges jordbrukskassoförbund erinrar om att utredningsförslaget innebär att även den som driver in betalning för egen räkning eller ej yrkesmässigt för annans räkning skall iakttä god inkassosed. Definitionen av begreppet god inkassosed är således av central betydelse även för andra än inkassoföretag. Det är därför av vikt att begreppet definieras så entydigt som möjligt. Om skilda begrepp skall gälla för inkassoföretag och för övriga som berörs av lagen bör tydligt anges vilka skillnaderna är. Förbundet föreslår därför att det i lagtexten tas in en definition av begreppet god inkassosed. Samtidigt förklarar sig förbundet emellertid medvetet om att definitionen måste utvecklas närmare i motiven och att preciseringen måste överlämnas åt rättsutvecklingen.

4.3.2 *Kravrutiner m.m.*

Utredningens förslag att det i lag skall införas bestämmelser om inkassoföretagens kravrutiner godtas allmänt av remissinstanserna. Däremot framförs kritik mot utformningen av bestämmelserna. Kritiken riktar sig framför allt mot förslaget att inkassoåtgärd inte skall få vidtas förrän borgenären skriftligen erinrat gäldenären om betalningsskyldigheten.

Bankinspektionen ifrågasätter nödvändigheten av att i lag fastslå ett obligatoriskt trestegsförfarande, bestående av betalningserinran, kravbrev och rättslig åtgärd. Inspektionen vill inte bestrida att den föreslagna ordningen i allmänhet kan vara lämplig. Det bör emellertid finnas möjlighet att anpassa förfarandet efter omständigheterna. Det bör räcka att i lag införa ett krav på att rättslig åtgärd skall ha föregåtts av betalningserinran e.d., innefattande uppgift om kapitalfordran, kostnader, påföljd m.m. Det bör kunna anförtros åt tillsynsorganet att övervaka att företagna åtgärder står i överensstämmelse med lagförslagets intentioner.

Finansieringsföretagens förening anser att innebörden i begreppet inkassoåtgärd inte är helt klar. Det framgår inte om begreppet omfattar hot om att överlämna ett ärende till en inkassobyrå. Ett sådant hot torde allmänt uppfattas och automatiskt ingå som ett led i sedvanliga kravrutiner, till vilka också hör påminnelser och andra bevakningsåtgärder. Hot om att överlämna ett ärende till en inkassobyrå bör således inte anses som inkassoåtgärd. *Sveriges jordbrukskassoförbund* föreslår att begreppet inkassoåtgärd definieras i lagtexten.

Hovrätten över Skåne och Blekinge förklarar sig i huvudsak inte ha något att erinra mot de föreslagna reglerna om kravrutiner. Enligt hovrättens mening torde det emellertid inte föreligga något bärande skäl att kräva att betalningserinran skall göras just av borgenären.

Länsstyrelsen i Malmöhus län ifrågasätter om det är motiverat att ålägga inkassoföretaget att kontrollera att borgenären tillställt gäldenären erinran

om betalningsskyldigheten och gett honom skälig tid att betala frivilligt. En sådan skyldighet kommer att ställa många inkassoföretag i tveksamma situationer och i viss mån försvåra deras arbete. Om borgenären inte kan visa att krav tillställts gäldenären, kan följden bli att inkassoföretaget för att känna sig helt skyddat på eget initiativ måste tillställa gäldenären ett sådant krav med åtföljande tidsutdräkt och kostnader. Bestämmelsen bör emellertid behållas, eftersom den ger gäldenären ett skydd mot att ett inkassoförfarande inleds innan han över huvud taget fått någon påminnelse om skulden. En förutsättning måste emellertid vara att det ges klara anvisningar om hur inkassoföretagets skyldigheter skall utformas i praktiken.

Skånes handelskammare anser att en skyldighet att kontrollera att borgenären tillställt gäldenären betalningserinran måste bli relativt betungande för inkassoföretagen. Genom de bestämmelser som föreslås i övrigt ges garantier för att rättslig åtgärd mot en påstådd gäldenär inte vidtas utan att han fått tillfälle att yttra sig över kravet. Den föreslagna bestämmelsen om borgenärs erinran bör därför utgå.

JO tar upp utredningens uttalande att inkassoföretag inte bör få anlitas förrän det visat sig att fordringsägarens egna bevakningsåtgärder är otillräckliga. Enligt *JO:s* mening bör det inte betraktas som otillåtet att befria sig från all bevakning genom att t.ex. anlita ett företag som diskonterar avbetalningskontrakt eller köper och avvecklar reskontor. Även *Soliditet AB* anser att utredningens förslag medför en omotiverad begränsning av borgenärens valmöjligheter.

Finansieringsföretagens förening förklarar sig inte ha några invändningar mot principen i den föreslagna bestämmelsen om betalningserinran men menar att den tekniska lösningen kan leda till avsevärda praktiska olägenheter för inkassoföretagen. *Soliditet AB* anser att den undersökningsplikt som åläggs inkassoföretaget i många fall torde vara praktiskt omöjlig att efterleva. Vidare torde den föreslagna ordningen innebära att det införs två obligatoriska tidsfrister, eftersom anmaning att betala och anmodan att göra eventuell invändning mot det efterföljande kravet måste ha framförts i två olika handlingar. Bolaget anser i första hand att bestämmelsen om betalningserinran bör utgå med hänsyn till det skydd som bereds gäldenären genom de föreslagna bestämmelserna om kravets innehåll. I andra hand föreslår bolaget en föreskrift om att skriftlig erinran skall lämnas antingen av borgenären eller hans ombud.

Även *AB Kundkontroll* kritiserar den ifrågavarande bestämmelsen om betalningserinran. Det måste anses orimligt att ålägga ett ombud ansvar för vad borgenären borde ha utfört innan ett ärende överlämnas till ombudet. Regleringen måste i stället inriktas på kravmetodiken, dvs. antalet kravbrev, kravbrevens innehåll och övriga utomrättsliga åtgärder. Med utredningens förslag skulle gäldenärens ställning i de fall inkassoåtgärder

vidtas genom ombud bli annorlunda än i de fall borgenären själv sköter inkassoåtgärderna. Det finns inget bärkraftigt motiv för en sådan skillnad, som tvärtom måste anses vara principiellt felaktig.

Utredningens förslag att rättslig åtgärd alltid skall föregås av ett krav mot gäldenären lämnas allmänt utan erinran. Även bestämmelserna om kravets utformning godtas i sina huvuddrag av flertalet remissinstanser.

Hovrätten över Skåne och Blekinge framhåller i likhet med *konkurslagskommittén* att iakttagande av de föreslagna bestämmelserna om kravrutiner inte är en förutsättning för att talan skall upptas till prövning av domstol. Normalt har domstolen att ta ställning till frågan om bestämmelserna åsidosatts endast i samband med prövning av kostnadsanspråk.

Hovrätten tillstyrker att ränteanspråk i görligaste mån anges till ett visst belopp. I första hand bör emellertid kravbrevet innehålla uppgift om yrkad räntesats och den tid för vilken ränta yrkas. Hovrätten understryker vidare det angelägna i att utredningens intentioner följs i fråga om debitering och indrivning av ränta efter högre räntesats än den som anges i lag.

Konkurslagskommittén anser att den av utredningen föreslagna ordningen för angivande av ränta förefaller praktisk. En svårighet är emellertid att storleken av dröjsmålsränta är beroende av vid vilken tidpunkt kravet infrias och att det exakta räntebeloppet därför inte kan förutses. Räntan per fordringens förfallodrag eller en presumerad betalningsdag kan dock preciseras. Om ett bestämt räntebelopp angetts med utgångspunkt i att betalning erläggs viss dag men gäldenären dröjer med betalningen, är borgenären givetvis berättigad till dröjsmålsränta enligt allmänna regler.

Soliditet AB erinrar om bestämmelsen i 9 kap. 10 § handelsbalken, som innebär att ränta på en fordran utan bestämd förfallodag skall, om inte ränta utfästs, beräknas först från en i förhållande till kravtillfället senare dag. Eftersom räntan i ett sådant fall inte torde kunna anges i kronor bör den föreslagna bestämmelsen om precisering av ränta mjukas upp. *Finansieringsföretagens förening* anser att olägenheterna med bestämmelsen är uppenbara. Enligt föreningens uppfattning är det tillräckligt att räntesatsen anges.

Den föreslagna skyldigheten att i kravet ange de åtgärder och följder som bristande betalning kan medföra kan enligt *JK* bli en källa till oklarheter för gäldenären. Det torde vara svårt att ge en fullständig provkarta på alla påföljder som bristande betalning kan medföra. *JK* föreslår därför en mer allmänt hållen formulering. Även *AB Kundkontroll* anser att det föreligger risk för att den åsyftade informationen blir så omfattande att gäldenären inte rätt kommer att förstå dess väsentliga innehåll. Att försöka ge en uttömmande redovisning av alla påföljder kan bidra till att förvilla gäldenären. Det bör därför räcka att kravet innehåller

information om de allra vanligaste påföljderna. Dessutom bör gäldenären uppmanas att kontakta fordringsägaren eller ombudet om det föreligger någon oklarhet.

Svenska bankföreningen hävdar att den ifrågavarande föreskriften inte bör hindra borgenären från att under ett kravärendes gång göra polisanmälan mot gäldenären utan att dessförinnan ha upplyst honom om att utebliven betalning kan medföra sådan åtgärd.

Enligt *Soliditet AB* ställer föreskriften stora krav på borgenären och hans ombud. Det bör därför bli en uppgift för tillsynsorganet att i samarbete med inkassoföretagen utarbeta riktlinjer för hur kravbrev skall utformas. Även *JK* och *branschkommittén för inkasso-och juridiska byråer* hänvisar till behovet av tillämpningsföreskrifter. *AB Kundkontroll* framhåller att man vid fastställandet av vilken information som skall ges gäldenären rimligen bör ta hänsyn till den långåriga praktiska erfarenhet som finns hos inkassoföretag, banker, advokater och andra som har erfarenhet av indrivning av fordringar.

Soliditet AB tar också upp utredningens förslag att kravbrev skall innehålla erinran om gäldenärens möjlighet att anlita advokat eller annan rättshjälp. Utan att ta avstånd från de grundläggande värderingar som ligger bakom förslaget i den delen framhåller bolaget att en sådan erinran, om den kommer direkt från borgenären eller hans ombud, i vissa fall kan uppfattas som en anmaning att söka rättshjälp. Detta kan knappast ligga i vare sig borgenärens eller gäldenärens intresse. Effekten kan bli en onödig fördröjning av inkassoåtgärden och ökade kostnader för gäldenären. *Skånes handelskammare* förklarar sig inte ha något att erinra mot bestämmelsen. För att undvika att gäldenären missförstår en erinran om möjlighet att anlita rättshjälp bör han emellertid också upplysas om kostnadsansvaret.

Företagarorganisationerna ifrågasätter om det inte blir väl betungande att ålägga inkassoföretagen att redan vid det första kravet erinra om gäldenärens möjlighet att anlita rättshjälp. Det torde vara tillfyllest att domstolen lämnar en sådan erinran i samband med att rättsligt förfarande inleds.

Branschkommittén för inkasso-och juridiska byråer erinrar också i detta sammanhang om behovet av tillsynsorganets medverkan vid utformningen av kravbrev. Även *RSV* understryker behovet av tillämpningsföreskrifter och framhåller särskilt att det finns anledning att fastslå vissa tidsfrister, framför allt när det gäller den tid gäldenären har på sig innan rättslig åtgärd vidtas.

Länsstyrelsen i Malmöhus län och *kronofogdemyndigheten i Malmö* föreslår en utvidgning av bestämmelsen att rättslig åtgärd inte får vidtas förrän krav tillställts gäldenären och tiden för invändning löpt ut. En utvidgning är motiverad med hänsyn till rutinerna på verkställig-

hetsstadiet. Det förekommer allmänt att en exekutionstitel direkt, ofta samma dag som dom eller motsvarande meddelats, lämnas till kronofogdemyndigheten för verkställighet. Gälldenären får inte något besked förrän myndigheten skickar meddelande om att begäran om verkställighet kommit in. Detta förfaringssätt är inte tillfredsställande. Dels kan det förefalla onödigt bryskt att gälldenären hotas med utmätning så snart en exekutionstitel föreligger. Dels ökar gälldenärens skuld omedelbart med utsökningsavgiften, i regel 100 kr., i och med att ärendet kommer in till kronofogdemyndigheten. Sannolikt skulle åtskilliga gälldenärer betala, om de av borgenären eller hans ombud underrättades om att en exekutionstitel förelåg. En sådan underrättelse skulle därför i många fall få till följd att gälldenären besparades en extra kostnad.

Konsumentverket påpekar att det är vanligt att fordringsägaren vidtar inkassoåtgärder trots att köparen vänt sig till allmänna reklamation-nämnden. För köparen ter sig detta otillfredsställande. Dessutom innebär det risk för att rättsligt förfarande äger rum parallellt vid domstol och inför nämnden. Med hänsyn till den sakkunskap nämnden besitter är det angeläget att konsumenttvister i första hand prövas av den. Även kostnadsskäl talar härför. Verket förutsätter därför att tillsynsorganet intar den ståndpunkten att inkassoåtgärd inte bör vidtas, om konsumenttvist anhängiggjorts hos nämnden med anledning av fel eller brist i vara eller tjänst som fordringen avser.

Enligt vad *kreditköpkommittén* erfarit väntar säljaren eller kreditgivaren ofta mycket länge med att söka handräckning för återtagande av avbetalningsgods. Till den långa tidsutdräkten kommer ofta det anstånd som kronofogden beviljar efter framställning av säljaren. Kommittén anser att det inte är lämpligt att gälldenären under lång tid utsätts för den psykiska press som ett indrivningsförfarande innebär. En ledamot och en expert i kommittén har annan åsikt och anser att det generellt sett inte kan anses strida mot god inkassosed att säljare eller kreditgivare väntar länge med att söka handräckning.

Svenska bankföreningen tar upp bestämmelsen att de föreslagna föreskrifterna om kravrutiner inte skall gälla, om gälldenären uppenbarligen söker dra sig undan betalning eller om det eljest av särskilt skäl är försvarligt att gå ifrån föreskrifterna. Enligt bankföreningen är det en brist att utredningen inte exemplifierat vad som skall anses utgöra särskilt skäl. Som exempel anger bankföreningen själv det fallet att gälldenären fortsätter sin rörelse under förbrukande av medel utan motsvarande nytta för rörelsen eller eljest under former som innebär en värdeförstöring.

Konkurslagskommittén framhåller att en borgenär utan hinder av bestämmelserna om betalningserinran och krav måste kunna söka gälldenären i konkurs, t.ex. för att förhindra att en återvinningsfrist löper ut eller att gälldenären förvärrar sitt ekonomiska tillstånd. Den föreslagna

undantagsbestämmelsen måste bli tillämplig i sådana fall.

TCO gör gällande att undantagsbestämmelsen medför en urholkning av skyddet för gäldenären som noga måste övervägas. Det finns en risk för att borgenärerna kommer att åberopa bestämmelsen i långt större utsträckning än som har varit avsett. Den bör därför få användas endast då synnerliga skäl föreligger. För att undvika missbruk bör inkassoföretagen dessutom åläggas att till tillsynsorganet anmäla de fall där bestämmelsen tillämpats. *Branschkommittén för inkasso-och juridiska byråer* anser att bestämmelsen kommer att medföra tillämpningssvårigheter och att den bör göras klarare.

4.3.3 Obefogade betalningsanspråk m.m.

Remissinstanserna godtar allmänt den av utredningen föreslagna bestämmelsen att inkassoåtgärd inte får vidtas, om det genom gäldenärs invändning eller eljest finns särskilt skäl anta att kravet inte är lagligen grundat eller om kravet framstår som obefogat eller stötande. *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter emellertid om inte bestämmelsen innefattas redan i huvudregeln att gäldenären inte får vållas onödig skada eller olägenhet och inte utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Enligt *Svenska bankföreningen* tycks ordalagen kunna innebära att borgenären blir avskuren från möjligheten att få ett krav prövat av domstol så snart gäldenären invänt att han inte är betalningsskyldig och visat något fog för invändningen. En sådan tolkning är emellertid enligt motiven inte avsedd. Bankföreningen föreslår därför att lagtexten förtydligas.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att bestämmelsen är ägnad att ställa inkassoföretagen inför betydande tillämpningssvårigheter. Det torde framför allt gälla uttrycket 'om kravet framstår som obefogat eller stötande'. Svårigheter uppkommer inte minst när det gäller äldre fordringar. Indrivning av fordringar som är 8-9 år gamla kan te sig stötande, särskilt om gäldenären är en äldre person eller om fordringen inköpts till 'realisationspris' mot slutet av preskriptionstiden. Enligt länsstyrelsen är det helt klart att inkassoföretaget i vissa sådana fall inte bör få driva in fordringen, trots att företaget med hänsyn till gällande preskriptionsregler har laglig rätt till det. Mot bakgrund av det sagda föreslår länsstyrelsen att tillsynsorganet utfärdar anvisningar som preciserar innebörden i uttrycket 'stötande'.

Även *konkurslagskommittén* håller med utredningen om att indrivning av äldre fordringar i vissa fall kan vara stötande från gäldenärssynpunkt. Kommittén understryker emellertid att man inte kan sätta de allmänna reglerna om tioårspreskription ur spel genom att förhindra eller inskränka möjligheten att vidta inkassoåtgärd.

Länsstyrelsen i Stockholms län och Svenska kommunförbundet ansluter sig till utredningens ståndpunkt att någon bestämd nedre beloppsgräns för inkasso inte bör fastställas. Kommunförbundet tillägger att kommunerna och de kommunala företagen bedriver en mycket omfattande verksamhet av servicekaraktär som i huvudsak finansieras genom avgifter. Den som tillgodogjort sig sådan service men försummar att erlägga avgiften kan oftast inte avstängas från fortsatt service av samma slag, om en avstängning skulle medföra sanitära olägenheter eller vådor av social eller annan natur. Inte minst från den synpunkten framstår det som angeläget att kommunen eller företaget har möjlighet att använda sig av inkasso för att driva in sin fordran, även om den avser ett relativt obetydligt belopp.

4.3.4 Otillbörliga inkassoåtgärder

JO uppmärksammar särskilt integritetsskyddsaspekterna och påpekar att det är oklart vilken eller vilka typer av integritet utredningen haft i tankarna. När man diskuterar vad som bör förstås med otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd är det naturligt att utgå från det allmänna integritetsskydd som brottsbalken garanterar. Förutom reglerna i 4 kap. brottsbalken om brott mot frihet och frid finns det anledning att främst uppmärksamma reglerna i 5 kap. brottsbalken om ärekränkning. JO har i och för sig inget att erinra mot vad utredningen anför om den inkassoetik som bör eftersträvas. Det skulle emellertid vara till fördel om den sattes i relation till det grundskydd som brottsbalken ger så att det klart framgår i vilken utsträckning det föreslagna otillbörlighetsrekvisitet skall medföra en påbyggnad av detta skydd.

JO erinrar vidare om att han i annat sammanhang (SOU 1972:47) efterlyst en central kriminalisering i brottsbalken till skydd för den personliga integriteten i ideell mening, vad som kan kallas personlighetsfriheten. Det synes angeläget att informationsintegriteten ägnas en mer ingående uppmärksamhet än som skett i betänkandet och att en samordning sker med de grundsatser som återspeglas i datalagen.

Svenska bankföreningen och *Skånes handelskammare* tar upp utredningens uttalande att möjligheten att göra anmälan till polismyndighet eller annan myndighet inte bör få utnyttjas för att pressa gäldenären till betalning eller uppgörelse och att ett hot om att göra sådan anmälan måste betraktas som otillbörligt. Bankföreningen förklarar sig utgå från att fordringsägaren skall vara oförhindrad att i förekommande fall i kravbrev upplysa gäldenären om att hans handlingssätt mot fordringsägaren enligt dennes mening innefattar brottslig handling. Handelskammaren menar att utredningens angivna uttalande i viss mån strider mot föreskriften att kravet skall innehålla uppgift om de åtgärder och följder som bristande betalning kan medföra. Finns fog för att anta att gäldenären ådragit sig sin

skuld genom brottsligt förfarande, måste det stå inkassoföretaget fritt att i kravet konstatera att underlåten betalning kan medföra att polisanmälan görs. I praktiken förekommer åtskilliga fall där en erinran om möjligheten att göra polisanmälan är det enda reella påtryckningsmedel som står borgenären till buds. I den mån han har fog för sin uppfattning att skulden uppstått till följd av brottslig gärning kan en sådan erinran inte anses stötande.

Konkurslagskommittén framhåller att en konkursansökan eller ett påpekande att sådan ansökan skall göras, om betalning uteblir, ofta används som ett yttersta påtryckningsmedel för att förmå gäldenären att infria sin skuld. Bl.a. har sådana åtgärder ansetts vara ett verksamt medel vid skatteindrivningen. Enligt kommitténs mening utgör en konkursansökan ett naturligt slutled i indrivningsförfarandet och kan från här aktuella synpunkter aldrig anses otillbörlig, om försök att få betalt i annan ordning misslyckats. Det ligger i själva verket i gäldenärens eget intresse att borgenären erinrar om att konkursansökan kan följa, om betalning uteblir. Konkurslagens bestämmelser om borgenärs ansvar för konkurskostnader och om skadeståndsskyldighet vid obefogad konkursansökan tjänar som en spärr mot meningslösa konkursansökningar.

4.4 Fullmaktsfrågor m.m.

Den av utredningen föreslagna bestämmelsen att uppdrag att driva in fordran medför behörighet att ta emot betalning av och träffa uppgörelse med gäldenär, även om det inte har angetts i fullmakt, tillstyrks av *Sveriges advokatsamfund*, *AB Kundkontroll* och *Soliditet AB*. Bestämmelsen avstyrks däremot av *Finansieringsföretagens förening*, som anser att det måste ankomma på uppdragsgivaren att ange uppdragets innehåll.

Enligt *JK* förefaller bestämmelsen praktisk, såvitt angår behörigheten att ta emot betalning. Däremot är det knappast rimligt att en generell inkassofullmakt skall innefatta rätt att utan begränsning träffa uppgörelse med gäldenären. *Konkurslagskommittén* intar en likartad ståndpunkt. Kommittén ifrågasätter om inte borgenären bör ha möjlighet att upphäva eller inskränka behörigheten att träffa uppgörelse med gäldenären. Om man släpper kravet på särskild fullmakt i angivna hänseenden, måste i gengäld ses till att det blir fullt klart att ett inkassouppdrag föreligger. Om uppdraget ges skriftlig form, vilket i regel torde vara fallet, behöver någon tvekan om uppdragets existens inte uppkomma. Kommittén påpekar att den föreslagna bestämmelsen är avsedd att skydda gäldenären från risken att tvingas betala dubbelt. Hans intresse skulle emellertid i stället kunna tillgodoses genom en bestämmelse som innebär att, om gäldenären har betalt fordran till den som har uppdrag att driva in fordringen, så är han

inte vidare betalningsskyldig för denna, även om beloppet ej kommer borgenären till godo.

Hovrätten över Skåne och Blekinge har i och för sig inget att erinra mot att man genom en uttrycklig lagbestämmelse slår fast inkassoföretagens behörighet att uppbära betalning m.m. Så som bestämmelsen formulerats skulle det emellertid kunna hävdas att gäldenärens betalning till eller uppgörelse med uppdragstagaren inte blir gällande mot uppdragsgivaren med mindre det styrkts att uppdrag föreligger. En sådan innebörd av bestämmelsen kan knappast ha avsetts. Den angivna behörigheten bör anses föreligga så snart ett inkassoföretag påstår sig ha uppdrag från borgenären, under förutsättning att gäldenären är i god tro.

Företagarorganisationerna anser att lagtexten fått en alltför vidsträckt innebörd, som säkerligen inte varit avsedd. Enligt organisationerna är det rimligt att inkassoföretaget anses ha ställningsfullmakt med rätt att inkassera fordran och träffa uppgörelse med gäldenären om betalningsplan. Men en längre gående behörighet synes opraktisk och stötande med hänsyn till allmänna rättsgrundsatser. Det normala torde vara att inkassoföretag anlitas för rutinbetonade ärenden. Visar sig ett ärende vara komplicerat, önskar uppdragsgivaren ofta handlägga det själv. Skall inkassoföretaget ändå handlägga ärendet, bör behörigheten ges genom en särskild fullmakt. Organisationerna föreslår alltså att behörigheten att träffa uppgörelse med gäldenären utan särskild fullmakt begränsas till att gälla uppgörelse om betalningsplan.

Flera remissinstanser tar upp den föreslagna bestämmelsens förhållande till rättegångsbalken och andra författningar. *JK* uttalar att bestämmelsen möjligen måste skrivas in i rättegångsbalkens och avtalslagens regler om fullmakt. *AB Kundkontroll* anser att ett genomförande av utredningens förslag kräver vissa ändringar i 12 kap. rättegångsbalken. Bolaget fäster särskilt uppmärksamheten på 12 kap. 8 § rättegångsbalken, som innebär att part som vill föra talan genom ombud skall ge ombudet fullmakt muntligen inför rätten eller skriftligen. Även *konkurslagskommittén* erinrar om bestämmelserna om rättegångsfullmakt. Vidare pekar kommittén på 12 kap. 14 § rättegångsbalken, som ger vid handen att rättegångsombud inte utan särskilt bemyndigande får uppbära medel som genom dom tillerkänts parten. Samma bestämmelse uppmärksammas av *RSV*, som konstaterar att exekutiv myndighet f.n. är förhindrad att till inkassoföretaget redovisa andra medel än ersättning för rättegångskostnad, om inte särskild fullmakt föreligger.

Sveriges advokatsamfund påpekar att när ett inkassoföretag är juridisk person är det företaget som får inkassouppdraget och därmed också den behörighet som avses i den föreslagna bestämmelsen. I inkassoärenden torde emellertid fullmakt på grund av bestämmelserna i 12 kap. rättegångsbalken ofta utställas på en fysisk person som är anställd i

företaget. Betydelsen av den föreslagna bestämmelsen torde dock inte förringas härav, eftersom den anställde i sin tur på grund av ställningsfullmakt torde vara behörig att på inkassoföretagets vägnar ta emot betalning och träffa uppgörelse med gäldenären, även om det inte har angetts i den av borgenären utställda fullmakten.

4.5 Ersättning för kostnader

Utredningens förslag om ersättning för inkassokostnader lämnas utan erinran av de allra flesta remissinstanserna. Förslaget tillstyrks uttryckligen av *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *bankinspektionen*, *kronofogdemyndigheten i Malmö*, *AB Kundkontroll* och *Soliditet AB*. Det framhålls särskilt att den föreslagna ordningen medför den fördelen att enhetliga kostnadsregler kommer att gälla inte bara för betalningsföreläggande utan också för lagsökning och återtagande av avbetalningsgods.

AB Kundkontroll påpekar att den ersättning som döms ut i mål om betalningsföreläggande och lagsökning endast täcker tiden fram till det målet avgjorts av domstolen. Fordringsägarens eller ombudets arbetsinsats på verkställighetsstadiet ersätts f.n. inte. Bolaget föreslår att det fastställs en arvodestaxa även för verkställighetsärenden. Bolaget rekommenderar att arvode fastställs särskilt för varje grupp av åtgärder, dvs. utomrättsliga åtgärder, rättsliga åtgärder, utmätningsåtgärder resp. återtagning av avbetalningsgods. Också *Soliditet AB* framhåller att taxan måste omfatta kostnader i samband med verkställighets- och handräckningsåtgärder liksom sådana kostnader som är en ofrånkomlig följd av att gäldenären medges anstånd eller avbetalning. *Kreditköpkommittén* påpekar å andra sidan att också de kostnader för bokföring m.m. som inkassoföretagen debiterar vid uppgörelse om amorteringsplan innefattas i de kostnader som avses bli maximerade genom regleringen.

AB Kundkontroll gör gällande att de belopp som anges i kungörelsen (1971:319) om ersättning för inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande numera är otillräckliga. Sedan kungörelsen trädde i kraft den 1 juli 1971 har kostnaderna ökat. Detta har medfört att borgenären fått bära en ständigt ökande del av inkassokostnaderna. Det vore önskvärt att beloppen justerades fortlöpande, t.ex. i förhållande till konsumentprisindex.

Kronofogdemyndigheten i Malmö fäster uppmärksamheten på ett förfarande som tillämpas även av seriösa inkassoföretag. Det gäller sådana fall då domstolen i mål om betalningsföreläggande eller lagsökning dömer ut en lägre ersättning för kostnader än vad som yrkats och gäldenären efter avgörandet träffar överenskommelse om avbetalning med borgenärens

ombud. Gör gäldenären sedan en första inbetalning utan att specificera vad beloppet avser, tillgodoräknar sig ombudet i första hand skillnaden mellan den yrkade kostnadsersättningen och den utdömda. I andra hand görs en avräkning på kapitalskulden. I regel upptäcker gäldenären först i samband med slutavräkningen att inte hela det inbetalda beloppet har avräknats på det av domstolen fastställda beloppet.

