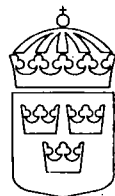


# Regeringens proposition

1991/92:139

om statlig lönegaranti vid konkurs



Prop.  
1991/92:139

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 19 mars 1992.

På regeringens vägnar

*Carl Bildt*

*Börje Hörnlund*

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny *lönegarantilag* som skall ersätta den nuvarande lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs.

Att arbetsgivaren är försatt i konkurs skall även i fortsättningen vara en grundförutsättning för att en lönefordran skall ersättas genom garantin. I lagförslaget slås fast att den anställning i vilken lönefordran har uppkommit måste ha övervägande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden för att garanti skall kunna utgå. Förfarandet i de fall att arbetsgivaren har försatts i konkurs utomlands regleras.

När det gäller frågan om garantins omfattning föreslås att maximiersättning för fordringar med förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) bestäms till 100 000 kronor. Förslaget innebär att maximibeloppets koppling till basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring tas bort.

Det föreslås vidare att beslut i lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning skall fattas av förvaltare. Det nuvarande, från konkursen fristående, prövningsförfarandet av lönegarantifrågor hos kronofogdemyndigheten avskaffas.

Enligt den nu gällande lagen kan arbetstagare som är missnöjd med kronofogdemyndighetens beslut besvära sig till hovrätten. Detta, i princip skriftliga, förfarande föreslås ersatt av ett muntligt förfarande i tingsrätten. Arbetstagare som vill att förvaltarens beslut överprövas får väcka talan mot staten vid den tingsrätt som handlägger konkursärendet. Staten genom tillsynsmyndigheten i konkurs ges en motsvarande rätt att väcka talan mot arbetstagaren om tillsynsmyndigheten finner att förvaltarens beslut är oriktigt.

För uppsägningslön omfattar förmånsrätten enligt 12 § förmånsrättslagen endast vad som överstiger inkomst som arbetstagaren under uppsägningstiden har förvärvat i en annan anställning eller borde ha kunnat förvärva i en anställning han skäligen borde ha godtagit.

I lagförslaget föreslås att arbetstagaren skall vara skyldig att upplysa förvaltaren om bl.a. inkomster som arbetstagaren har under uppsägningstiden från en annan anställning. Det föreslås också att garantibelopp för uppsägningslön inte skall få betalas ut innan arbetstagaren till länsstyrelsen har lämnat en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

Bedömning av hur sådana uppgifter påverkar förmånsrätten för arbetstagarens fordran på uppsägningslön och därmed hans rätt till garantibelopp är en materiell fråga, som bör avgöras i samma ordning som lönegarantifrågor i allmänhet. I lagförslaget föreslås därför att avräkning från garantibelopp för uppsägningslön endast skall få ske efter en underrättelse eller, i konkurser utan bevakning, beslut av en förvaltare. Förslaget innebär att utbetalningsfunktionen renodlas.

Den nya lönegarantilagen och följdändringar i konkurslagen (1987:672) och lagen (1981:691) om socialavgifter föreslås träda i kraft den 1 juli 1992.

## 1 Förslag till Lönegarantilag

Härigenom föreskrivs följande.

### Inledande bestämmelser

1 § För betalning av arbetstagares fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs i Sverige eller i ett annat nordiskt land svarar staten enligt denna lag (statlig lönegaranti).

2 § Betalning enligt garantin lämnas endast för en sådan fordran som avser anställning med övervägande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden.

3 § Om arbetsgivaren tidigare har varit försatt i konkurs, betalas inte fordringar som har gjorts eller hade kunnat göras gällande i den konkursen.

4 § Vad som sägs om arbetstagare gäller även en sådan anhörig till arbetstagare som har pensionsfordran hos konkursgäldenären med anledning av arbetstagarens anställning.

5 § Om en fordran har överlåtit, har förvärvaren rätt till utbetalning enligt garantin (garantibelopp) endast om förvärvet har avsett mättingsarvode eller därmed jämförlig avgift eller facklig medlemsavgift.

Rätt till garantibelopp föreligger också om förvärvet har skett efter att konkursbeslutet meddelades och förvärvaren är en arbetstagarorganisation i vilken överlåtare är medlem eller en fond i vars förvaltning organisationen deltar.

6 § Den som är berättigad till underhåll har rätt till garantibelopp för underhållsbidrag som har innehållits genom införsel. Allmänna försäkringskassor som har betalat ut bidragsförskott för underhållsbidrag har inte rätt till garantibelopp.

### Garantins omfattning

7 § Betalning enligt garantin lämnas för sådan fordran på lön eller annan ersättning som har förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) och för fordran på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 § samma lag.

8 § Om någon på grund av en fordran som omfattas av garantin har ansökt om att gäldenären skall försättas i konkurs, lämnas betalning även för kostnaden för det och, om konkursen har avskrivits enligt 10 kap. 1 § konkurslagen (1987:672), för den kostnad som han har blivit ålagd att betala enligt 14 kap. 3 § samma lag.

9 § För fordran med förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) gäller garantin för varje arbetstagare med högst 100 000 kronor. Betalning för fordran som avser ersättning för särskilda kostnader utgår framför annan fordran.

**10 §** Om en arbetstagare har inkomster från en annan anställning under uppsägningstiden och dessa avser samma tid som hans fordran i konkursen, skall han upplysa förvaltaren om inkomsterna.

Sådan upplysning skall också lämnas om arbetstagaren mottar utbildningsbidrag som betalas av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning.

### **Konkurs med bevakning**

**11 §** Om bevakning förekommer i konkursen, skall förvaltaren snarast underrätta den länsstyrelse som avses i 22 § om sådana fordringar som omfattas av garantin och som enligt förvaltarens bedömning är klara.

Underrättelse om övriga fordringar som omfattas av garantin skall lämnas utan dröjsmål sedan fordringarna har blivit utdelningsgilla.

**12 §** Om förvaltaren, sedan han har lämnat underrättelse enligt 11 § första stycket, får upplysningar enligt 10 § eller om han på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägninglönen omfattas av förmånsrätt, skall han snarast underrätta länsstyrelsen.

**13 §** Underrättelse enligt 11 § behöver inte lämnas om medel har betalats ut i förskott till arbetstagaren enligt 11 kap. 14 § konkurslagen (1987:672), beträffande fordran på lön för uppsägningstid senast på fordringens förfallodag och beträffande annan fordran utan dröjsmål sedan den har blivit utdelningsgill.

**14 §** Den förvaltare, som efter att ha lämnat en underrättelse enligt 11 § avser att göra en förskottsbetalning till arbetstagaren enligt 13 §, skall underrätta länsstyrelsen innan betalningen görs.

**15 §** Förvaltaren skall för arbetstagarens räkning bevaka fordringar som enligt hans bedömning är klara.

Bevakningen får ske genom att förvaltaren lämnar rätten två kopior av en sådan underrättelse som han har lämnat länsstyrelsen enligt 11 § och anger att den avser bevakning.

Förvaltaren skall genast underrätta arbetstagaren om bevakningen.

### **Konkurs utan bevakning**

**16 §** Om bevakning inte förekommer, skall förvaltaren snarast pröva och meddela beslut i frågan om en fordran i konkursen skall betalas enligt garantin.

**17 §** Om förvaltaren finner att fordran skall betalas enligt garantin, skall han samma dag som beslutet meddelas till den länsstyrelse som avses i 22 § sända en underrättelse om beslutets innehåll.

**18 §** Om förvaltaren, sedan han har funnit att fordran skall betalas enligt garantin, får upplysningar enligt 10 § eller om han på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens

fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt, skall han snarast ompröva sitt beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut.

Om omprövningen medför att utbetalning enligt garantin skall ske med ett annat belopp än tidigare, skall han samma dag sända en underrättelse om beslutets innehåll till länsstyrelsen.

**19 §** Kopia av beslut enligt 16 eller 18 § skall samma dag som beslutet meddelades sändas till tillsynsmyndigheten i konkursen och arbetstagaren.

**20 §** Förvaltaren får rätta beslut som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende.

### **Konkurs i annat nordiskt land**

**21 §** Om en arbetstagare vill göra gällande att garantin skall ersätta en fordran som han har mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs i ett annat nordiskt land, skall han ansöka om utbetalning av garantibelopp hos tillsynsmyndigheten för det län där han vistas. Ansökan prövas av tillsynsmyndigheten.

### **Utbetalning av garantibelopp**

**22 §** Garantibelopp betalas av länsstyrelsen i det län dit den tingsrätt som handlägger konkursärendet hör. I de fall som avses i 21 § betalas garantibeloppet av länsstyrelsen i det län där arbetstagaren vistas.

**23 §** Garantibelopp får inte betalas ut innan arbetstagarens fordran har förfallit till betalning.

Åberopas motfordran hos arbetstagaren, får ett garantibelopp, som motsvarar en sådan del av motfordran med vilken kvittning kan ske enligt lagen (1970:215) om arbetsgivares kvittningsrätt, betalas ut först om det framgår att det inte finns någon motfordran.

**24 §** Innan garantibelopp betalas ut skall länsstyrelsen verkställa skatteavdrag samt avdrag med belopp som skall innehållas på grund av beslut om införsel eller utmätning i lön. Dessutom skall avräkning göras för förskottsbetalning som skett enligt 11 kap. 14 § konkurslagen (1987:672) och som avser fordringar som omfattas av garantin.

**25 §** Innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut skall arbetstagaren till länsstyrelsen lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

**26 §** Anser länsstyrelsen att uppgifterna som arbetstagaren har lämnat i en försäkran enligt 25 § kan påverka frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt, skall länsstyrelsen skyndsamt sända kopia av försäkran till förvaltaren.

I sådana fall får garantibelopp för fordran på uppsägningslön inte betalas ut innan förvaltaren har omprövat sitt tidigare ställningstagande i frågan om lönegaranti eller underrättat länsstyrelsen om att uppgifterna i försäkran inte ger anledning till en ny bedömning.

**27 §** Om det, sedan förvaltaren har meddelat beslut i en lönegarantifråga, förordnas att bevakning skall äga rum i konkursen, får garantibelopp inte betalas ut på grund av beslutet. Om betalningen redan har verkställts, skall den räknas av från det belopp som arbetstagaren senare visar sig ha rätt till.

**28 §** I fråga om utbetalat garantibelopp inträder staten i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären. Utdelning i konkursen för arbetstagarens fordran som ersatts av garantin tillfaller staten intill detta belopp.

### Överprövning av beslut

**29 §** Om en arbetstagare är missnöjd med förvaltarens beslut enligt 16 eller 18 §, får han väcka talan mot staten inom tre veckor från det att han fick del av beslutet. Statens talan förs vid tingsrätten av tillsynsmyndigheten.

**30 §** Om tillsynsmyndigheten finner att förvaltarens beslut är oriktigt, får myndigheten väcka talan mot arbetstagaren inom tre veckor från det att myndigheten fick del av beslutet.

**31 §** Vad som har sagts i fråga om arbetstagare i 29 och 30 §§ gäller även den som en fordran har överlåtit till enligt 5 eller 6 §.

