

Lagutskottets betänkande

1981/82:31

om konkurskarantän

Ärendet

I motion 1981/82:1582 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas såvitt nu är i fråga (yrkande 1) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motion 1981/82:1578 anförs om att skärpa reglerna för konkurskarantän.

I sistnämnda motion hävdas att den lagstiftning som infördes 1980 och som ger möjlighet för domstol att meddela s. k. näringsförbud i samband med upprepade konkurser enligt motionärernas mening är otillräcklig. Motionärerna anser att det nuvarande näringsförbudet bör ersättas med ett automatiskt verkande förbud för konkursgäldenären att fortsätta med näringsverksamhet i enlighet med vad vpk i lagstiftningsärendet framförde i motion 1979/80:1914. De övriga synpunkter och förslag om skärpningar av reglerna om näringsförbud, vilka framfördes i motionen, borde ha genomförts. Motionärerna upprepar därför såväl kritiken mot 1980 års lagstiftning som vpk:s förslag till ändringar i denna lagstiftning.

Gällande ordning

Enligt konkurslagen (KL) gäller sedan gammalt den huvudregeln att en person som är försatt i konkurs inte får idka rörelse varmed följer bokföringsskyldighet (199 a § KL). Bestämmelsen är straffsanktionerad.

Vid sidan av detta generella förbud mot näringsverksamhet under konkurs gäller fr. o. m. den 1 juli 1980 ett mera långtgående näringsförbud som förutsätter prövning i det enskilda fallet (199 b–199 f §§ KL). Förbudet har införts som ett led i kampen mot den ekonomiska brottsligheten.

Näringsförbud i denna form kan meddelas att gälla inte bara under konkursen utan också sedan denna har avslutats. Förbudet är emellertid tidsbegränsat; maximitiden är högst fem år med viss möjlighet till förlängning. Den som bryter mot ett meddelat näringsförbud kan dömas till fängelse i högst två år eller brottet är ringa till böter eller fängelse i högst sex månader (212 § KL).

Detta näringsförbud, som prövas av allmän domstol på talan av åklagare, kan meddelas en gäldenär när konkurs har inträffat. Förutsättningen är att konkursgäldenären har förfarit grovt otillbörligt mot sina borgenärer eller på annat sätt har grovt åsidosatt vad som ålegat honom i hans näringsverksamhet. Förbud kan också meddelas den som upprepade gånger har förekommit i konkurs, om han i näringsverksamhet som har föregått konkurserna har åsidosatt vad som ålegat honom som näringsidkare och näringsförbud är

påkallat av särskilda skäl. Är gäldenären ett aktiebolag kan under samma förutsättningar en ställföreträdare eller förutvarande ställföreträdare för bolaget åläggas näringsförbud. Detsamma gäller andra personer som faktiskt handhar eller handhaft ledningen eller förvaltningen av bolaget.

Den som har meddelats näringsförbud får i princip inte driva näringsverksamhet som medför bokföringsplikt. Han får inte heller vara styrelseledamot eller i annan egenskap vara ställföreträdare för bl. a. aktiebolag eller, utan att formellt vara ställföreträdare, faktiskt handha ledningen eller förvaltningen av företaget. Verksamhet som innebär utövning av rättighet som avses i 2 kap. 1 § regeringsformen eller 1 kap. 1 §, 4 kap. 1 §, 6 kap. 1 § eller 13 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen omfattas dock inte av ett näringsförbud.

Sedan de nya reglerna i konkurslagen trätt i kraft har ett femtontal beslut om näringsförbud meddelats av olika domstolar.

Tidigare behandling

I samband med behandlingen av förslaget till de nya reglerna om näringsförbud (prop. 1979/80:83) prövade utskottet även ett i en vpk-motion (1979/80:1914) framlagt förslag till ett system med automatiska näringsförbud med möjlighet till dispens. Motionärerna hänvisade till att den norska lagstiftningen på området innehåller regler om automatiskt näringsförbud samt till att bättre preventiva effekter kunde uppnås om näringsförbud inträdde automatiskt. I sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1979/80:31) uttalade utskottet i denna del följande.

Onekligen har ett system med automatiskt förbud vissa fördelar, bl. a. genom att förbudet inträder omedelbart och knyter an till det generella förbudet i 199 a § KL för den som försatts i konkurs att driva bokföringspliktig rörelse under konkursen. Att låta ett utvidgat näringsförbud med lång giltighetstid inträda automatiskt är emellertid enligt utskottets mening en alltför långtgående åtgärd. Vad frågan nu gäller är hur man skall komma till rätta med allvarliga fall av missbruk i samband med konkurs. Det kan då inte gärna komma i fråga att förhindra varje näringsidkare som har gått i konkurs att bedriva näring. Som departementschefen framhåller innebär detta i sin tur att ett system med automatiskt näringsförbud skulle behöva förses med ganska vidsträckta undantag eller dispensmöjligheter. Inte minst från administrativ synpunkt framstår det som olämpligt att införa en sådan ordning som skulle kräva ett omfattande och tungrovt prövningsförfarande.