Sveriges advokatsamfund hänvisar till den kritik som samfundet tidigare anfört mot systemet med att Kungl. Maj:t fastställer enhetliga ersättningsbelopp för inkassokostnader och kostnader i mål om betalningsföreläggande. Samfundet framhåller vidare att det torde bli särskilt svårt att genomföra en schablonisering av kostnadsersättningen i lagsökningsmål, utöver den som redan förekommer i domstolarnas praxis. Lagsökningsmål kräver ofta individuell handläggning av borgenärsombudet i en helt annan utsträckning än mål om betalningsföreläggande. Rättegångsbalkens principer om hur rättegångskostnad fastställs och döms ut bör gälla fullt ut i lagsökningsmål. Några olägenheter av den nuvarande ordningen har samfundet inte erfarit. Samfundet avstyrker följaktligen förslaget till ändring i lagsökningslagen.

4.6 Förvaltning och redovisning av klientmedel

Utredningens förslag att inkasserade medel skall hållas avskilda och genast insättas på räkning i bank som redovisningsmedel tillstyrks eller lämnas utan erinran av så gott som samtliga remissinstanser. *Företagarorganisationerna* framhåller emellertid att fordringar som lämnats för inkassering också bör kunna regleras över post- och bankgirokonto. En liknande synpunkt anförs av *bankinspektionen*.

Enligt *Soliditet AB* bör den föreslagna bestämmelsen inte uppfattas så, att inkassoombudet skall hålla varje huvudmans medel avskilda på särskild räkning. Bolaget anser vidare att ombudet som alternativ till insättning på bankräkning bör ha möjlighet att hos tillsynsorganet deponera fullgod bankgaranti för inkasserade medel efter mönster av de bestämmelser som gäller för resebyråbranschen.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller liksom *AB Kundkontroll* betydelsen av att tillsynsorganet får tillräckliga resurser för en tillförlitlig kontroll av klientmedelsförvaltningen. *Föreningen auktoriserade revisorer* hävdar med hänvisning till vad som gäller för medlemmar i advokatsamfundet att behovet av kontroll bäst tillgodoses genom en föreskrift om att inkassoföretagens årsredovisning och räkenskaper skall granskas av auktoriserad revisor.

Utredningens förslag att inkasserade medel utan dröjsmål skall redovisas till huvudmannen, om inte annat avtalats, har inte föranlett någon erinran under remissbehandlingen.

4.7 Etableringskontroll

4.7.1 Skäl för införande av tillståndstvång m.m.

Utredningens förslag att yrkesmässig inkassoverksamhet i princip skall få bedrivas endast av den som fått särskilt tillstånd har fått ett blandat mottagande under remissbehandlingen.

Förslaget tillstyrks av bl.a. *JK, KO, länsstyrelserna i Stockholms och Malmöhus län, Svenska kommunförbundet och företagargorganisationerna*. Flera remissinstanser anser emellertid att det räcker med anmälningsskyldighet och avstyrker därför förslaget om tillståndstvång. Denna inställning företräds av *kommerskollegium, NO, Skånes handelskammare, Svenska revisorsamfundet, Sveriges advokatsamfund och Soliditet AB*.

Kommerskollegium framhåller att krav på tillstånd för viss näring bör ställas upp endast i undantagsfall, om alldeles speciella skäl talar för det. Även om inkassoverksamheten till sin natur är känslig från bl.a. integritetssynpunkt, är det inte rimligt att jämställa inkassoverksamhet med exempelvis kreditupplysningsverksamhet. Verksamhet av det senare slaget berör skyddsintressen av en helt annan dignitet, nämligen individens intresse av att uppgifter om hans ekonomi och personliga förhållanden inte används på ett sådant sätt att han åsamkas skada. Utredningen har inte påvisat sådana missförhållanden på inkassoområdet som gör det motiverat att införa tillståndstvång. Det är också inkonsekvent att föreslå tillståndstvång endast för inkassobyråer o.d. Omkring hälften av inkassoverksamheten i landet ställs på det sättet utanför regleringen, däribland den omfattande verksamhet som åtskilliga företag utövar för att driva in egna fordringar. Det förefaller osannolikt att skyddsintressena i det ena och det andra fallet skiljer sig i någon väsentlig utsträckning. Enligt kollegiets mening tillgodoses kontrollbehoven på ett tillfredsställande sätt genom ett system med anmälningsskyldighet.

NO ifrågasätter till en början möjligheterna att genom en lämplighetsprövning skapa garantier för en korrekt inkassoverksamhet. De egenskaper av positiv art som anses vara av betydelse i sammanhanget kan i hög grad förändras under tillståndstiden. Framför allt understryker *NO* att rätten till fritt marknadstillträde inte får begränsas utan tungt vägande skäl. En nyetableringskontroll har strukturbevarande och effektivitetshämmande effekter. En sådan kontroll har av statsmakterna ansetts motiverad endast av starka allmänna intressen som hänsyn till liv, hälsa och säkerhet. I skydd av auktorisation kan även företag med förhållandevis höga kostnader bestå och därmed bl.a. ge stöd för uppfattningen att lönsamheten är svag i hela branschen. Auktorisation kan också ge underlag för gemensamt agerande i prisfrågor från de auktoriserades sida. En hög kostnadsnivå inom inkassobranschen får negativa återverkningar bl.a. för gäldenärerna. I ett system med effektiv

konkurrens tvingas däremot företagen till kostnadsbesparande rationaliseringsåtgärder, vilket på sikt främjar utvecklingen av effektivt fungerande företag och företagsformer.

Även *Skånes handelskammare* framhåller att ett krav på tillstånd skulle innebära ett väsentligt ingrepp i näringsfriheten. Det kan inte uteslutas att tillståndsprövningen, även om den sägs skola innefatta endast en lämplighetsbedömning, i realiteten kommer att få inslag av behovsprövning. Utredningens motivering för tillståndstvång är i hög grad bristfällig. Den föreslagna bestämmelsen om att tillstånd skall få meddelas endast aktiebolag med ett aktiekapital av minst 50.000 kr. motverkar i kombination med bestämmelserna om offentlig tillsyn och påföljder vid missbruk tillkomsten av verksamheter av tillfällig eller spekulativ karaktär. I samma riktning verkar förslaget om en vidgad tillämpning av den s.k. kostnadskungörelsen.

Som skäl mot att införa tillståndstvång anför *Sveriges advokatsamfund* framför allt att det inte kommit fram något som tyder på att inkassoverksamheten f.n. fungerar så otillfredsställande att några mer betydande ingrepp är nödvändiga. De avarter som förekommer i branschen bör på ett effektivt sätt kunna bekämpas med stöd av de föreslagna reglerna om god inkassosed, kombinerade med påpekanden och vitesförelägganden från tillsynsmyndigheten. Den föreslagna skadeståndsskyldigheten torde också utgöra en avhållande faktor. Samfundet förordar emellertid att det införs en anmälningsskyldighet i fråga om verksamhet med syfte att för egen räkning eller yrkesmässigt för annans räkning driva in betalning för enskild fordran.

Justitias Inkasso & Juridiska Byrå AB hävdar med hänvisning till att tillståndsplikten endast kommer att gälla en del av företagen i branschen att reglerna om tillstånd kommer att få så begränsad verkan att det kan ifrågasättas om det är befogat att införa tillståndstvång. En konsekvens av förslaget skulle kunna bli att uppdragsgivare hellre vänder sig till sakförare som bedriver inkassoverksamhet i begränsad omfattning. De skulle, oberoende av bestämmelserna om tillstånd, kunna föra sina huvudmäns talan med metoder som inte är förenliga med god inkassosed och utan godtagbar kontrollmöjlighet för tillsynsorganet. Enligt bolagets mening bör kravet på tillstånd antingen förkastas eller utformas på ett sådant sätt att det omfattar en väsentligare del av branschen.

Bankspektionen tillstyrker förslaget att bankinstituten undantas från tillståndstvång. Inspektionen ifrågasätter emellertid om det föreslagna villkoret att inkassoverksamheten skall utgöra ett led i den huvudsakliga verksamheten har någon uppgift att fylla. Av bank bedriven inkasseringssverksamhet är nämligen alltid och måste vara ett led i den huvudsakliga verksamheten. Inspektionen skulle reagera starkt om inkassoverksamheten hos en bank skulle gå utanför vad som är förenligt

med bankrörelsen. Villkoret i fråga kan därför undvaras för bankernas vidkommande.

Hovrätten över Skåne och Blekinge delar i stort sett utredningens uppfattning i fråga om tillståndsregleringens omfattning. Enligt hovrättens mening finns det emellertid en risk för att lagen kommer att tolkas så, att en hel del inkassoverksamhet som bedrivs i mindre omfattning skulle anses vara helt förbjuden och endast få utövas av tillåtna företag i aktiebolagsform. Man måste utgå från att det förekommer en hel del fall då inkassouppdrag uppkommer i anslutning till annan verksamhet, t.ex. juridisk rådgivning, bokförings- och revisionsverksamhet, boutredningar, auktioner och fastighetsförsäljningar. Enligt hovrättens mening bör inkassoverksamhet som väl i och för sig måste betecknas som yrkesmässig men som bedrivs i begränsad omfattning undantas från kravet på tillstånd.

Hovrätten över Skåne och Blekinge, länsstyrelsen i Stockholms län, kreditköpkommittén och Soliditet AB anser att tillståndsprövningen bör ankomma på samma myndighet som skall pröva ansökan om tillstånd enligt kreditupplysningslagen, nämligen datainspektionen. Även *statskontoret* anser att bärande skäl talar för att tillståndsprövningen anförtros åt datainspektionen. Man bör emellertid också överväga att lägga tillståndsgivningen på länsstyrelserna med deras person- och lokalkännedom. Denna ordning gäller i fråga om auktorisation av enskilda bevakningsföretag. Om datainspektionen blir tillståndsmyndighet, bör i vart fall yttrande över ansökningar om tillstånd inhämtas från vederbörande länsstyrelse.

4.7.2 Förutsättningar för tillstånd m.m.

Utredningens förslag att tillståndsprövningen skall inriktas på en prövning av sökandens lämplighet har allmänt godtagits under remissbehandlingen. Flera remissinstanser understryker uttryckligen att det är angeläget att det inte införs någon behovsprövning. *JK* framhåller exempelvis att en livlig och aktiv konkurrens i inkassoverksamheten lika väl som i annan näringsverksamhet är en förutsättning för att marknadsekonomi skall fungera på ett tillfredsställande sätt.

Företagarorganisationerna anser att den allmänna målsättningen för ett koncessionssystem bör vara att säkerställa möjligheterna till en sund och rationell konkurrens. Samhället kan visserligen ställa upp vissa grundkrav som skall gälla för behörigheten att utöva verksamhet inom en viss näringsgren. Men för att den allmänna målsättningen skall realiseras krävs att alla som uppfyller kraven skall beredas tillfälle att etablera sig.

Även om tillståndsprövningen är avsedd att innefatta endast en lämplighetsprövning kan det enligt *Skånes handelskammare* inte uteslutas att den i realiteten också kommer att få inslag av behovsprövning. Utredningens uppfattning att en sådan inte bör accepteras har inte kommit

till uttryck i lagtexten. Handelskammaren föreslår en föreskrift om att tillstånd *skall* meddelas om de angivna förutsättningarna föreligger.

Flera remissinstanser framför kritik mot förslaget att tillstånd skall få meddelas endast aktiebolag med ett aktiekapital av minst 50.000 kr. *NO* anser att det inte utan vidare är givet att den önskvärda ekonomiska stabiliteten uppnås genom att utesluta alla andra företagsformer. Däremot är det självklart att det uppstår konkurrensbegränsande effekter. De jurister som är verksamma i branschen men som inte är advokater utestängs liksom bokförings- och revisionsbyråer med flera företag som inte driver sin verksamhet i aktiebolagsform. Det finns anledning att befara att de företag som stängs ute är de som nu är i stort sett ensamma om att åta sig fordringar från privatpersoner och småföretagare. *NO* förordar därför att rätten att bedriva inkassoverksamhet hålls öppen också för andra företagsformer.

Kommerskollegium anser att den föreslagna bestämmelsen inte medför några väsentliga skyddsfördelar. I likhet med *företagarorganisationerna* framhåller kollegiet att aktiebolagsformen inte a priori kan anses utgöra den 'säkraste' associationsformen. Av väsentlig betydelse torde exempelvis vara om de som är verksamma i ett bolag har erforderliga kvalifikationer. Kollegiet påpekar att utredningen inte berört sådana frågeställningar och inte heller de problem som aktieöverlåtelser m.m. kan medföra. Liknande synpunkter framförs av *Skånes handelskammare*.

Även *länsstyrelsen i Malmöhus län* och *kronofogdemyndigheten i Malmö* framför betänkligheter mot förslaget. De betonar de risker som är förenade med en koncentration av inkassoverksamheten till ett fåtal större inkassobyråer. Konkurrensen minskar. Det är inte alltid de största företagen som tillämpar de bästa metoderna. Det finns också risk för att utländska intressen får större inflytande än f.n.

Soliditet AB anser att den offentliga kontrollen av den yrkesmässiga inkassoverksamheten bör inriktas på verksamheten som sådan och inte på de yttre former under vilka den bedrivs. Bolaget anser, som tidigare nämnts, att begreppet inkassoverksamhet bör utvidgas till att omfatta också sådan yrkesmässig verksamhet som har till syfte att för egen räkning driva in betalning för enskild fordran, förutsatt att verksamheten bedrivs i icke endast ringa omfattning. Med hänvisning härtill anser bolaget att det bör finnas möjlighet för den som yrkesmässigt driver in egen fordran att efter dispens få bedriva verksamheten i annan form än aktiebolagsform.

Flera remissinstanser framför kritik mot den föreslagna bestämmelsen om tidsbegränsning av tillstånd. *Sveriges advokatsamfund* anser att tillstånd bör kunna meddelas tills vidare eller i varje fall för en tid av tio år, vilket är den tid som gäller enligt kreditupplysningslagen. Även *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *länsstyrelsen i Stockholms län*, *Sveriges jordbrukskassaförbund* och *Soliditet AB* föreslår att tillståndstiden samordnas med tiden för tillstånd enligt kreditupplysningslagen.

Länsstyrelsen påpekar att samma tidsbegränsning gäller bl.a. för bankernas oktrojer.

Också *Skånes handelskammare* anser att det är mindre välmotiverat att begränsa tillståndstiden till fem år. En sådan tidsbegränsning inger särskilt starka betänkligheter därför att det med utredningens förslag inte ges några garantier för att ett företag får förnyat tillstånd, även om det iakttagit alla lagens föreskrifter.

Länsstyrelsen i Malmöhus län framhåller att det bör skapas garantier för att ett felaktigt ställningstagande i en svårbedömd situation inte kommer att leda till att ett tillstånd dras in. Utredningens åsikt att återkallelse bör kunna ske endast vid ett allvarligt åsidosättande av inkassoreglerna, t.ex. när en gäldenär utsatts för en särskilt integritetskränkande och därmed otillbörlig inkassoåtgärd, bör därför komma till tydligare uttryck i lagtexten.

Skånes handelskammare uttalar att ett seriöst företag rimligen inte bör kunna få sitt tillstånd återkallat enbart på grund av att det bedömt en situation på annat sätt än tillsynsorganet eller på grund av att ett i och för sig ursäktligt misstag begåtts exempelvis i fråga om gäldenärens identitet. Handelskammaren föreslår därför att det i lagtexten anges att återkallelse skall kunna ske endast om det är fråga om ett åsidosättande som med hänsyn till omständigheterna måste betecknas som grovt. Likartade synpunkter framförs av *Soliditet AB*, som föreslår att tillstånd skall kunna återkallas endast om ett företag gjort sig skyldig till ett ousäktligt åsidosättande.

4.8 Kombination med annan verksamhet

Det föreslagna förbudet för den som fått tillstånd till inkassoverksamhet att samtidigt utöva annan verksamhet kritiserar från flera håll liksom de föreslagna bestämmelserna om inkassoverksamhet som bedrivs i anslutning till närstående företag. *JK* anser emellertid att utredningens förslag om s.k. kombinerade verksamheter är väl motiverat. De regler som begränsar kombinerade verksamheter bör dock kompletteras med ett mer allmänt hållet stadgande enligt vilket verksamheterna skall bedrivas så, att otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet inte uppkommer.

Kommerskollegium anser att förbudet mot att kombinera inkassoverksamhet med annan verksamhet är uppenbart tveksamt från konkurrens- och effektivitetssynpunkt. Kollegiet har i och för sig förståelse för utredningens farhågor för att ett samtidigt utövande av kreditupplysnings- och inkassoverksamhet kan medföra risker för obehörig överföring av informationer. Kollegiet anser emellertid att riskerna bör kunna elimineras genom de stränga bestämmelserna om insamling, lagring och utlämnande av information på kreditupplysningsområdet tillsammans med de föreslagna handlingsreglerna på inkassoområdet och en effektiv tillsyn över

båda verksamhetsformerna.

Även *NO* ställer sig tveksam till om det föreslagna förbudet är sakligt motiverat. Mot förbudet talar främst effektivitets- och kostnadsskäl. I många fall måste det vara både rationellt och kostnadsbesparande att förena inkassoverksamhet med t.ex. kreditupplysningsverksamhet eller bokförings- eller revisionsverksamhet.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller att förbudet skulle medföra ett mycket stort ingrepp i många inkassoföretags verksamhet. Det skyddsbehov som man velat tillgodose synes inte vara dokumenterat i erforderlig grad. Det är sålunda svårt att på basis av utredningens material se att en kombination av kreditupplysnings- och inkassoverksamhet skulle vara olämplig eller förenad med påtagliga risker från inkassosynpunkt. Risken för att inkassouppgifter utnyttjas i kreditupplysningsverksamhet har uppmärksammats i förslaget till kreditupplysningslag, som innehåller en bestämmelse om att personupplysning inte får innehålla uppgift om annan betalningsförsummelse än sådan som fastslagits genom domstols eller annan myndighets avgörande. Redan genom den bestämmelsen synes ett skydd mot negativa effekter av kombinationen kreditupplysning och inkasso ha uppnåtts. Skulle skyddet trots allt visa sig otillräckligt, torde i första hand ändring böra ske i kreditupplysningslagen.

Länsstyrelsen anser emellertid att köp och indrivning av osäkra fordringar är en allvarlig företeelse med uppenbarligen otillfredsställande konsekvenser. Det bör därför införas en bestämmelse om att inkassoföretag inte för egen indrivning får förvärva osäkra fordringar.

Även *statskontoret* ifrågasätter om det föreligger tillräckliga skäl för den nu föreslagna förbudsregeln. Statskontoret utgår från att tillsynsorganet kommer att särskilt noga följa verksamheten vid företag med kombinerad verksamhet. Visar det sig att enskilda utsätts för otillbörligt integritetsintrång, kan kombinationsfrågan tas upp till förnyad diskussion. I vart fall bör tillstånd övergångsvis få meddelas företag som vid lagens ikraftträdande bedriver kombinerad verksamhet.

Flera remissinstanser tar upp såväl förbudet mot kombinerad verksamhet som bestämmelserna om inkassoverksamhet som bedrivs i anslutning till närstående företag. *Finansieringsföretagens förening* avstyrker bådadera med hänvisning till den tillsyn som lagförslaget i övrigt och kreditupplysningslagen kommer att medföra. Även *AB Kundkontroll* avstyrker bestämmelserna. Det kan enligt bolagets mening inte vara ändamålsenligt att i lag ange att vissa närbesläktade verksamheter inte får bedrivas gemensamt eller parallellt av samma företag eller hur inkassoverksamhet skall bedrivas med hänsyn till arkiv, lagerutrymmen, arbetsplatser etc.

Soliditet AB anser att man inte kan komma till rätta med de påstådda olägenheterna genom att förbjuda den som bedriver inkassoverksamhet att bedriva annan verksamhet. Vill man motverka olägenheterna med kombinerad verksamhet bör det ske genom regler för hur verksamheten

får bedrivas. Det har också skett genom den föreslagna bestämmelsen att inkassoverksamhet och annan verksamhet som bedrivs av närstående företag skall hållas åtskilda. Risken för olägenheter kan emellertid inte motivera att verksamheter, som av praktiska, personella eller ekonomiska skäl befunnits väl ägnade att drivas ihop, utan åtskillnad tvingas isär. Det gäller alldeles särskilt kombinationen kreditupplysnings- och inkassoverksamhet. Det finns ett samband mellan dessa verksamheter som är starkt motiverat ur såväl borgenärens som gäldenärens synvinkel. De särskilda rättssäkerhetsaspekter som hänger samman med kreditupplysningsverksamheten torde vara fullt ut tillgodosedda genom kreditupplysningslagen och genom möjlighet för tillsynsorganet att utfärda föreskrifter om arkiv m.m. Enligt bolagets uppfattning bör emellertid anmälan göras till datainspektionen, om inkassoverksamhet bedrivs i anslutning till annan verksamhet.

Även *hovrätten över Skåne och Blekinge* avstyrker bestämmelserna om kombinerad verksamhet och samverkan mellan närstående företag. De skäl utredningen redovisat synes knappast motivera de ingrepp och praktiska olägenheter som förslaget medför för inkassoföretagen. Risken för olämplig informationsöverföring torde kunna motverkas på ett tillfredsställande sätt i samband med utövandet av den tillsyn som föreskrivs i kreditupplysningslagen. En likartad situation har för övrigt accepterats på kreditupplysningsområdet, nämligen i fråga om bankernas s.k. externa och interna kreditupplysningsverksamhet. Hovrätten delar visserligen utredningens uppfattning att inkassoföretag inte bör bedriva handel med andras fordringar. Men detta kan regleras i en särskild lagbestämmelse och utgör i vart fall inte något vägande skäl för ett generellt förbud mot kombinerad verksamhet. Därtill kommer att tillsynsorganet har möjlighet att utfärda erforderliga föreskrifter i de speciella fall där särskilda olägenheter uppstår.

Enligt *Sveriges advokatsamfund* är det orealistiskt att tro att risken för överförande av information i strid med kreditupplysningslagen skulle undanröjas genom att man förbjuder att inkasso- och kreditupplysningsverksamhet bedrivs inom samma aktiebolag men tillåter att verksamheterna utövas inom närstående företag. Även *Svenska revisorsamfundet* ifrågasätter förbudsregeln.

Samfundet ställer sig också frågande till utredningens påstående att ett inkassoföretags indrivning av en köpt fordran skulle leda till ökat tryck på gäldenären. I den mån inkassoföretagen över huvud taget köper upp fordringar måste de givetvis iaktta god inkassosed vid indrivningen lika väl som i andra inkassofall.

Skånes handelskammare understryker det angelägna i att föreskrifterna om verksamheter som bedrivs i anslutning till varandra får en liberal tillämpning, som tar vederbörlig hänsyn till praktiska och företagsekonomiskt betingade överväganden. Det bör vara självklart att ett inkassoföretag t.ex. skall kunna ha gemensam växel och gemensamt

lunchrum med ett närstående företag. Möjligheten för tillsynsorganet att förbjuda att inkassoverksamhet bedrivs i anslutning till annan verksamhet bör kunna användas endast om tillsynen annars omöjliggörs. *Soliditet AB* anser att tillsynsorganet inte skall kunna utfärda föreskrifter eller förbud utan att ha gjort en ingående intresseavvägning mellan insynskravet och de olägenheter som en föreskrift eller ett förbud medför.

4.9 Tillsyn

4.9.1 Val av tillsynsorgan m.m.

Remissinstanserna tillstyrker över lag utredningens förslag att inkassoverksamhet skall stå under tillsyn av offentlig myndighet. De ansluter sig också allmänt till tanken att tillsynen skall anföras av den myndighet som skall ha tillsyn över kreditupplysningsverksamhet.

När det gäller tillsynsorganets sammansättning förklarar sig *konsumentverket* förutsätta att konsumentintressena ges en stark representation. Eftersom verket som central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor har att ta till vara konsumenternas intressen, är det naturligt att verket blir företrätt i tillsynsorganet. *TCO* för sin del säger sig företräda stora konsument- och samhällsgrupper, som har ett viktigt intresse av att såväl kreditupplysnings- och inkassoverksamhet som ADB-verksamhet fungerar på ett från rättssäkerhetssynpunkt tillfredsställande sätt. *TCO* understryker därför starkt att organisationen bör få en ordinarie ledamot i tillsynsorganets styrelse. *Skånes handelskammare* betonar det angelägna i att tillsynsorganets sammansättning blir sådan att en allsidig och objektiv prövning garanteras. Tillsynsorganet bör därför innehålla förslagsvis tre jurister, varav en domstolsjurist som ordförande. Vidare bör ingå minst två personer med erfarenhet av inkassoverksamhet, vilka lämpligen kan föreslås av Handelskammarnas nämnd.

Flera remissinstanser framför kritik mot utredningens förslag att tillsynsorganet skall ha tillsyn även över sådan inkassoverksamhet som bedrivs av advokater och bankinstitut.

JK ifrågasätter starkt lämpligheten av att datainspektionen skall utöva tillsyn över inkassoverksamhet som bedrivs av advokat. Enligt 8 kap. 6 § rättegångsbalken utövas tillsynen över advokatväsendet av advokatsamfundets styrelse, som har att se till att en advokat i sin verksamhet fyller de plikter som åvilar honom. *JK* äger påkalla åtgärd mot advokat som åsidosätter sin plikt. Tillsynen över advokatväsendet fungerar enligt *JK* synnerligen tillfredsställande. En dubblerad tillsyn över advokaternas inkassoverksamhet synes helt onödig.

Konkurslagskommittén framhåller att det ankommer på advokatsamfundet att se till att advokat iakttar god advokatsed. I det begreppet ingår god inkassosed som en oskiljaktig del. Samfundet bör därför, i samråd

med det särskilda tillsynsorganet, även i fortsättningen svara för tillsynen över advokaternas inkassoverksamhet.

Sveriges advokatsamfund anser att behovet av enhetlighet i rättstillämpningen inte är ett godtagbart skäl för den av utredningen föreslagna ordningen. Den rättstillämpning utredningen talar om skulle beträffande advokaterna väsentligen komma att röra sig om tolkningen av vad som är god inkassosed. Vid tolkningen torde som utredningen framhåller ledning kunna hämtas från praxis angående god advokatsed. Samfundet framhåller vidare att utförliga och noggrant preciserade regler gäller för advokaternas förvaltning och redovisning av klientmedel. En advokat skall varje år till samfundet ge in bokslutshandlingar eller intyg av auktoriserad revisor att räkenskaperna granskats utan anmärkning. Denna kontroll av medelsförvaltningen fordrar ingen komplettering. Samfundets disciplinära verksamhet står under tillsyn av JK. De kompetenskonflikter som en dubbel tillsyn skulle medföra är också ett starkt skäl mot utredningens förslag. Mot bakgrund av det anförda avstyrker samfundet bestämt att advokaternas inkassoverksamhet ställs under tillsyn av det särskilda tillsynsorganet.

I fråga om bankinstitutens inkassoverksamhet framhåller *JK* att de inkassoupdrag som förekommer torde sammanhånga med åtaganden av rent bankmässig art och att bankinspektionens tillsyn torde vara tillfyllest. *Konkurslagskommittén* anser att mycket talar för att bankinspektionen bör svara för kontrollen av den inkassoverksamhet som bedrivs av bankinstituten. Intresset av likformighet med tillsynen över kreditupplysningsverksamhet kan emellertid åberopas för att även tillsynen över bankernas inkassoverksamhet läggs på datainspektionen. *Sveriges advokatsamfund* avstyrker bestämt att bankinstitutens inkassoverksamhet underkastas ytterligare tillsyn, utöver den som utövas av bankinspektionen. Kravet på enhetlighet i rättstillämpningen utgör inte heller i detta fall något godtagbart skäl för utredningens förslag.

Bankinspektionen framhåller att den verksamhet som avser inkassering av fordringar utgör en integrerad del av bankrörelsen. Vad först angår bankinstitutens befattning med andras fordringar utgörs den helt dominerande delen av åtgärder som inte går in under den föreslagna definitionen av inkassoverksamhet. Bortsett från växelprotester har bankernas inkasseringar för annans räkning endast undantagsvis karaktär av indrivning. Sådana inkasseringsåtgärder kan förekomma i anslutning till notariatrörelsen men i regel inte som ett självständigt uppdrag. Det kan därför hävdas att bankinstituten i princip inte bedriver yrkesmässig verksamhet med syfte att driva in betalning för annans räkning. I den mån sådana uppdrag förekommer är de integrerade delar av åtaganden av direkt bankmässig natur. Det rör sig alltså om verksamhetsgrenar som omfattas av inspektionens kontinuerliga tillsyn. Vid tillsynen kan inslagen av inkasso inte avskiljas, och även i fråga om dem måste integritetssynpunkter och andra hänsyn till gäldenären vägas mot

bankmässiga synpunkter. En överflyttning av tillsynen över de indrivningsmässiga inslagen skulle inte vara ägnad att främja intresset av enhetlighet i bedömningen av inkassofrågor.