**32 §** Talan enligt 29 eller 30 § skall väckas vid den tingsrätt som handlägger konkursärendet.

En arbetstagare, som är missnöjd med tillsynsmyndighetens beslut enligt 21 §, får inom den tid som anges i 29 § väcka talan mot staten vid den tingsrätt där arbetstagaren skall svara i tvistemål i allmänhet.

**33 §** I mål enligt 29 och 30 §§ får det beslutas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, även om arbetstagaren har förlorat målet.

### Återbetalning av garantibelopp

**34 §** Om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att garantibelopp har betalats ut obehörigt eller med för högt belopp, skall återbetalning ske av vad som har betalats för mycket.

Sådan återbetalning skall ske också om någon i annat fall har tagit emot garantibelopp obehörigt eller med för högt belopp och skäligen hade bort inse detta.

**35 §** Om betalning enligt garantin har skett och konkursbeslutet därefter upphävs genom ett beslut som vinner laga kraft, skall den som tagit emot betalningen betala tillbaka beloppet.

**36 §** Om det finns särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet enligt 34 och 35 §§ efterskänkas helt eller delvis.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992, då lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs skall upphöra att gälla.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs före ikraftträdandet.

2 Förslag till  
Lag om ändring i konkurslagen (1987:672)

Prop. 1991/92:139

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 4 § konkurslagen (1987:672) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

9 kap.

4 §

En borgenär skall inom den tid som har bestämts för bevakning av fordringar skriftligen hos rätten anmäla sin fordran och den förmånsrätt han vill göra gällande. Undantag från denna skyldighet följer dock av 4 kap. 21 §, 5 kap. 8 § och 17 § andra stycket samt 5 § i detta kapitel.

Att en fordran som omfattas av lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs i vissa fall bevakas genom förvaltaren följer av den lagen.

Att en fordran som omfattas av lönegarantilagen (1992:000) i vissa fall bevakas genom förvaltaren följer av den lagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

3 Förslag till  
Lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter.

Prop. 1991/92:139

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 10 § lagen (1981:691) om socialavgifter<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

4 kap.  
10 §

Lönegarantiavgifter förs till en fond, benämnd *lönegarantifonden*, med vars tillgångar kostnaderna för ersättningar enligt *lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs* skall täckas.

Lönegarantiavgifter förs till en fond, benämnd *lönegarantifonden*, med vars tillgångar kostnader för ersättningar enligt *lönegarantilagen (1992:000)* skall täckas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

<sup>1</sup>Lagen omtryckt 1989:633



Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 1992.

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkel-spiel, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, P. Westerberg

Föredragande: statsrådet Hörnlund

---

## Proposition om statlig lönegaranti vid konkurs

### 1 Inledning

År 1971 infördes i svensk lagstiftning regler innebärande en statlig garanti för infriande av en arbetstagares lönefordran mot en arbetsgivare som var försatt i konkurs. Lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs, som trädde i kraft den 1 januari 1971, maximerade det garanterade beloppet till tre gånger det vid tiden för konkursbeslutet gällande basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Den garanterade ersättningsnivån har därefter höjts vid flera tillfällen och uppgår i dag till 12 gånger det vid tiden för konkursbeslutet gällande basbeloppet.

Genom beslut den 28 januari 1982 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av den statliga lönegarantin vid konkurs. Till särskild utredare tillkallades rådmannen Arne Wilhelmsson. Till hans biträde förordnades sakkunniga, experter och sekreterare.

Utredningen, som antog namnet lönegarantiutredningen, avlämnade i november 1983 delbetänkandet (Ds A 1983:15) Ändringar i lönegarantisystemet. Lönegarantiutredningens andra delbetänkande, (SOU 1986:9) Ny lönegarantilag, avlämnades i december 1985.

Till protokollet i detta ärende bör bifogas sammanfattningarna av dessa betänkanden som *bilaga 1*.

Betänkandena har remissbehandlats. Förteckningar över remissinstan-serna och sammanställningar över remissyttrandena har upprättats och finns tillgängliga i lagstiftningsärendena (Dnr R 4185/83 och R 1526/86).

Lönegarantiutredningen avlämnade i maj 1988 sitt slutbetänkande (SOU 1988:27) Lönegarantin och förmånsrättsordningen. Det betänkandet har överlämnats till insolvensutredningen (Ju 1988:02) att beaktas i dess utredningsarbete (dir. 1988:52).

### Lagrådet

Regeringen beslutade den 27 februari 1992 att inhämta lagrådets yttrande över förslag till lönegarantilag samt förslag till ändringar i konkurslagen

(1987:672) och lagen (1981:691) om socialavgifter. Förslagen hade upprättats i arbetsmarknadsdepartementet på grundval av lönegarantiutredningens betänkanden (Ds A 1983:15) Ändringar i lönegarantisystemet och (SOU 1986:9) Ny lönegarantilag. De förslag som har remitterats till lagrådet bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

Det framlagda förslaget till lönegarantilag har i huvudsak inte föranlett någon erinran från lagrådets sida. Lagrådet har emellertid gjort vissa anmärkningar och påpekanden. Jag behandlar lagrådets synpunkter under avsnitt 2.4.2 och i specialmotiveringarna till 1, 2, 21 och 29 §§. Lagrådets påpekanden har fått till följd att 1 och 21 §§ har fått en delvis annan utformning och att rubriken före 21 § har givits en annan lydelse. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts. Lagrådet har lämnat övriga lagförslag utan erinran. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet som *bilaga 3*.

## 2 Allmän motivering

### 2.1 Allmänna utgångspunkter

Regler om statlig lönegaranti vid konkurs har funnits på den svenska arbetsmarknaden sedan 1970-talets början. Garantin innebär att staten upp till ett visst maximibelopp svarar för arbetstagarens löne- och pensionsfordran mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs. Endast lönefordringar som har förmånsrätt kan ersättas genom garantin. Frågor om vilka typer av lönefordringar som garantin kan ersätta och hur gamla dessa fordringarna kan vara regleras därför av förmånsrättslagen (1970:979).

Lönegarantin finansieras genom en arbetsgivaravgift, benämnd lönegarantiavgift. Vid lönegarantilagens införande bestämdes avgiften till 0,02 procent av den lönesumma arbetsgivare gett ut under året. Avgiften har därefter höjts successivt och uppgår sedan den 1 januari 1979 till 0,2 procent av avgiftsunderlaget. Avgifterna förs till en fond, lönegarantifonden, som förvaltas av kammarkollegiet. Utbetalningarna av lönegarantimedel handhas av länsstyrelserna.

Utgifterna från fonden följer naturligen antalet inträffade konkurser. Under 1980-talet var antalet konkurser ca 5 000 – 6 000 per år. Utbetalningarna från lönegarantifonden uppgick då till i genomsnitt 500 – 600 miljoner kronor per budgetår.

De senaste åren har konkurserna ökat kraftigt och uppgick under 1990 till nästan 11 000, varav närmare 10 000 var företagskonkurser. Ökningen fortsatte under 1991 då det totala antalet konkurser uppgick till 18 424. Av dessa utgjorde 17 378 företagskonkurser. Utbetalningarna från lönegarantifonden ökade samtidigt till över 1,8 miljarder budgetåret 1990/91.

Antalet konkurser fortsätter att stiga även under innevarande budgetår. Enligt uppgifter från kammarkollegiet fick ca 45 000 arbetstagare utbetalning av lönegarantimedel under förra budgetåret. Kammarkollegiet har gjort en prognos enligt vilken ca 65 000 arbetstagare kommer att få lönegaranti under innevarande budgetår. Det bör nämnas att under 1980-talet har antalet arbetstagare som fått lönegarantimedel uppgått till ca 14 000 per år.

Enligt kammarkollegiet uppgår utbetalningarna från fonden för närvarande till ca 250 – 300 miljoner kronor i månaden. Kammarkollegiet har därför begärt att fondens rörliga kredit i riksgäldskontoret om 200 miljoner kronor höjs till 3,3 miljarder kronor. Jag skall i ett annat sammanhang återkomma till kammarkollegiets begäran om en höjning av lönegarantifondens rörliga kredit. Flera av de förslag till förändringar i lönegarantisystemet som jag redogör för i det följande syftar emellertid till att begränsa lönegarantifondens utgifter.

När lönegarantireglerna infördes förekom bevakning av konkursfordringar med efterföljande anmärkningsförfarande endast i s.k. förvaltarkonkurser. I övriga, de s.k. fattigkonkurserna, förordnades inte någon förvaltare och de handlades genom ett förenklat förfarande. På grund av lönefordringarnas beroende av utgången i bevaknings- och anmärkningsförfarandet både avseende fordringarnas betalningsrätt och förmånsrätt ansågs förvaltarens tämligen givna att påkalla utbetalning av lönegarantimedel i förvaltar-konkurser.

För hantering av lönegarantifrågor i fattigkonkurser blev man tvungen att skapa ett särskilt, från konkursförfarandet i viss mån fristående, förfarande. Beslutanderätten i lönegarantifrågor anförtroddes i dessa konkurser kronofogdemyndigheterna.

Konkurslagstiftningen har därefter genomgått en stegvis reformering. Från lönegarantisynpunkt viktiga förändringar företogs år 1979 då det beslutades att förvaltare skulle förordnas i samtliga konkurser. Ändringarna innebar också att man höjde kraven på förvaltarnas kompetens och förstärkte deras ställning i konkursförfarandet.

Ett av huvudsyftena med lönegarantiutredningens arbete var att undersöka möjligheterna till en enhetligare handläggning av lönegarantiärenden. Utredningen skulle särskilt undersöka om inte bedömningen av lönegarantifrågor i alla konkurser efter konkursreformen kunde anförtros konkursförvaltarna. En sådan ordning föreslogs också i utredningens andra delbetänkande som avlämnades i slutet av 1985.

I samband med att vår nuvarande konkurslag (1987:672) trädde i kraft den 1 januari 1988 företogs vissa, närmast formella, följdändringar i lönegarantilagen. Dåvarande chefen för arbetsmarknadsdepartementet tog i det sammanhanget upp utredningens förslag avseende lönegarantiförfarandet. Mot bakgrund av den kritik som hade förekommit mot vissa delar av förslaget under remissbehandlingen ville hon inte förorda att den föreslagna ordningen skulle genomföras, utan avsåg i stället att överväga om inte alla lönegarantianspråk kunde avgöras av kronofogdemyndigheterna (prop. 1987/88:2).

En garantiförmån med ett sådant socialt syfte som lönegarantin har bör av rättssäkerhetsskäl i möjligaste mån alltid hanteras efter enhetliga regler. Det är därför angeläget att förfarandet i lönegarantiärenden i konkurser utan bevakning nu reformeras.

I detta sammanhang kan nämnas att enligt en av riksskatteverket år 1990 genomförd enkät har 19 av landets 24 kronofogdemyndigheter uttalat att utredningens förslag innebärande en förvaltarbedömning av lönegarantianspråk bör genomföras. Fem kronofogdemyndigheter har ställt sig negativa till förslaget.