Mot ett system med automatiskt verkande näringsförbud talar också enligt utskottets mening att det kan leda till negativa konsekvenser genom att lägga en hämsko på seriös näringsverksamhet. Att driva en rörelse innefattar ofta ett risktagande och är inte sällan förenat med ett betydande mått av osäkerhet beträffande det ekonomiska utfallet. Om företagsamheten skall kunna fortleva måste man enligt utskottets mening acceptera att näringsidkare tar inte ringa risker och därför kanske går i konkurs.

Vid en bedömning av frågan om näringsförbudet bör inträda automatiskt

eller efter beslut av domstol bör enligt utskottets mening vidare beaktas att ett system med prövning av näringsförbudet i varje särskilt fall är, rent allmänt sett, ägnat att ge mera tyngd åt förbudet. Den i propositionen föreslagna ordningen har också den fördelen att den på ett bättre sätt understryker med vilket allvar samhället ser på otillbörliga förfaranden från konkursgäldenärens sida.

På grund av det anförda tillstyrkte utskottet propositionens förslag och avstyrkte bifall till motionen i denna del.

I motion 1914 yrkades vidare att tillämpningsområdet för näringsförbudet skulle vidgas genom att kraven på grovt förfarande eller grovt åsidosättande slopades liksom att några särskilda skäl inte skulle krävas för näringsförbud vid upprepade konkurser. Utskottet underströk för sin del att syftet med reformen var att få till stånd effektiva ingripanden mot de allvarliga missbruk som förekommer i samband med konkurs. Samtidigt var det angeläget att reglerna om det utvidgade näringsförbudet utformades så att de inte lade hämsko på seriös näringsverksamhet. Mot denna bakgrund framstod de i propositionen föreslagna rekvisiten för meddelande av förbud som väl avvägda, och utskottet kunde inte dela motionärernas farhågor för att näringsförbudet inte skulle kunna användas när det är erforderligt.

Frågan om ett vidgat näringsförbud prövades ånyo av utskottet under *riksmötet 1980/81* med anledning av en motion (1980/81:236) med yrkanden om införandet av dels näringsförbud i vissa fall av likvidation, dels automatiskt näringsförbud vid grova brott i samband med konkurs. Utskottet konstaterade i sitt betänkande (LU 1980/81:28) att erfarenheterna från tillämpningen av de nya reglerna om näringslivet var mycket begränsade och att några säkra slutsatser om reformens effekt inte kunde dras.

Framtiden fick utvisa om och i vad mån reglerna behöver ses över. Vad särskilt gällde motionärernas önskemål om näringsförbud vid likvidation ville utskottet emellertid framhålla att önskemålet i väsentlig mån blev tillgodosett genom förslaget i proposition 1980/81:146 om avskaffande av fattiglikvidation. Enligt utskottet kunde man på goda grunder anta att flertalet fall av ekonomisk brottslighet med anknytning till likvidation förekom just vid fattiglikvidation. Genom att möjligheten till fattiglikvidation ersatts med en skyldighet för likvidator att ansöka om bolagets försättande i konkurs blev det möjligt att tillgripa näringsförbudet. Enligt utskottets mening saknades det i vart fall då anledning att överväga en utvidgning av tillämpningsområdet för näringsförbudet. Inte heller ansåg utskottet att det fanns skäl att då frångå riksdagens ställningstagande vid genomförandet av reformen att näringsförbudet skulle inträda endast efter prövning i varje särskilt fall. Utskottet avstyrkte bifall till motionen. Ärendet återförvisades av riksdagen till utskottet. I ett nytt betänkande LU 1980/81:33 vidhöll utskottet sin uppfattning. Betänkandet godkändes av riksdagen.

Frågan om utvidgat näringsförbud har behandlats under riksmötet 1980/81 även av *justitieutskottet* (JuU 1980/81:21) med anledning av motioner om näringsförbud utan samband med konkurs. Justitieutskottets majoritet uttalade (JuU 1980/81:21 s. 73) att större erfarenheter av näringsförbudsinstitutioner enligt konkurslagen än som då fanns måste avvaktas innan man tog upp frågan om näringsförbud som en mera allmänt förekommande reaktion från samhällets sida gentemot ekonomisk brottslighet. Utskottsmajoriteten avstyrkte det i ärendet aktuella motionsyrkandet, som gick ut på att en utredning i ämnet borde företas. En minoritet inom utskottet förordade att en sådan utredning snarast skulle komma till stånd. Riksdagen följde utskottsmajoriteten.

Kommittén om utvidgade regler om näringsförbud (Ju 1981:03)

Vid regeringsammansträdet den 29 oktober 1981 beslöt regeringen att tillkalla en kommitté för att pröva frågan om utvidgade regler om näringsförbud.