När det gäller bankinstitutens egna fordringar förekommer naturligtvis inkassering och därmed förbundna rättsliga åtgärder i betydande utsträckning. Enligt bankinspektionen ingår kontrollen av denna verksamhet som ett led i tillsynen över kreditgivningen. Bankens agerande gentemot gäldenären kan rymma en rad olika åtgärder. Vilka krav som framställs mot honom måste grundas på bedömningar av ett annat slag än i inkassoverksamhet i allmänhet. Inspektionen har att utöva sin tillsyn med beaktande av insättarnas, bankens och gäldenärens legitima intressen. I fråga om bankernas agerande i förevarande sammanhang har utvecklats en praxis som kan sammanfattas i begreppet 'god banksed', vilket i väsentliga delar också torde täcka vad utredningen betecknar som god inkassosed. Klagomål avseende det sätt på vilket en bank har vidtagit indrivningsåtgärder är sällsynta.

Bankinspektionen uttalar sammanfattningsvis att en överflyttning av tillsynen över bankernas indrivningsverksamhet skulle omfatta betydande delar av inspektionens arbetsområde och förorsaka såväl bankerna som inspektionen allvarliga svårigheter. Inspektionen motsätter sig därför bestämt att datainspektionens tillsyn utsträcks till att omfatta också bankerna.

Även *Svenska bankföreningen* och *Sveriges jordbrukskasseförbund* avstyrker förslaget att tillsynen över bankernas inkassoverksamhet skall anförtros åt det särskilda tillsynsorganet. Bankföreningen framhåller att bankernas indrivningar praktiskt taget alltid gäller egna fordringar. Båda remissinstanserna understryker det nära sambandet mellan inkassoverksamheten och bankrörelsen i övrigt liksom svårigheten att skilja tillsynen över inkassoverksamheten från tillsynen i övrigt. Förbundet pekar på risken för kompetenskonflikter, om tillsynen över inkassoverksamheten läggs på ett särskilt tillsynsorgan. Bankföreningen i sin tur framhåller att det inte kan innebära några svårigheter för inspektionen att genom kontakt med det särskilda tillsynsorganet vaka över erforderlig samordning av praxis.

4.9.2 Tillsynsorganets uppgifter

De riktlinjer för tillsynsorganets verksamhet som dragits upp av utredningen godtas allmänt av remissinstanserna. *Företagarorganisationerna* anser emellertid att de föreslagna bestämmelserna om tillsynsorganets arbetsuppgifter och kompetens på vissa punkter är oklart utformade. *JK* tar upp den föreslagna möjligheten för tillsynsorganet att ta del av ett inkassoföretags handlingar. Enligt *JK* bör den som bedriver inkassoverksamhet vara tillförsäkrad att tillbörlig

sekretess iakttas, om handlingar lämnas ut. Bestämmelser härom bör införas i lagtexten.

Ett par remissinstanser uppmärksammar förslaget att tillsynsorganets verksamhet skall omfatta bl.a. frågor om kostnad för inkassoåtgärd. *Skånes handelskammare* förklarar sig inte ha något att erinra häremot i den mån syftet är att förhindra att oskäligen kostnadsersättningar tas ut av gäldenären. Däremot motsätter sig handelskammaren att det införs någon form av prisreglering i förhållandet mellan inkassoföretag och uppdragsgivare. Genom fri prissättning skapas de bästa garantierna för att priset blir rimligt ur båda parternas synvinkel. Likartade synpunkter framförs av *Soliditet AB*. Bolaget anför vidare att en begränsning av gäldenärens kostnadsansvar kan vara acceptabel endast så länge den fastställda ersättningen i stort sett motsvarar de faktiska kostnaderna. I annat fall får borgenären bära mellanskillnaden, vilket inte kan vara rimligt.

RSV anser det angeläget att tillsynsorganet snarast tar initiativ till tillämpningsföreskrifter. Bl.a. kan det finnas anledning att fastställa vissa tidsfrister för krav mot gäldenären. Framför allt bör anges den tid han har på sig innan rättslig åtgärd får vidtas.

TCO understryker vikten av att den information som skall lämnas gäldenären i kravbrev får en enhetlig utformning. Tillsynsorganet bör därför utarbeta ett informationsmaterial som obligatoriskt skall följa med varje krav. Det bör framgå att det är tillsynsorganet som svarar för informationen. Med ett sådant förfarande uppnås två syften. Dels hindras inkassoföretagen att genom egna formuleringar utnyttja de påföljder bristande betalning kan medföra. Dels får gäldenären upplysning om tillsynsorganets funktion.

TCO tar också upp informationsbehovet ur en vidare aspekt. Det är allmänt känt att privatpersoner är dåligt underrättade om sina rättigheter och skyldigheter i fråga om köpeavtal. Tillsynsorganet bör därför ha till uppgift att informera om den enskildes rättigheter och skyldigheter i köpeavtalssammanhang. Det bör ske genom en nära och löpande kontakt med KO, domstolar, kronofogdemyndigheter och andra myndigheter.

Även *konsumentverket* understryker behovet av information. Informationsbehovet gäller både inkassolagen och förhållanden vid kreditköp och betalningsförsummelse i allmänhet. Information bör riktas till såväl handläggare inom förvaltning och näringsliv som enskilda konsumenter. En sådan informationsverksamhet kräver relativt omfattande resurser. Den bör ingå som ett led i verkets eget arbete med att sprida information i rättsliga angelägenheter av intresse för konsumenterna. Erforderliga medel bör avsättas för ändamålet.

4.9.3 Kostnaderna för tillsynsverksamheten

Utredningens förslag att de som fått tillstånd att bedriva inkasso-verksamhet skall bidra till kostnaderna för tillsynsorganet kritiserar av

flera remissinstanser. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att förslaget är mindre lämpligt. Det skulle drabba det relativa fåtalet egentliga inkassoföretag, som endast ombesörjer en del av det totala antalet inkassoåtgärder, samtidigt som tillsynsorganets verksamhet i viss utsträckning skulle omfatta också annan inkassoverksamhet. Det måste därför anses vara ett rättvisekrav att åstadkomma en annan form för finansieringen.

Likartade synpunkter framförs av *AB Kundkontroll* och *Soliditet AB*. *AB Kundkontroll* påpekar att endast omkring 48 procent av inkassoverksamheten i landet bedrivs av företag som skulle behöva tillstånd. *Soliditet AB* i sin tur framhåller att redan fördelningen mellan bidragsgivarna med nödvändighet kommer att rymma ett stort mått av godtycke. Det är långtifrån troligt att de som förorsakar de största kontrollkostnaderna kommer att påföras de största bidragen. Även om man skulle kunna finna ett någorlunda rimligt fördelningssystem ter sig förslaget mindre välgrundat så länge alla som yrkesmässigt driver in egna fordringar undantas från bidragsplikt.

Skånes handelskammare anser att en rättvisande grund för fördelningen av kostnadsbidrag är respektive företags omsättning eller antal uppdrag. Handelskammaren fäster också uppmärksamheten på frågan hur det skall bedömas vad som är rimliga kostnader för tillsynsorganets verksamhet. Genom inkassoföretagens ställning som både finansiärer och objekt för tillsynen torde det vara svårt för dem att vinna gehör för en eventuell kritik av innebörd att tillsynsorganets verksamhet är alltför omfattande eller dyrbar. Mot denna bakgrund ifrågasätter handelskammaren om inte kostnadsansvaret bör delas mellan staten och inkassoföretagen.

Statskontoret hävdar att man inte kan ta ställning till frågan om kostnaderna för tillsynsorganet förrän frågan om finansieringen av datainspektionens verksamhet i övrigt har avgjorts.

4.10 Straff och skadestånd

De av utredningen föreslagna straffbestämmelserna bör enligt *branschkommittén för inkasso-och juridiska byråer* omformas så, att de kommer att omfatta också den som bedriver inkassoverksamhet för egen räkning och den som eljest bedriver inkassoverksamhet utan att ha den som huvudsysselsättning. *Skånes handelskammare* och *Soliditet AB* föreslår, med hänvisning till vad som gäller på ett flertal andra rättsområden, att oaktsamhet som är att anse som ringa inte skall vara straffsanktionerad.

Hovrätten över Skåne och Blekinge erinrar om att föreskrifter enligt förslaget skall kunna meddelas också för sådan verksamhet som inte kräver tillstånd. Hovrätten tillstyrker att sådana föreskrifter får förenas med vite och avstyrker att det införs möjlighet att beivra överträdelse med straffpåföljd.

Bankinspektionen är kritisk mot den föreslagna skadeståndsbestämmelsen. Det är här fråga om en sanktion mot skador förorsakade av det sätt på vilket en i och för sig legal åtgärd kan ha vidtagits. Sådana skador — ofta av ideell natur — torde vara utomordentligt svåra att bestämma på saklig grund. Det kan antas att otillbörliga påtryckningar av det åsyftade slaget är mycket sällsynta. Enligt inspektionen bör det vara tillräckligt med tillsynens allmänpreventiva effekt, möjligheten till omprövning av tillstånd och allmänna skadeståndsregler.

Kreditköpkommittén framhåller liksom *företagarorganisationerna* att det inte klart framgår, om utredningen avsett att föreskriva strikt ansvar eller endast skadeståndsansvar vid vårdslöshet. Enligt dessa remissinstansers mening kan inkassoverksamhet inte anses vara av så farlig art att strikt ansvar bör införas. Företagarorganisationerna anser att ett skadeståndsansvar betingat av oaktsamhet kombinerat med de garantier som lagstiftningen i övrigt avses rymma utgör ett ändamålsenligt och väl avvägt skydd för gäldenären. Skulle emellertid ansvaret regleras särskilt på förevarande område, bör det inskränkas till inegritetskränkningar och utformas i huvudsaklig överensstämmelse med skadeståndsbestämmelsen i kreditupplysningslagen. Även *kreditköpkommittén* och *statskontoret* anser att skadeståndsbestämmelsen bör utformas i enlighet med motsvarande bestämmelse i kreditupplysningslagen, vilket innebär att den som bedriver inkassoverksamhet skall gå fri från ersättningsskyldighet om han kan visa att tillbörlig omsorg och varsamhet har iakttagits.

Länsstyrelsen i Malmöhus län finner det angeläget att ett felaktigt ställningstagande i en svårbedömd situation inte skall medföra skadeståndsskyldighet. Utredningens uppfattning att skadeståndsskyldighet bör föreligga endast vid ett allvarligt åsidosättande av inkassoreglerna, t.ex. när en gäldenär utsatts för en särskilt integritetskränkande och därmed otillbörlig inkassoåtgärd, bör komma till tydligare uttryck i lagtexten.

Skånes handelskammare anser att det rimligen inte bör komma i fråga att ett seriöst inkassoföretag blir skadeståndsskyldigt endast därför att det bedömt en situation på annat sätt än tillsynsorganet eller på grund av att ett i och för sig ursäktligt misstag begåtts i fråga om gäldenärens identitet. Handelskammaren föreslår därför liksom *Soliditet AB* att skadestånd bör kunna utgå endast när det är fråga om en uppenbart otillbörlig påtryckning eller om annan uppenbart otillbörlig inkassoåtgärd.

Branschkommittén för inkasso- och juridiska byråer framhåller att den enskilde tjänstemannens ställning och ekonomiska ansvar vid ett inträffat skadefall bör preciseras. Kommittén föreslår, till skydd bl.a. för de anställda i inkassoföretagen, att det införs en obligatorisk skyldighet för inkassoföretagen att ta ansvarsförsäkring.

4.11 Ikraftträdande m. m.

Soliditet AB framhåller vikten av att övergångsbestämmelserna utformas på sådant sätt att de organisatoriska förändringar inom inkasso-branschen som eventuellt kan föranledas av lagen hinner vidtas i god tid före ikraftträdandet. Bolaget föreslår att lagen i dessa hänseenden inte träder i kraft förrän tidigast tolv månader efter utfärdandet.

Konkurslagskommittén anser liksom *kreditköpkommittén* att övergångsbestämmelserna bör utformas efter mönster av motsvarande bestämmelser i kreditupplysningslagen.

5 Föredraganden

5.1 Allmänna synpunkter

Inkassoverksamheten har under senare år tilldragit sig uppmärksamhet i skilda sammanhang. I pressen har förts en tidvis livlig debatt om inkassoföretagens arbetsmetoder. Det har gjorts gällande att förfarandet vid indrivning av fordringar ofta medför större olägenheter för gäldenären än som är motiverat. Fall har dragits upp då gäldenärer i samband med inkassoverksamhet har utsatts för otillbörliga påtryckningar eller i övrigt varit föremål för åtgärder som tett sig stötande.

Diskussionen om hur inkassoverksamhet skall bedrivas hänger samman med den allmänna debatten om skydd för enskilda människors privatliv. En utgångspunkt för denna debatt har varit den omfattande hantering av personuppgifter som förekommer både hos offentliga myndigheter och privata företag. Behovet av ett förbättrat integritetsskydd har accentuerats genom den snabba utvecklingen av datatekniken.

I inkassoverksamheten aktualiseras integritetsskyddsbehovet inte minst genom sambandet med förmedling av kreditupplysningar. Det är vanligt att ett och samma företag bedriver både inkasso- och kreditupplysningsverksamhet eller att en inkassobyrå i vart fall har nära anknytning till ett kreditupplysningsföretag. Den nära förbindelsen mellan inkasso- och kreditupplysningsbranscherna medför en risk för att uppgifter om inkassoåtgärder utnyttjas på ett otillbörligt sätt i kreditupplysningssammanhang.

Riksdagen har under år 1973 antagit två lagförslag som syftar till att förbättra skyddet för den personliga integriteten. Genom datalagen (1973:289) har öppnats möjlighet att förebygga otillbörligt integritetsintrång till följd av sådan information som lagras med hjälp av ADB. I kreditupplysningslagen (1973:1173), som bygger på kreditupplysningsutredningens delbetänkande (SOU 1972:79) Kreditupplysning och integritet, har införts bestämmelser om yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet. Sådan verk-

samhet skall få bedrivas endast efter särskilt tillstånd av datainspektionen. Lagen innehåller bl. a. bestämmelser som begränsar kreditupplysningsföretagens rätt att samla in, lagra och lämna ut information. Begränsningarna gäller bl. a. möjligheten att i kreditupplysningar om privatpersoner ta in uppgifter om betalningsförsummelse. I princip får uppgift lämnas endast om sådan betalningsförsummelse som har fastslagits av myndighet. Kreditupplysningslagen träder i kraft den 1 juli 1974. Vid samma tidpunkt börjar huvuddelen av datalagens bestämmelser att tillämpas.

Vid sidan av de problem som rör kreditupplysningsverksamheten har kreditupplysningsutredningen även undersökt inkassoföretagens verksamhet. Resultatet av utredningsarbetet har redovisats i betänkandet (SOU 1973:39) God inkassosed, som bl. a. innehåller förslag till inkassolag.

Den föreslagna inkassolagen omfattar i första hand sådan inkasso-verksamhet som bedrivs yrkesmässigt med syfte att driva in betalning för annans räkning. Sådan verksamhet skall i princip få bedrivas endast efter tillstånd av Kungl. Maj:t. Vidare ställs som ett grundkrav upp den regeln att verksamheten skall bedrivas enligt god inkassosed. Detta innebär i första hand att verksamheten skall utövas på sådant sätt att gäldenären inte vållas onödigt skada eller olägenhet eller utsätts för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Innehörden av begreppet god inkassosed preciseras ytterligare i en rad mer konkreta föreskrifter om förfarandet vid inkassering m. m. Kravet på god inkassosed tar sikte även på borgenärens intressen. Bl. a. föreslås regler om förvaltning och redovisning av klientmedel. Lagförslaget innehåller dessutom bestämmelser om ombuds behörighet och om skadestånd m. m. Inkassoverksamhet föreslås stå under tillsyn av ett offentligt organ, som bl. a. skall meddela föreskrifter och ingripa vid överträdelse av lagen.

Den föreslagna inkassolagen innehåller också vissa bestämmelser om andra former av inkassoverksamhet än den som bedrivs yrkesmässigt och för annans räkning. Utredningen föreslår sålunda att även den som driver in betalning för egen räkning eller ej yrkesmässigt för annans räkning skall vara skyldig att iakttä god inkassosed. Vidare föreslås att de nu angivna formerna för inkassoverksamhet skall stå under tillsyn av samma myndighet som skall ha tillsyn över de egentliga inkassoföretagen.

Remissinstanserna anser allmänt att en reglering av inkassoverksamheten är behövlig, framför allt för att bereda gäldenärerna skydd mot olämpliga eller otillbörliga inkassoåtgärder. De flesta remissinstanserna godtar också utredningens lagförslag i dess huvuddrag, även om kritik framförs på vissa punkter. Flera remissinstanser anser sålunda att lagförslaget har fått en alltför ensidig inriktning på de egentliga inkassoföretagen i stället för att rikta sig mot inkassoverksamhet i allmänhet. I övrigt gäller kritiken bl. a. förslagen om etableringskontroll och den närmare utformningen av tillståndsbestämmelserna.

För egen del vill jag till en början understryka att inkassoverksamheten

fyller en nödvändig funktion i det ekonomiska livet. Detta hänger bl. a. samman med kreditgivningens ökade betydelse. Det är uppenbart att en kreditgivare måste ha effektiva möjligheter att tvinga fram betalning av en gäldenär som inte betalar på utsatt tid. Om sådana möjligheter saknas, kommer kreditgivningen att hämmas. Detta går inte bara ut över de enskilda lånesökandena utan kan också få allvarliga återverkningar på samhällsekonomin i stort.

Det ligger i sakens natur att inkassoverksamhet inte kan bedrivas utan vissa olägenheter för dem som drabbas av den. Med hänsyn till vad jag nyss har sagt om betydelsen av effektivt fungerande inkasseringsmöjligheter måste det också i viss utsträckning accepteras att enskilda utsätts för sådana olägenheter. Samtidigt är det uppenbart att vissa begränsningar måste ställas upp till skydd för de enskilda. Även om fordringsägarna måste ha vissa påtryckningsmedel till sitt förfogande, är det angeläget att inte mera långtgående metoder kommer till användning än som är nödvändigt i varje särskild situation. Självfallet måste det också finnas vissa absoluta gränser för vilka påtryckningsmedel som får begagnas.

Även i övrigt kräver hänsynen till den personliga integriteten att man inför vissa inskränkningar i fråga om de åtgärder som får användas vid indrivning av fordringar. Det är också viktigt att den som tillfogas skada genom otillbörlig inkassoåtgärd är tillförsäkrad ett gott skadeståndsskydd.

Liksom utredningen anser jag att de regler som finns f. n. är otillräckliga när det gäller att tillgodose gäldenärens intressen vid indrivning av fordringar. Även borgenären har i vissa hänseenden ett otillräckligt skydd gentemot obehöriga förfaranden från inkassoombudets sida. Detta gäller framför allt inkassoföretagens förvaltning av klientmedel.

Med hänsyn till det anförda anser jag i likhet med utredningen och en enig remissopinion att det finns behov av en lagstiftning som reglerar inkassoverksamheten. Lagstiftningen bör som utredningen föreslagit i första hand inriktas på att bereda gäldenärerna skydd mot otillbörliga inkassoåtgärder. Jag vill emellertid understryka vikten av att lagreglerna utformas så, att inkassoverksamheten inte onödigtvis försvåras. En avvägning måste ske mellan å ena sidan gäldenärernas behov av skydd och å andra sidan kreditgivarnas anspråk på effektiva inkassoåtgärder. Härvid måste utgångspunkten vara att den som ådragit sig en skuld skall fullgöra sin betalningsskyldighet. Jag vill emellertid påpeka att ett skydd för gäldenären inte nödvändigtvis behöver komma i konflikt med fordringsägarens intressen. Som utredningen har framhållit kan fordringsägaren ha intresse av att undvika åtgärder som stör ett värdefullt kundförhållande eller försämrar möjligheterna att få till stånd frivillig betalning eller uppgörelse med gäldenären.

Utredningens lagförslag innebär enligt min mening i sina huvuddrag en lämplig avvägning mellan de olika intressen som gör sig gällande på inkassoområdet. I vissa avseenden kan dock ifrågasättas om den av

utredningen föreslagna ordningen utgör den lämpligaste lösningen. Detta gäller bl. a. frågorna om lagstiftningens tillämpningsområde och tillståndstvångets omfattning. Till dessa frågor återkommer jag i det följande. Jag förordar emellertid att en lagstiftning kommer till stånd efter i huvudsak de principer som har kommit till uttryck i utredningens förslag. Liksom utredningen anser jag att behövliga bestämmelser bör tas in i en särskild inkassolag.

Avslutningsvis vill jag i detta avsnitt något beröra förhållandet mellan inkassolagen och datalagen. Eftersom datalagen är tillämplig på all personregistrering som sker med hjälp av ADB, kommer den att gälla även på inkassoområdet, i den mån inkassoföretagen lagrar information om enskilda på datateknisk väg. Enligt min mening torde det inte innebära några olägenheter att bägge lagarna i vissa fall kommer att bli tillämpliga inom inkassoverksamheten. Jag återkommer till förhållandet mellan de båda lagarna i det följande. Jag ämnar där också ta upp förhållandet mellan inkassolagen och kreditupplysningslagen.

5.2 Lagstiftningens omfattning m. m.

Som förut nämnts omfattar utredningens förslag till inkassolag i första hand sådan inkassoverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och för annans räkning. Vissa regler tar emellertid sikte på dem som driver in betalning för egen räkning eller ej yrkesmässigt för annans räkning. Beträffande samtliga former av inkassoverksamhet föreslås den grundregeln att verksamheten skall bedrivas enligt god inkassosed. Vidare ställs samtliga verksamhetsformer under tillsyn av ett offentligt organ. Därutöver gäller emellertid en rad särregler för sådan verksamhet som bedrivs yrkesmässigt och för annans räkning. Dessa regler avser bl. a. förfarandet vid indrivning m. m. Vidare föreslås att yrkesmässig inkassoverksamhet för annans räkning skall få bedrivas endast efter särskilt tillstånd.

Flera remissinstanser kritiserar den uppläggning av lagen som utredningen har föreslagit. Man hävdar bl. a. att regleringen har fått en alltför ensidig inriktning på de egentliga inkassoföretagen. Med den av utredningen föreslagna avgränsningen kommer, påpekas det, en stor del av inkassoverksamheten att lämnas utanför huvuddelen av lagens bestämmelser, bl. a. reglerna om förfarandet vid indrivning m. m. Särskilt otillfredsställande anses det vara att företag som förvärvar fordringar för indrivning kommer att drabbas av en mindre sträng reglering än företag som sysslar med inkassoverksamhet för andras räkning.

På grund av det sagda föreslår en del remissinstanser att inkassolagen skall omfatta alla former av inkassoverksamhet, åtminstone om verksamheten bedrivs yrkesmässigt. Andra anser att undantag bör göras för sådan inkassoverksamhet som bedrivs i begränsad omfattning.

Även jag anser att det finns anledning att ändra lagbestämmelsernas

tillämpningsområde i vissa avseenden, jämfört med vad utredningen har föreslagit. De skäl som talar för en reglering av de egentliga inkassoföretagens verksamhet, dvs. sådan verksamhet som bedrivs yrkesmässigt och för annans räkning, är till stor del tillämpliga även i fråga om andra former av inkassoverksamhet. Sålunda måste det från gäldenärens synpunkt vara relativt likgiltigt om den som driver in en fordran gör det för egen eller annans räkning. Gäldenärens intresse av att inte bli utsatt för otillbörliga påtryckningar eller annat otillbörligt handlande är lika stort i båda fallen.

Liksom flera remissinstanser anser jag det särskilt omotiverat att ha en mindre ingående reglering för sådana företag som förvärvar fordringar för indrivning än för de egentliga inkassobyråerna. Uppenbarligen är risken för otillbörliga åtgärder i stort sett densamma i de angivna fallen. Jag anser därför att indrivning av förvärvade fordringar bör omfattas av samma regler som indrivning av fordringar för annans räkning.

Läget är i någon mån annorlunda när det i övrigt gäller inkassering av fordringar för egen räkning. Bl. a. torde de företag som själva driver in sina kundfordringar ofta vara mera angelägna om att bevara ett gott förhållande till gäldenären än de egentliga inkassobyråerna och motsvarande företag. Detta torde generellt sett medföra att riskerna för otillbörliga inkassoåtgärder blir mindre. Uppenbarligen kan det dock inträffa att kraftiga påtryckningsmetoder o. d. kommer till användning även i den nu angivna inkassoverksamheten. Beaktas bör också att det här rör sig om en mycket stor del av den samlade inkassoverksamheten. Det skulle därför vara klart otillfredsställande om gäldenärernas skyddsbehov eftersattes när det gäller denna form av indrivning.

Med hänsyn till det sagda anser jag att lagen i princip bör göras tillämplig även på sådan verksamhet som gäller indrivning av egna, ej förvärvade fordringar. Som jag senare skall återkomma till kan dock principen inte gälla fullt ut. Bl. a. måste visst undantag göras när det gäller den offentliga kontrollen över verksamheten. Skyldigheten att iaktta god inkassosed och att tillämpa vissa kravrutiner m. m. bör dock gälla all indrivningsverksamhet, oavsett om den avser egna eller andras fordringar.

Av praktiska skäl anser jag emellertid att en viss allmän begränsning i lagens tillämpningsområde måste göras. Sålunda skulle det enligt min mening föra för långt att låta regleringen omfatta fall då en enskild person tillfälligtvis inkasserar en fordran för egen eller annans räkning eller då inkassoverksamhet eljest bedrivs i en utpräglat ringa omfattning. Den erforderliga avgränsningen erhålls, om inkassolagens tillämpningsområde begränsas till inkassoverksamhet som bedrivs yrkesmässigt. Till frågan om gränsdragningen mellan yrkesmässig och icke yrkesmässig verksamhet återkommer jag i specialmotiveringen.

Utredningen har föreslagit en definition av begreppet inkassoverksamhet som innebär bl. a. att begreppet omfattar endast indrivning av enskild fordran. Avsikten med denna begränsning torde ha varit att undanta exekutiv myndighets indrivning av skatter, allmänna avgifter och

böter. Även jag anser att de exekutiva myndigheternas verksamhet bör undantas från lagens tillämpningsområde med hänsyn till de särskilda bestämmelser som reglerar denna verksamhet. Undantaget bör självfallet avse verksamheten i dess helhet och sålunda omfatta alla former av indrivning hos exekutiv myndighet, oavsett om det är fråga om allmänt eller enskilt mål.

Med hänsyn till det sagda förordar jag att inkassolagens tillämpningsområde bestäms så, att lagen omfattar all yrkesmässigt bedriven inkasso-verksamhet, dock ej verksamhet hos exekutiv myndighet. Den närmare innebörden av begreppet inkassoverksamhet ämnar jag behandla närmare i specialmotiveringen.

5.3 Förfarandet vid inkassering

5.3.1 *God inkassosed*

Som förut nämnts föreslår utredningen som en allmän grundregel att inkassoverksamhet skall bedrivas enligt god inkassosed. Härmed menas enligt lagförslaget bl. a. att verksamheten skall utövas så att gäldenär ej vållas onödig skada eller olägenhet. Vidare föreskrivs att gäldenär inte får utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

Utredningens förslag att begreppet god inkassosed skall ligga till grund för regleringen av inkassoverksamheten godtas i allmänhet av remissinstanserna. Några av dem anser emellertid att de grundläggande bestämmelserna om god inkassosed är alltför allmänt utformade för att passa i en lag.

För min del anser jag det vara av värde att i lagtexten ange vissa allmänna riktlinjer för hur inkassoverksamhet skall bedrivas. I likhet med utredningen förordar jag att man till en början ställer upp ett krav på iakttagande av god inkassosed. Med hänsyn till lagens allmänna inriktning på gäldenärernas skyddsbehov bör kravet på god inkassosed kompletteras med vissa allmänna principer som gäller handlandet gentemot gäldenären. Jag anser därvid att de formuleringar som utredningen har föreslagit bör godtas. I lagen bör sålunda föreskrivas att den som bedriver inkassoverksamhet skall iaktta att gäldenär ej vållas onödig skada eller olägenhet eller utsätts för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Som en följd av vad jag tidigare anført om lagens tillämpningsområde kommer bestämmelserna att gälla för all yrkesmässig inkassoverksamhet, oavsett om verksamheten bedrivs för egen eller annas räkning.

Jag ämnar i följande avsnitt gå närmare in på hur inkassoverksamhet bör bedrivas för att de nu förordade grundreglerna skall uppfyllas. Jag avser sålunda bl. a. att behandla frågorna om vilka kravrutiner som bör tillämpas, vilka betalningsanspråk som bör kunna föranleda inkassoåtgärd och vilka åtgärder som generellt sett bör anses otillbörliga. Önskvärt är naturligtvis att principerna om god inkassosed m. m. så långt möjligt fylls ut

genom konkreta lagregler. Som framgår av det följande måste emellertid vissa handlingsregler utformas i rättstillämpningen.