Lönegarantiutredningen lämnade även förslag som syftade till vissa förändringar i handläggningen av lönegarantifrågor i vad som då kallades ordinarie konkurser och som i dag närmast motsvaras av bevakningskonkurser. När det gäller frågor som hör till själva bedömningen av om lönegaranti skall utgå kommer mina förslag emellertid att beröra bevakningskonkurser endast såvitt avser förfarandet vid avräkning från uppsägningslön. Den nuvarande ordningen för hantering av lönegarantifrågor i bevakningskonkurser skall således i övrigt gälla även i fortsättningen.

Ett annat huvudsyfte med lönegarantiutredningens arbete var att undersöka orsakerna till varför utbetalningarna av lönegarantimedel hade ökat kraftigt.

Bakgrunden till detta var att utgifterna från fonden hade nästan tredubbats från budgetåret 1979/80 till 1981/82. Antalet konkurser hade under samma period ökat stort. Men det hade också förekommit påståenden om att utgiftsökningen skulle bero på att det genom direkta oegentligheter och bristande kontroll förekom felaktiga utbetalningar av lönegarantimedel.

Även under det senaste året har det, främst i dagspressen, förekommit upprepade påståenden om att lönegarantin missbrukas.

När det gäller frågan om lönegarantin snedvrider företagets möjligheter att konkurrera på lika villkor har insolvensutredningen, som utreder frågan om ett lagreglerat rekonstruktionsförfarande utom konkurs, den 7 november 1991 fått tilläggsdirektiv (Ju 1988:02, dir. 1988:52, 1990:74 och 1991:93). Uppdraget innefattar bl.a. att undersöka om företag som är försatta i konkurs och som under uppsägningstiden drivs vidare med utnyttjande av lönegarantimedel negativt påverkar andra företag i branschen och om lönegarantin i sådana situationer leder till osund konkurrens mellan företagen. Utredningen kommer i det sammanhanget bl.a. in på frågan i vad mån lönegarantin har kommit att användas som en form av företagsstöd vid rekonstruktion av konkursföretag. I utredningens uppdrag ligger alltså att överväga åtgärder som förhindrar missbruk av reglerna och som är ägnade att begränsa samhällets kostnader för lönegarantin.

Den kraftiga ökningen av utbetalningarna från lönegarantifonden som har skett under det senaste året motiverar enligt min mening att regelsystemet dessutom i annat sammanhang ses över i syfte att effektivisera granskningen av att lönegarantin används på det sätt den är avsedd för. I det sammanhanget bör även de spörsmål som har tagits upp i lagutskottets betänkande 1991/92:LU6 i anledning av motionen L309 tas till övervägande.

Lönegarantiutredningen lämnade i sitt andra delbetänkande förslag som syftade till att effektivisera tillsynen över lönegarantihanteringen. Jag avser att i det följande föreslå regler som i vissa fall går längre än utredningen föreslagit när det gäller det allmännas insyn och möjlighet att kontrollera att felaktiga beslut inte fattas.

Jag kommer också att föreslå att maximiersättningen från lönegarantifonden sänks. Lönegarantiutredningen föreslog en liknande begränsning i sitt första betänkande. Enligt kammarkollegiets prognos har utgifterna från lönegarantifonden femdubbats från budgetåret 89/90 till innevarande budgetår. Såsom kommer att framgå av det följande har någon beloppsbegränsning av lönegarantin inte gällt i praktiken. Mot bakgrund av de kraftigt

ökade utgifterna från lönegarantifonden är det angeläget att en beloppsgräns åter förs in i lönegarantilagen. En sådan gräns bidrar också till att minska möjligheterna till en felaktig användning av garantin.

Lönegarantiutredningen diskuterade i sitt andra delbetänkande frågan hur utbetalningsfunktionen kunde förbättras. Utredningen ansåg att funktionen borde finnas i nära anslutning till tillsynsmyndigheten i konkurs, men avstod från att lägga förslag i den delen på grund av det sätt på vilket ekonomistyrningen var organiserad hos kronofogdemyndigheterna vid den tiden.

Efter den omorganisation som därefter har skett av kronofogdemyndigheterna finns det inte längre några hinder mot att föra över utbetalningsfunktionen från länsstyrelserna till kronofogdemyndigheterna. En sådan överföring av utbetalningsfunktionen föreslogs i 1991 års kompletteringsproposition.

Jag delar uppfattningen att utbetalningsfunktionen inte bör ligga kvar på länsstyrelserna. Av skäl som jag skall redogöra närmare för i det följande anser jag emellertid att man bör avvakta med att genomföra den lösning som min företrädare har föreslagit.

Utredningen föreslog att statens regressfordran på utbetalt garantibelopp skulle falla bort till den del den inte täcktes av utdelning i konkursen. Förslaget kan sägas syfta till förenkling av statens hantering av lönegarantin. Flera skäl talar emellertid mot förslaget, såsom också har påpekats av remissinstanserna. Ett av dessa skäl, i dag måhända det viktigaste, är strävan att begränsa utgifterna för lönegarantin. Att avhända staten möjligheten att kräva återbetalning av garantibelopp kan också sägas gå emot en önskan att hindra allt missbruk av garantin. Jag kommer därför inte att lägga fram något sådant förslag.

Jag övergår nu till att beskriva lönegarantisystemet och något beröra lönegarantin i andra länder för att därefter återkomma med mina förslag till förändringar när det gäller hanteringen av lönegarantifrågor.

## 2.2 Lönegarantisystemet

### Lönegarantin och förmånsrätten

Lönegarantireglerna innebär en statlig garanti för att en arbetstagare som har en löne- eller pensionsfordran mot en insolvent arbetsgivare får betalt för sin fordran vid arbetsgivarens konkurs. Att arbetsgivaren är försatt i konkurs är således en första förutsättning för att garantin skall träda i tillämpning (1 § LGL).

Betalning enligt garantin utgår endast för fordran som har förmånsrätt enligt 12 § eller 13 § förmånsrättslagen (1970:979). (Se 2 § första stycket LGL.) Förmånsrättslagen reglerar den företrädesordning enligt vilken olika fordringar skall ha utdelning vid konkurs. Före lönegarantins införande skyddades arbetstagarnas fordringar av lönefordringarnas privilegierade ställning i förmånsrättsordningen. Privilegiet innebar att lönefordringarna hade rätt till utdelning före de flesta andra konkursfordringar, bl.a. före fordran på grund av inteckning i fast egendom eller företagsintekning.

Värdet av det skydd förmånsrätten ger är dock helt beroende av om det finns några tillgångar i arbetsgivarens konkursbo. Saknas tillgångar kan ingen utdelning ske, varför arbetstagarens fordran kan visa sig vara värdelös, trots förmånsrätten. Det var för att tillförsäkra att arbetstagare alltid skulle få någon betalning för sin fordran mot en arbetsgivare som försattes i konkurs som reglerna om lönegaranti infördes den 1 januari 1971 (prop. 1970:201, 1LU 79, rskr 450).

Efter lönegarantireglernas tillkomst har lönefordringarnas plats i företrädesordningen ändrats vid två tillfällen. Första gången skedde det år 1971 då fordran på grund av inteckning i fast egendom gavs bättre rätt än löne- och pensionsfordringar. Senaste ändringen gjordes år 1975 då även fordran på grund av företagsinteckning och skattefordringar fick bättre rätt än löne- och pensionsfordringar.

Lönegarantin omfattar alltså sådana löne- och pensionsfordringar som anses förtjäna det särskilda skydd förmånsrätten innebär. Begreppet lön har i lönegarantilagen samma innebörd som i 12 § förmånsrättslagen.

Med lön avses allt som kan hänföras till avlöningsförmån på grund av anställningen. Det har ingen betydelse i vilken form lönen utgår. Lönen kan sålunda betalas i form av tidlön, ackordsersättning, arvode, provision, tantiem eller annan andel i vinst, tillägg av olika slag såsom risktillägg eller kallortstillägg, naturaförmån eller på annat sätt. Även avtalsenliga omkostnader i tjänsten omfattas, såsom resekostnadsersättning och traktamente samt hållande av egen bil eller annan utrustning. Också gratifikationer som arbetsgivaren utfäst sig att betala med anledning av arbetstagarens insats hör hit.

Förmånsrätten och därmed den ersättning som kan utgå från lönegarantin är tidsbegränsad. När det gäller lön eller annan ersättning på grund av anställningen omfattas endast fordringar som inte har förfallit till betalning tidigare än ett år före konkursansökan samt under skälig uppsägningstid, dock för högst sex månader.

Om arbetstagaren inte utför arbete för konkursgäldenären under uppsägningstiden omfattar förmånsrätten endast sådan inkomst som överstiger vad arbetstagaren under den tid lönen eller ersättningen avser förvärvat i en annan anställning eller uppenbarligen borde ha kunnat förvärva i en anställning som han skäligen borde ha godtagit. Med inkomst från annan anställning jämställs utbildningsbidrag som utgår vid arbetsmarknadsutbildning om bidraget avser samma tid som lönefordran och har beviljats efter uppsägningen.

Förmånsrätten kan emellertid i vissa fall omfatta också fordran som har förfallit till betalning tidigare än ett år före konkursansökan. Så är förhållandet om fordran har varit föremål för tvist och talan har väckts, eller förhandling som föreskrivs i kollektivavtal har begärts, inom sex månader från förfallodagen och konkursansökan görs inom sex månader från det att tvisten har slutligt avgjorts.

Även semesterlön och semesterersättning som har intjänats före konkursansökan omfattas av förmånsrätten för vad som står inne för det löpande och de två föregående intjänandeåren.

Paragraf 12 i förmånsrättslagen omfattar också fordran på pension som

tillkommer arbetstagare eller dennes efterlevande för högst ett år före konkursansökan och de nästkommande sex månaderna.

När det gäller lönefordringar i konkurs finns en generell begränsning av innebörd att man inte får göra gällande fordran på lön, arvode eller pension i den mån fordran uppenbart överstiger vad som kan anses skäligt med hänsyn till gjord arbetsinsats, verksamhetens lönsamhet och omständigheterna i övrigt [5 kap. 2 § första stycket konkurslagen (1987:672)].

Vissa arbetstagare är dock undantagna även förmånsrätten för sina löne- och pensionsfordringar. Detta gäller arbetstagare som själv eller jämte närstående ägde väsentlig andel i företaget och hade väsentligt inflytande över dess verksamhet. Då lönegarantin endast ersätter fordringar som omfattas av förmånsrätt ersätts dessa arbetstagares fordringar inte heller från garantin (12 § tredje stycket FRL).

### Lönegarantilagens maximibelopp

Ersättning för fordringar som omfattas av 12 § förmånsrättslagen kan utgå från lönegarantin med ett maximalt belopp per anställd motsvarande tolv gånger det basbelopp som gäller vid konkursbeslutet (2 § tredje stycket LGL). Maximibeloppet utgör för år 1992 404 400 kr.

När lönegarantin infördes utgjorde den maximala ersättningen från garantin tre gånger basbeloppet. Höjningen till nuvarande tolv basbelopp har skett successivt och föranletts i första hand av ändringar i lönefordringarnas förmånsrätt.