I direktiven hänvisar departementschefen till att det råder stor enighet om att det är angeläget att man kommer till rätta med den ekonomiska brottsligheten. Den kriminalitet som det här gäller är i flera avseenden av komplicerad natur, och det torde stå klart att man vid brottsbekämpningen i viss utsträckning måste lita till nya eller okonventionella metoder. Utvidgade regler om näringsförbud tillhör därvid uppenbarligen de utvägar som förtjänar att övervägas på allvar.

Kommitténs huvuduppgift bör enligt departementschefen vara att ta ställning till det allmänna behovet av och de principiella och praktiska aspekterna på utvidgade regler om näringsförbud. En grundläggande fråga blir naturligtvis härvid om näringsförbud kan förväntas vara ett effektivt medel för att uppnå de syften som förut har angetts. Kommittén bör kunna hämta ledning av de överväganden som tidigare har gjorts i olika former liksom av de praktiska erfarenheterna av näringsförbud enligt konkurslagen och de regler som i övrigt finns på området. De samhällsekonomiska och allmänt näringspolitiska intressen som gör sig gällande i sammanhanget måste också belysas närmare liksom konsekvenserna för ett företags anställda och dess borgenärer av en eventuell nyordning. De problem som bulvanförhållanden av olika slag kan erbjuda måste uppmärksammas. Erfarenheterna från likartade system i andra länder bör i lämplig omfattning redovisas.

Departementschefen anför vidare bl. a. att det från principiell synpunkt är en betydelsefull och delvis komplicerad fråga som kommittén får att pröva. Det kan därför visa sig lämpligt att kommittén redovisar principiella överväganden i frågan liksom bedömningar av näringsförbudsinstitutioners effektivitet i ett särskilt betänkande och först därefter, beroende på remissutfall och eventuella tilläggsdirektiv med anledning av detta, går in på

lagstiftningsfrågor och detaljspörsmål. Då kan också ytterligare erfarenheter av tillämpning och effekter av näringsförbud enligt konkurslagen beräknas föreligga. Klart är samtidigt att ett fullständigt förslag med bl. a. utkast till erforderliga lagbestämmelser underlättar frågans bedömning. Departementschefen vill därför lämna öppet vilken arbetsmetod för kommittén som är att föredra.

Utskottet

Enligt konkurslagen gäller sedan gammalt den huvudregeln att en person som är försatt i konkurs inte får idka rörelse varmed följer bokföringsskyldighet. Bestämmelsen är straffsanktionerad.

Vid sidan av detta generella förbud mot näringsverksamhet under konkurs gäller fr. o. m. den 1 juli 1980 ett mera långtgående näringsförbud som förutsätter prövning i det enskilda fallet (s. k. konkurskarantän). Förbudet har införts som ett led i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Näringsförbud i denna form kan meddelas a. gälla inte bara under konkursen utan också sedan denna har avslutats. Förbudet är emellertid tidsbegränsat.

I motion 1981/82:1582 yrkas (yrkande 1) att riksdagen skall ge regeringen till känna att reglerna om konkurskarantän bör skärpas. Bl. a. menar motionärerna att det nuvarande näringsförbudet bör ersättas med ett automatiskt verkande förbud för konkursgäldenären att efter konkursens avslutande fortsätta med näringsverksamhet.

Vid behandlingen av förslaget om införandet av bestämmelser om näringsförbud prövade utskottet även ett motionsyrkande om automatiskt verkande näringsförbud. I sitt betänkande (LU 1979/80:31) konstaterade utskottet att ett system med automatiskt förbud hade vissa fördelar. Ett sådant system skulle emellertid behöva förses med vidsträckta undantag eller dispensmöjligheter. Enligt utskottets mening framstod det som olämpligt inte minst från administrativ synpunkt att införa en ordning som krävde ett omfattande och tungrott prövningsförfarande. Mot ett system med automatiskt verkande näringsförbud ansåg utskottet också tala att det kunde leda till negativa konsekvenser genom att lägga hämsko på seriös näringsverksamhet. Utskottet avstyrkte därför bifall till motionen.

Hösten 1981 tillsatte regeringen en kommitté för att pröva frågan om utvidgade regler om näringsförbud. Som framgår av redogörelsen ovan (s. 4) för utredningsdirektiven skall kommittén vid sina överväganden hämta ledning av bl. a. de praktiska erfarenheterna av gällande näringsförbud och av effekterna av detta förbud. Utskottet utgår från att de av motionärerna framförda förslagen kommer att prövas av kommittén om erfarenheterna av gällande ordning ger underlag härför.

Med hänsyn till det anförda bör motionsyrkandet inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motion 1981/82:1582 yrkande 1.

Stockholm den 15 april 1982

På lagutskottets vägnar

LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Bernt Ekinge (fp)*, Stig Olsson (s), Elvy Nilsson (s), Martin Olsson (c), Ingemar Konradsson (s), Olle Aulin (m), Owe Andréasson (s), Marianne Karlsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Margot Håkansson (fp), Margareta Gard (m), Stina Andersson (c) och Ingrid Segerström (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.