Även om skyldigheten att iaktta god inkassosed i första hand tar sikte på förhållandet mellan den som bedriver inkassoverksamhet och gäldenären, bör skyldigheten även gälla inkassoföretagens handlande gentemot uppdragsgivaren i de fall då det är fråga om inkassering av annans fordran. Utredningen har angett vissa riktlinjer för hur ett inkassoföretag bör handla gentemot sin huvudman. Företaget bör sålunda hålla huvudmannen underrättad om förhållanden som är av betydelse för honom. Det bör vid behov inhämta instruktioner och bistå med råd om hur inkassouppdraget bör genomföras. Fordringsägaren bör normalt underrättas, om gäldenären bestrider ett betalningsanspråk eller om det på grund av hans ekonomiska förhållanden finns risk för att inkassoåtgärder inte kommer att leda till betalning. Uttryckligt samtycke från huvudmannen bör i allmänhet inhämtas, innan konkursansökan eller annan mer ingripande eller kostnadskrävande åtgärd vidtas. Huvudmannen bör också göras uppmärksam på om ett betalningsanspråk framstår som obefogat eller ovisst.

De angivna principerna för inkassoföretagens handlande gentemot borgenären har allmänt lämnats utan erinran under remissbehandlingen. Även jag anser att de kan godtas som en grund för vad som skall anses utgöra god inkassosed i förhållandet mellan inkassoföretaget och dess huvudman. I likhet med utredningen anser jag att man inte i lagtexten behöver ta in några föreskrifter om ett inkassoföretags handlande i de angivna hänseendena. Däremot bör i lagen tas in vissa bestämmelser om klientmedelsförvaltning och redovisningsskyldighet. Till dessa bestämmelser återkommer jag i ett följande avsnitt.

5.3.2 *Kravrutiner m. m.*

Enligt utredningen bör en principiell utgångspunkt för indrivningsförfarandet vara att gäldenären får rimlig möjlighet att frivilligt betala sin skuld. Utredningen anser vidare att ett inkassoföretag bör sörja för att gäldenären får underlag för sitt ställningstagande och skälig frist att betala frivilligt innan rättslig åtgärd vidtas.

Mot bakgrund av det sagda föreslår utredningen en bestämmelse om att inkassoåtgärd inte får vidtas förrän borgenären skriftligen har erinrat gäldenären om betalningsskyldigheten och berett honom tillfälle att inom viss skälig tid frivilligt betala sin skuld. Vidare föreslås att gäldenären i samband med att krav framställs mot honom skall anmodas att inom viss skälig tid anmäla om han har någon invändning mot kravet. Rättslig åtgärd skall inte få vidtas förrän krav har tillställts gäldenären och tiden för invändning löpt ut.

Remissinstanserna ansluter sig allmänt till tanken att det i den nya lagen skall införas vissa bestämmelser om kravrutiner. Förslaget att rättslig åtgärd skall föregås av krav mot gäldenären lämnas utan erinran. Däremot framförs kritik mot förslaget att inkassoåtgärd inte skall få vidtas förrän

borgenären har erinrat gäldenären om betalningsskyldigheten. En sådan bestämmelse påstås leda till svårigheter för inkassoföretagen. Den medför också en omotiverad begränsning av borgenärens möjligheter att helt och hållet befria sig från bevakningsåtgärder genom att anlita ett diskonteringsföretag e. d. Enligt flera remissinstansers uppfattning finns det inte något bärande skäl för att betalningserinran alltid skall framställas av borgenären själv.

För min del anser jag liksom utredningen att utgångspunkten vid utformningen av kravrutinerna bör vara att gäldenären får rimlig möjlighet att betala frivilligt innan han utsätts för åtgärd som innebär något mått av hot eller tvång. Givetvis måste borgenären i första hand avvakta fordringens förfallodag, innan han vidtar någon mera ingripande åtgärd. Han bör dock vara oförhindrad att före förfallodagen erinra gäldenären om hans betalningsskyldighet genom att tillställa honom en faktura, en skriftlig påminnelse om skulden e. d. I många fall torde det också vara lämpligt att sådan erinran äger rum.

Även om gäldenären försummar att betala på förfallodagen, bör borgenären inte utan vidare vara berättigad att vidta rättsliga åtgärder för att få betalning för sin fordran. Liksom utredningen och flertalet remissinstanser anser jag att gäldenären bör beredas skälig tid att anmäla om han har någon invändning mot fordringen och att frivilligt erlägga betalning, innan rättslig åtgärd vidtas.

Som framgår av den tidigare redogörelsen innebär utredningens förslag att ett tvåstegsförfarande i princip alltid skall tillämpas, innan rättsligt förfarande får inledas mot gäldenären. Enligt min mening kan man emellertid rikta flera invändningar mot den föreslagna ordningen. Detta gäller i första hand förslaget om att borgenären alltid skulle vara skyldig att själv erinra gäldenären om hans betalningsplikt, innan ärendet lämnas till en inkassobyrå. Jag biträder här den åsikt som framförts under remissbehandlingen att borgenären bör kunna välja mellan att själv bevaka sin fordran och att helt och hållet överlämna bevakningen till en inkassobyrå, ett diskonteringsföretag e. d. Från gäldenärens synpunkt torde det också som regel vara tämligen likgiltigt om det är borgenären eller ett ombud för borgenären som avkräver honom betalning. Härtill kommer att det ofta skulle kunna innebära praktiska svårigheter för inkassoföretagen, om de i enlighet med utredningsförslaget skulle vara skyldiga att kontrollera att fordringsägaren har erinrat gäldenären om hans skuld, innan de får vidta någon inkassoåtgärd. Jag anser därför att borgenären bör kunna överlämna ärendet för indrivning utan hinder av att erinran inte har ägt rum.

Även om det inte införs en skyldighet för borgenären att tillställa gäldenären en betalningserinran innan han överlämnar ärendet till ett ombud, kan man givetvis ändå hålla fast vid tanken på ett tvåstegssystem och sålunda ålägga inkassoföretaget att tillställa gäldenären dels en erinran, dels ett mera bestämt krav, innan rättslig åtgärd får vidtas. I de fall då borgenären själv ombesörjer bevakning och inkassering av en fordran skulle det

kunna övervägas att ålägga honom att tillämpa ett motsvarande tvåstegsförfarande. Enligt min mening skulle dock ett sådant system vara onödigt komplicerat. Normalt torde gäldenären redan före förfallodagen ha fått en erinran om sin betalningsskyldighet genom en faktura, en skriftlig påminnelse om skulden e. d. I sådana fall kan han inte rimligen göra anspråk på att efter förfallodagen två gånger bli påmind om sin betalningsskyldighet, innan rättslig åtgärd får vidtas. Även om gäldenären inte före förfallodagen skulle ha fått någon erinran om skulden, måste hans intressen enligt min mening anses bli tillräckligt tillgodosedda genom att han tillställs endast ett krav, under förutsättning att han får skälig tidsfrist att betala frivilligt eller bestrida kravet.

Med hänsyn till det anförda anser jag att man bör nöja sig med att i lagen föra in en regel om att rättslig åtgärd inte får vidtas mot gäldenären förrän han har blivit krävd på betalning. Därutöver bör föreskrivas att gäldenären i samband med kravet skall ges viss skälig tid att betala frivilligt eller anmäla om han har någon invändning mot kravet. Rättslig åtgärd bör inte få vidtas förrän den angivna tiden har löpt ut.

När det gäller frågan om vad som skall anses utgöra skälig tid för invändning eller betalning förutsätter jag att vissa principer kommer att utbildas i praxis. Tillsynsorganet har också möjlighet att meddela anvisningar på denna punkt.

Jag vill understryka att den nu föreslagna ordningen självfallet inte innebär att gäldenären regelmässigt skulle vara berättigad att utan påföljd dröja med betalningen till efter förfallodagen. Givetvis blir han skyldig att erlagga dröjsmålsränta enligt vanliga regler, om han inte betalar på utsatt tid. Dessutom riskerar han att få ersätta borgenärens inkassokostnader. Till frågan om kostnader återkommer jag i ett följande avsnitt.

Frågan om vilken sanktion som bör kunna tillgripas mot den som åsidosätter skyldigheten att framställa krav innan rättslig åtgärd vidtas ämnar jag ta upp samtidigt som jag behandlar övriga sanktionsfrågor. Jag vill emellertid redan här framhålla att en underlåtenhet att framställa krav inte utgör något formellt rättegångshinder. Domstolarna kan alltså inte avvisa en borgenärs talan på den grunden att gäldenären inte har blivit krävd i enlighet med inkassolagens föreskrifter. En annan sak är att borgenären, även om han vinner målet, kan förpliktas ersätta motparten hans rättegångskostnader enligt 18 kap. 3 § rättegångsbalken.

Ett par remissinstanser har föreslagit en motsvarighet på verkställighetsstadiet till den föreslagna bestämmelsen att rättslig åtgärd inte får vidtas förrän krav har tillställts gäldenären och tiden för invändning löpt ut. De föreslår att borgenären eller hans ombud skall underrätta gäldenären när en exekutionstitel föreligger och bereda honom möjlighet att inom viss kortare tid betala innan verkställighet begärs. För egen del kan jag inte tillstyrka en sådan bestämmelse. Jag vill emellertid erinra om att domstol är skyldig att underrätta parterna om när dom eller beslut meddelas.

Utredningens lagförslag innehåller också vissa bestämmelser om kravs innehåll m. m. Sålunda föreslås att krav mot gäldenären alltid skall framställas skriftligen och att det skall innehålla uppgift om vilka belopp som gäldenären har att betala i kapital, ränta och kostnader. Upplysning skall vidare lämnas dels om vilka åtgärder och följder som bristande betalning kan medföra, dels om vilka möjligheter gäldenären har att anlita advokat eller annan rättshjälp.

Vad utredningen sålunda föreslagit har utsatts för viss kritik under remissbehandlingen. Sålunda pekar flera remissinstanser på svårigheterna att beloppsmässigt precisera den ränta som yrkas. De föreslår därför att den föreslagna skyldigheten att ange ränta mjukas upp. I första hand anses det att kravbrevet bör innehålla uppgift om räntesats och den tid för vilken ränta yrkas.

Den föreslagna bestämmelsen att krav skall innehålla uppgift om följder av bristande betalning o. d. godtas av flertalet remissinstanser. På några håll anser man emellertid att en sådan bestämmelse kan bli en källa till oklarhet för gäldenären och medföra svårigheter för inkassoföretagen. Några remissinstanser tar upp frågan hur långt informationsskyldigheten skall sträcka sig. Bl. a. ifrågasätts om borgenären bör och får lämna uppgift om att han eventuellt kommer att göra anmälan till polismyndighet eller annan myndighet. Från flera håll framhålls behovet av tillämpningsföreskrifter.

Förslaget att krav också skall innehålla erinran om gäldenärens möjligheter att anlita advokat eller annan rättshjälp har inte berörts mera ingående under remissbehandlingen. En remissinstans anser emellertid att en sådan erinran i vissa fall kan uppfattas som en anmaning att söka rättshjälp och att effekten kan bli förseningar och ökade kostnader. En annan remissinstans hävdar att det bör räcka att domstolen lämnar en erinran av det angivna slaget i samband med att rättsligt förfarande inleds.

För egen del anser jag liksom utredningen att krav mot gäldenären bör framställas skriftligen och att kravbrevet bör innehålla så detaljerade uppgifter som möjligt om vad som fordras. Kapitalbelopp, ränta och ersättning för kostnader bör anges var för sig. Givetvis är det önskvärt att inte bara kapital och kostnadsersättning utan också ränta anges till beloppet. Av praktiska skäl är emellertid denna princip inte alltid genomförbar. Sålunda kan det inte rimligen krävas att borgenären eller hans ombud skall räkna fram räntan till en tänkt betalningsdag i framtiden. Den ränta som har upplupit fram till den dag då kravet framställs bör emellertid anges till beloppet. Dessutom bör kravbrevet innehålla uppgift om räntesats, det belopp på vilket räntan beräknats och den tid som räntan avser. Yrkas ränta för tiden efter den dag då kravet framställs, bör uppgift lämnas om räntesats och det belopp på vilket ränta skall utgå. Avser kravet flera delbelopp, bör räntan på varje delbelopp preciseras enligt de nu angivna principerna.

Med hänsyn till det anförda förordar jag att i lagen förs in en bestäm-

melse om att krav mot gäldenär skall framställas skriftligen och att vad som fordras i kapital, ränta och ersättning för kostnader skall anges var för sig. Dessutom bör i fråga om ränta föreskrivas att särskilda uppgifter skall lämnas om beloppet av upplupen ränta, räntesats samt den tid och det kapitalbelopp som ligger till grund för ränteberäkningen.

Vad därefter gäller den föreslagna bestämmelsen om att krav alltid skall innehålla uppgift om följderna av bristande betalning osv. anser jag att en sådan uppgift kan vara värdefull i åtskilliga fall. Detta gäller framför allt när kravet riktar sig mot en privatperson. Uppenbarligen är det av intresse för en enskild gäldenär att få vederhäftig upplysning om vilka åtgärder som man från borgenärssidan avser att vidta. Informationsbehovet torde emellertid vara mera begränsat när det gäller krav mot företag eller andra näringsidkare. Dessa får normalt antas ha tillräcklig kännedom om följderna av bristande betalning.

Det är också uppenbart att vissa risker är förenade med information av det angivna slaget. En upplysning om följderna av bristande betalning kan ges ett sådant innehåll eller utformas på ett sådant sätt att den verkar som ett påtryckningsmedel mot gäldenären. Jag återkommer till frågan om påtryckningsmedel i ett följande avsnitt. Redan här vill jag emellertid framhålla vikten av att gäldenären inte utsätts för påtryckningar som kan anses otillbörliga.

Enligt min mening bör problemet lämpligen lösas så, att man överlåter åt tillsynsorganet att efter samråd med företrädare för inkassobranchen utarbeta närmare föreskrifter om i vilka fall information skall lämnas, vad informationen skall innehålla och hur den skall utformas. Tillsynsorganet bör emellertid inte meddela generella föreskrifter i detta avseende, dvs. föreskrifter beträffande alla former av yrkesmässig inkassoverksamhet. Det skulle bl. a. stöta på praktiska svårigheter att meddela föreskrifter som generellt skulle gälla för alla inkasseringar som ombesörjs av borgenären själv. I stället bör en anknytning ske till den tillståndsprövning som jag avser att föreslå i det följande. I samband med att ett företag e. d. får tillstånd att bedriva inkassoverksamhet bör sålunda föreskrifter meddelas om vad som skall gälla i fråga om informationen till gäldenärerna. När det gäller inkassoverksamhet som inte är tillståndspliktig är det enligt min mening tillräckligt att verksamheten ställs under tillsyn och att tillsynsorganet i samband därmed får möjlighet att ingripa med de föreskrifter som visar sig behövliga. Jag återkommer i det följande till frågor som rör information till gäldenärerna.

Vad beträffar den föreslagna bestämmelsen om att gäldenär alltid skall erinras om sina möjligheter att anlita rättshjälp o. d. anser jag att en sådan erinran givetvis kan ha ett visst värde i sådana fall då kravet riktas till en person med begränsad kännedom om rättsliga förhållanden. I de allra flesta fall torde emellertid gäldenären även utan en sådan erinran ha klart för sig att han vid behov kan anlita juridisk hjälp. Risk finns också,

som har framhållits under remissbehandlingen, att en erinran av det berörda slaget kan uppfattas som en anmodan till gäldenären att vända sig till advokat, något som uppenbarligen kan medföra onödigt tidsspillan och ökade kostnader. Jag avstyrker därför utredningens förslag på denna punkt.

När det gäller domstolarnas upplysningsplikt följer det av service-cirkuläret (1972:406) att domstolarna liksom andra statliga myndigheter är skyldiga att gå allmänheten till handa med upplysningar i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Domstolarna är alltså bl. a. skyldiga att i den utsträckning som behövs upplysa parterna om deras möjlighet att få rättshjälp. I samband med den reform av handläggningen av tvistemål om mindre värden som träder i kraft den 1 juli 1974 kommer domstolarna att få till uppgift att i vidgad utsträckning lämna allmänheten råd och upplysningar om den rättsliga prövningen av tvister (se prop. 1973:87 s. 148).

Enligt utredningen kan de föreslagna principerna för betalningserinran och krav inte upprätthållas i alla inkassoörenden. Undantag bör få göras t. ex. om gäldenären håller sig undan eller är känd för att utan fog bestrida krav eller om det föreligger risk för preskription. Utredningen föreslår därför att de angivna bestämmelserna inte skall gälla, om gäldenären uppenbarligen söker dra sig undan betalning eller om det annars av särskilt skäl är försvarligt att gå ifrån bestämmelserna.

Den föreslagna undantagsregeln har godtagits av flertalet remissinstanser. Från något håll anser man emellertid att bestämmelsen kommer att medföra en riskabel urholkning av gäldenärens skydd, medan en annan remissinstans gör gällande att bestämmelsens utformning kommer att medföra tillämpningssvårigheter.

För egen del anser jag att man inte kan undvara en regel som gör det möjligt att frångå bestämmelserna om krav m. m. Vid sidan av de fall som har dragits fram av utredningen kan man tänka sig även andra situationer då det inte rimligen kan krävas av borgenären att han skall vänta med att vidta rättslig åtgärd till dess gäldenären har tillställts krav och beretts viss betänketid. Det kan sålunda förekomma att borgenären snabbt måste begära gäldenären i konkurs för att förhindra att en återvinningsfrist löper ut. Även i andra fall kan det föreligga fara i dröjsmål.

Med hänsyn härtill bör i inkassolagen tas in en regel om att bestämmelserna om krav inte gäller, om gäldenären uppenbarligen söker undandra sig betalning eller om det annars föreligger särskilda skäl att frångå kravbestämmelserna.

Jag vill i detta sammanhang understryka vad utredningen anfört om betydelsen av att inkassoföretagens arbetsrutiner ger rimlig säkerhet mot fel vid handläggningen. Inte minst viktigt är att rutinerna för identifiering av gäldenären är tillfredsställande, så att inte krav riktas till fel person. Vidare bör bokföring och redovisning ske på ett sådant sätt att verkställd betalning från gäldenären inte förbises. Härvid är det bl. a. nödvändigt att

inkassoföretaget har säkra rutiner för sina kontakter med fordringsägare så att betalning som verkställts direkt till dem kan beaktas av företaget.

Betydelsen av att ha säkra arbetsrutiner gäller givetvis inte bara de egentliga inkassobyråerna utan den yrkesmässiga inkassoverksamheten över huvud taget. Jag förutsätter att tillsynsorganet noga uppmärksammar hithörande frågor.

Som utredningen framhållit är det också viktigt att uppkomna felaktigheter snabbt rättas till hos inkassoföretagen. Jag vill erinra om att det i kreditupplysningslagen har tagits in vissa bestämmelser om rättelse av oriktiga eller missvisande uppgifter. Behovet av sådana föreskrifter är emellertid betydligt mindre på inkassoområdet. Detta hänger bl. a. samman med att gäldenären i stor utsträckning får del av de uppgifter som är relevanta i ett inkassoärende. Jag anser därför liksom utredningen att det inte behövs särskilda lagbestämmelser om rättelse av fel på detta område.

Utredningen tar också upp frågan om gallring av äldre uppgifter o. d. och framhåller vikten av att inkassoföretagen tillämpar gallringsprinciper som tar hänsyn till gäldenärernas personliga integritet. Det kan i det sammanhanget erinras om att kreditupplysningslagen innehåller vissa bestämmelser som begränsar kreditupplysningsföretagens rätt att lagra och lämna ut uppgifter. Begränsningarna gäller i huvudsak information om personliga förhållanden av ömtålig natur samt, i fråga om privatpersoner, uppgifter om betalningsförsummelser som inte har fastslagits i rättslig ordning och uppgifter om förhållanden som ligger mer än fem år tillbaka i tiden. Uppgifter av det sistnämnda slaget skall efter femårstidens utgång gallras ut ur register som används i kreditupplysningsverksamhet.

Givetvis kan det diskuteras att i inkassolagen införa en motsvarighet till de angivna bestämmelserna i kreditupplysningslagen. Emellertid torde uppgifter om ömtåliga personliga förhållanden inte förekomma i någon nämnvärd utsträckning i de register som förs i samband med inkassoverksamhet. Av naturliga skäl kan det inte komma i fråga att förbjuda ett inkassoföretag att lagra uppgifter om betalningsförsummelser som inte har fastställts i rättslig ordning. Vad slutligen gäller uppgifter om äldre förhållanden torde de, i den mån de förekommer hos inkassoföretagen, som regel inte innebära någon nämnvärd risk för integritetskränkningar.

Med hänsyn till det anförda anser jag det obehövligt att i inkassolagen föra in en bestämmelse som reglerar lagring och gallring av information. Jag vill emellertid erinra om att datalagen är tillämplig på företag som bedriver inkassoverksamhet med hjälp av ADB. Enligt en bestämmelse i datalagen skall datainspektionen, i den mån det behövs för att förebygga risk för otillbörligt intrång i personlig integritet, meddela föreskrifter om bl. a. bevarande och gallring av uppgifter om enskilda personer.

Jag vill också påpeka att särskilda problem kan uppkomma i de fall då samma företag bedriver såväl inkasso- som kreditupplysningsverksamhet, liksom när en inkassobyrå har nära samarbete med ett kreditupplysnings-

företag. Uppenbarligen finns i sådana fall en viss risk för att uppgifter i strid med kreditupplysningslagen förs över från register som används i inkassoverksamheten till ett kreditupplysningsregister. Jag ämnar i ett kommande avsnitt närmare behandla detta problem liksom andra frågor som hänger samman med förhållandet mellan inkasso- och kreditupplysningsverksamhet.

5.3.3 *Obefogade betalningsanspråk m. m.*

Enligt utredningen kan omständigheterna i ett inkassoärende i vissa fall vara sådana att det skulle strida mot god inkassosed att ta emot eller fullfölja ett uppdrag att driva in fordringen. Så är fallet bl. a. om det finns klara skäl att anta att ett krav inte är lagligen grundat eller om betalningsanspråket framstår som obefogat. Som exempel nämner utredningen bl. a. att gäldenären är omyndig, att ett avtal strider mot lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor eller att reglerna i hemförsäljningslagen har åsidosatts.

Utredningen påpekar vidare att det ibland kan framstå som stötande att en fordran drivs in. I det sammanhanget berör utredningen bl. a. frågan om indrivning av bagatellfordringar och diskuterar möjligheten att begränsa inkassoföretagens rätt att inkassera sådana fordringar. Enligt utredningens mening bör emellertid någon bestämd nedre beloppsgräns för inkasso inte fastställas. Även om inkassering av småbelopp normalt inte kan anses stötande, kan det emellertid undantagsvis inträffa att inkassoåtgärder inte är försvarliga med hänsyn till beloppets obetydlighet.

Mot bakgrund av det sagda föreslår utredningen en bestämmelse enligt vilken inkassoåtgärd inte får vidtas, om det genom gäldenärs invändning eller eljest finns särskilt skäl anta att kravet inte är lagligen grundat eller om kravet framstår som obefogat eller stötande.

Utredningen diskuterar i detta sammanhang också om man bör införa en begränsning i rätten att driva in äldre fordringar. Enligt utredningens mening kan man emellertid inte ställa upp ett förbud som innebär avvikelse från de civilrättsliga reglerna om preskription. Utredningen föreslår därför inte någon begränsning i detta avseende.

Den föreslagna bestämmelsen om förbud mot indrivning av obefogade krav m. m. har godtagits av flertalet remissinstanser. Några instanser anser emellertid att bestämmelsen är oklar och att den kommer att medföra tillämpningssvårigheter för inkassoföretagen.

Vad gäller frågan om indrivning av äldre fordringar hävdar en remissinstans att fall kan inträffa då en borgenär inte bör få driva in en äldre fordran, trots att han enligt gällande preskriptionsregler har laglig rätt att göra det. En annan remissinstans framhåller å andra sidan att man inte kan sätta preskriptionsreglerna ur spel, även om indrivning av äldre fordringar i vissa fall kan vara stötande.

Jag vill för min del framhålla att det givetvis är angeläget att så långt möjligt förhindra att en gäldenär utsätts för obefogade krav. Även om gäldenären i en sådan situation har möjlighet att bestrida kravet och undgå betalningsskyldighet, kan han ändå utsättas för betydande olägenheter.

Enligt min mening finns det emellertid begränsade möjligheter att genom bestämmelser i inkassolagen tillgodose gäldenärens intresse på denna punkt. Vad först gäller det fallet att ett betalningsanspråk överlämnas till en inkassobyrå för indrivning, kan det, som framhålls i utredningens betänkande, inte åläggas inkassoföretaget att ingående pröva grunden för fordringen. En mer omfattande skyldighet att pröva varje betalningsanspråks berättigande skulle leda till ökade kostnader och avsevärt minskad effektivitet på inkassoområdet. Man kan inte heller ställa alltför stora krav på juridisk sakkunskap hos inkassoföretagens anställda. Det bör dock krävas att inkassoföretagen så långt möjligt försöker begränsa risken för obefogade krav. Framgår det av inlämnade handlingar eller av gäldenärens invändning att en fordran saknar laga grund e. d., bör företaget inte vidare befatta sig med ärendet. I en sådan situation bör företaget alltså avvisa inkassoupdraget eller, om det på ett senare stadium visar sig att betalningsanspråket är obefogat, frånträda det.

Även om det är angeläget att inkassoföretagen i enlighet med det sagda medverkar till att gäldenärerna inte utsätts för obefogade krav, är det enligt min mening mindre lämpligt att ställa upp en så kategorisk regel som utredningen har föreslagit. Regeln bör i stället ges karaktären av en rekommendation. En rekommendation passar också bäst i de fallen då det är borgenären själv som vidtar en inkassoåtgärd. Givetvis är det önskvärt att även borgenärerna själva noga prövar om deras anspråk är befogade, innan de framställer krav på betalning. Frågan i vad mån en borgenär bör vara berättigad att för egen räkning driva in en fordran är dock alltför omfattande för att regleras mera ingående i detta sammanhang. Det skulle också vara svårt att kontrollera efterlevnaden av en kategorisk förbudsregel.

Med hänsyn till det sagda anser jag att man bör nöja sig med att i lagen föra in en bestämmelse om att krav eller annan inkassoåtgärd inte bör äga rum, om det föreligger sannolika skäl för att en fordran inte är lagligt grundad eller om fordringen annars framstår som obefogad. En sådan regel får närmast ses som en utfyllnad av den grundläggande bestämmelsen att inkassoverksamhet skall bedrivas enligt god inkassosed. Det får ankomma på tillsynsorganet att ge närmare anvisningar om hur regeln bör tillämpas. Jag ämnar emellertid göra vissa kommentarer i specialmotiveringen.

När det därefter gäller indrivning av bagatellfordringar vill jag understryka att utgångspunkten måste vara densamma som vid andra fordringar, nämligen att den som ådragit sig en skuld skall fullgöra sin betalningsskyldighet. Det kan också inträffa att en fordringsägare har ett stort antal fordringar som var för sig kanske är obetydliga men som tillsammans

representerar stora värden. Enligt min mening kan det därför inte komma i fråga att ställa upp några restriktioner för borgenärens rätt att driva in bagatellfordringar. En annan sak är att det kan te sig stötande, om gäldenären i den angivna situationen krävs på ersättning för kostnader som inte står i rimlig proportion till kapitalskulden. Det kan enligt min mening vara befogat att i sådant fall begränsa hans kostnadsansvar. Jag återkommer till denna fråga i ett senare avsnitt.

Vad beträffar äldre fordringar delar jag utredningens uppfattning att det kan inträffa fall som är mindre tillfredsställande från gäldenärssynpunkt. Det förekommer sålunda att en borgenär under lång tid låter bli att bevaka sin fordran och att fordringen sedan förvärfvas av annan när preskriptionstiden närmar sig sitt slut. Om gäldenären i ett sådant fall utsätts för krav, saknar han ofta möjlighet att föra bevisning om betalning e. d.

Även om det sålunda kan innebära olägenheter för gäldenären att en äldre fordran drivs in, anser jag det uteslutet att förbjuda ett sådant förfarande, så länge det rör sig om en fordran som ännu inte har blivit preskriberad. Jag vill emellertid nämna att det inom justitiedepartementet pågår en översyn av reglerna om preskription. Sannolikt kommer denna översyn att leda till förslag om förkortning av den nuvarande tioårs-preskriptionen.

Vad jag nu har anfört innebär att det inte bör anses stötande att driva in vare sig en bagatellfordran eller en äldre fordran. Givetvis kan man tänka sig fall då det av någon annan anledning skulle framstå som stötande att driva in en fordran. Jag finner dock inte anledning att, som utredningen föreslagit, föra in en särskild lagregel som förbjuder indrivning av krav som framstår som stötande. Skulle en sådan indrivningsåtgärd vidtas, har tillsynsorganet möjlighet att ingripa med stöd av den allmänna regeln om iakttagande av god inkassosed.