År 1971 infördes lagen om anställningsskydd för vissa äldre arbetstagare, den s.k. äldrelagen, som medförde att äldre arbetstagare fick upp till sex månaders uppsägningstid. För att täcka eventuellt ökade fordringar på uppsägningsslön ändrades lönegarantilagens maximering samtidigt till fyra basbelopp (prop. 1971:107, InU 18, rskr 221).

Nästa höjning skedde då fordran på grund av inteckning i fast egendom fick förmånsrätt före löne- och pensionsfordringar. Den försvagning av skyddet för lönefordringar i konkurs som ändringen innebar kompenenserades genom att maximibeloppsgränsen enligt lönegarantilagen höjdes till fem gånger basbeloppet. Fordran på framtida pension skulle fortsättningsvis inte heller omfattas av begränsningsregeln. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 1972 (prop. 1971:178, LU 26, rskr 353).

Senaste ändringen av lönegarantilagens maximibelopp gjordes år 1975 i samband med att fordran på grund av företagsinteckning och skattefordringar fick förmånsrätt före löne- och pensionsfordringarna. Den omflyttningen var i sin tur föranledd av införandet av 1974 års lag om anställningsskydd. Lagen innebar att alla tillsvidaranställda fick uppsägningstider på mellan en och sex månader. Detta medförde en ökning av företagens latentas löneskulder och ansågs i motsvarande mån försämra värdet av säkerhet genom företagsinteckning. För att stärka företagsinteckningarnas kreditvärde gavs fordran på grund av företagsinteckning bättre förmånsrätt än lönefordringarna. Lönegarantins maximibelopp höjdes samtidigt till tolv basbelopp för att skydda arbetstagarna. Då lönefordringarnas förmånsrätt därefter ansågs sakna betydelse för de flesta löntagare gavs också skattefordringarna en bättre förmånsrätt än lönefordringarna (prop. 1975/76:12, LU 5, rskr 115).

Om en arbetstagare vill försätta arbetsgivaren i konkurs på grund av en fordran som omfattas av lönegarantin betalas ersättning från garantin även för den kostnaden samt vissa kostnader arbetstagaren kan åläggas om konkursen avskrivs (2 § andra stycket LGL). Dessa kostnader ersätts av garantin även om den sammanlagda summan därigenom skulle komma att överstiga tolv basbelopp.

### Konkursförfarandet

Enligt den nuvarande konkurslagen handläggs alla konkurser efter samma huvudlinjer. Efter att tingsrätten har beslutat om konkurs förordnar rätten en konkursförvaltare och bestämmer tid för ett edgångssammanträde. Förvaltaren övertar därefter handhavandet av konkursboet, vilket innebär att han sätter sig in i konkursboets förhållanden och påbörjar dess avveckling. I normalfall uppsägs de anställda redan under den första konkursveckan. Vid edgångssammanträdet skall av förvaltaren upprättad bouppteckning över gäldenärens tillgångar och skulder föreligga färdig och uppgifterna i den bedigas av gäldenären.

Förvaltaren skall också upprätta en skriftlig berättelse om konkursboets tillstånd och om orsakerna till obeståndet om dessa har kunnat kartläggas. I berättelsen skall bl.a. anges eventuella misstankar om gäldenärsbrott och om förfaranden som kan föranleda näringsförbud.

Räcker konkursboets tillgångar inte till betalning av konkurskostnader och andra skulder som boet har ådragit sig avskrivs konkursen.

Vanligen har konkursboet tillgångar som medger i vart fall någon utdelning till borgenärer med förmånsrätt för sin fordran. I så fall upprättar förvaltaren ett utdelningsförslag som, om ingen invändning görs mot förslaget, fastställs av rätten efter ett kungörelseförfarande. Förvaltaren utdelar därefter tillgängliga medel enligt förslaget och avger slutredovisning. Konkursen anses avslutad i och med att utdelningsförslaget har fastställts. Om ytterligare tillgångar skulle bli tillgängliga för utdelning får det upprättas ett förslag till efterutdelning.

I de fall att boets tillgångar räcker till betalning av även fordringar utan förmånsrätt förordnar rätten om bevakningsförfarande. Rätten beslutar om en sista dag när bevakning av fordringar skall få äga rum och om tid för ett förlikningssammanträde. När borgenärerna har lämnat in sina bevakningsinlagor granskas dessa av förvaltaren, som kan rikta anmärkning både mot den bevakade fordrans betalningsrätt och dess förmånsrätt. Samtliga borgenärer som har bevakat fordran i konkursen och konkursgäldenären har rätt att rikta anmärkning mot bevakningarna. Tvistefrågor som uppkommit genom anmärkning handläggs vid förlikningssammanträdet. Kan frågorna inte avgöras genom förlikning, skall de prövas av rätten vid en förhandling. Ett sådant avgörande kan överklagas till hovrätten och högsta domstolen enligt vad som gäller för tvistemål i allmänhet. Även då bevakning har förekommit avslutas konkursen genom att förvaltaren upprättar ett utdelningsförslag som fastställs av tingsrätten, varefter utdelning av medlen sker till de berättigade.

Det bör nämnas här att till konkursförvaltare får utses endast personer



som uppfyller mycket högt ställda krav på kunskap och erfarenhet. Normalt utses endast advokater som specialiserat sig på konkursförvaltning.

Konkursförvaltningen står under tillsyn av tillsynsmyndigheten (TSM). Tillsynsverksamheten handhas av 22 kronofogdemyndigheter i landet. TSM kontrollerar att förvaltningen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och att konkurskostnaderna hålls nere. Förvaltaren skall också i viktigare frågor höra TSM.

### **Lönegarantifrågor i konkurser med bevakning**

Som tidigare nämnts avgörs frågan om lönefordringars – liksom övriga konkursfordringars – betalningsrätt och förmånsrätt genom bevaknings- och anmärkningsförfarandet. Lönegaranti kan utgå endast för fordringar som har bevakats (3 § LGL).

När det gäller frågan om lönegaranti kan utgå skall förvaltaren snarast underrätta länsstyrelsen, som är utbetalningsmyndighet, om de lönefordringar som enligt hans bedömning är klara. Förvaltaren bevakar också dessa fordringar för arbetstagares räkning. Om förvaltaren skulle finna att en lönefordran inte är klar får den bevakas av arbetstagaren själv. I så fall lämnar förvaltaren uppgift till länsstyrelsen först sedan fordran efter bevakning har blivit utdelningsgill (7 § första och tredje stycket LGL).

Förfarandet får anses präglad av muntlighet. Förutom att förvaltaren har tillgång till företagets bokföring träffar han konkursgäldenären/arbetsgivaren och de anställda och har kontakt med de fackliga företrädarna. Eventuella oklarheter kan på så vis snabbt redas ut på ett informellt sätt.

### **Lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning**

I konkurser där bevakning inte förekommer avgörs lönegarantifrågorna av kronofogdemyndigheten (KFM) i det län där konkursgäldenären är bosatt i ett från konkursen fristående förfarande.

Ärendena anhängiggörs vanligtvis genom att förvaltaren underrättar KFM om sådana fordringar som kan omfattas av lönegarantin (6 § första stycket LGL). KFM är dock skyldig att självmant pröva frågan om lönegarantin är tillämplig så snart en fordran i konkursen blir känd för myndigheten (8 § första stycket LGL).

När det gäller lönegarantifrågor som avgörs av KFM kan garantin ersätta fordringar som blivit kända för KFM inom ett år från att konkursen avslutades eller beslut om avskrivning av konkursen vann laga kraft (3 § LGL).

KFM skall göra sin prövning skyndsamt och därefter utan dröjsmål underrätta länsstyrelsen om fordringar som har funnits betalningsgrundande (8 § första och fjärde stycket LGL).

För sin utredning av om lönegaranti skall utgå har KFM möjlighet att höra arbetstagaren och arbetsgivaren och även andra som kan ha upplysningar av värde för prövningen. KFM kan också hos tingsrätten begära hämtning och, i sista hand, häktning av arbetsgivaren för fullgörande av uppgiftsskyldighet avseende arbetstagarens anställnings- och avlöningsförhållanden [8 § andra och tredje stycket LGL och 10 § lönegarantikungörelsen (1970:745)].

Förfarandet hos KFM är dock vanligtvis helt skriftligt och beslutet grundas huvudsakligen på de uppgifter som har inkommit från förvaltaren.

Finner KFM att fordran inte omfattas av lönegarantin kan arbetstagaren anföra besvär över avslagsbeslutet till hovrätten. I det helt övervägande antalet fall avgörs målet där efter ett skriftligt förfarande. Mot hovrättens beslut får talan inte föras utom i särskilda av hovrätten medgivna fall (9 § LGL).

LGL innehåller inga bestämmelser om överklagande av KFM:s beslut om myndigheten har beviljat utbetalning av garantimedel där sådana inte skulle ha utgått.

### Utbetalning av lönegarantimedel

Utbetalning av lönegarantimedel handhas av länsstyrelsen i det län dit konkursdomstolen hör (5 § första stycket LGL och 1 § första stycket LGK).

Enligt huvudregeln får garantibelopp inte betalas ut innan konkursbeslutet har vunnit laga kraft och aldrig innan fordran har förfallit till betalning. Utbetalning för klara fordringar får dock ske trots att konkursbeslutet inte ännu vunnit laga kraft (5 § andra och tredje stycket LGL). Om konkursbeslutet senare skulle upphävas av högre rätt skall arbetstagaren återbetala beloppet. Återbetalningsskyldigheten kan efterges helt eller delvis om särskilda skäl föreligger (12 § andra och tredje stycket LGL).

Som villkor för utbetalning av uppsägningslön får länsstyrelsen föreskriva att arbetstagaren skall avge en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden (15 § LGK).

Det är länsstyrelsen som vid utbetalning får bevaka att maximigränsen om tolv basbelopp inte överskrids. Länsstyrelsen gör också skatteavdrag och avdrag på grund av beslut om införsel eller utmätning samt ombesörjer kontrolluppgift (5 § första stycket LGL och 18 § första stycket LGK).

I fråga om utbetalt garantibelopp träder staten in i arbetstagarens ställe mot konkursgäldenären. Utdelning som belöper sig på arbetstagarens fordran som har ersatts genom lönegaranti tillfaller därför staten (10 § LGL).

### Återbetalningsskyldighet

Lönegarantilagen innehåller en regel om återbetalningsskyldighet för den som genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har föranlett att betalning av lönegarantimedel har utgått obehörigen eller med ett för högt belopp. Även den som i annat fall har uppburit garantimedel obehörigen eller med ett för högt belopp och skäligen borde ha insett detta skall återbetala vad som utbetalats för mycket (12 § första och andra stycket LGL). Återbetalningsskyldigheten kan efterges helt eller delvis om särskilda skäl föreligger (12 § tredje stycket LGL).

## 2.3 Lönegaranti i andra länder

Lönegarantisystem i någon form förekommer numera i de flesta västeuropeiska länder. Regler om lönegaranti infördes först, år 1967, i Belgien, år 1968

i Nederländerna och sedan under första hälften av 1970-talet i alla nordiska länder samt i Frankrike, Tyskland och Storbritannien. Därefter har lönegarantisystem införts i Spanien, Österrike, Grekland, Schweiz, Irland och Portugal samt bl.a. i Israel och Japan.

Utformningen av lönegarantisystem i de olika länderna skiljer sig naturligen från varandra beroende på den nationella lagstiftningen och övriga förhållanden. Huvuddragen är emellertid likartade och innebär garanti för betalning av arbetstagares lönefordran mot en insolvent arbetsgivare.

De Europeiska Gemenskapernas råd har år 1980 antagit direktiv om tillnärmning av medlemstaternas lagstiftning rörande skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens (80/987/EEG).

Det skydd direktivet föreskriver är, liksom hos oss, anknytt till begreppet insolvens. Enligt artikel 2 skall en arbetsgivare anses vara insolvent när det i enlighet med respektive medlemsstats lagar har lämnats in en ansökan om att inleda ett förfarande som syftar till ett kollektivt tillgodoseende av fordringsägarna, när behörig myndighet *antingen* har beslutat inleda förfarandet *eller* fastställt att verksamheten har upphört och att tillgångarna inte räcker för att inleda förfarandet.

Medlemsstaterna skall säkerställa betalning genom lönegarantin för lönefordringar för tiden före ett visst datum, som kan vara

- dagen för insolvens; i detta fall skall garantin omfatta lönefordringar för de tre sista anställningsmånaderna om anställningsförhållandet har pågått i sex månader före insolvens inträdde,
- dagen då uppsägning skedde på grund av insolvens; i detta fall skall garantin omfatta lönefordringar för tre sista anställningsmånaderna, eller
- dagen för insolvens eller uppsägning på grund av insolvens; i detta fall skall garantin omfatta lönefordringar som har uppstått under de sista 18 månaderna före insolvens eller uppsägning. När detta alternativ har valts får betalningsansvaret begränsas till fordringar avseende åtta veckor. Medlemsstaterna får sätta en övre gräns för garantiansvaret. De är också fria att vidta åtgärder för att förhindra missbruk av garantisystemet.

Frågan om skydd av arbetstagarens fordran i händelse av arbetsgivarens insolvens har också varit föremål för en förstaårsbehandling vid ILO:s internationella arbetskonferens 78:c möte i Genève i juni 1991. Syftet är att arbeta fram en konvention och en rekommendation som tar sikte på både lönefordringars företrädesrätt och införandet av lönegarantisystem.

### Lönegaranti i andra nordiska länder

Även de nordiska ländernas lönegarantisystem skiljer sig från varandra.

Ser man först på frågan i vilka situationer lönegaranti kan utgå gäller att garantin är begränsad till konkurssituationer endast enligt svensk och isländsk lagstiftning. I Danmark, Norge och Finland kan garantimedel utgå även utan att arbetsgivaren är försatt i konkurs, om verksamheten har upphört och det visas att arbetsgivaren inte kan betala lönefordringar. I Finland omfattar garantin också andra situationer då arbetsgivaren har svårt att betala lönefordringar, t.ex. när arbetsgivaren vid utmätning har funnits sakna medel för löner. I samtliga länder gäller att garantin omfattar endast lönefordringar som har eller skulle ha haft förmånsrätt i en konkurs.

I alla länderna finns också en beloppsmässig begränsning för hur stort belopp som maximalt kan utbetalas per arbetstagare. År 1991 uppgick maximibeloppet i Danmark till 75 000 DKR och i Finland till 75 000 FMK. I dessa länder är maximibeloppet inte kopplat till någon form av index eller basbelopp och därmed förekommer inte heller automatiska höjningar av beloppet. I Norge uppgick maximibeloppet år 1991 till 103 000 NKR, beloppet höjs med viss automatik. Som jämförelse kan nämnas att maximibeloppet enligt den svenska lönegarantilagen år 1991 uppgick till 386 400 kr.

Också administrationen av lönegarantifrågor skiljer sig avsevärt mellan de olika länderna.

I Danmark har Lønmodtagernes Garantifond hand om prövning och utbetalning av garantimedel. Finner fonden att utredning avseende fordran är otillräcklig kan arbetstagaren hänvisas att föra talan vid en domstol för att få kravet fastställt. Fonden handlägger ärenden från hela landet.

I Norge handhas prövningen av Direktoratet for arbeidstilsynet. Även här gäller att arbetstagaren kan hänvisas att föra talan mot arbetsgivaren om kravets riktighet. Direktoratets beslut om lönegaranti kan överklagas till Kommunal- och arbeidsdepartementet. Utbetalning av garantimedel ombesörjs i konkursfall av förvaltaren som också verkställer skatteavdrag.

Det finska lönegarantisystemet administreras av tolv arbetskraftsdistriktsbyråer. Byråerna sköter både prövning och utbetalning av garantimedel. Dessa byråer avgör också om arbetsgivarens situation är sådan att garantimedel skall utgå utan att arbetsgivaren är försatt i konkurs. Arbetskraftsdistriktsbyråernas beslut kan i vissa fall överklagas till arbetskraftsministeriet, som också sköter indrivning av utbetalda garantimedel hos arbetsgivaren.

## 2.4 Garantins omfattning

### 2.4.1 Maximibeloppet

**Mitt förslag:** Det maximala garantibeloppet som kan utgå för fordran med förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) bestäms i lönegarantilagen till kronotal. Beloppets koppling till basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring tas således bort. Den maximala ersättningen för fordringar enligt 12 § förmånsrättslagen bestäms till 100 000 kr. Förslaget berör inte ersättning enligt lönegarantin för fordran på framtida pension med förmånsrätt enligt 13 § förmånsrättslagen. Inte heller berörs möjligheten att få ersättning från garantin för kostnader som hänför sig till gäldenärens försättande i konkurs och för kostnad som arbetstagaren har ålagts att utge enligt 14 kap. 3 § konkurslagen (1987:672).

**Utredarens förslag:** Utredaren har föreslagit att maximalt garantibelopp för fordran med förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) bestäms till 100 000 kr. Han har också lämnat två förslag till ändringar i förmånsrätten enligt 12 § förmånsrättslagen. Det ena förslaget innebär att förmånsrätten begränsas för fordringar som har förfallit före konkursen till så-

dana som har förfallit inom sex månader före konkursansökan. Det andra förslaget medför en utvidgning av förmånsrätten för fordringar som har varit föremål för tvist genom att kravet på att förhandling som föreskrivs i kollektivavtal skall ha begärts inom sex månader från förfallodagen föreslås bli ersatt av en hänvisning till fall som avses i 35 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

**Remissinstanserna:** Flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget att maximibeloppet bestäms till kronotal och sätts ned. Även förslaget om begränsning av förmånsrätten tillstyrks av flertalet. Båda förslagen avvisas dock av bl.a. LO, TCO och SACO. Förslaget att utvidga förmånsrätten för fordringar som har varit föremål för tvist har berörts endast av ett fåtal remissinstanser, däribland AD och LO, som båda avvisar förslaget.

**Skälen för mitt förslag:** När lönegarantilagen infördes i början av 1970-talet var syftet att garantera att arbetstagarna alltid skulle få någon betalning för sin fordran mot en arbetsgivare som försattes i konkurs. Reglerna hade karaktär av social skyddslagstiftning på så sätt att löneborgenärerna genom garantin fick en gynnsammare behandling än andra fordringsägare i en konkurs. Skälen för denna särbehandling är uppenbara. För arbetstagarna utgör lönen oftast den enda inkomstkällan. För de flesta övriga konkursborgenärer torde situationen sällan vara jämförbar.

Genom införandet av lönegarantin eftersträvade man inte att garantera lönefordringar i lika vid omfattning som vad som omfattades av förmånsrätt. Syftet var i stället att garantera ett belopp motsvarande lön för en eller två månader före konkursbeslutet och för skäligen uppsägningstid samt normala fordringar på ackordsersättning, provision m.m. Maximiersättningen enligt garantin bestämdes därför till tre gånger det vid konkursbeslutet gällande basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring (prop. 1970:201 s. 65).

Maximibeloppet har därefter höjts vid flera tillfällen. Första höjningen gjordes redan samma år som lönegarantilagen infördes för att täcka eventuellt ökade fordringar på uppsägningslön på grund av den s.k. äldrelagen. Maximibeloppet ändrades då till fyra gånger basbeloppet. Andra höjningen – till fem gånger basbeloppet – företogs när fordran på grund av fastighetsinteckning fick bättre rätt än lönefordran och trädde i kraft den 1 januari 1972. Samtidigt beslutades att fordran på framtida pension, i dag motsvarande pension med förmånsrätt enligt 13 § förmånsrättslagen, inte skulle omfattas av begränsningsregeln.

Senaste höjningen gjordes i samband med att även fordran på grund av företagsinteckning och skattefordringar sattes före lönefordran i förmånsrätts hänseende. Höjningen var föranledd av en önskan att säkerställa att ändringen i förmånsrätten inte skulle försämra den tryggade ställning lönefordringar dittills hade haft. Maximibeloppet ökades då till nuvarande tolv gånger basbeloppet. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 1976. Maximibeloppet för år 1992 uppgår till 404 400 kr.

Utredaren har påpekat att höjningens avsevärda storlek – från fem till tolv basbelopp – troligen grundades på i viss mån felaktiga antaganden. Lönefordringars placering i förmånsrättsordningen har betydelse endast i konkur-

ser där utdelning kan ske. Ändring av förmånsrätten har därför ingen betydelse i det stora antalet konkurser med inga alls eller ringa tillgångar.

Basbeloppet för år 1982 var 17 800 kr och maximibeloppet enligt lönegarantilagen uppgick därför till 213 600 kr. Enligt en undersökning som utredaren har företagit avseende utbetalning av lönegaranti under 1982 erhöll 99 procent av arbetstagarna garantibelopp på under 100 000 kr. Såsom utredaren påpekar har den ram för garantin som bestäms av maximibeloppet i de flesta fall inte berörts. Någon beloppsbegränsning av lönegarantin har därför inte gällt i praktiken. Det bör påpekas att undersökningen inte omfattade samtliga utbetalningsmyndigheter. Resultatet är dock så entydigt att det får uppfattas som representativt för hela landet.

Jag är medveten om att dessa siffror är gamla. Emellertid tyder uppgifter som jag har fått från länsstyrelsen i Stockholms län avseende utbetalning av lönegarantimedel år 1991 på att samma förhållanden fortfarande råder. På grund av det stora antalet konkurser som inträffade förra året överstiger antalet arbetstagare som erhöll garantimedel från länsstyrelsen i Stockholm antalsmässigt det antal arbetstagare som under mera normala år totalt i hela landet erhåller lönegaranti.

Den statliga lönegarantin har aldrig syftat till att ersätta samtliga löntagares alla lönefordringar i arbetsgivarens konkurs. Redan när garantin infördes talade kostnads skäl för att garantin skulle vara beloppsbegränsad. Kostnads skäl talar inte mindre starkt för en beloppsbegränsning i dag. Utbetalningarna från lönegarantifonden uppgick förra budgetåret till över 1,8 miljarder kronor. Kammarkollegiet, som förvaltar fonden, har beräknat att utbetalningarna under innevarande budgetår kommer att uppgå till mer än tre miljarder kronor. Detta innebär en närapå femdubbling av utbetalningarna jämfört med budgetåret innan.