5.3.4 Otillbörliga inkassoåtgärder

Utredningen framhåller att ett krav på iakttagande av god inkassosed inte bara innebär att gäldenären skall skyddas mot onödig skada och olägenhet. Begreppet måste också innefatta ett förbud mot sådana inkassoåtgärder som är särskilt integritetskränkande och därmed otillbörliga. För att garantera att inkassoföretagen inte vidtar sådana åtgärder föreslår utredningen, som tidigare nämnts, en uttrycklig bestämmelse om att gäldenären inte får utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

Det föreslagna förbudet avses bl. a. innebära att en gäldenär inte får vilseledas om förhållanden som kan vara av betydelse för hans ställningstagande till ett krav. Varje form av vilseledande måste enligt utredningen betraktas som otillbörlig, även om förfarandet inte är straffbart. Som

otillbörligt måste också betraktas ett inkassoföretags hot om att göra anmälan till polismyndighet eller annan myndighet. Detsamma gäller hot om hämtning till förhandling inför domstol e. d. Utredningen anser vidare att stor restriktivitet måste iakttas i fråga om kontakter med arbetsgivare och liknande. Endast om det är försvarligt av särskilda skäl bör det vara tillåtet för inkassoföretaget att ta sådana kontakter.

Bestämmelsen att gäldenär inte får utsättas för otillbörlig inkassoåtgärd innebär enligt utredningen också att krav inte får framställas under sådana former att det väcker onödigt uppseende eller skandaliserar gäldenären. Över huvud taget kräver god inkassosed att inkassoföretaget uppträder sakligt och korrekt.

Vad utredningen sålunda anfört om otillbörliga inkassoåtgärder har i allmänhet godtagits under remissbehandlingen. En remissinstans efterlyser en samordning med datalagens principer för integritetsskydd och en klarare avgränsning mot brottsbalkens regler till skydd för integriteten. Från några håll framförs synpunkter på vissa särskilda former av påtryckning. Ett par remissinstanser anser sålunda att borgenären bör vara oförhindrad att upplysa om att gäldenärens handlingssätt innefattar brottslig handling eller att underlåten betalning kan medföra att polis-anmälan görs. En annan remissinstans hävdar att konkursansökan och hot om konkursansökan bör anses som tillåtna påtryckningsmedel.

Jag vill erinra om att jag redan i ett tidigare avsnitt har biträtt utredningens förslag om en lagregel enligt vilken gäldenär inte får utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Regeln blir tillämplig inte bara på de egentliga inkassobyråerna utan också på all annan yrkesmässig inkassoverksamhet.

När det gäller bedömningen av vilka inkassoåtgärder som skall anses otillbörliga kan jag i allt väsentligt ansluta mig till de synpunkter som har anförts av utredningen. Givetvis är det särskilt angeläget att den som driver in en fordran inte använder hot som innebär en otillbörlig påtryckning på gäldenären. Detta gäller oavsett om kravet är befogat eller ej.

Som huvudprincip i fråga om användningen av påtryckningsmedel måste gälla att borgenären eller hans ombud inte får använda andra medel än sådana som är allmänt erkända och som normalt leder till resultat. Hit hör i första hand påpekande om att borgenären vid underlåten betalning kommer att vända sig till domstol eller kronofogdemyndighet. Det är emellertid inte givet att ett påtryckningsmedel alltid bör anses som godtagbart enbart därför att det är allmänt erkänt eller normalt leder till resultat. Bedömningen måste alltid göras med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Vad särskilt gäller hot om konkursansökan, måste detta som regel betraktas som en adekvat och lämplig åtgärd, om försök att få betalt på annat sätt har misslyckats. Däremot bör det anses otillåtet att hota med ansökan om konkurs, när det på grund av det fordrade beloppets storlek eller av annan orsak är uppenbart att en sådan ansökan inte kommer att göras.

Vad jag nu har anfört för mig över till frågan om vilseledande. Som utredningen har framhållit bör en gäldenär självfallet aldrig få vilseledas om sådana rättsliga eller faktiska förhållanden som kan vara av betydelse för hans ställningstagande till fordringsanspråket. Varje form av vilseledande från borgenärens eller inkassobyråns sida måste betraktas som otillbörligt, även om förfarandet inte skulle vara straffbart enligt brottsbalkens bedrägeribestämmelser. Vad som nu har sagts gäller inte bara aktivt lämnade uppgifter utan också fall då gäldenärens bristande kännedom om förhållandena utnyttjas passivt för att få en fordran inkasserad.

• Vad därefter gäller hot om polisanmälan delar jag utredningens uppfattning att ett sådant hot i allmänhet inte bör få användas som påtryckningsmedel. Även om, som en remissinstans har framhållit, hot om polisanmälan ibland är det enda reella påtryckningsmedel som står till buds, måste det som regel anses otillbörligt att utnyttja hotet för att pressa fram betalning. Har borgenären starka skäl att anta att gäldenären har gjort sig skyldig till brottsligt förfarande, bör han emellertid vara oförhindrad att upplysa om att polisanmälan kan komma att göras.

Jag vill i det sammanhaget erinra om att den som tvingar någon att göra något genom hot om åtal eller angivelse kan dömas för olaga tvång enligt 4 kap. 4 § brottsbalken, om tvånget är otillbörligt. Används sådant tvång för att utverka betalning för fordran som inte är lagligen grundad eller för vilken den påstådde gäldenären inte är betalningsskyldig, kan gärningen bli att bedöma som utpressning enligt 9 kap. 4 § brottsbalken.

Jag vill påpeka att vad jag nu har anfört endast avser användandet av hot om polisanmälan som påtryckningsmedel mot gäldenären. Självfallet • föreligger det inte något hinder för borgenären att verkligen göra polisanmälan, om han anser att gäldenären har gjort sig skyldig till brottslig handling.

Som utredningen har framhållit måste en gäldenär i viss utsträckning finna sig i att hans betalningssvårigheter blir kända för arbetsgivare och andra personer i hans omgivning. Liksom utredningen vill jag emellertid betona att såväl borgenärer som deras ombud bör iaktta stor restriktivitet när det gäller att ta kontakt med arbetsgivare och liknande. I allmänhet bör det betraktas som otillbörligt, om borgenären eller borgenärsombudet hotar med att ta kontakt med arbetsgivaren i syfte att pressa gäldenären till betalning eller uppgörelse.

Jag instämmer i utredningens uttalande att krav mot gäldenär inte får framställas under sådana former att det väcker onödigt uppseende eller skandaliserar gäldenären. Givetvis måste det också betraktas som otillbörligt, om borgenären eller inkassobyråns gör kränkande uttalanden i kravbrev e. d.

Med det nu sagda har jag velat ange vissa riktlinjer för bedömningen av när en inkassoåtgärd skall anses otillbörlig. Närmare regler på denna punkt torde få utvecklas i praxis. Det blir en viktig uppgift för tillsynsorganet att följa utvecklingen och att ingripa med de åtgärder som visar sig behövliga.

5.4 Fullmactsfrågor m. m.

Utredningen framhåller vikten av att ett inkassoföretag inte vidtar andra åtgärder än sådana som överensstämmer med borgenärens intentioner. Företaget bör därför kontakta borgenären för närmare instruktioner, om tvekan uppkommer beträffande dennes inställning. Bl. a. är det viktigt att företaget försäkrar sig om fullmakt från fordringsägaren, om företaget vill träffa uppgörelse med gäldenären. Försummas detta, kan gäldenären vållas skada genom att uppgörelsen inte accepteras av fordringsägaren. Även i de fall då gäldenären erlägger betalning till inkassoföretaget är det viktigt att företaget har fullmakt från fordringsägaren. Gäldenären kan i annat fall drabbas av nytt krav från fordringsägaren och riskera att få betala på nytt.

Enligt utredningen kan allmänna principer om ställningsfullmakt möjligen anses innebära att gäldenärens uppgörelse med eller betalning till inkassoföretaget får bindande verkan för borgenären. För att undanröja den oklarhet som kan föreligga i detta hänseende föreslår utredningen emellertid en uttrycklig bestämmelse om att uppdrag att driva in fordran medför behörighet att ta emot betalning av och träffa uppgörelse med gäldenären, även om det inte har angetts i fullmakt.

Den föreslagna bestämmelsen har i allmänhet godtagits under remissbehandlingen, såvitt angår behörighet att ta emot betalning. Däremot har man från flera håll framfört kritik mot att ett uppdrag också skulle medföra behörighet att träffa uppgörelse med gäldenären. Några remissinstanser avstyrker bestämmelsen i den delen, medan andra föreslår att behörigheten att träffa uppgörelse inskränks till uppgörelse om betalningsplan. En remissinstans ifrågasätter om inte borgenären bör ha möjlighet att upphäva eller inskränka behörigheten att träffa uppgörelse.

I några remissvar påpekas att den föreslagna bestämmelsen blir tillämplig endast om det är styrkt att inkassouppdrag föreligger. En remissinstans föreslår att bestämmelsen utformas så, att den angivna behörigheten skall föreligga så snart inkassoföretaget påstår sig ha uppdrag från borgenären, under förutsättning att gäldenären är i god tro.

Vad först gäller betalningssituationen anser jag det givetvis angeläget att man så långt möjligt undanröjer riskerna för att en gäldenär skall tvingas betala två gånger för samma skuld. I praktiken torde det ofta förekomma att en gäldenär betalar till inkassoföretaget i stället för till fordringsägaren direkt. Normalt torde detta inte medföra några komplikationer. Saknar inkassoföretaget fullmakt, kan emellertid gäldenären tvingas betala på nytt, om företaget underlåter att redovisa influtna medel till sin huvudman. För att gäldenären så långt möjligt skall skyddas mot en sådan risk får det anses värdefullt att man i lagen ställer upp en regel som innebär att betalning till inkassoföretag i vissa fall blir gällande mot borgenären, även om detta inte framgår av fullmakt.

En förutsättning för att gäldenären med befriande verkan skall kunna betala till ett inkassoföretag bör enligt min mening vara att företaget har

uppdrag att driva in fordringen. Att, som föreslagits från något håll under remissbehandlingen, låta betalning till ett inkassoföretag, som påstår sig vara ombud för borgenären, vara bindande för denne oavsett om det föreligger något uppdrag eller ej skulle enligt min mening föra för långt, även om det krävs att gäldenären är i god tro. Några nämnvärda olägenheter torde knappast föranledas av att gäldenären får bevisbördan för att inkassouppdrag föreligger. I de allra flesta fall torde det vara helt klart att ett sådant uppdrag har lämnats.

Med hänvisning till det anförda föreslår jag en bestämmelse om att betalning som gäldenären har erlagt till den som har uppdrag att driva in fordran skall vara gällande mot borgenären.

Vad beträffar utredningens förslag att uppdrag att driva in fordran skall medföra behörighet att träffa uppgörelse med gäldenären, även om det inte har angetts i fullmakt, ansluter jag mig till den kritik som har framförts under remissbehandlingen. Från gäldenärens synpunkt torde behovet av en sådan regel vara betydligt mindre än behovet av en bestämmelse av den art som jag nyss har förordat. Enligt min mening skulle också borgenärens handlingsfrihet bli alltför beskuren, om inkassoföretaget fick obegränsade möjligheter att på egen hand träffa uppgörelse med gäldenären. Att å andra sidan begränsa inkassoföretagets behörighet så, att företaget enbart fick möjlighet att träffa uppgörelse om betalningsplan e. d., skulle avsevärt minska värdet av den föreslagna bestämmelsen. Jag avstyrker därför utredningens förslag på denna punkt. Detta innebär att en gäldenär som vill träffa uppgörelse med ett inkassoföretag måste försäkra sig om att företaget har fullmakt från fordringsägaren som innefattar behörighet att träffa sådan uppgörelse.

Jag vill i detta sammanhang slutligen påpeka att den nyss föreslagna bestämmelsen om behörighet att ta emot betalning givetvis inte inverkar på rättegångsbalkens regler om rättegångsombud och behörighet för sådant ombud. Om en representant för ett inkassoföretag företräder borgenären inför domstol, blir han alltså bl. a. skyldig att förete fullmakt i enlighet med bestämmelserna i rättegångsbalken.

5.5 Ersättning för kostnader

Sedan den 1 juli 1971 gäller särskilda bestämmelser om ersättning för inkassokostnad. Enligt 18 kap. 8 § rättegångsbalken skall inkassoåtgärd som vidtagits före rättegång ersättas som rättegångskostnad. Bestämmelser om ersättningens storlek, såvitt gäller inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande, finns i den tidigare omnämnda kungörelsen 1971:319. Enligt kungörelsen utgår ersättning med skäligt belopp, dock högst 30 kr. för inkassoåtgärd och 70 kr. för arvode m. m. i mål om betalningsföreläggande, om inte särskilda skäl föreligger. Till detta kommer ersättning för vissa särskilt angivna kostnader i mål om betalningsföreläggande.

Ersättning för kostnad i lagsökningsmål berörs bara delvis av de nya bestämmelserna. Sålunda är den allmänna regeln om skälighetsprövning i 18 kap. 8 § rättegångsbalken tillämplig på ombudsarvode och andra kostnader i lagsökningsmål. I prop. 1971:105 uttalade föredragande departementschefen att skäl i och för sig kunde åberopas för en fullständig specialreglering av kostnadsfrågor också för lagsökningsmålens del. Tanken på en sådan specialreglering avvisades emellertid, eftersom det praktiska behovet av en reglering bedömdes vara mindre i lagsökningsmålen än i mål om betalningsföreläggande, samtidigt som det ansågs erforderligt med utrymme för en mer differentierad prövning. Enligt en enkät som utfördes före 1971 års reform godtog tingsrätterna normalt ett arvode av 125 – 150 kr. i lagsökningsmål.

Inte heller när det gäller kostnad för återtagande av avbetalningsgods finns det några särskilda regler om ersättningens storlek. Ersättning för sådan kostnad bestäms av kronofogdemyndighet. Enligt en undersökning år 1968 medgavs ersättning för ansökningskostnader som regel med 50 – 75 kr.

Enligt utredningen varierar praxis även i andra avseenden. Vissa domstolar dömer ut särskild ersättning för verifierbara kostnader för kopior, porto, översättning m. m., medan andra inte medger sådan ersättning. Kostnadernas storlek kan också vara beroende av i vilket skede betalning sker. Betalar gäldenären frivilligt innan ett mål om betalningsföreläggande eller lagsökning avgjorts, får han i allmänhet betala den ersättning som yrkats i ansökningsmålet och som ofta är högre än vad som medges av domstolen. Motsvarande gäller kostnader på verkställighetsstadiet.

En varierande praxis vid bedömningen av inkassokostnader kan enligt utredningen leda till allmän osäkerhet och vara till hinder för en rationell uppläggning av verksamheten. De principer som f. n. gäller i mål om betalningsföreläggande bör också gälla vid lagsökning och återtagande av avbetalningsgods. Dessutom bör enhetlighet eftersträvas i fråga om ersättning för kopior, porto o. d. Vidare anser utredningen att samma kostnadsregler bör gälla oavsett om inkassoåtgärderna leder till rättslig åtgärd eller överenskommelse träffas utom rätta.

Utredningen föreslår att det i inkassolagen tas in en erinran om att särskilda bestämmelser gäller i fråga om gäldenärs skyldighet att ersätta kostnad för inkassoåtgärd. Vidare föreslås att det i lagsökningslagen resp. lagen om avbetalningsköp införs en bestämmelse om att ersättning utgår enligt bestämmelser som Kungl. Maj:t meddelar.

I en skrivelse till chefen för justitiedepartementet har ett antal inkassoföretag hemställt om höjning av ersättningen för inkassokostnad från 30 till 50 kr. och för kostnad i mål om betalningsföreläggande från 70 till 90 kr. Utredningen tillstyrker i princip en höjning men anser att den måste föregås av en närmare undersökning av inkassoföretagens ekonomiska villkor.

Vad utredningen sålunda anfört i fråga om ersättning för inkasso-

kostnader lämnas utan erinran av de allra flesta remissinstanserna. En remissinstans avstyrker dock förslaget till ändring i lagsökningslagen på den grunden att det blir svårt att genomföra en schablonisering av kostnadsersättningen i lagsökningsmål utöver den som redan förekommer i domstolarnas praxis. Flera remissinstanser framhåller behovet av enhetliga kostnadsnormer även på verkställighetsstadiet.

För min del anser jag liksom utredningen att det är önskvärt att ha så enhetliga normer som möjligt när det gäller ersättning för kostnader i inkassoverksamhet. Enhetliga normer är till fördel inte bara för gäldenären utan också för borgenären och inkassoföretagen, bl. a. genom att handläggningsrutinerna förenklas. Erfarenheterna av 1971 års reform måste också anses positiva. Det finns därför starka skäl som talar för att man utsträcker det nuvarande systemet med schabloniserad ersättning till att gälla också i lagsökningsmål och vid återtagande av avbetalningsgods. Enligt min mening är inte proceduren i dessa fall sådan, att det skulle föreligga något hinder mot en schablonmässigt bestämd ersättning. Jag tillstyrker således utredningens förslag på denna punkt.

Bestämmelser om ersättning i lagsökningsmål och vid återtagande av avbetalningsgods bör ges i kungörelse. Ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att meddela sådana bestämmelser bör därför, som utredningen har föreslagit, tas in i lagsökningslagen resp. lagen om avbetalningsköp. Reglerna bör utformas efter mönster av vad som gäller för inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande. Detta innebär att ersättning bör utgå med ett visst högsta belopp, om inte särskilda skäl föreligger. Med en sådan konstruktion tillgodoses i viss mån det under remissbehandlingen framförda önskemålet att kunna anpassa ersättningens storlek efter de speciella omständigheter som kan föreligga i det särskilda fallet.

Vad beträffar frågan om höjning av ersättningen för inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande biträder jag förslaget att gällande bestämmelser bör ses över. Översynen bör föregås av en undersökning av hur den nu medgivna ersättningen förhåller sig till de faktiska kostnaderna. Frågan torde därefter få anmälas på nytt för Kungl. Maj:t.

Vissa skäl talar onekligen för att samma bestämmelser om kostnadsersättning bör gälla, oavsett om en inkassoåtgärd leder till rättslig åtgärd eller ej och oavsett på vilket stadium gäldenären betalar. Genom en sådan ordning skulle vissa otillbörliga förfaranden förhindras eller försvåras. Jag syftar här bl. a. på det av utredningen påtalade förfarandet att inkassoföretaget tar ut högre ersättning av gäldenären, om han betalar innan ett mål om betalningsföreläggande eller lagsökning avgjorts än om betalning sker först efter avgörandet. Å andra sidan kan man naturligtvis inte bortse från att ett mer utdraget indrivningsförfarande kräver större arbetsinsats och därmed ökade kostnader. Det bör lämpligen uppdras åt tillsynsorganet att överväga de problem som jag nu har angett. I samband därmed bör tillsynsorganet också få i uppdrag att överväga frågan om en begränsning av

gäldenärens kostnadsansvar vid bagatellfordringar, så att ersättningen för kostnader står i rimlig proportion till kapitalskulden. Vidare bör tillsynsorganet undersöka förutsättningarna för att åstadkomma en enhetlig praxis beträffande ersättning för utlägg av olika slag.

5.6 Förvaltning och redovisning av klientmedel

Inkassoföretagen har f. n. ingen laglig skyldighet att hålla klientmedel avskilda. Utredningen anser att detta innebär uppenbara risker för borgenären och föreslår därför att det i inkassolagen förs in en bestämmelse om att inkasserade medel skall hållas avskilda och genast insättas på räkning i bank som redovisningsmedel.

Utredningens förslag har godtagits av så gott som samtliga remissinstanser. En företrädare för inkassobranchen anser dock att inkassoföretag som alternativ till insättning på bankräkning bör ha möjlighet att hos tillsynsorganet deponera fullgod bankgaranti för inkasserade medel. Några remissinstanser framhåller att fordringar som lämnats för inkassering också bör kunna regleras över post- och bankgirokonto.

Även jag anser det önskvärt med en kontroll över klientmedelsförvaltningen och tillstyrker att det införs en bestämmelse av den art utredningen har föreslagit. Bestämmelsen bör utformas så, att lagen om redovisningsmedel blir tillämplig. Huvudregeln i lagen om redovisningsmedel innebär att medel, som någon tagit emot med redovisningskyldighet och som för detta ändamål satts in på räkning i bank eller på annat sätt hålls avskilda, skall vara förbehållna huvudmannen, under förutsättning att avskiljandet av medlen skett utan dröjsmål.

Jag delar den under remissbehandlingen framförda åsikten att inkasserade medel bör få redovisas över bank- eller postgirokonto. Däremot kan jag inte tillstyrka förslaget att deposition av bankgaranti skall godtas som alternativ till insättning på bankräkning. Tvärtom anser jag det angeläget att inkassoombuden åläggs att tillämpa ett förfarande som förhindrar dem att använda klientmedel i den egna rörelsen.

På grund av det anförda föreslår jag en bestämmelse om att medel som inkasserats för annans räkning skall hållas avskilda och utan dröjsmål sättas in på räkning i bank eller motsvarande. Jag vill påpeka att bestämmelsen inte innebär att inkassoombudet skall ha skyldighet att hålla varje huvudmans medel avskilda på särskild räkning för sig. Om en bankräkning är avsedd för flera huvudmäns medel, har huvudmännen enligt lagen om redovisningsmedel lika rätt inbördes, var och en i förhållande till sin fordran.

Utredningen tar också upp frågan om inkassoföretagens redovisningsrutiner. I vissa fall sker redovisning först sedan ett ärende avslutats. I andra fall har företaget en löpande redovisning per månad eller annan tidsperiod. Utredningen anser att det i princip bör råda avtalsfrihet i fråga

om redovisningen. Om inte annat avtalats, bör emellertid klientmedel redovisas utan dröjsmål. En bestämmelse härom föreslås bli intagen i inkassolagen. Förslaget har inte föranlett någon erinran under remissbehandling. Även jag tillstyrker utredningens förslag på denna punkt.

5.7 Etableringskontroll

5.7.1 Skäl för införande av tillståndstvång m. m.

Utredningen anser det nödvändigt att införa någon form av etableringskontroll för att få till stånd en effektiv tillsyn över inkasso-verksamheten. Etableringskontrollen bör utformas så att den obligatoriskt omfattar alla inkassoföretag. Utredningen avvisar därför möjligheten att åstadkomma en frivillig reglering genom ett auktorisationsförfarande. Med den angivna utgångspunkten har utredningen övervägt två alternativ. Det ena innebär att inkassoverksamhet får bedrivas endast av den som har fått särskilt tillstånd. Det andra bygger på att den som vill bedriva inkassoverksamhet måste göra anmälan till tillsynsorganet.

Enligt utredningens mening ger koncessionsalternativet obestridda fördelar framför ett anmälningssystem. Den främsta fördelen ligger i att ett krav på tillstånd möjliggör en förhandsprövning av utövarens lämplighet. Ett anmälningssystem ger inte något skydd mot verksamheter av tillfällig eller spekulativ karaktär. Koncessionsalternativet ger vidare möjlighet till effektiva påföljder vid misskötsel av verksamheten, i sista hand återkallelse av tillstånd. Sambandet mellan inkassoverksamhet och kreditupplysningsverksamhet, som kräver särskilt tillstånd, talar också för ett koncessionssystem. Det ingrepp i näringsfriheten som ett krav på tillstånd innebär är enligt utredningen inte större än att det bör kunna accepteras med hänsyn till inkassoverksamhetens viktiga och känsliga funktion.

Utredningen föreslår därför som huvudregel att yrkesmässig inkassoverksamhet skall få bedrivas endast efter tillstånd. Med hänsyn till tillståndsprövningens betydelse från allmän synpunkt föreslås den ankomma på Kungl. Maj:t.

Enligt utredningens mening bör tillståndsplikten gälla endast sådan yrkesmässig inkassoverksamhet som bedrivs på uppdrag av fordringsägare. Kravet på tillstånd avses sålunda inte omfatta inkassouppdrag för annans räkning, om verksamheten bedrivs i mycket begränsad omfattning, och inte heller inkassering för egen räkning. Utredningen föreslår vidare att undantag från tillståndsplikten skall göras beträffande bankinstitut och advokat, under förutsättning att inkassoverksamheten endast är ett led i den huvudsakliga verksamheten. Skälet till detta undantag är att bankinstitutet och advokaterna redan är föremål för kontroll genom bankinspektionen resp. advokatsamfundet.

Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget om tillståndstvång. En del remissinstanser anser emellertid att det räcker med anmälningsskyldighet. Det framhålls bl. a. att ett krav på tillstånd skulle innebära ett väsentligt ingrepp i näringsfriheten och att det inte har kommit fram sådana missförhållanden i inkassobranschen som motiverar att tillståndsplikt införs. Flera remissinstanser ifrågasätter det lämpliga i att införa en tillståndsgrening som inte kommer att inbegripa den omfattande inkassoverksamhet som avser egna fordringar. En remissinstans föreslår att inkassoverksamhet för annans räkning som bedrivs i begränsad omfattning skall undantas från kravet på tillstånd.

Förslaget att tillstånd i princip inte skall krävas för bankinstitut eller advokat lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Från några håll görs emellertid gällande att det föreslagna villkoret att inkassoverksamheten skall utgöra ett led i den huvudsakliga verksamheten är onödigt. Enligt bankinspektionen utgör inkassoverksamhet som bedrivs av bank alltid ett led i den huvudsakliga verksamheten.

Flera remissinstanser föreslår att tillståndsprövningen skall ankomma på samma myndighet som skall pröva ansökan om tillstånd enligt kreditupplysningslagen, nämligen datainspektionen. Från något håll framförs tanken att tillståndsprövningen skall läggas på länsstyrelserna.

För egen del vill jag liksom utredningen understryka vikten av att det skapas betryggande garantier för efterlevnaden av de regler som ställs upp för inkassoverksamheten. Till en början bör det införas bestämmelser som möjliggör en fortlöpande tillsyn över verksamheten. Frågan om tillsynen behandlas närmare i ett följande avsnitt. När det gäller företag som yrkesmässigt åtar sig inkassouppdrag för annans räkning, dvs. de egentliga inkassoföretagen, finns det emellertid behov av en längre gående kontroll för att så långt möjligt förebygga risken för integritetskränkningar och andra olägenheter för gäldenärerna. Det bör därför införas någon form av kontroll över etableringen i branschen.

Enligt min mening tillgodoses inte de angivna intressena om man nöjer sig med att införa ett frivilligt auktorisationsförfarande för inkassoföretagens del. Ett sådant system torde visserligen i någon mån vara ägnat att befrämja inkassoverksamhetens kvalitet och effektivitet. Däremot uppnår man inte tillfredsställande garantier för att gäldenärernas intressen blir tillgodosedda. Sådana garantier kan enligt min mening skapas endast med ett system som grundar sig antingen på obligatorisk anmälningsskyldighet eller på tillståndstvång.

En obligatorisk anmälningsskyldighet för den som avser att bedriva inkassoverksamhet ger onekligen bättre möjligheter till kontroll över inkassoföretagen än frivillig auktorisation. Men inte heller ett system byggt på anmälningsskyldighet ger tillräcklig säkerhet. Enligt min mening måste det finnas möjligheter att pröva utövarns lämplighet och att tillgripa effektiva sanktioner mot den som åsidosätter de bestämmelser som

gäller för verksamheten. Jag tillstyrker därför utredningens förslag om tillståndstvång för den som avser att yrkesmässigt driva in fordringar för annans räkning. Om man inför en sådan ordning uppnås också överensstämmelse med vad som gäller enligt datalagen och kreditupplysningslagen.

Som påpekats under remissbehandlingen inkasseras fordringar i betydande utsträckning av borgenärerna själva. Att införa ett krav på tillstånd för alla som på detta sätt bedriver yrkesmässig inkassoverksamhet är enligt min mening inte praktiskt möjligt. Behovet av kontroll är också förhållandevis begränsat när det gäller inkassoverksamhet som bedrivs inom ramen för sådan näringsverksamhet som huvudsakligen har annat ändamål. Enligt min mening bör det alltså inte införas något generellt krav på tillstånd för den som inkasserar fordringar för egen räkning. De skyddsbehov som motiverar införande av tillståndsplikt för de egentliga inkassoföretagen gör sig emellertid starkt gällande beträffande en viss form av inkassoverksamhet för egen räkning. Det gäller inkassering av fordringar som har övertagits i och för indrivning. För den som bedriver sådan verksamhet bör därför ställas upp ett krav på tillstånd.

Sammanfattningsvis föreslår jag alltså att yrkesmässig inkassoverksamhet, som avser indrivning av fordringar för annans räkning eller fordringar som övertagits för indrivning, skall få bedrivas endast efter tillstånd.