Mot bakgrund av vad som här har redovisats anser jag det angeläget att en beloppsbegränsning åter förs in i lönegarantilagen. En sådan begränsning bidrar också till att minska möjligheterna av en felaktig användning av garantin. Den bör genomföras enligt de av utredaren anvisade vägarna, nämligen genom att lönegarantiersättningens koppling till basbeloppet slopas och att maximibeloppet bestäms till krontal i lönegarantilagen. Genom denna konstruktion uppnås också att statens åtaganden enligt garantin inte ökas automatiskt, vilket redan i sig är värt att eftersträva.

Utredaren föreslog att maximibeloppet skulle bestämmas till 100 000 kr. Maximibeloppet enligt lönegarantilagen uppgick på den tiden till 232 800 kr. Jämfört med dagens maximibelopp om 404 400 kr motsvarar det av utredaren föreslagna beloppet i dag en nedsättning till ca 185 000 kr. Med hänsyn till att enligt tillgängliga siffror allt talar för att under det senaste året endast en eller ett par procent av arbetstagarna har erhållit garantibelopp överstigande 200 000 kr innebär en så bestämd beloppsgräns ingen verklig begränsning av lönegarantin.

Enligt min mening bör maximibeloppet bestämmas till 100 000 kr. En sådan begränsning kan vid jämförelse av maximibeloppet för i år – 404 400 kr – anses mycket stor. Av siffrorna från länsstyrelsen i Stockholms län kan emellertid utläsas att endast ca 10 procent av arbetstagarna erhöll garantimedel med belopp överstigande 100 000 kr år 1991. Om man vill stävja utgifterna från

lönegarantifonden och samtidigt bekämpa missbruk och icke avsedd användning av garantin är det enligt min mening ofrånkomligt att beloppsgränserna måste bestämmas på ett sådant sätt att den kommer att drabba arbetstagar med höga lönefordringar mot arbetsgivaren.

Även om maximibeloppet enligt lönegarantilagen bestäms till 100 000 kr får garantins sociala syften anses tillgodosedda. Samtidigt innebär beloppet en markering av att staten inte avser att garantera lönefordringar utöver det rimliga gräns. Det bör observeras att begränsningen inte berör fordran på ersättning från lönegarantin för framtida pension med förmånsrätt enligt 13 § förmånsrättslagen. Inte heller berörs möjligheten att få ersättning från garantin för kostnader som hänför sig till gäldenärens försättande i konkurs och för kostnad som arbetstagaren kan åläggas att utge enligt 14 kap. 3 § konkurslagen (1987:672).

Utredaren har även föreslagit att förmånsrätten enligt 12 § förmånsrättslagen begränsas för fordringar som har förfallit före konkursen till sådana som har förfallit inom sex månader före konkursansökan. I detta sammanhang får emellertid ihågkommas att förmånsrätten enligt 12 § förmånsrättslagen har betydelse även utanför lönegarantilagens tillämpningsområde. Det är också så att den relativt långa tid som förmånsrätten omfattar har sitt särskilda värde för arbetstagar som arbetar hos mindre arbetsgivare där den fackliga bevakningen är otillräcklig. Såsom LO har påpekat i sitt remissvar kan det ibland uppstå svårigheter när en sådan arbetsgivare skall nås för att inleda förhandlingar eller för att delges en stämning. LO har också framhållit att det inom vissa branscher förekommer att rörelse byter ägare onormalt ofta vilket kan medföra svårigheter när det skall klarläggas vem som har varit arbetsgivare under den tid en uppkommen lönefordran avser.

Enligt den undersökning som utredaren företagit avser endast ca en procent av lönefordringar som har ersatts av lönegarantin fordringar som har förfallit till betalning tidigare än tre månader före konkursansökan. Den föreslagna begränsningen skulle därför innebära en mycket måttlig besparing. I beaktande av detta och de svårigheter den föreslagna begränsningen skulle kunna innebära i vissa fall finner jag i detta sammanhang inte motiverat att också avkorta förmånsrätten för lönefordringar.

Inte heller finner jag skäl för att nu föreslå en sådan utvidgning av förmånsrätten för tvistiga fordringar som utredaren har förordat.

#### 2.4.2 Krav på anknytning till Sverige

**Mitt förslag:** Garantin skall gälla om arbetsgivaren har försatts i konkurs i Sverige eller i ett annat nordiskt land. Den skall gälla endast för en fordran som avser anställning med övervägande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden. Dessa regler har i praxis gällt även tidigare men blir nu lagfästa.

Ansökan om betalning enligt garantin för fordran mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs i något annat nordiskt land skall prövas av tillsynsmyndigheten för det län där arbetstagaren vistas.

**Utredarens förslag:** Motsvarar när det gäller kraven på konkurs i Sverige

eller annat nordiskt land samt anknytning till Sverige mina förslag. Utredaren har dock föreslagit att i förhållande till andra nordiska länder skall den svenska lönegarantilagens tillämplighet avgöras med ledning av den nordiska socialkonventionen av den 5 mars 1981. En ansökan om betalning enligt garantin skall enligt utredaren prövas av tillsynsmyndigheten i Stockholm. Om tillsynsmyndigheten finner att fordran inte omfattas av garantin skall myndigheten, på arbetstagarens begäran, anmäla ärendet till den tingsrätt där arbetstagaren har att svara i tvistemål i allmänhet. Målet skall handläggas med tillämpning av reglerna för prövning av tvistiga fordringar i en bevakningskonkurs. Tillsynsmyndigheten skall därvid fullgöra de uppgifter som annars ankommer på en förvaltare.

**Remissinstanserna:** Flertalet av de remissinstanser som har uttalat sig i frågan har varit positiva till att lönegarantilagens tillämpning i s.k. internationella fall regleras i lag. Några har dock ansett att förslaget inte är tillräckligt klagörande. RSV har framhållit att prövningen av hänsyn till arbetstagarna inte bör koncentreras till tillsynsmyndigheten i Stockholm.

**Skälen för mitt förslag:** Den nu gällande lönegarantilagen innehåller inga bestämmelser om hur lagen skall tillämpas i s.k. internationella fall. Frågan berörs inte heller i lagens förarbeten (prop. 1970:201). Med internationella fall avser jag dels den situationen att en konkurs visserligen har inträffat i Sverige men arbetstagaren som fordrar ersättning från garantin har arbetat utomlands, dels också den situationen att en konkurs har inträffat i ett annat land och arbetstagaren gör gällande rätt till ersättning från den svenska lönegarantin.

Enligt vad utredaren har funnit har antalet internationella fall varit tämligen begränsat under åren. Om konkursen har inträffat i Sverige har anspråk på garantimedel från en anställd som har arbetat utomlands handlagts enligt reglerna i lönegarantilagen allt efter konkursformen. Om anspråket däremot har framställts i anledning av en konkurs som har inträffat utomlands har det vanligtvis handlagts av kronofogdemyndigheten med tillämpning av vad som gäller för konkurs utan bevakning.

Det är, såsom också remissinstanserna har påpekat, otillfredställande att frågorna om när lönegarantilagen är tillämplig och vilka förfaranderegler som gäller om konkursen har inträffat utanför Sverige inte är reglerade.

Utredaren har ansett att det, utom när det gäller konkurs som har beslutats i något av de övriga nordiska länderna, skall krävas att konkursen har inträffat i Sverige. Detta är också enligt min mening en nödvändig begränsning av garantins tillämpningsområde. En sådan begränsning står enligt min bedömning i överensstämmelse med de internationella åtaganden som kan komma att följa av det nu slutförhandlade avtalet om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES). Att ersättning från den svenska lönegarantin kan utgå endast om konkursen har inträffat i Sverige eller i ett annat nordiskt land bör, som *lagrådet* har påpekat, komma till uttryck i lagtexten.

När det gäller en konkurs som har inträffat i något av de övriga nordiska länderna har utredaren föreslagit en specialregel innebärande att frågan om lönegarantilagen skall tillämpas skall avgöras med ledning av den nordiska konventionen om social trygghet av den 5 mars 1981 mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge. Enligt denna konvention skall en arbetsta-



gare som är anställd i ett annat nordiskt land än där han är bosatt, i fråga om rätt till förmåner som är beroende av förvärvsarbete eller inkomst av sådant arbete, omfattas av sysselsättningslandets lagstiftning om sociala förmåner. Det föreskrivs vidare att avgifter för förmåner som regleras genom konventionen skall erläggas i det land vars lagstiftning gäller i fråga om rätten till förmånerna.

En motsvarande lösning av nordiska lönegarantifall har föreslagits i en rapport som har utarbetats av en arbetsgrupp under det nordiska arbetsmarknadsutskottet inom Nordiska Ministerrådet (NAUT-rapport 1985:8).

Förslaget bör ses mot bakgrund av att en konkurs i ett av de nordiska länderna i princip utesluter konkurs i ett annat nordiskt land. Detta följer av den nordiska konventionen av den 7 mars 1934 om konkurs. I konventionen, som har reviderats år 1978 och 1982, föreskrivs att en konkurs i något av de nordiska länderna omfattar även konkursgäldenärens egendom i de övriga nordiska länderna. Enligt lagen (1981:7) om verkan av konkurs som inträffat i annat nordiskt land fortgår dock en konkurs som redan har beslutats här i landet utan hinder av att det beslutas om konkurs i ett annat nordiskt land.

Den av utredaren föreslagna specialregeln innebär att ersättning från den svenska lönegarantin kan utgå även om arbetsgivaren har försatts i konkurs i något av de övriga nordiska länderna, om arbetstagarna har varit sysselsatta i Sverige. Mot bakgrund av den nordiska konkurskonventionen är en sådan bedömning av nordiska lönegarantifall lämplig även enligt min uppfattning.

Som jag ser det är det emellertid inte nödvändigt att skapa en specialregel för de nordiska lönegarantifallen. Även dessa bör kunna avgöras med ledning av en regel som anger vad som i allmänhet skall krävas för att den svenska garantin skall vara tillämplig.

Jag delar utredarens uppfattning att en sådan regel bör innehålla ett krav på att anställningen har övervägande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden. En sådan anknytning kan enligt min mening anses föreligga om konkursen visserligen har inträffat i något av de övriga nordiska länderna men de arbetstagare som gör anspråk på ersättning från lönegarantin har sysselsatts här i landet.

När det gäller en konkurs som har inträffat i Sverige kan en sådan anknytning anses föreligga om en utländsk arbetstagare som är bosatt i utlandet har varit sysselsatt i Sverige. Har arbetet däremot utförts utomlands av en arbetstagare som är bosatt i utlandet torde tillräcklig anknytning sällan föreligga. Har arbetstagaren i vart fall periodvis sysselsatts även i Sverige kan detta tala för att anknytning ändå skall anses föreligga. I samma riktning talar enligt min mening att arbetstagaren är en svensk medborgare och bosättningen utomlands har skett på grund av anställningen.

Vid bedömning av om tillräcklig anknytning till Sverige eller svenska förhållanden föreligger bör vidare, såsom hittills har skett i praxis, beaktas om arbetsgivaren har varit skyldig att betala lönegarantiavgift för arbetstagaren och om denne har varit skattskyldig här i landet.

Om konkursen har inträffat i Sverige bör de internationella fallen handläggas i enlighet med lönegarantilagens regler allt efter konkursformen. När det gäller anspråk på lönegaranti i anledning av en konkurs i de övriga nordiska länderna bör ansökan prövas, såsom också utredaren har föreslagit, av

tillsynsmyndigheten. Utredaren har ansett att prövningen i dessa fall bör göras av tillsynsmyndigheten i Stockholm. RSV har i sitt remissyttrande framhållit att prövningen av hänsyn till arbetstagarna inte bör koncentreras till en tillsynsmyndighet. Jag delar denna uppfattning. För att underlätta arbetstagarnas möjligheter att nå den myndighet som beslutar i ärendet bör prövningen i stället handhas av tillsynsmyndigheten för det län där arbetstagaren vistas.

Utredaren har föreslagit att om arbetstagaren är missnöjd med tillsynsmyndighetens beslut skall myndigheten, på arbetstagarens begäran, anmäla ärendet till den tingsrätt där arbetstagaren skall svara i tvistemål i allmänhet. Domstolsprövningen är tänkt att ske med tillämpning av reglerna för prövning av tvistiga fordringar i konkurs.

Jag delar utredarens uppfattning att lönegarantifrågan bör prövas av den tingsrätt där arbetstagaren skall svara i tvistemål i allmänhet. Emellertid anser jag att arbetstagaren skall kunna väcka talan vid tingsrätten själv, utan anmälan från tillsynsmyndigheten. Med hänsyn till att arbetsgivaren har försatts i konkurs utomlands har ett sådant mål enligt min mening inte heller en sådan anknytning till det svenska konkursförfarandet att det finns anledning att tillämpa reglerna för prövning av tvistiga fordringar i konkurs på målets handläggning. Målet bör därför handläggas enligt de regler som gäller för tvistemål i allmänhet. Arbetstagaren bör naturligtvis ha möjlighet att få allmän rättshjälp enligt rättshjälplagen (1972:429). Statens talan skall i tingsrätten föras av tillsynsmyndigheten.

## 2.5 Enhetlig handläggning och förbättrad tillsyn

### 2.5.1 Förvaltarbeslut i lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning

**Mitt förslag:** Beslut i lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning skall fattas av förvaltare. Det nuvarande från konkursen fristående prövningsförfarandet av lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning avskaffas.

**Utredarens förslag:** Förvaltare skall bedöma om lönefordran skall omfattas av garantin i konkurser utan bevakning. Bedömningsskyldigheten omfattar fordringar som blir kända för förvaltaren inom ett år från det att beslut om avskrivning av konkursen vunnit laga kraft.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser är positiva till förslaget att förvaltarna skall bedöma lönegarantianspråken.

**Skälen för mitt förslag:** Den nuvarande ordningen med två separata former för hantering av lönegarantifrågor i konkurs har, såsom jag har redovisat tidigare, en historisk förklaring. När lönegarantilagen infördes förordnades inte konkursförvaltare i s.k. fattigkonkurser, som nu omfattas av gruppen konkurser utan bevakning. Det rådde en allmän enighet om att förvaltare var bäst skickade att påkalla betalning enligt garantin i konkurser i vilka bevakning förekom. Men för övriga konkurser, som inte handhades av en förvaltare, fick skapas en särskild ordning för hantering av lönegarantifrå-

gor. Prövning och beslut i lönegarantifrågor anförtroddes i dessa fall kronofogdemyndigheterna.

Att beslut av lönegarantifrågor i vissa fall skulle fattas av en särskild, från konkursen fristående, myndighet medförde inte endast att frågan om vem som bedömde om garantin var tillämplig blev beroende av i vilken form konkursen handlades. Också handläggningen av lönegarantiärendena påverkades av uppdelningen. I bevakningskonkurser utreds frågan om garantins tillämplighet inom den normala förvaltningen av konkursboet och i de fall tvist uppstår om lönefordrans betalnings- eller formånsrätt genom jävsprocessen. Förfarandet präglas av muntlighet. Kronofogdemyndighetens handläggning är däremot i huvudsak skriftlig och tvister löses efter en skriftlig process i hovrätten.

Vidare fick garantin i viss mån olika omfattning i de olika fallen. I bevakningskonkurser omfattar garantin endast fordringar som har bevakats i konkursen. I de konkurser i vilka lönegarantifrågorna avgörs av en kronofogdemyndighet omfattar garantin fordringar som blir kända för myndigheten inom ett år från det att konkursen avslutades eller ett beslut om dess avskrivning vann laga kraft.

Rättsäkerhetsskäl talar för att en garantiförmån av det slag det här är fråga om bör handläggas enligt ett så enhetligt förfarande som möjligt. Hanteringen av lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning bör därför nu förändras i linje med det förslag som utredaren har lämnat. Jag har däremot inte funnit skäl för att föreslå ändringar i lönegarantihanteringen i bevakningskonkurser. I dessa konkurser skall lönegarantifrågorna såsom hittills bedömas av förvaltare för att i sista hand avgöras genom bevaknings- och anmärkningsförfarandet.

En förändring av lönegarantihanteringen i enlighet med mitt förslag medför också en inte oväsentlig besparing för statsverket. Den skärpning av tillsynsmyndighetens kontroll av lönegarantihanteringen som jag föreslår kommer visserligen att kräva en viss förstärkning av tillsynsmyndigheternas resurser. Kostnaden för detta blir dock begränsad jämfört med kostnaden för de resurser som kronofogdemyndigheterna i dag måste sätta in för prövning av lönegarantifrågor.

En annan möjlighet för att uppnå ett enhetligare prövningsförfarande vore att låta kronofogdemyndighet fatta beslut i lönegarantifrågor i alla konkurser. Jag delar utredarens uppfattning att en sådan lösning med hänsyn till lönefordringars anknäpning till bevaknings- och anmärkningsförfarandet i bevakningskonkurser rent praktiskt knappast vore genomförbar. Mot bakgrund av de svårigheter ett sådant förslag skulle innebära, bl.a. risk för att en bevakad lönefordran skulle komma att bedömas olika inom konkursförfarandet och av kronofogdemyndigheten, ser jag inte heller skäl för att ytterligare överväga ett sådant alternativ.

Mitt förslag skiljer sig emellertid från utredarens på en väsentlig punkt. Jag föreslår att förvaltare i konkurser utan bevakning skall fatta ett formligt beslut i lönegarantifrågan. Det främsta skälet för detta är en önskan att skapa bättre möjligheter för kontroll och tillsyn av förvaltarnas hantering av lönegarantifrågor än vad utredaren har föreslagit. Det är också på denna punkt som utredningsförslaget har bemötts av remisskritik. Jag återkommer

till denna fråga vid genomgång av mina förslag till förfarande vid missnöje med förvaltares beslut.

Innan jag går närmare in på mina skäl för förslaget om förvaltarbeslut vill jag beröra frågan om förvaltare kan anses besitta den kompetens som krävs för att fatta beslut i lönegarantifrågor.

Lönegarantifrågorna är komplexa ur rättslig synpunkt. Tillämpning av lönegarantilagen förutsätter mycket goda kunskaper om arbetsrättslig och konkursrättslig lagstiftning. Dessutom krävs goda kunskaper om annan lagstiftning med anknytning till förhållandena i en konkurs.

Efter 1979 års konkurslagsreform anförtros förvaltaruppdrag i princip endast till advokater som har specialiserat sig på konkursförvaltning. I propositionen som låg till grund för reformen underströk föredragande departementschef att utvecklingen i näringslivet och samhället i övrigt gjort att stora krav i allmänhet måste ställas på en konkursförvaltare. Förvaltaren behöver ha, förutom allmänna juridiska kunskaper, även insikter i företagsekonomi och kunskaper om bokföring och redovisning. Han skall också vara väl förtrogen med arbetsrättsliga och arbetsmarknadspolitiska frågor (prop. 1978/79: 105 s. 157).

Genom reformen skärptes de allmänna kompetenskraven på förvaltarna. Samtidigt begränsades borgenärernas inflytande över valet av förvaltare. Tidigare hade förvaltare utsetts av borgenärerna vid första borgenärssammanträdet. I fortsättningen skulle förvaltare utses av konkursdomaren. Borgenärernas inflytande inskränktes till att i vad som då kallades ordinära konkurser framföra sina synpunkter på valet av förvaltare till konkursdomaren. I s.k. mindre konkurser skulle förvaltare utses av domstolen utan att borgenärerna hördes. Tillsynsmyndigheten skulle däremot alltid höras när förvaltare utsågs.

I den nu gällande konkurslagen (1987:672), som trädde i kraft den 1 januari 1988, har borgenärernas möjlighet att påverka valet av förvaltare begränsats ytterligare genom att de inte längre behöver höras innan förvaltare utses av tingsrätten. Tillsynsmyndighetens ställning har samtidigt stärkts genom att kravet att höra myndigheten i förvaltarfrågan framgår direkt av lagen.

De krav som ställs på en förvaltare uttrycks i 7 kap. 1 § konkurslagen (1987:672) så att det krävs att en förvaltare skall ha den särskilda insikt och erfarenhet som uppdraget kräver samt även i övrigt vara lämplig för uppdraget. För att ytterligare understryka den självständiga ställning förvaltare innehär har frågan om förvaltarjämv fått en utrycklig reglering genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1989. Till paragrafen lades då ett tredje stycke där det stadgas att en förvaltare inte får stå i ett sådant förhållande till gäldenären, en borgenär eller någon annan att det är ägnat att rubba förtroendet för hans opartiskhet i konkursen. Inte heller i övrigt får det finnas någon omständighet som medför att förtroendet för förvaltares opartiskhet rubbas.

Högt ställda krav gäller för att en advokat skall kvalificera sig för förvaltaruppdrag. Kraven borgar enligt min mening för att förvaltarna besitter den kompetens som krävs för att besluta i frågor om lönegaranti i konkurser utan bevakning.

När det gäller skälen för mitt förslag vill jag gärna först peka på att förvaltarna har de bästa förutsättningarna för att utreda lönegarantiärendena. Såsom kommer att framgå av det följande gör förvaltarna redan i dag en stor del av utredningsarbetet i dessa ärenden. Det framstår därför som mest rationellt att förvaltarna också skall fatta beslut i ärendena. Detta innebär inte bara en effektivitetsvinst för samhället utan också förbättring för arbetstagarerna vilka får sina lönefordringar snabbare ersatta.

Förvaltaren skall utreda och avveckla konkursboet. En av hans första uppgifter blir därför att sammanträffa med konkursgäldenären och de anställda. För att undgå att konkursboet anses ha trätt in i anställningsavtalet som arbetsgivare i konkursgäldenärens ställe måste förvaltaren i allmänhet säga upp de anställda redan under den första konkursveckan. Förvaltaren måste därför snarast ta upp förhandlingar med de fackliga företrädarna. Han måste också se till att konkursboet varslar länsarbetsnämnden i de fall detta krävs enligt lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder.