Liksom utredningen anser jag att inkassoverksamhet som bedrivs av bankinstitut eller advokat bör undantas från kravet på tillstånd. Detsamma bör gälla övriga kreditinrättningar som står under bankinspektionens tillsyn. Enligt min mening bör undantaget gälla oberoende av vilken omfattning verksamheten har. Den tillsyn som utövas av bankinspektionen resp. advokatsamfundet får anses vara tillräcklig för att skapa betryggande garantier för gäldenärernas skydd mot integritetsintrång och andra olägenheter av inkassoverksamheten.

När det gäller frågan om vem som skall handha tillståndsprövningen anser jag det mindre lämpligt att den som utredningen har föreslagit skall åvila Kungl. Maj:t. Det får anses mer ändamålsenligt att det organ som får hand om tillsynsverksamheten och som därigenom kommer att ha särskild sakkunskap i hithörande frågor även anförtros tillståndsprövningen. En sådan ordning gäller också enligt datalagen och kreditupplysningslagen. Jag förordar därför att tillståndsprövningen skall handhas av tillsynsorganet. I ett följande avsnitt ämnar jag ta upp frågan om vilken myndighet som skall vara tillsynsorgan enligt den nya lagen.

5.7.2 Förutsättningar för tillstånd m. m.

Utredningen anser att tillståndsprövningen bör inriktas på frågan om sökandens lämplighet och föreslår en bestämmelse om att tillstånd skall få meddelas endast om verksamheten kan antas bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt. Någon prövning av om det finns behov av den avsedda verksamheten föreslås däremot inte.

Enligt utredningen talar flera skäl för att yrkesmässig inkassoverksamhet för annans räkning skall få bedrivas endast av aktiebolag. Det hänger bl. a. samman med att särskilda ekonomiska krav måste ställas på inkassoföretagen. Det nyligen införda kravet på att aktiebolag skall ha ett aktiekapital av minst 50 000 kr. ligger i linje med önskemålet att garantera ekonomisk stabilitet hos inkassoföretagen. Aktiebolagslagen innehåller också i övrigt viktiga skyddsregler, t. ex. i fråga om revision och redovisning. Om tillståndsgivningen begränsas till aktiebolag kommer vidare tillsynen att väsentligt underlättas och effektiviseras. Med hänsyn till det sagda föreslår utredningen att tillstånd skall få beviljas endast aktiebolag med ett aktiekapital av lägst 50 000 kr.

Utredningens förslag att tillståndsprövningen skall inriktas på en prövning av sökandens lämplighet har allmänt godtagits under remissbehandlingen. Däremot framförs från flera håll kritik mot förslaget att tillstånd skall få meddelas endast aktiebolag. Man anser sålunda att det inte utan vidare är givet att aktiebolagsformen ger de bästa garantierna för den önskvärda ekonomiska stabiliteten. Vidare framhålls att den föreslagna bestämmelsen kommer att ha konkurrensbegränsande effekter och att det inte finns anledning att utestänga andra former av inkassoverksamhet som bedrivs på ett tillfredsställande sätt.

Liksom remissinstanserna biträder jag utredningens förslag om att det som villkor för tillstånd skall krävas att inkassoverksamheten kan antas bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt. Jag delar också utredningens uppfattning att det saknas anledning att som förutsättning för tillstånd ställa upp ett krav på att det från allmänna synpunkter finns behov av den avsedda verksamheten.

Det är självfallet angeläget att inkassoföretagen har en fast ekonomisk grund och att det finns goda möjligheter till insyn i företagen. Onekligen främjas dessa önskemål, om man genomför utredningens förslag att tillstånd skall få meddelas endast aktiebolag. En sådan bestämmelse medför emellertid också nackdelar. Om förslaget genomförs, blir många mindre inkassoföretag nödsakade att lägga ner sin verksamhet. En sådan utveckling är enligt min mening inte önskvärd. En långtgående koncentration till större enheter kan visserligen vara fördelaktig från effektivitetssynpunkt men kan också medföra olägenheter för den enskilde borgenären eller gäldenären, som får svårare att hävda sina intressen gentemot inkassoföretaget. Det finns inte heller fog för att anta att de mindre företagen i allmänhet bedriver sin verksamhet på ett mindre tillfredsställande sätt än de större.

Med hänsyn till det sagda anser jag att starka skäl talar mot utredningens förslag att endast aktiebolag skall få tillstånd att bedriva inkassoverksamhet. De intressen som avses bli tillgodosedda genom en sådan bestämmelse blir enligt min mening beaktade lika väl genom prövningen av sökandens lämplighet, genom de tidigare förordade bestämmelserna om förvaltning

och redovisning av klientmedel och genom den tillsyn över inkassoföretagen som jag avser att föreslå i följande avsnitt. På grund av det anförda avstyrker jag utredningens förslag på denna punkt.

Enligt utredningsförslaget skall tillstånd meddelas för viss tid, högst fem år i sänder. Fortsatt tillstånd bör enligt utredningen meddelas, om inte särskilda skäl talar emot det, t. ex. misskötsel av verksamheten. Vidare föreslås att tillstånd skall kunna återkallas, om besätmelse i lagen eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen åsidosätts eller om det eljest inte längre föreligger förutsättningar för tillståndet. Återkallelse bör dock komma i fråga endast vid ett allvarligt åsidosättande av gällande regler.

Flera remissinstanser anser att tiden för tillstånd bör bestämmas till tio år, vilket är den tid som gäller enligt kreditupplysningslagen. En remissinstans hävdar i första hand att tillstånd bör meddelas utan tidsbegränsning. Från några håll understryks att återkallelse av tillstånd bör kunna komma i fråga endast vid ett allvarligt åsidosättande av inkassoreglerna.

Enligt min mening är det av stort värde om tillstånden att bedriva inkassoverksamhet görs tidsbegränsade. Att ett företag efter ett visst antal år inte kan fortsätta sin verksamhet utan en obligatorisk kontroll från tillståndsmyndigheten måste uppenbarligen främja efterlevnaden av lagens bestämmelser och även i övrigt bidra till att hålla uppe kvaliteten hos verksamheten. Bestämmelser om begränsning av tillstånd i motsvarande fall finns inte bara i kreditupplysningslagen utan också i annan lagstiftning. För bankernas oktrojer gäller sålunda en maximitid av tio år. Vidare kan datainspektionen med stöd av datalagen tidsbegränsa tillstånd till inrättande och förande av ADB-register. På grund av det anförda tillstyrker jag utredningens förslag att tillstånd skall meddelas för viss bestämd tid. Den föreslagna maximitiden för tillstånd, fem år, är dock enligt min mening för kort. Tiden bör överensstämma med den som gäller för tillstånd enligt kreditupplysningslagen. Jag föreslår därför att tillståndsmyndigheten skall få ge tillstånd för högst tio år i sänder.

I samband med att tillståndsmyndigheten lämnar tillstånd till inkassoverksamhet bör den, som jag tidigare har berört, kunna ställa upp vissa föreskrifter om hur verksamheten skall bedrivas. Jag återkommer i specialmotiveringen till vad för slags föreskrifter det kan bli fråga om.

Jag vill understryka att en tillståndshavare regelmässigt bör kunna påräkna förlängning av tillstånd, om han har följt lagens bestämmelser och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Förnyelse av tillstånd bör kunna vägras endast om det på grund av det sätt på vilket verksamheten bedrivits saknas tillräckliga skäl att anta att verksamheten i fortsättningen skall bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

I likhet med utredningen och flertalet remissinstanser anser jag att tillståndsmyndigheten bör ha möjlighet att återkalla tillstånd, om tillståndshavaren åsidosätter lagens bestämmelser eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen. Det är emellertid självklart att återkallelse inte

bör få tillgripas annat än vid mer väsentliga försummelser och först sedan andra möjligheter att åstadkomma rättelse prövats utan resultat.

5.8 Kombination med annan verksamhet

Utredningen påpekar att det f. n. är vanligt att inkassoföretag kombinerar inkassoverksamheten med andra verksamheter av växlande art. Enligt utredningens mening är denna splittring av inkassoverksamheten otillfredsställande från flera synpunkter. Detta gäller i särskilt hög grad om inkassoverksamheten kombineras med kreditupplysningsverksamhet. Det finns i så fall risk för överföring av information i strid med vad som gäller enligt kreditupplysningslagen. Vidare finns det risk för obehörigt förfarande mot gäldenärerna, om ett inkassoföretag sysslar med indrivning av köpta fordringar. Utredningen föreslår därför en bestämmelse som innebär att den som fått tillstånd att bedriva inkassoverksamhet inte samtidigt får utöva annan verksamhet.

Det föreslagna förbudet avses inte gälla sådan inkassoverksamhet hos advokat eller bankinstitut som undantagits från kravet på tillstånd. Förbudet omfattar inte heller enstaka åtgärder som ett inkassoföretag företar utom ramen för inkassoverksamheten. Vidare utgör förbudet inte något hinder mot att ett inkassoföretag samverkar med närstående företag som driver annan verksamhet. Om man emellertid vill förhindra obehörig spridning av information om gäldenärer, är det enligt utredningens mening nödvändigt att verksamheterna hålls åtskilda. Utredningen föreslår att en föreskrift härom förs in i lagen. Vidare föreslår utredningen bestämmelser om att samverkan mellan inkassoföretag och andra företag genast skall anmälas till tillsynsorganet och att tillsynsorganet får meddela erforderliga föreskrifter, om sambandet mellan verksamheterna är sådant att det kan försvåra tillsynen över inkassoverksamheten. Tillsynsorganet får också, om särskilda skäl föreligger, förbjuda att inkassoverksamheten bedrivs i anslutning till annan verksamhet.

Under remissbehandlingen har såväl förslaget om förbud mot kombinerad verksamhet som de föreslagna bestämmelserna om inkassoverksamhet som bedrivs i anslutning till annan verksamhet utsatts för åtskillig kritik. Flera remissinstanser anser att utredningen överdrivit riskerna med kombinerad verksamhet. Det finns inte anledning att befara att t. ex. en kombination av kreditupplysnings- och inkassoverksamhet skulle medföra några nämnvärda olägenheter. Tvärtom kan en kombination av olika verksamheter vara till fördel inte bara från konkurrenssynpunkt utan också från effektivitets- och kostnadssynpunkt. Från flera håll framhålls att de föreslagna bestämmelserna inte utgör något effektivt medel för att hindra obehörig överföring av information o. d. De risker som kan finnas i detta hänseende motverkas i stor utsträckning genom kreditupplysningslagens bestämmelser om insamling, lagring och utlämnande av informa-

tion, genom förfaranderegler i den föreslagna inkassolagen och genom den tillsyn som kommer att utövas på båda områdena.

Några remissinstanser anser att det bör införas begränsningar av inkassoföretagens rätt att bedriva handel med andras fordringar. En annan remissinstans ifrågasätter å andra sidan påståendet att indrivning av en köpt fordran leder till ökat tryck på gäldenären och framhåller att skyldigheten att iaktta god inkassosed gäller också vid indrivning av sådana fordringar.

För egen del vill jag liksom utredningen påpeka att det i dagens läge är vanligt att inkassoföretagen kombinerar inkassoverksamheten med verksamhet av annat slag, t. ex. förmedling av kreditupplysningar samt bokförings- och revisionsverksamhet m. m. Ett förbud mot kombinerad verksamhet skulle innebära ett betydande ingrepp i den nuvarande branschstrukturen. Det skulle inte bara medföra praktiska olägenheter för de etablerade företagen utan också få negativa konsekvenser från kostnads- och effektivitetssynpunkt. Jag anser därför att ett sådant förbud inte bör införas utan tungt vägande skäl.

När det gäller kombination mellan inkasso- och kreditupplysningsverksamhet vill jag erinra om att kreditupplysningslagen innehåller vissa regler om lagring och utlämnande av information. Bl. a. föreskrivs att uppgifter om betalningsförsummelser som avser privatpersoner måste ha fastslagits i rättslig ordning för att få förekomma i kreditupplysningar och lagras i kreditupplysningsverksamhet. Som jag redan har påpekat i ett tidigare avsnitt kan någon motsvarande föreskrift inte ställas upp för den som bedriver inkassoverksamhet. I sådan verksamhet är det uppenbarligen många gånger nödvändigt att registrera uppgifter om inkassoåtgärder o. d., trots att åtgärderna inte har lett till avgörande av domstol e. d. Detta innebär att ett företag som bedriver både inkasso- och kreditupplysningsverksamhet måste hålla verksamhetsgrenarna noga åtskilda för att inte komma i konflikt med kreditupplysningslagen. Bl. a. måste skilda register användas för de båda verksamhetsformerna.

Trots att reglerna i kreditupplysningslagen sålunda innebär att ett kombinerat inkasso- och kreditupplysningsföretag måste hålla de olika verksamhetsgrenarna åtskilda, finns det naturligtvis en viss risk för att information förs över från den ena verksamheten till den andra i strid med de angivna föreskrifterna. Vill man förhindra sådan överföring, torde emellertid ett förbud mot kombinerad verksamhet vara av begränsat värde. Bl. a. kan förbudet lätt kringgås genom att de båda verksamhetsgrenarna formellt delas upp på skilda företag. Att förbjuda ett samarbete mellan olika företag skulle innebära stora praktiska problem.

Vill man ha garantier för att kreditupplysningslagens regler inte överträds, får man enligt min mening lita till de kontroll- och sanktionsmöjligheter som ges i den lagen. Av betydelse är bl. a. den fortlöpande tillsyn som skall utövas av datainspektionen och dess möjligheter att ställa

upp föreskrifter och att återkalla tillstånd m. m. Enligt min mening är också dessa bestämmelser tillräckliga. Jag anser sålunda inte att det finns skäl att dessutom införa en förbudsregel, som skulle medföra betydande olägenheter för inkassoföretagen.

Vad därefter gäller indrivning av köpta fordringar är det klart att indrivningen i vissa fall kan leda till påtagliga olägenheter för gäldenären. Detta är också en av anledningarna till att jag har förordat att företag som sysslar med sådan indrivning skall falla under kravet på tillstånd. Vidare är den som driver in köpta fordringar skyldig att iaktta kravet på god inkassosed och att följa bestämmelserna om kravrutiner m. m. på samma sätt som andra som sysslar med indrivning av fordringar. Som jag skall återkomma till i det följande bör också den angivna verksamheten ställas under fortlöpande tillsyn. Enligt min mening blir gäldenärernas skyddsintressen tillräckligt tillgodosedda på detta sätt. Jag anser det sålunda inte befogat att införa någon form av begränsning av rätten att köpa upp fordringar för indrivning.

När det i övrigt gäller kombination av inkassoverksamhet och annan verksamhet liksom när det gäller samverkan mellan olika företag anser jag inte att det har framkommit omständigheter som gör det motiverat att ställa upp några särskilda förbuds- eller begränsningsregler. De olägenheter som kan uppstå kan i allt väsentligt motverkas genom redan existerande lagregler eller genom de bestämmelser som i övrigt föreslås bli intagna i inkassolagen.

På grund av det anförda avstyrker jag utredningens förslag om förbud mot kombinerad verksamhet. Jag avstyrker också den föreslagna bestämmelsen om skyldighet att hålla inkassoverksamhet avskild från annan verksamhet som bedrivs av närstående företag. Att inkassoverksamhet skall hållas åtskild från kreditupplysningsverksamhet, oavsett om verksamheterna bedrivs av samma eller av olika företag, följer, som jag redan tidigare har anmärkt, av kreditupplysningslagen.

Även om det sålunda inte bör föras in några lagbestämmelser av den art jag nu har berört, är det givetvis angeläget att tillsynsorganet ägnar noggrann uppmärksamhet åt företag som bedriver kombinerad verksamhet eller samarbetar med andra företag på ett sätt som kan innebära särskilda risker för gäldenärerna. Även sådan verksamhet som avser indrivning av köpta fordringar bör följas noga. Som jag närmare skall behandla i ett följande avsnitt bör tillsynsorganet ha möjlighet att meddela behövliga föreskrifter i de fall där speciella olägenheter kan uppstå.

För att tillsynsorganet skall få kännedom om sådan samverkan som kan innebära särskilda risker för gäldenärerna kan det givetvis diskuteras att, som utredningen har föreslagit, införa någon form av anmälningsskyldighet. Enligt min mening torde emellertid tillsynsorganet i stor utsträckning få de uppgifter som behövs i samband med tillståndsprövningen. Det skulle också innebära stora praktiska svårigheter att kontrollera efterlevnaden av en anmälningsskyldighet. Jag avstyrker därför utredningens förslag på denna punkt.

5.9 Tillsyn

5.9.1 Val av tillsynsorgan m. m.

Inkassoverksamheten skall enligt utredningens förslag ställas under tillsyn av ett statligt organ. Vid valet av tillsynsorgan har utredningen övervägt två alternativ. Det ena innebär att verksamheten ställs under tillsyn av den nämnd som i utredningens tidigare betänkande föreslagits som tillsynsorgan för kreditupplysningsverksamheten. Det andra alternativet innebär en anknytning till KO:s verksamhet. Utredningen har stannat för den förstnämnda lösningen och föreslår att tillsynsorganet får benämningen kreditupplysnings- och inkassonämnden.

Vad beträffar nämndens sammansättning anser utredningen att det inte behövs några större förändringar jämfört med förslaget i utredningens tidigare betänkande. Enligt detta skulle nämnden bestå av nio ledamöter, samtliga utsedda av Kungl. Maj:t. I inkassoärenden bör dock enligt utredningen en eller ett par ledamöter med särskild sakkunskap i inkassofrågor delta.

Remissinstanserna tillstyrker över lag att inkassoverksamheten ställs under tillsyn av offentlig myndighet. De ansluter sig också allmänt till tanken att tillsynen skall anförtros den myndighet som skall ha tillsyn över kreditupplysningsverksamheten. Från flera håll framförs önskemål om att tillsynsorganet får en sådan sammansättning att konsumentintressen blir starkt representerade.

När det gäller tillsynsorganets verksamhetsområde anser flera remissinstanser att tillsynen inte bör omfatta sådan inkassoverksamhet som bedrivs av advokater och bankinstitut. Den tillsyn som utövas av advokatsamfundet resp. bankspektionen anses fullt tillräcklig. En dubbelning av tillsynen är inte bara onödig utan skulle också leda till kompetenskonflikter och andra olägenheter.

Liksom utredningen och remissinstanserna anser jag att inkassoverksamheten bör ställas under tillsyn av offentlig myndighet. Jag delar också uppfattningen att övervägande skäl talar för att tillsynen bör anförtros samma myndighet som skall utöva tillsyn över kreditupplysningsverksamheten. Som framgått av det föregående finns det ett nära samband mellan inkasso- och kreditupplysningsverksamhet. Om tillsynsuppgifterna läggs på samma myndighet, kommer tillsynen att underlättas väsentligt. Detta blir till fördel också för verksamhetens utövare. Till det sagda kommer att den myndighet som utövar tillsyn över kreditupplysningsbranschen, nämligen datainspektionen, redan enligt datalagen har tillsyn över sådan inkassoverksamhet som bedrivs med hjälp av ADB. Jag förordar således att datainspektionen skall vara tillsynsorgan även för inkassoverksamheten.

Vad beträffar inkassoverksamhet som bedrivs av bankinstitut eller advokat föreligger speciella förhållanden. Bankinstituten åtar sig endast i

begränsad utsträckning inkassoupdrag för annans räkning. Deras inkassoverksamhet omfattar till övervägande delen egna fordringar och utgör en integrerande del av den egentliga bankverksamheten. Denna står under tillsyn av bankinspektionen. Att skilja ut tillsynen över den verksamhet som avser indrivning av fordringar från tillsynen i övrigt är enligt min mening inte praktiskt möjligt. Om bankinstitutens inkassoverksamhet ställs under datainspektionens tillsyn, kommer detta alltså att innebära att samma verksamhet står under tillsyn av två olika myndigheter. En sådan ordning skulle enligt min mening medföra betydande olägenheter både för tillsynsorganen och för bankinstituten själva. Jag föreslår därför att bankinstituten liksom andra kreditinrättningar som står under bankinspektionens tillsyn skall undantas från den särskilda tillsynen enligt inkassolagen. Det är dock angeläget att bankinspektionen i sin tillsyn över kreditinrättningarnas inkassoverksamhet håller nära kontakt med datainspektionen, så att en enhetlig rättstillämpning så långt möjligt uppnås.

De skäl som talar för att bankinstitut och motsvarande undantas från datainspektionens tillsyn är i stor utsträckning tillämpliga också i fråga om advokaterna. Även deras inkassoverksamhet är som regel av begränsad omfattning. I den mån de sysslar med indrivning av fordringar sker det i allmänhet som ett led i deras verksamhet i övrigt. Verksamheten står under tillsyn av advokatsamfundet. Enligt min mening saknas anledning att dubblera denna tillsyn. Jag förordar därför att också advokaternas inkassoverksamhet undantas från tillsynen enligt inkassolagen. Givetvis bör emellertid advokatsamfundet liksom bankinspektionen samråda med datainspektionen, när det gäller inkassofrågor.

Jag vill i detta sammanhang påpeka att, även om bankinstituten och advokaterna undantas från datainspektionens tillsyn, så är de underkastade inkassolagens regler om skyldighet att iaktta god inkassosed och att följa vissa kravrutiner m. m.

Genom att datainspektionen blir tillsynsmyndighet tillgodoses i stor utsträckning de önskemål om tillsynsorganets sammansättning som har framförts under remissbehandlingen. Datainspektionen leds av en styrelse, bestående av ordförande och åtta andra ledamöter. Ordföranden, som är lagfaren, är också inspektionens chef. Av de övriga styrelseledamöterna har flertalet nära kontakt med den allmänna opinionen genom arbete i riksdagen eller i någon större organisation. Styrelsen innehåller vidare en ledamot med särskild sakkunskap i datateknik och informationsbehandling samt två ledamöter med erfarenhet från offentlig förvaltning resp. enskild näringsverksamhet. Med hänsyn till de ytterligare arbetsuppgifter som föranleds av tillsynen över inkassoverksamheten förordar jag att styrelsen tillförs ytterligare en ledamot. Det finns dock ej anledning kräva att denne skall besitta särskild sakkunskap i fråga om inkassoverksamhet. Snarare finns det anledning att, som vissa remissinstanser har förordat, ge konsumentintressena starkare representation i styrelsen. Frågan om styrelsens sammansättning ankommer emellertid på Kungl. Maj:ts prövning.

5.9.2 Tillsynsorganets uppgifter

Tillsynsorganets huvuduppgift blir enligt utredningen att se till att inkassolagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen efterlevs. Tillsynsorganet föreslås bl. a. få befogenhet att meddela de föreskrifter och förbud som behövs för genomförandet av tillsynen och att därvid förelägga vite. Vidare skall tillsynsorganet få företa inspektion hos den som bedriver inkassoverksamhet. Särskilda bestämmelser föreslås som tidigare nämnts för tillsynen över inkassoverksamhet som bedrivs i anslutning till annan verksamhet hos närstående företag. Andra viktiga uppgifter för tillsynsorganet blir att utfärda anvisningar och tillämpningsföreskrifter samt att svara för information till allmänhet och myndigheter.

Utredningens förslag om tillsynsorganets uppgifter har i allmänhet godtagits under remissbehandlingen. Flera remissinstanser understryker det angelägna i att tillsynsorganet utarbetar närmare föreskrifter för kravrutinerna och svarar för den information som behövs.

För egen del vill jag först erinra om att det enligt vad jag tidigare förordat skall ankomma på tillsynsorganet att pröva ansökningar om tillstånd att bedriva inkassoverksamhet. I samband med prövningen bör tillsynsorganet också ta ställning till behovet av föreskrifter om hur verksamheten bör bedrivas. Om någon som fått tillstånd att bedriva inkassoverksamhet åsidosätter bestämmelse i lagen eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen, bör tillsynsorganet, om rättelse inte kan åstadkommas på annat sätt, få återkalla tillståndet.

Syftet med tillsynen är naturligtvis i första hand att se till att inkassolagen efterlevs. Som utredningen föreslagit bör tillsynsorganet för att kunna genomföra tillsynen ha rätt att företa inspektion hos den som bedriver inkassoverksamhet och att ta del av alla handlingar som rör verksamheten. Inspektionsmöjligheten bör inte begränsas till de egentliga inkassoföretagen utan avse alla som yrkesmässigt driver in fordringar.

En väsentlig uppgift för tillsynsorganet blir att utarbeta närmare föreskrifter och anvisningar för hur inkassoverksamhet bör bedrivas. I enlighet med vad jag tidigare har anfört bör tillsynsorganet bl. a. meddela erforderliga föreskrifter i fråga om den information som skall tillställas gäldenären i samband med krav. Vidare kan det behövas anvisningar om vilka tidsfrister som bör gälla för krav mot gäldenären m. m. Som jag har berört i ett tidigare avsnitt bör tillsynsorganet också få i uppdrag att undersöka vissa kostnadsfrågor.

För att kunna förmå dem som bedriver inkassoverksamhet att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen bör tillsynsorganet i vissa fall ha möjlighet att förelägga vite. Jag ämnar senare gå närmare in på de fall då vitesföreläggande bör få användas.

5.9.3 *Kostnaderna för tillsynsverksamheten*

Utredningen har inte gjort några närmare beräkningar av kostnaderna för tillsynsverksamheten. Den föreslagna nämndens kansli måste emellertid enligt utredningen förstärkas med hänsyn till de arbetsuppgifter som tillkommer för tillsynen över inkassoverksamheten. Utredningen utgår från att de nya uppgifterna kommer att innebära måttliga kostnadsökningar. Med hänvisning till motsvarande förslag i betänkandet om kreditupplysningsverksamhet föreslår utredningen att de företag som får tillstånd att bedriva inkassoverksamhet skall bidra till kostnaderna för tillsynsorganets verksamhet.

Vad utredningen sålunda föreslagit har i allmänhet lämnats utan erinran under remissbehandlingen. Vissa remissinstanser avstyrker dock förslaget om ett bidragssystem.

För innevarande budgetår har datainspektionen erhållit ett anslag av 2 milj. kr. I årets statsverksproposition uttalas bl. a. att det inte är möjligt att med någon nämnvärd grad av säkerhet bedöma inspektionens behov av resurser under budgetåret 1974/75. Kungl. Maj:t har hemställt att riksdagen för nästa budgetår anvisar ett förslagsanslag av 2 776 000 kr. I detta belopp ingår medel för tillstånds- och tillsynsverksamheten enligt kreditupplysningslagen.

I propositionen med förslag till datalag (prop. 1973:33 s. 152) diskuteras möjligheten att finansiera datainspektionens verksamhet genom avgifter från dem som berörs av verksamheten. Kungl. Maj:t har sedermera utfärdat en kungörelse (1973:1209) om avgift hos datainspektionen. Enligt kungörelsen skall avgift för handläggning av ansökan om tillstånd att inrätta eller föra personregister som avses i datalagen normalt erläggas med ett belopp av 2 800 kr.

När det gäller datainspektionens befattning med inkassoverksamheten anser jag att de som bedriver sådan verksamhet bör bidra till inspektionens kostnader. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att meddela erforderliga föreskrifter om avgifter för inspektionens verksamhet på detta område.

Liksom i fråga om datainspektionens verksamhet i övrigt föreligger avsevärda svårigheter att beräkna kostnaderna för inspektionens verksamhet på inkassoområdet. Det torde dock stå klart att den ökning av verksamheten som de nya arbetsuppgifterna medför inte kommer att innebära några mer betydande kostnadsökningar.

5.10 *Straff och skadestånd*

Utredningen föreslår en bestämmelse om straff för den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bedriver inkassoverksamhet utan erforderligt tillstånd. Dessutom innehåller lagförslaget bl.a. en straffbestämmelse som korresponderar med en regel om tystnadsplikt. Vad utredningen sålunda före-

slagit har i allmänhet lämnats utan erinran vid remissbehandlingen.

Jag vill erinra om att datalagen innehåller relativt omfattande straffbestämmelser, som bl. a. sanktionerar överträdelse av de centrala föreskrifterna om hur dataregister skall föras. På motsvarande sätt har i kreditupplysningslagen införts bestämmelser om straff för den som bryter mot bestämmelserna om hur kreditupplysningsverksamhet skall bedrivas.

Det ligger nära till hands att efter mönster från datalagen och kreditupplysningslagen införa bestämmelser om straff för den som bryter mot de föreskrifter som föreslås gälla för bedrivande av inkassoverksamhet. Enligt min mening är emellertid straffpåföljd en mindre lämplig sanktion när det gäller bestämmelserna i inkassolagen. Det beror i första hand på att lagen enligt mitt förslag får ett relativt omfattande tillämpningsområde. Den är inte som datalagen och kreditupplysningslagen i huvudsak begränsad till dem som fått tillstånd att bedriva viss verksamhet utan omfattar en vid krets av näringsidkare, vilkas verksamhet inte i första hand är inriktad på indrivning av fordringar. Vidare är överträdelser av inkassoreglerna som regel inte i lika hög grad kränkande för den enskilde som överträdelser av datalagens och kreditupplysningslagens bestämmelser.

På grund av det sagda anser jag att bestämmelser om straffpåföljd inte bör införas i inkassolagen annat än för vissa speciella fall. Jag ansluter mig härvidlag i huvudsak till utredningens förslag. I stället bör datainspektionen, som jag tidigare berört, få relativt långtgående befogenheter att meddela föreskrifter för inkassoverksamheten och att förena föreskrifter med vite. Jag återkommer senare till frågan i vilka fall straffpåföljd resp. vitesföreläggande bör få användas.

Jag vill inskjuta att en sanktion som givetvis har särskilt stor betydelse för de tillståndspliktiga företagen är den tidigare berörda möjligheten för tillsynsorganet att återkalla meddelat tillstånd.

Utredningen har övervägt behovet av särskilda regler om skadeståndsskyldighet för inkassoföretag i förhållande till gäldenärer. Principen bör enligt utredningen vara att gäldenären skall få rätt till skadestånd, om han har utsatts för en särskilt integritetskränkande och därmed otillbörlig inkassoåtgärd. Utredningen föreslår att den som bedriver inkassoverksamhet skall vara skyldig att ersätta skada som tillfogats gäldenär genom otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. När det gäller ersättning till enskild person föreslås att hänsyn skall tas även till lidande och andra sådana omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

I fråga om förhållandet mellan inkassoföretag och fordringsägare föreslås inga särskilda skadeståndsbestämmelser. Utredningen hänvisar i detta avseende till allmänna regler om skadeståndsskyldighet.

Den föreslagna skadeståndsbestämmelsen har kritiserats från skilda håll under remissbehandlingen. Några remissinstanser påpekar att det är svårt att avgränsa de fall där bestämmelsen kan bli tillämplig. Man anser också att ett strikt skadeståndsansvar är alltför strängt mot inkassoföretagen.

Flera remissinstanser föreslår att bestämmelsen utformas efter mönster av motsvarande bestämmelse i kreditupplysningslagen, vilket innebär att den som bedriver inkassoverksamhet skall gå fri från ersättningsskyldighet, om han kan visa att tillbörlig omsorg och varsamhet har iakttagits.

Liksom utredningen anser jag att gäldenärens skadeståndsskydd enligt nuvarande regler är otillräckligt när det gäller skada som har förorsakats av otillbörlig inkassoåtgärd. Enligt skadeståndslagen kan ersättning för sådan skada i princip utgå endast om brott föreligger. Jag delar utredningens uppfattning att det är befogat med ett strängt skadeståndsansvar för denna typ av skador, som ofta är förenade med otillbörliga kränkningar av den enskildes personliga integritet. Ersättningsskyldighet bör därför inträda även om det inte kan visas att skadan har förorsakats uppsåtligt eller av vårdslöshet.

Som har påpekats under remissbehandlingen talar vissa skäl för att man inte inför en rent strikt skadeståndsskyldighet utan att man gör det möjligt för den som bedriver inkassoverksamhet att gå fri från skadeståndsansvar, om han kan visa att tillbörlig omsorg och varsamhet har iakttagits. På det sättet skulle man bl. a. nå överensstämmelse med vad som för motsvarande fall gäller enligt kreditupplysningslagen. En sådan exculpationsregel skulle emellertid i praktiken knappast komma att tillämpas. Om någon har tillfogats skada genom en inkassoåtgärd som anses otillbörlig, torde det vara i det närmaste ogörligt att visa att tillbörlig omsorg och varsamhet har iakttagits. På grund av det sagda anser jag att det inte finns behov av att införa en exculpationsmöjlighet i förevarande sammanhang.

Jag delar den under remissbehandlingen framförda meningen att uttrycket otillbörlig inkassoåtgärd i och för sig är vagt. Jag har emellertid i ett tidigare avsnitt gjort en del uttalanden om vad som skall avses med otillbörlig inkassoåtgärd. Det får förutsättas att innebörden kommer att preciseras närmare i praxis, främst genom föreskrifter och anvisningar av tillsynsorganet.

Liksom utredningen anser jag att skadestånd i det angivna fallet bör utgå även för ideell skada, dvs. för lidande och andra omständigheter som inte är av rent ekonomisk betydelse. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt datalagen och kreditupplysningslagen.

Jag vill erinra om att den särskilda skadeståndsregel som finns i datalagen blir tillämplig även på inkassoområdet, i den mån register som används i inkassoverksamhet förs med hjälp av ADB. Om registrerad tillfogas skada genom att personregister innehåller oriktig uppgift om honom föreligger således strikt skadeståndsansvar.

I likhet med utredningen anser jag det obehövligt att föra in särskilda bestämmelser i inkassolagen för att reglera ansvaret för skada som en borgenär åsamkas i samband med inkassoverksamhet. I detta hänseende bör allmänna skadeståndsregler gälla.

Sammanfattningsvis föreslår jag alltså att i den nya lagen tas in en bestämmelse om att den som bedriver inkassoverksamhet skall ersätta

skada som till följd av verksamheten tillfogas någon genom otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Vidare bör föreskrivas att man vid bedömande om och i vad mån skada har uppstått skall ta hänsyn även till lidande och andra omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse. Bestämmelserna avses gälla all yrkesmässig inkassoverksamhet.

De föreslagna bestämmelserna innebär att den som bedriver inkassoverksamhet bl. a. blir skyldig att ersätta skada som anställd har vållat i tjänsten. I vissa fall har den skadelidande i och för sig möjlighet att rikta sitt ersättningsanspråk direkt mot arbetstagaren. I sådant fall blir emellertid bestämmelsen i 4 kap. 1 § skadeståndslagen tillämplig. Detta innebär att arbetstagaren blir ansvarig för skada som han har vållat genom fel eller försummelse i tjänsten endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter. Detsamma gäller i fall då arbetsgivaren regressvis vill återkräva utgiven ersättning av arbetstagaren.

Även vissa andra bestämmelser i skadeståndslagen kommer att bli tillämpliga vid sidan av skadestandsregeln i inkassolagen. Detta gäller exempelvis bestämmelsen i 5 kap. 5 § skadeståndslagen om jämkning av skadestånd på grund av vållande på den skadelidandes sida.

5.11 Ikraftträdande m. m.

Vissa skäl talar för att den nya lagen bör träda i kraft den 1 juli 1974. Bl. a. skulle man på det sättet uppnå en samordning med såväl kreditupplysningslagen som datalagen, vars bestämmelser om tillståndsprövning träder i kraft vid samma tidpunkt. Emellertid anser jag det nödvändigt att datainspektionen får en viss tid på sig att utarbeta arbetsrutiner och blanketter m. m. Även med hänsyn till företagen inom branschen finns det anledning att skjuta något på ikraftträdandet. Jag förordar därför att den nya lagen sätts i kraft den 1 januari 1975. För att övergången skall gå så smidigt som möjligt bör datainspektionen, på samma sätt som när det gäller dataregister och kreditupplysningsverksamhet, före ikraftträdandet få pröva ansökningar om tillstånd till inkassoverksamhet som avser tiden därefter.

Uppenbarligen måste det bli svårt för datainspektionen att på kort tid genomföra en tillståndsprövning av samtliga företag som nu sysslar med tillståndspliktig inkassoverksamhet och som avser att fortsätta med sådan verksamhet efter lagens ikraftträdande. I fråga om tillståndspliktig inkassoverksamhet som har börjat bedrivas före lagens ikraftträdande bör därför föreskrivas att, om ansökan om tillstånd görs före den 1 januari 1975, verksamheten därefter får bedrivas utan tillstånd till dess ansökningen har slutligt prövats.

6 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. inkassolag,
2. lag om ändring i lagsökningslagen (1946:808),
3. lag om ändring i lagen (1915:219) om avbetalningsköp.

7 Specialmotivering

7.1 Förslaget till inkassolag

Lagförslaget är uppdelat på fem huvudavdelningar. I 1 §, som bildar en första avdelning, har tagits in vissa inledande bestämmelser. Paragrafen innehåller sålunda regler om lagens tillämpningsområde och en definition av begreppet inkassoverksamhet. Andra avdelningen, som omfattar 2 och 3 §§, innehåller regler om tillstånd m. m. Bl. a. föreskrivs som en huvudregel i 2 § att inkassoverksamhet, som avser indrivning av fordringar för annans räkning eller fordringar som övertagits för indrivning, får bedrivas endast efter tillstånd av datainspektionen. I 3 § ges regler om förutsättningarna för tillstånd och om tidsbegränsning av tillstånd m. m.

I lagförslagets tredje avdelning, som omfattar 4 — 12 §§, finns bestämmelser om bedrivande av inkassoverksamhet m. m. I 4 § ges en allmän regel att inkassoverksamhet skall bedrivas enligt god inkassosed. Denna allmänna regel följs av mer detaljerade bestämmelser i de följande paragraferna. Sålunda innehåller 5 § bestämmelser om vad som skall iakttas vid krav m. m., medan 6 § tar upp vissa förutsättningar för vidtagande av rättslig åtgärd. 7 § ger möjlighet att i vissa fall göra undantag från de två närmast föregående paragraferna, medan 8 § innehåller en bestämmelse om att inkassoåtgärd ej bör vidtas i vissa fall. I 9 § finns en bestämmelse om verkan av betalning som erläggs till den som har uppdrag att driva in fordran. Slutligen finns i samma avsnitt bl. a. regler om förvaltning och redovisning av klientmedel (10 §) och en bestämmelse om tystnadsplikt (11 §).

Det därpå följande avsnittet i lagförslaget omfattar 13 — 16 §§ och handlar om tillsyn m. m. Huvudbestämmelsen om datainspektionens tillsynsverksamhet finns i 13 §, medan 14 § innehåller föreskrifter om rätt för datainspektionen att företa inspektion och att få tillgång till handlingar m. m. I 15 § ges datainspektionen befogenhet att meddela föreskrifter, förelägga vite och återkalla tillstånd. 16 § slutligen innehåller en bestämmelse om tystnadsplikt.

Lagförslagets sista avsnitt omfattar 17 — 19 §§ och behandlar frågor om straff och skadestånd m. m. I 17 § finns bestämmelser om straff för vissa

förseelser mot lagen, medan 18 § innehåller regler om skadestånd. Slutligen ges i 19 § en besvärbsbestämmelse.

Lagförslaget saknar motsvarighet till 4, 6, 16, 23 och 25 §§ i utredningens förslag. 4 § innehåller ett förbud mot att kombinera inkassoverksamhet med annan verksamhet och 16 § bestämmelser om inkassoverksamhet som bedrivs i anslutning till närstående företag med annan verksamhet. Jag har i avsnittet 5.8 i den allmänna motiveringen uttryckt som min åsikt att sådana bestämmelser inte bör införas. 6 § anger vissa förutsättningar för att inkassoåtgärd skall få vidtas. I avsnittet 5.3.2 har jag utvecklat mina skäl för att inte föreslå en sådan bestämmelse. 23 och 25 §§ slutligen innehåller vissa bestämmelser om bestridande av kostnaderna för tillsynsorganets verksamhet och om rätt för Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer att meddela föreskrifter. Frågan om kostnaderna för tillsynsorganets verksamhet har jag behandlat i avsnittet 5.9.3, där jag föreslår en annan lösning än utredningen. De bestämmelser som erfordras med anledning härav kan även utan uttryckligt bemyndigande i lagen meddelas av Kungl. Maj:t. Detsamma gäller föreskrifter för lagens tillämpning i övrigt.

1 §

I enlighet med vad jag har anfört i avsnittet 5.2 i den allmänna motiveringen anges i första stycket att lagen gäller yrkesmässigt bedriven inkassoverksamhet. Bestämmelsen kompletteras av en definition i andra stycket av begreppet inkassoverksamhet. Definitionen motsvarar delvis 1 § i utredningens lagförslag.

Enligt definitionen avses med inkassoverksamhet sådan verksamhet som har till syfte att driva in betalning för fordran. Det krävs alltså att verksamheten har ett inslag av hot eller tvång. En typisk inkassoåtgärd är utsändande av kravbrev med hot om att rättslig åtgärd kommer att vidtas, om betalning inte sker frivilligt. Åtgärder som innebär en ren påminnelse om betalningsskyldighet, t. ex. utsändande av en betalningsavi, faller däremot utanför begreppet inkassoverksamhet.

I och för sig kan inkassoverksamhet ta sikte även på sådana fordringar som inte har förfallit till betalning. Normalt torde dock inkassoåtgärder avse endast förfallna fordringar. Huruvida ett krav e. d. avser egen eller annans fordran är utan betydelse. I bägge fallen är det fråga om inkassoverksamhet i lagens mening. På denna punkt skiljer sig departementsförslaget från utredningens förslag.

Lagens tillämpningsområde begränsas genom ett krav på att inkassoverksamheten skall bedrivas yrkesmässigt. Detta innebär att lagen i första hand omfattar inkassoverksamhet som bedrivs i förvärvssyfte. Hit hör framför allt den verksamhet som bedrivs av de egentliga inkassoföretagen, dvs. företag som handlar på uppdrag av fordringsägare och driver in fordringar för deras räkning. Det krävs emellertid inte att indrivning av

fordringar skall utgöra ett sådant företags enda eller ens huvudsakliga verksamhet. Även inkassoverksamhet som bedrivs parallellt med annan förvärvsverksamhet, exempelvis kreditupplysningsverksamhet, omfattas av lagen. Under begreppet yrkesmässig inkassoverksamhet faller i princip också sådan inkassoverksamhet för annans räkning som bedrivs av banker och advokater samt av branschföreningar och liknande företagarorganisationer.

Av den nyss återgivna definitionen följer emellertid att lagen omfattar inte bara inkassoverksamhet för annans räkning utan också indrivning av fordringar för egen räkning. Lagen gäller alltså bl. a. sådana företag som sysslar med att förvärva och därefter driva in fordringar. Verksamhet av det slaget företer uppenbarligen stora likheter med de egentliga inkassoföretagens verksamhet. Men begreppet yrkesmässig inkassoverksamhet omfattar även annan verksamhet som avser indrivning av egna fordringar. I princip bör all indrivning som ingår som ett led i en viss näringsverksamhet anses som yrkesmässig inkassoverksamhet, oavsett om den avser egna eller andras fordringar. I praktiken kommer lagen på det sättet att omfatta en stor del av landets företag och andra näringsidkare, eftersom de som regel i större eller mindre utsträckning sysslar med att driva in fordringar. När det gäller företag utanför den egentliga inkassobranschen bör dock krävas att inkassoverksamheten inte är av alltför obetydlig omfattning. Om en näringsidkare som normalt inte driver in fordringar tillfälligtvis vidtar åtgärder för att driva in en fordran för egen eller annans räkning, omfattas dessa åtgärder inte av lagen.

Från huvudregeln att lagen gäller all yrkesmässigt bedriven inkassoverksamhet görs ett undantag. Enligt första stycket andra punkten omfattas verksamhet hos exekutiv myndighet inte av lagen. Som jag har anfört i avsnittet 5.2 avser undantaget alla former av indrivning hos exekutiv myndighet, oavsett om det är fråga om allmänt eller enskilt mål.

2 §

Paragrafen, som motsvarar 2 § i utredningens lagförslag, innehåller bestämmelser om tillståndstvång. I första stycket har tagits in huvudregeln att inkassoverksamhet, som avser indrivning av fordringar för annans räkning eller fordringar som övertagits för indrivning, får bedrivas endast efter tillstånd av datainspektionen. I andra stycket föreskrivs att tillstånd inte behövs för inkassoverksamhet som bedrivs av kreditinrättning eller advokat. Bestämmelserna har behandlats i avsnittet 5.7.1 i den allmänna motiveringen.

Huvudregeln i första stycket innebär till en början att tillstånd krävs för de egentliga inkassoföretagen, dvs. för de företag som yrkesmässigt bedriver inkassoverksamhet för annans räkning. Tillståndstvånget omfattar emellertid inte bara företag som har till huvudsakligt syfte att driva in

fordringar. Även den som yrkesmässigt bedriver inkassoverksamhet vid sidan av annan näringsverksamhet, t.ex. kreditupplysnings- eller bokföringsverksamhet, måste ansöka om tillstånd. Likaså krävs tillstånd för t.ex. branschföreningar och liknande företagorganisationer som ombesörjer inkasseringar för medlemmarnas räkning.

Tillståndsplikten gäller också den som yrkesmässigt inkasserar fordringar som övertagits för indrivning. Härmed åsyftas framför allt företag som i förvärvssyfte köper upp och driver in mer eller mindre inkuranta fordringar. Jag vill emellertid framhålla att kravet på yrkesmässighet innebär att det måste vara fråga om en verksamhet som inte är av enbart tillfällig natur.

I fråga om vissa företag som sysslar med inkassoverksamhet kan det vara tveksamt till vilken kategori de bör hänföras. Hit hör bl. a. de s. k. diskonteringsföretagen. Deras verksamhet är inte inriktad på indrivning av fordringar utan på finansiering av detaljhandelsföretag genom diskontering av avbetalningskontrakt. Om avbetalningsköparen inte fullgör sin betalningsskyldighet, övergår kontraktet regelmässigt till detaljhandelsföretaget, som således står risken för bristande betalning på köparens sida. En likartad verksamhet bedrivs av de finansieringsföretag som ägnar sig åt s. k. factoring. Deras verksamhet går framför allt ut på att lämna näringsidkare kredit mot säkerhet i utestående kundfordringar. De övertar fakturor och tar hand om bokföring, kravrutiner m. m. Vidare tar factoringföretagen emot betalning och sköter redovisningen. Om en gäldenär inte betalar efter ett eller flera krav, överlämnas indrivningen som regel till ett inkassoföretag. Eventuella förluster på grund av bristande betalning drabbar uppdragsgivaren. Factoringföretagens verksamhet omfattar emellertid i viss utsträckning också köp av fakturafordringar. Vid sådana köp övergår risken för att gäldenären inte fullgör sin betalningsskyldighet på factoringföretaget, bortsett från sådana fall då det föreligger fel i den levererade varan e. d. Också när det gäller köpta fordringar överlämnar factoringföretagen vanligen till ett inkassoföretag att vidta mer ingripande inkassoåtgärder.

Det sagda ger vid handen att såväl diskonterings- som factoringföretagen normalt faller utanför kretsen av de företag som förvärvar fordringar för indrivning. De är alltså inte på denna grund underkastade krav på tillstånd. Emellertid torde företag av denna typ i många fall bli tillståndspliktiga av den anledningen att de bedriver inkassoverksamhet för annans räkning.

Enligt departementsförslaget skall tillståndsprövningen ankomma på datainspektionen. Inspektionen prövar också frågor om tillstånd att inrätta och föra personregister enligt datalagen och frågor om tillstånd till yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet enligt kreditupplysningslagen. Ett företag som bedriver tillståndspliktig inkassoverksamhet med hjälp av ADB behöver tillstånd såväl enligt datalagen som enligt inkassolagen. Omfattar verksamheten också yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet,

krävs dessutom tillstånd enligt kreditupplysningslagen. Tillståndsprovningen beträffande sådana företag bör givetvis såvitt möjligt ske i ett sammanhang. Hur tillståndsprovningen närmare skall gå till ämnar jag diskutera i kommentaren till 3 §.

I andra stycket görs två undantag från huvudregeln om tillståndstvång. Det första undantaget avser inkassoverksamhet som bedrivs av riksbanken, Sveriges investeringsbank AB eller kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn. Bestämmelsen överensstämmer med det undantag från reglerna om kreditupplysningsverksamhet som finns i 1 § andra punkten kreditupplysningslagen. Vilka kreditinrättningar som omfattas av bankinspektionens tillsyn framgår av instruktionen (1970:538) för bankinspektionen. Enligt instruktionen omfattar tillsynen bl. a. bankaktiebolag, sparbanker, kreditinrättningar tillhörande landshypoteks- och stadshypoteksrorelsen samt jordbrukets kreditkassor och deras riksorganisation. Undantagsregeln omfattar inte sådan inkassoverksamhet som bedrivs av dotterbolag till bankerna.

Som ett andra undantag gäller enligt andra stycket att tillstånd inte behövs för inkassoverksamhet som bedrivs av advokat. Undantaget gäller liksom undantaget för kreditinrättningar oavsett vilken omfattning verksamheten har. På denna punkt hänvisar jag i övrigt till vad jag har anfört i avsnittet 5.7.1.

3 §

Paragrafen, som delvis motsvarar 3 § i utredningens lagförslag, innehåller bestämmelser om förutsättningarna för tillstånd m. m. Hithörande frågor har behandlats i avsnittet 5.7.2 i den allmänna motiveringen.

Enligt första punkten får tillstånd att bedriva inkassoverksamhet meddelas endast om verksamheten kan antas bli bedriven på ett sakfullt och omdömesgillt sätt. Tillståndsprovningen skall sålunda grunda sig på en bedömning av sökandens kvalifikationer. Om det med hänsyn till samtliga föreliggande omständigheter finns anledning anta att verksamheten kommer att bli bedriven på ett lämpligt sätt, skall tillstånd meddelas. Någon bedömning av om det från allmänna synpunkter finns behov av den avsedda verksamheten skall inte ske. Skulle det i efterhand visa sig att datainspektionen har gjort en felbedömning beträffande en sökandes kvalifikationer, har inspektionen möjlighet att ingripa med stöd av 15 §. I sista hand kan meddelat tillstånd återkallas.

I andra punkten föreskrivs att tillstånd får meddelas för en tid av högst tio år i sänder. Jag vill påpeka att datainspektionen är oförhindrad att meddela tillstånd för kortare tid. Detta kan vara motiverat bl. a. i sådana fall då underlaget för lämplighetsprovningen är bristfälligt eller då verksamheten är sådan att det föreligger särskilt stora risker för att gäldenärerna skall utsättas för integritetskränkning eller annan skada. Så kan vara fallet när inkassoverksamheten avses bli kombinerad med annan verksamhet.

Jag vill understryka att en tillståndshavare normalt bör kunna påräkna förlängning av tillstånd, om han har följt lagens bestämmelser och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Som jag har anfört i avsnittet 5.7.2 bör förnyelse av tillstånd i allmänhet kunna vägras endast om det på grund av det sätt på vilket verksamheten bedrivits saknas tillräckliga skäl att anta att verksamheten i fortsättningen skall bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

Paragrafen innehåller också en bestämmelse om att tillstånd får förenas med föreskrift om hur inkassoverksamhet skall bedrivas. Jag vill i det sammanhanget erinra om att det finns likartade bestämmelser i datalagen och kreditupplysningslagen. Enligt 5 § datalagen skall datainspektionen, i samband med att tillstånd meddelas till inrättande och förande av personregister, meddela föreskrift om dels ändamålet med registret, dels vilka personuppgifter som får ingå i detta. I den mån det behövs för att förebygga risk för otillbörligt integritetsintrång skall inspektionen enligt 6 § datalagen meddela föreskrifter också i andra hänseenden. Föreskrift får meddelas om bl. a. inhämtande av uppgifter för registret, de bearbetningar av personuppgifterna i registret som får göras med ADB, utlämnande och annan användning av personuppgift, bevarande och gallring av personuppgifter samt kontroll och säkerhet.

I 4 § kreditupplysningslagen finns en bestämmelse om att tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet får förenas med föreskrift om hur verksamheten skall bedrivas. Enligt vad som framhålls i prop. 1973:155 (s. 143) bör sådana föreskrifter, liksom motsvarande föreskrifter enligt datalagen, i första hand ta sikte på att undanröja riskerna för otillbörligt integritetsintrång. Föreskrifter får meddelas beträffande rutinerna vid utlämnande av kreditinformation, insyn, gallring, rättelse m. m.

Datalagens bestämmelser om meddelande av föreskrifter är tillämpliga, om någon avser att bedriva inkassoverksamhet med hjälp av ADB. Med stöd av förevarande paragraf kan datainspektionen meddela föreskrifter även i andra hänseenden än som anges i datalagen. Bestämmelsen gäller bara inkassoföretag och andra tillståndspliktiga rättssubjekt men är å andra sidan tillämplig oavsett om sökanden avser att bedriva verksamheten med hjälp av ADB eller ej. Det bör emellertid uppmärksammas att reglerna för verksamhetens bedrivande är mer utförliga i inkassolagen än i datalagen, som tar sikte på register av mycket olika art. Behovet att förena tillstånd till inkassoverksamhet med särskilda föreskrifter är alltså inte lika stort som vid motsvarande prövning enligt datalagen.

De föreskrifter som kan komma att meddelas enligt inkassolagen bör i första hand ta sikte på att undanröja riskerna för att gäldenärer utsätts för otillbörliga inkassoåtgärder eller på annat sätt åsamkas onödigt skada eller olägenhet. Som jag har berört i den allmänna motiveringen kan föreskrifter behövas beträffande utformningen av kravrutiner, information till gäldenärerna, tidsfrister m. m.

Föreskrifter är naturligtvis särskilt befogade, om datainspektionen hyser tveksamhet beträffande sökandens kvalifikationer eller om inkasoverksamheten avses bli bedriven i kombination med annan verksamhet. Om ett företag avser att bedriva både inkasso- och kreditupplysningsverksamhet, kan föreskrifter meddelas såväl enligt förevarande paragraf som enligt motsvarande bestämmelse i kreditupplysningslagen. Det kan finnas skäl att med stöd av förevarande paragraf meddela föreskrift bl. a. om att register i inkasoverksamheten skall föras på ett sätt som ger betryggande säkerhet för att den information som härrör från denna verksamhet inte används på ett sätt som står i strid med kreditupplysningslagens regler om lagring och utlämnande av information.

Vad särskilt angår föreskrifter om information till gäldenärerna har jag i avsnittet 5.3.2 framhållit att det i många fall är värdefullt att en gäldenär i samband med krav får uppgift om följderna av bristande betalning. Behovet av att få sådan information varierar emellertid, beroende på om gäldenären är en enskild person eller ett företag. Sålunda torde företag och andra näringsidkare i regel inte ha något behov av information om följderna av bristande betalning, medan enskilda gäldenärer ofta torde ha intresse av att få veta vilka åtgärder man avser att vidta från borgenärssidan. Dessa omständigheter får beaktas av datainspektionen vid utarbetandet av föreskrifter på denna punkt.

Jag vill i detta sammanhang också erinra om mitt tidigare uttalande att vissa risker är förenade med information av det angivna slaget. En upplysning om följderna av bristande betalning kan ges ett sådant innehåll eller utformas på ett sådant sätt att den motverkar sitt syfte att vara till hjälp för gäldenären. Givetvis blir det en angelägen uppgift för datainspektionen att förebygga att information används som ett otillbörligt påtryckningsmedel på gäldenären.

Frågan om otillbörliga påtryckningsmedel har behandlats i avsnittet 5.3.4. Jag vill här framhålla att information normalt bör få lämnas endast om sådana åtgärder som typiskt sett kan följa av att gäldenären inte betalar. Informationen bör inriktas på de åtgärder som man från borgenärssidan verkligen överväger att vidta, om inte betalning sker. Upplysning bör således normalt lämnas om möjligheten att ansöka om lagsökning eller betalningsföreläggande. Likaså bör gäldenären upplysas om kostnadsansvaret i sådana mål och om kostnadernas storlek. Däremot bör information inte ges om sådana åtgärder som är mindre närliggande. Borgenären bör t. ex. inte få hota med ansökan om konkurs, när det på grund av det fordrade beloppets storlek eller av andra skäl är uppenbart att en sådan ansökan inte kommer att göras.

Som jag framhållit i avsnittet 5.3.4 bör borgenären endast i undantagsfall få upplysa om möjligheten att göra anmälan till polismyndighet eller liknande. En sådan upplysning måste som regel anses innebära en otillbörlig påtryckning på gäldenären. Har borgenären starka skäl att anta att gäldenären har gjort sig skyldig till brottsligt förfarande, bör han emellertid

vara oförhindrad att upplysa om att polisanmälan kan komma att göras. Självfallet bör han dock aldrig vara skyldig att lämna en sådan upplysning.

När det i övrigt gäller informationen om påföljder vid bristande betalning kan det vara lämpligt att datainspektionen utarbetar formulär som kan användas i normalfall. Givetvis bör därvid tillses att informationen får en sådan språklig utformning att den lätt kan förstås av gäldenären.

4 §

Paragrafen, som i sak överensstämmer med 5 § i utredningens lagförslag, innehåller den grundläggande principen att inkassoverksamhet skall bedrivas enligt god inkassosed. Bestämmelsen kompletteras med en föreskrift om att gäldenär inte får vållas onödigt skada eller olägenhet eller utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Jag vill i fråga om denna paragraf hänvisa till vad jag har anfört i avsnitten 5.3.1 och 5.3.4 i den allmänna motiveringen.

Grundprincipen att inkassoverksamhet skall bedrivas enligt god inkassosed fylls ut med mer konkreta föreskrifter i 5 — 11 §§. Ytterligare regler för hur sådan verksamhet skall bedrivas för att stå i överensstämmelse med kravet på god inkassosed torde få utbildas i praxis, främst genom datainspektionens verksamhet.

5 §

Paragrafen, som motsvarar 7 § i utredningens lagförslag, innehåller bestämmelser om krav m. m. Bestämmelserna har behandlats i avsnittet 5.3.2 i den allmänna motiveringen.

Av lagens inledande bestämmelser följer att reglerna i förevarande paragraf avser endast sådant krav som ingår som ett led i indrivning av en fordran. Reglerna är inte tillämpliga på åtgärder som innebär endast en påminnelse om skulden, oavsett om åtgärden vidtas före eller efter förfallodagen.

I första stycket föreskrivs att krav skall framställas skriftligen och att det var för sig skall anges vad som fordras i kapital, ränta och ersättning för kostnader. I fråga om ränteanspråk finns en tilläggsbestämmelse som innebär att, om ränta yrkas både för förfluten tid och för tid efter det att kravet framställs, så skall särskild uppgift lämnas om beloppet av den ränta som är upplupen vid kravtillfället. Beträffande såväl upplupen som tillkommande ränta skall uppgift vidare lämnas om räntesats, det belopp på vilket räntan beräknas och den tid anspråket avser.

Avser kravet flera delbelopp bör bestämmelsen tolkas så, att varje delbelopp jämte den ränta som hänför sig till varje delbelopp skall anges för sig.

Andra stycket innehåller en regel om att det i samband med krav skall

anges viss skälig tid inom vilken gäldenären har att betala frivilligt eller anmäla om han har någon invändning mot kravet. När det gäller frågan om vad som skall anses utgöra skälig tid för invändning eller betalning får det förutsättas att vissa principer kommer att utbildas i praxis. Datainspektionen har också möjlighet att meddela anvisningar i detta avseende.

Bestämmelserna i förevarande paragraf är inte straffsanktionerade. Om bestämmelserna åsidosätts, har emellertid datainspektionen möjlighet att med stöd av 15 § meddela erforderliga föreskrifter och att förena föreskrift med vite. Är det ett tillståndspliktigt företag som bryter mot föreskrifterna, kan datainspektionen, om inte rättelse vidtas, återkalla tillståndet.

6 §

I paragrafen, som motsvarar 8 § i utredningens lagförslag, föreskrivs att rättslig åtgärd med anledning av en fordran inte får vidtas mot gäldenären förrän han har tillställts krav som avses i 5 § och den angivna tiden löpt ut. Bestämmelsen har behandlats i avsnittet 5.3.2 i den allmänna motiveringen.

Om någon som bedriver inkassoverksamhet åsidosätter föreskriften i paragrafen, kan datainspektionen, liksom när det gäller överträdelse av 5 §, ingripa med stöd av 15 §. Som jag har framhållit i den allmänna motiveringen utgör en underlåtenhet att framställa krav däremot inte något formellt rättegångshinder. En domstol kan alltså inte avvisa en borgenärs talan på den grunden att gäldenären inte har blivit krävd i enlighet med inkassolagens föreskrifter.

Jag vill inskjuta att bestämmelsen om att gäldenären skall ha tillställts krav inte innebär annat än att borgenären eller hans ombud skall ha vidtagit skäliga åtgärder för att gäldenären skall få del av kravet. Normalt bör det vara tillräckligt att kravbrev sänds med post under gäldenärens vanliga adress. Givetvis är borgenären oförhindrad att vidta rättslig åtgärd, om gäldenären inte kan anträffas eller om han vägrar att ta emot kravet e. d. Det är emellertid angeläget att borgenärerna eller deras ombud håller sig underrättade om gäldenärernas aktuella adress. Om ett kravbrev kommer tillbaka utan att ha nått gäldenären, bör borgenären resp. borgenärsombudet först försöka ta reda på gäldenärens nya adress och skicka kravbrev dit, innan rättslig åtgärd får vidtas.

7 §

Enligt denna paragraf, som motsvarar 9 § i utredningens lagförslag, gäller inte bestämmelserna i 5 och 6 §§ om kravrutiner och om förutsättningarna för vidtagande av rättslig åtgärd, om gäldenär uppenbarligen söker dra sig undan att betala eller om det annars föreligger

särskilda skäl att gå ifrån vad som föreskrivs i de angivna paragraferna. Jag hänvisar på denna punkt till vad jag har anfört i avsnittet 5.3.2 i den allmänna motiveringen. I den mån det behövs kan närmare anvisningar meddelas av datainspektionen. Jag vill understryka att bestämmelsen är avsedd att tillämpas endast i undantagsfall.

8 §

Paragrafen, som motsvarar 10 § i utredningens lagförslag, innehåller en bestämmelse om att inkassoåtgärd inte bör vidtas, om det föreligger sannolika skäl för att en fordran inte är lagligen grundad eller om fordringen annars framstår som obefogad. Bestämmelsen har behandlats i avsnittet 5.3.3 i den allmänna motiveringen.

Bestämmelsen syftar till att förhindra obefogade krav. Av de skäl som jag har redovisat i den allmänna motiveringen har bestämmelsen getts karaktären av en rekommendation. Den får närmast ses som en utfyllnad av den grundläggande bestämmelsen att inkassoverksamhet skall bedrivas enligt god inkassosed.

Bestämmelsen tar i första hand sikte på de egentliga inkassoföretagen. Den ger uttryck åt principen att de inte bör medverka vid indrivning av tvivelaktiga fordringar. Som jag tidigare har framhållit kan inkassoföretagen visserligen inte åläggas att ingående pröva grunden för varje fordran. Om det emellertid framgår av inlämnade handlingar eller under handläggningens gång att en fordran saknar laga grund e. d., bör företaget inte vidare befatta sig med ärendet.

Som utredningen har framhållit kan bestämmelsen bli tillämplig bl. a. om gäldenären är omyndig, om ett avtal strider mot lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor eller om reglerna i hemförsäljningslagen har åsidosatts. Som ytterligare exempel kan nämnas fall då ett avtal måste antas vara ogiltigt på grund av tvång eller svek. Det är också angeläget att inkassoföretagen inte medverkar till att driva in ränta efter högre räntesats än som anges i lag eller som har stöd i avtal eller sedvänja e. d. Närmare anvisningar för bestämmelsens tillämpning förutsätts bli meddelade av datainspektionen.

9 §

Paragrafen, som delvis motsvarar 11 § i utredningens lagförslag, innehåller en bestämmelse om att betalning som gäldenären erlagt till den som har uppdrag att driva in en fordran är gällande mot borgenären. Jag vill i denna del hänvisa till vad jag har anfört i avsnittet 5.4 i den allmänna motiveringen.

10 §

I denna paragraf, som motsvarar 12 § i utredningens lagförslag, ges föreskrifter om förvaltning och redovisning av klientmedel. Bestämmelserna har behandlats i avsnittet 5.6 i den allmänna motiveringen.

I första punkten föreskrivs att medel som inkasserats för annans räkning skall hållas avskilda och utan dröjsmål sättas in på räkning i bank eller motsvarande. Bestämmelsen gäller inte bara de egentliga inkassoföretagen utan är tillämplig på alla som yrkesmässigt driver in fordringar för annans räkning.

Bestämmelsen har utformats så, att lagen om redovisningsmedel blir tillämplig på medel som avskilts i föreskriven ordning. Det innebär att sådana medel skall vara förbehållna huvudmannen. Med insättning på bankräkning jämföras insättning på bank- eller postgirokonto. Det krävs inte att varje huvudmans medel hålls avskilda på särskild räkning för sig.

I andra punkten finns en föreskrift om att inkasserade medel utan dröjsmål skall redovisas till huvudmannen, om inte annat har avtalats.

11 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om tystnadsplikt för den som är eller har varit verksam i tillståndspliktig inkassoverksamhet. Bestämmelsen överensstämmer i sak med 13 § i utredningens lagförslag, som i denna del allmänt har godtagits under remissbehandlingen. Likartade bestämmelser finns i 14 § kreditupplysningslagen och, såvitt angår uppgift om enskilds personliga förhållanden, i 13 § första stycket datalagen.

Bestämmelsen i förevarande paragraf utgör inte något hinder mot att uppgifter lämnas från ett inkassoföretag till en kreditupplysningsbyrå, i den mån det är fråga om uppgifter som får användas i kreditupplysningsverksamhet. De uppgifter som vidarebefordras blir i så fall underkastade kreditupplysningslagens regler om utlämnande av information. De blir dessutom sekretesskyddade genom den nyssnämnda bestämmelsen om tystnadsplikt i kreditupplysningslagen.

Förbudet att yppa yrkes- eller affärshemlighet åsyftar i första hand uppgifter om juridiska personer, företagare och liknande. Förbudet är emellertid tillämpligt också på uppgifter om privatpersoner.

12 §

Paragrafen, som överensstämmer med 18 § i utredningens lagförslag, innehåller en erinran om att särskilda bestämmelser gäller beträffande gäldenärs skyldighet att ersätta kostnad för inkassoåtgärd i vissa fall. Frågor om kostnadsersättning har behandlats i avsnittet 5.5 i den allmänna motiveringen.

Enligt 18 kap. 8 § rättegångsbalken skall inkassoåtgärd som vidtagits före rättegång ersättas som rättegångskostnad. Bestämmelser om ersättningens storlek finns i kungörelsen (1971:319) om ersättning för inkassokostnad och kostnad i mål om betalningsföreläggande. Ersättning för inkassokostnad av det angivna slaget utgår med skäligt belopp, dock högst 30 kr., om inte särskilda skäl föreligger.

Omfattar inkassoåtgärder förfarande inför domstol, gäller som regel rättegångsbalkens bestämmelser om rättegångskostnad i tvistemål. Enligt 15 § lagsökningslagen skall i princip samma regler tillämpas i lagsökningsmål. I fråga om kostnad i mål om betalningsföreläggande gäller särskilda bestämmelser. Enligt den nyssnämnda kungörelsen 1971:319 utgår ersättning för eget arbete och arvode till ombud eller biträde med skäligt belopp, dock högst 70 kr., om inte särskilda skäl föreligger. Dessutom utgår ersättning för vissa utlägg.

I fråga om kostnader på verkställighetsstadiet gäller reglerna i 9 kap. utsökningslagen om kostnad i utsökningsmål. Vidare finns bestämmelser i exekutionsavgiftskungörelsen (1971:1027). Vid återtagande av avbetalningsgods har säljaren enligt 4 § första stycket lagen om avbetalningsköp rätt att bl. a. räkna sig till godo kostnad som han måste vidkännas för godsets återtagande.

Som jag har anfört i den allmänna motiveringen bör vissa schablonbestämmelser införas i fråga om ersättning för kostnad i lagsökningsmål och vid återtagande av avbetalningsgods. Bestämmelserna bör utformas efter mönster av vad som gäller beträffande ersättning för inkassoåtgärd som vidtagits före rättegång och ersättning för kostnad i mål om betalningsföreläggande. Genom de nu upprättade förslagen till ändringar i lagsökningslagen och i lagen om avbetalningsköp bemyndigas Kungl. Maj:t att meddela erforderliga bestämmelser.

13 och 14 §§

Paragraferna, som delvis motsvarar 14 och 15 §§ i utredningens lagförslag, innehåller regler om datainspektionens tillsynsverksamhet. Reglerna har behandlats i avsnitten 5.9.1 och 5.9.2 i den allmänna motiveringen. Liknande bestämmelser finns i 15 — 17 §§ datalagen och i 15 och 16 §§ kreditupplysningslagen.

I fråga om den rätt att förelägga vite som medges datainspektionen i 14 § tredje stycket vill jag påpeka att vite bör kunna föreläggas såväl fysisk som juridisk person. Höga vitesbelopp kan naturligtvis vara erforderliga i fall då ekonomiska intressen kan antas ligga bakom en vägran att fullgöra en skyldighet.

I förarbetena till datalagen och kreditupplysningslagen har framhållits att en viktig uppgift för datainspektionen blir att ta emot förfrågningar och klagomål från allmänheten på de områden som omfattas av de båda

lagarna. Även på inkassoområdet bör inspektionen tjänstgöra som en klagomur dit allmänheten kan vända sig med klagomål och förfrågningar. Påstötningar från en enskilds sida torde ofta utgöra anledning för inspektionen att företa inspektion e.d. hos ett inkassoföretag. Inspektionen bör emellertid också självantagit företa regelbundna inspektioner. Normalt torde dock sådana inspektioner få begränsas till dem som sysslar med tillståndspliktig inkassoverksamhet.

Frågan om besvär över datainspektionens beslut ämnar jag behandla i kommentaren till 19 §.

15 §

Paragrafens första stycke, som motsvarar 14 § fjärde stycket och 22 § i utredningens lagförslag, innehåller bestämmelser om rätt för datainspektionen att meddela föreskrifter och förelägga vite. I andra stycket, som motsvarar 20 § i utredningens lagförslag, har tagits in en bestämmelse om återkallelse av tillstånd. Liknande regler finns i 18 § datalagen och 17 § kreditupplysningslagen.

Meddelande av föreskrifter enligt första stycket torde vara påkallat framför allt när en borgenär eller ett borgenärsombud har använt otillbörliga inkassoåtgärder eller i övrigt handlat på ett sätt som har lett till påtagliga olägenheter för gäldenär. Om kravet på god inkassosed har åsidosatts av någon som tidigare har meddelats föreskrift kan naturligtvis den tidigare föreskriften bytas ut eller kompletteras med en eller flera nya föreskrifter.

De föreskrifter som kan komma i fråga är i princip av samma art som de som kan meddelas i samband med tillstånd till inkassoverksamhet. Jag hänvisar i denna del till vad jag har anfört i specialmotiveringen till 3 §. Föreskrift kan också innefatta förbud för ett inkassoföretag att i fortsättningen vidta viss åtgärd eller att lämna vissa uppgifter till gäldenären e. d.

Vitesföreläggande bör i princip inte användas när datainspektionen första gången meddelar föreskrift. Först om det visar sig att en föreskrift inte följs, bör datainspektionen tillgripa vitesföreläggande. I fråga om vite vill jag i övrigt hänvisa till vad jag har anfört i specialmotiveringen till 14 §.

Rätten för datainspektionen att återkalla meddelat tillstånd har jag redan behandlat i avsnittet 5.7.2 i den allmänna motiveringen. Jag vill upprepa att återkallelse givetvis bör få tillgripas endast vid mer väsentliga försummelser och först sedan andra möjligheter att åstadkomma rättelse har prövats utan resultat.

16 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om tystnadsplikt för den som hos datainspektionen har tagit befattning med tillstånds- eller tillsynsärenden.

Bestämmelsen, som saknar motsvarighet i utredningens lagförslag, överensstämmer med 19 § datalagen och 18 § kreditupplysningslagen.

17 §

I paragrafen, som delvis motsvarar 19 § i utredningens lagförslag, har tagits upp vissa straffbestämmelser. Bestämmelserna har berörts i avsnittet 5.10 i den allmänna motiveringen.

18 §

Paragrafen, som motsvarar 21 § i utredningens lagförslag, innehåller regler om skadestånd. Reglerna har behandlats i avsnittet 5.10 i den allmänna motiveringen.

I enlighet med vad som har anförts i den allmänna motiveringen skall den som bedriver inkassoverksamhet ersätta skada som har uppkommit genom otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd. Som framgår av paragrafen utgår ersättning även för s. k. ideell skada, dvs. lidande och andra omständigheter som inte är av rent ekonomisk betydelse.

När det gäller frågan om tillämpning av skadeståndslagen och den särskilda skadestandsregeln i datalagen hänvisar jag till vad jag har anfört i avsnittet 5.10.

19 §

Paragrafen, som motsvarar 24 § i utredningens lagförslag, innehåller bestämmelser om besvär över datainspektionens beslut. I likhet med vad som gäller enligt datalagen och kreditupplysningslagen föreskrivs att besvär skall anföras hos Kungl. Maj:t i statsrådet.

I datalagen och kreditupplysningslagen ges JK rätt att föra talan mot datainspektionens beslut för att ta till vara allmänna intressen. Enligt min mening bör JK ha en motsvarande rätt på inkassoområdet. En regel härom har tagits in i förevarande paragraf. I övrigt följer av 11 § förvaltningslagen (1971:290) att talan får föras av den som beslutet angår, under förutsättning att beslutet har gått honom emot.

För att JK skall kunna utöva sin talerätt är det erforderligt att han fortlöpande får del av datainspektionens beslut. En bestämmelse härom kan meddelas av Kungl. Maj:t. Det bör emellertid inte åligga JK att ingående granska alla beslut. Normalt bör en sådan granskning ske endast när det är fråga om en verksamhet som får antas innebära särskilt stora skaderisker eller när anmälan har gjorts av enskild.

Utredningen har i sitt lagförslag tagit upp en regel om att tillsynsorganets beslut länder till omedelbar efterrättelse om inte annat förordnas. Någon

motsvarighet till denna bestämmelse finns varken i datalagen eller i kreditupplysningslagen. Inte heller i inkassolagen finns det enligt min mening anledning att föra in en bestämmelse av det angivna innehållet. Departementsförslaget innehåller därför inte någon sådan regel.

Övergångsbestämmelserna

I fråga om övergångsbestämmelserna får jag hänvisa till vad jag har anfört i avsnittet 5.11 i den allmänna motiveringen.

7.2 Förslagen till ändring i lagsökningslagen (1946:808) och lagen (1915:219) om avbetalningsköp

De föreslagna bestämmelserna överensstämmer i sak med utredningens förslag. Hithörande frågor har behandlats i avsnittet 5.5 i den allmänna motiveringen och i specialmotiveringen till 12 §. Jag hänvisar till vad jag har anfört där.

8 Hemställan

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att antaga förslagen till

1. inkassolag,
2. lag om ändring i lagsökningslagen (1946:808),
3. lag om ändring i lagen (1915:219) om avbetalningsköp.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådet: övriga ledamöter hemställt förordnar hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten

Bilaga
(Utredningens
lagförslag)

Förslag till
Inkassolag

Härigenom förordnas som följer.

Definition

1 § Med inkassoverksamhet avses i denna lag yrkesmässig verksamhet med syfte att för annans räkning driva in betalning för enskild fordran.

Regler om koncession

2 § Inkassoverksamhet får drivas endast av den som fått tillstånd därtill av Konungen.

Tillstånd behövs ej för advokat eller bankinstitut, om inkassoverksamheten endast är ett led i den huvudsakliga verksamheten.

3 § Tillstånd får beviljas endast aktiebolag med ett aktiekapital av lägst femtiotusen kronor.

Tillstånd meddelas endast om verksamheten kan antagas bli driven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt.

Tillstånd meddelas för en tid av högst fem år.

4 § Aktiebolag som fått tillstånd att driva inkassoverksamhet får ej samtidigt utöva annan verksamhet.

Regler för inkassoverksamhet

5 § Inkassoverksamhet skall drivas enligt god inkassosed.

Verksamheten skall utövas så att gäldenär ej vållas onödig skada eller olägenhet.

Gäldenär får ej utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

6 § Inkassoåtgärd får ej vidtagas förrän borgenären skriftligen erinrat gäldenären om betalningsskyldigheten och berett denne tillfälle att inom viss skälig tid frivilligt betala sin skuld.

7 § Krav mot gäldenär skall framställas skriftligen och innehålla uppgift om vilka belopp denne har att betala i kapital, ränta och kostnader. I kravet skall angivas de åtgärder och följder som bristande betalning kan medföra.

Gäldenär skall anmodas att inom viss skälig tid anmäla huruvida han har någon invändning mot kravet.

Kravet skall innehålla erinran om gäldenärs möjligheter att anlita advokat eller annan rättshjälp.

8 § Rättslig åtgärd mot gäldenär får ej vidtagas förrän krav som avses i 7 § tillställts denne och tid för invändning löpt ut.

9 § Bestämmelserna i 6 — 8 §§ gäller ej om gäldenär uppenbarligen söker undandraga sig att betala eller om det eljest av särskilt skäl är försvarligt att frångå vad där föreskrivits.

10 § Inkassoåtgärd får ej vidtagas, om det genom gäldenärs invändning eller eljest finns särskilt skäl antaga att kravet ej är lagligen grundat eller om kravet framstår som obefogat eller stötande.

11 § Uppdrag att driva in fordran medför behörighet att mottaga betalning av och träffa uppgörelse med gäldenär, även om detta ej angivits i fullmakt.

12 § Inkasserade medel skall hållas avskilda och genast insättas på räkning i bank såsom redovisningsmedel. De skall utan dröjsmål redovisas till huvudman, såvida annat ej avtalats.

13 § Den som är eller varit verksam i inkassoverksamhet får ej obehörigen yppa vad han i verksamheten erfarit.

Tillsyn över inkassoverksamhet

14 § Inkassoverksamhet står under tillsyn av en nämnd, kreditupplysnings- och inkassonämnden. Bestämmelser om nämndens sammansättning meddelas i 17 § andra stycket (förslaget till) lag om kreditupplysning.

Nämnden skall tillse att denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen efterlevs. Nämnden skall ingripa mot missförhållanden som genom nämndens egna iakttagelser eller genom klagomål kommer till dess kännedom.

Nämndens verksamhet omfattar även frågor om kostnad för inkassoåtgärd.

Nämnden får meddela de föreskrifter och förbud som behövs för tillsynens genomförande.

15 § Företrädare för nämnden får företaga inspektion hos den som driver inkassoverksamhet och taga del av samtliga handlingar som rör verksamheten. Den som driver denna är skyldig att lämna nämnden de upplys-

ningar om verksamheten som nämnden begär.

Vid tillsynen skall iakttagas att större olägenhet ej vållas än som oundgängligen är nödvändigt.

16 § Drives inkassoverksamhet i anslutning till närstående företag med annan verksamhet, skall verksamheterna hållas åtskilda. Sådan samverkan skall genast anmälas till nämnden.

Finner nämnden att sambandet mellan verksamheterna kan försvåra tillsynen över inkassoverksamheten, får nämnden meddela erforderliga föreskrifter. Nämnden får också om särskilda skäl föranleder därtill förbjuda att inkassoverksamheten drives i anslutning till annan verksamhet.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller ej inkassoverksamhet som avses i 2 § andra stycket.

Inkasso för egen räkning m. m.

17 § Den som driver in betalning för egen räkning eller ej yrkesmässigt för annans räkning skall iakttaga god inkassosed. Gälldenär får ej vållas onödig skada eller olägenhet och ej heller utsättas för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

Finns anledning antaga att bestämmelserna i första stycket åsidosättes, skall nämnden göra erforderlig undersökning. Härvid skall vad som föreskrives i 15 § äga tillämpning. Nämnden får meddela de föreskrifter och förbud som behövs för rättelse.

Kostnad för inkassoåtgärd

18 § Om gälldenärs skyldighet att ersätta kostnad för inkassoåtgärd gäller särskilda bestämmelser.

Straffbestämmelser m. m.

19 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet driver inkassoverksamhet utan tillstånd enligt denna lag eller bryter mot bestämmelserna i 4 eller 13 § eller 16 § första stycket andra punkten, dömes till böter eller fängelse i högst ett år, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Allmänt åtal för gärning som avses i 13 § får väckas endast om målsägande anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

20 § Åsidosätter den som fått tillstånd att driva inkassoverksamhet bestämmelse i denna lag eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen, eller föreligger eljest ej längre förutsättningar för tillståndet, kan detta återkallas av Konungen.

21 § Den som driver inkassoverksamhet är skyldig att ersätta skada som tillfogats gäldenär genom otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd.

Vid bestämmande av ersättning till enskild person skall hänsyn tagas även till lidande som åsamkats denne och andra sådana omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

22 § Föreskrift eller förbud av nämnden får förenas med vite.

23 § Till bestridande av kostnaderna för nämndens verksamhet enligt denna lag skall de som fått tillstånd att driva inkassoverksamhet årligen erlägga bidrag. Närmare föreskrifter om bidragets storlek, fastställande och erläggande meddelas av Konungen.

24 § Besvär över nämndens beslut föres hos Konungen. Nämndens beslut länder omedelbart till efterrättelse, om ej annat förordnas.

25 § Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen eller av myndighet som Konungen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den

Sökes tillstånd att driva inkassoverksamhet före lagens ikraftträdande, får verksamheten drivas utan tillstånd till dess ansökan slutligt prövas.

Förslag till

Lag om ändring i lagsökningslagen (1946:808)

Härigenom förordnas att 15 § lagsökningslagen skall ha nedan angivna lydelse.

15 §

I fråga om kostnad i lagsökningsmål gälle vad i rättegångsbalken är stadgat om rättegångskostnad i tvistemål: ersättning för ränta utgår dock ej. Hänskjutes målet till rättegång, skall frågan om ersättning för sådan kostnad prövas i rättegången. *Ersättning utgår enligt bestämmelser som Konungen meddelar.*

Denna lag träder i kraft den

**Förslag till
Lag om ändring i lagen (1915:219) om avbetalningsköp**

Härigenom förordnas att 4 § lagen om avbetalningsköp skall ha nedan angivna lydelse.

4 §

Säljaren äge, där godset återtages, räkna sig till godo:

- 1) oguldna poster — — — — godsets återtagande;
- 2) så stor kvotdel — — — — till avbetalningspriset;
- 3) ränta och gottgörelse — — — — i avbetalningspriset;
- 4) kostnad, som säljaren måste vidkännas för godstes återtagande; samt
- 5) i fall — — — — sådan ersättning.

Har säljaren — — — — till lägre pris.

Ersättning för kostnad som avses i första stycket 4) utgår enligt bestämmelser som Konungen meddelar.

Denna lag träder i kraft den

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	3
1 Förslag till inkassolag	3
2 Förslag till lag om ändring i lagsökningslagen (1946: 808)	5
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1915: 219) om avbetalningsköp ..	6
Utdrag ur statsrådsprotokollet den 28 februari 1974	7
1 Inledning	7
2 Nuvarande ordning	8
2.1 Inkassobyråer	9
2.2 Annan inkassoverksamhet	12
3 Utredningen	13
3.1 Allmänna synpunkter	13
3.2 Lagstiftningens omfattning m.m.	13
3.3 Förfarandet vid inkassering	15
3.3.1 God inkassosed	15
3.3.2 Kravrutiner m.m.	17
3.3.3 Obefogade betalningsanspråk m.m.	19
3.3.4 Otillbörliga inkassoåtgärder	21
3.4 Fullmaktsfrågor m.m.	22
3.5 Ersättning för kostnader	23
3.6 Förvaltning och redovisning av klientmedel	25
3.7 Etableringskontroll	25
3.7.1 Skäl för införande av tillståndstvång m.m.	25
3.7.2 Förutsättningar för tillstånd m.m.	27
3.8 Kombination med annan verksamhet	29
3.9 Tillsyn	30
3.9.1 Val av tillsynsorgan m.m.	30
3.9.2 Tillsynsorganets uppgifter	31
3.9.3 Kostnaderna för tillsynsverksamheten	32
3.10 Straff och skadestånd	32
3.11 Ikraftträdande m.m.	33
4 Remissyttrandena	33
4.1 Allmänna synpunkter	33
4.2 Lagstiftningens omfattning m.m.	35
4.3 Förfarandet vid inkassering	39
4.3.1 God inkassosed	39

4.3.2	Kravrutiner m.m.	40
4.3.3	Obefogade betalningsanspråk m.m.	45
4.3.4	Otillbörliga inkassoåtgärder	46
4.4	Fullmaktsfrågor m.m.	47
4.5	Ersättning för kostnader	49
4.6	Förvaltning och redovisning av klientmedel	50
4.7	Etableringskontroll	51
4.7.1	Skäl för införande av tillståndstvång m.m.	51
4.7.2	Förutsättningar för tillstånd m.m.	53
4.8	Kombination med annan verksamhet	55
4.9	Tillsyn	58
4.9.1	Val av tillsynsorgan m.m.	58
4.9.2	Tillsynsorganets uppgifter	60
4.9.3	Kostnaderna för tillsynsverksamheten	61
4.10	Straff och skadestånd	62
4.11	Ikraftträdande m.m.	64
5	Föredraganden	64
5.1	Allmänna synpunkter	64
5.2	Lagstiftningens omfattning m.m.	67
5.3	Förfarandet vid inkassering	69
5.3.1	God inkassosed	69
5.3.2	Kravrutiner m.m.	70
5.3.3	Obefogade betalningsanspråk m.m.	77
5.3.4	Otillbörliga inkassoåtgärder	79
5.4	Fullmaktsfrågor m.m.	82
5.5	Ersättning för kostnader	83
5.6	Förvaltning och redovisning av klientmedel	86
5.7	Etableringskontroll	87
5.7.1	Skäl för införande av tillståndstvång m.m.	87
5.7.2	Förutsättningar för tillstånd m.m.	89
5.8	Kombination med annan verksamhet	92
5.9	Tillsyn	95
5.9.1	Val av tillsynsorgan m.m.	95
5.9.2	Tillsynsorganets uppgifter	97
5.9.3	Kostnaderna för tillsynsverksamheten	98
5.10	Straff och skadestånd	98
5.11	Ikraftträdande m.m.	101
6	Upprättade lagförslag	102
7	Specialmotivering	102
7.1	Förslaget till inkassolag	102
7.2	Förslagen till ändring i lagsökningslagen (1946:808) och lagen (1915:219) om avbetalningsköp	116

Prop. 1974:42	124
8 Hemställan	116
Bilaga (utredningens lagförslag)	117