För att kunna fullgöra dessa uppgifter måste förvaltaren sätta sig in i vilka anställningsvillkor som gäller för varje anställd. Han måste därför ta reda på bl.a. om de anställda har lönekrav mot konkursgäldenären, vilka löneförmåner de anställda har vid konkursutbrottet och hur lång uppsägningstid envar av de anställda har rätt till. I den mån uppgifterna inte framgår av konkursboets bokföring och annat skriftligt material får förvaltaren reda ut förhållandena vid sammanträffanden med de anställda och konkursgäldenären.

Införskaffandet av dessa uppgifter ingår således i förvaltarens allmänna skyldigheter att utreda boet. Men det är också dessa uppgifter som ligger till grund för ett beslut i frågan om arbetstagarens fordran skall ersättas genom lönegarantin. Att ta fram underlag för beslut i lönegarantiärenden ingår därför redan i dag i förvaltarnas uppgifter.

Enligt nu gällande regler skall förvaltaren snarast underrätta kronofogdemyndigheten i det län där konkursgäldenären är bosatt om sådana fordringar som garantin kan antas omfatta. Förvaltaren skall också till kronofogdemyndigheten sända en kopia av konkursbouppteckningen och av övriga handlingar som kan vara till ledning för myndighetens prövning av lönegarantifrågan (jfr 4 § LGK).

Om det behövs skall kronofogdemyndigheten vid sin prövning höra arbetstagaren och arbetsgivaren. När det finns anledning till det skall myndigheten även höra annan som kan antas ha upplysningar av värde för prövning av lönegarantifrågan. Kronofogdemyndigheten får också bestämma att arbetstagaren skall på heder och samvete skriftligen bekräfta riktigheten av sådan uppgift om sina anställnings- och avlöningsförhållanden som har betydelse för myndighetens prövning (10 § LGK). Arbetsgivaren är skyldig att på kronofogdemyndighetens anfordran lämna uppgift om arbetstagarens anställnings- och avlöningsförhållanden. Om arbetsgivaren undandrar sig denna skyldighet kan han hämtas eller häktas. Beslut om hämtning eller häkning meddelas på kronofogdemyndighetens framställning av den tingsrätt som handlägger konkursärendet.

Reglerna ger således goda möjligheter även för kronofogdemyndigheterna att utreda det enskilda lönegarantiärendet. Ärendena måste emellertid av hänsyn till arbetstagarerna hanteras skyndsamt. Detta begränsar naturligt-

vis kronofogdemyndigheternas möjligheter att höra arbetstagaren och andra som kan lämna upplysningar av värde för prövningen. Enligt uppgift som jag har fått har man också vid 14 av landets kronofogdemyndigheter infört den ordningen att myndigheten fattar beslut på det utredningsmaterial som har inkommit från förvaltaren. Utifrån de nu gällande reglerna synes ett sådant förfarande också som mest rationellt då man därigenom undviker onödigt dubbelarbete.

Det bör nämnas att i en enkät utredaren gjort till kronofogdemyndigheterna hade 49 av landets dåvarande 81 kronofogdemyndigheter uttalat sig spontant i frågan vilket organ som borde sköta prövningen av lönegarantianspråk. Av dessa hade en stor majoritet, 39 myndigheter, förordat att prövningen borde skötas av konkursförvaltarna. Resultatet ligger i linje med vad som framkom vid riksskatteverkets enkät år 1990, som jag har redogjort för tidigare. Enligt den enkäten ansåg 19 av landets 24 kronofogdemyndigheter att utredningens förslag att förvaltaren skall bedöma lönegarantianspråk borde genomföras.

Utredaren har anfört som skäl för sitt förslag att det innebär en rationellare och snabbare hantering av lönegarantiärendena. Även jag anser att en överflyttning av rätten att fatta beslut i lönegarantifrågor från kronofogdemyndighet till förvaltare innebär betydande effektivitetsvinster. När förvaltaren har tagit fram behövliga uppgifter om arbetstagarens anställningsförhållanden kan dessa genast läggas till grund för ett beslut i lönegarantiärendet. Det är inte oväsentligt för den anställde om ett beslut kan fattas genast när utredningen är komplett eller om handlingarna först måste sändas till en kronofogdemyndighet. Även om myndigheten skulle fatta sitt beslut på det föreliggande materialet innebär själva översändandet och den dubbla kontrollen minst tre-fyra dagars fördröjning av beslutet.

Jag vill i detta sammanhang även lyfta fram den effektivitetsvinst som ligger i förvaltarens nära kontakter med de anställda. Värdet av detta har också betonats av utredaren och framhållits i bl.a. LO:s remissyttrande. Förvaltaren sammanträffar personligen med de anställda och konkursgäldenären varvid eventuella frågor och missuppfattningar enkelt och smidigt kan redas ut. På samma sätt tillför kontakter med de fackliga företrädarna förvaltaren kunskaper om arbetstagarnas anställningsförhållanden. Dessa kontakter ger naturligtvis ett bättre beslutsunderlag än det mestadels helt skriftliga material kronofogdemyndigheterna har att grunda sitt beslut på.

Denna redogörelse för mina skäl för att föreslå att beslut i lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning skall fattas av förvaltarna innehåller också en genomgång av på vilka sätt en förvaltare får fram underlag för sitt beslut. Utredaren har inte föreslagit en särskild regel för att ange när förvaltaren är skyldig att ta upp frågan om garantins tillämplighet. Inte heller jag anser en sådan regel behövlig. Utredning om förekomsten av eventuella lönefordringar ligger i förvaltarens allmänna skyldigheter vid hans förvaltning av boet. Det får emellertid anses som naturligt att arbetstagarna, själva eller genom sina fackliga företrädare, liksom hittills är verksamma för att informera förvaltarna om anspråk enligt garantin.

I dag gäller garantin i bevakningskonkurser för fordringar som har bevakats och i konkurser utan bevakning för fordringar som blir kända för krono-

fogdemyndigheten inom ett år från det att konkursen avslutades eller beslut om dess avskrivning vann laga kraft.

Utredaren har ansett att denna olikhet skall finnas kvar även om bedömning av lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning skall göras av en förvaltare. Utredaren har därför för konkurser utan bevakning föreslagit en regel av innehåll att garantin skall gälla fordringar som blir kända för förvaltaren eller för den som har varit förvaltare senast ett år efter det att ett beslut om avskrivning av konkursen har vunnit laga kraft.

Denna olikhet är enligt min mening inte motiverad i ett regelsystem där alla anspråk på ersättning enligt lönegarantin kommer att bedömas eller avgöras av förvaltare. Att garantin i bevakningskonkurser endast omfattar fordringar som har bevakats följer av lönefordringars likställighet med andra konkursfordringar. Jag anser inte att möjligheten att få sin lönefordran ersatt av lönegarantin bör vara öppen en längre tid än konkursen varar. När garantin infördes var syftet med den särbehandling av löneborgenärerna som reglerna innebar främst att trygga arbetstagarnas försörjning även vid arbetsgivarens konkurs. Genom garantin trädde staten in för att ersätta arbetstagarnas lönefordringar om dessa inte kunde betalas av arbetsgivaren. Om en arbetstagare dröjer med att framställa sin lönefordran så länge att den inte uppdagas ens under utredning av konkursboet kan man enligt min mening med fog fråga sig om fordran fortfarande omfattas av garantins sociala syfte.

Det ligger i sakens natur att den tid som förflyter från konkursutbrottet till dess att konkursen är avslutad varierar avsevärt beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Denna tid torde dock endast i undantagsfall understiga sex månader. Mera vanligt förekommande är nog handläggningstider upp till ett år och även därutöver. Jag anser denna tid mer än tillräcklig för att en arbetstagare som har en lönefordran som bör ersättas genom garantin skall ha tid att framställa sina anspråk till förvaltaren i de fall fordran inte har uppdagats redan under boutredningen.

Såsom framgått tidigare innebär mitt förslag att förvaltare skall fatta ett beslut i lönegarantifrågan. Beslutet bör vara skriftligt och vid avslag innehålla en motivering för förvaltarens ställningstagande. Naturligtvis bör beslutet också innehålla en upplysning om vad den har att iaktta som är missnöjd med förvaltarens avgörande.

Jag föreslår också en regel som möjliggör rättelse av ett beslut som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av ett skrivfel, ett räknefel eller annat liknande förbiseende. Oftast kommer väl ett eventuellt behov av en rättelse att uppmärksammas vid utbetalningsmyndighets kontrollräkning innan garantibeloppet översänds till arbetstagaren. De flesta sådana felaktigheter bör normalt kunna rättas till utan onödig omgång. Jag tänker här på möjligheten att en förvaltare som exempelvis vid ett telefonsamtal från utbetalningsmyndigheten övertygats om en felräkning anförtrottr å myndigheten att teckna rättelsen på beslutet. Det kan i normalfall inte heller anses nödvändigt att teckna rättelsen på varje exemplar av beslutet.

Lönegarantilagens sociala syfte ställer särskilda krav på att ärendena handläggs skyndsamt. Det finns därför enligt min mening inte skäl att formalisera förvaltarens hantering av lönegarantifrågorna genom att införa särskilda föreskrifter om handläggningen i lönegarantilagen. När så är erforder-

ligt kan ledning i stället sökas i vad som gäller enligt förvaltningslagen (1986:223).

Prop. 1991/92:139

Som JK har påpekat i sitt remissvar innebär förslaget att även förvaltarnas handhavande av lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning kommer att utgöra sådan myndighetsutövning som medför att förvaltarna beträffande denna del av sin verksamhet står under tillsyn av justitiekanslern och riksdagens ombudsmän. Vidare kommer det skadeståndsrättsliga ansvaret för denna del av förvaltarnas verksamhet att åvila staten.

### 2.5.2 Överprövning av förvaltares beslut

**Mitt förslag:** Arbetstagare som är missnöjd med förvaltares beslut får inom tre veckor från det att han fick del av beslutet väcka talan mot staten. Målet skall handläggas enligt vad som i allmänhet gäller för tvistemål och arbetstagaren skall ha rätt till allmän rättshjälp. Talan skall väckas vid den tingsrätt som handlägger konkursärendet. Statens talan förs av tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndighet som finner att förvaltares beslut är oriktigt får inom samma tid väcka talan mot arbetstagaren.

**Utredarens förslag:** Tveksamma lönegarantiärenden skall efter anmälan från förvaltare prövas av den tingsrätt som handlägger konkursen. Prövningen skall ske endast på arbetstagares begäran. Tingsrättens handläggning skall följa reglerna för prövning av tvistiga fordringar i konkurs.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanserna har godtagit förslaget att tveksamma fall skall prövas av tingsrätten. De har emellertid ansett att förslaget inte ger staten tillräckliga möjligheter till kontroll. Flertalet av remissinstanserna har föreslagit att staten ges rätt att föra talan i lönegarantiärenden.

**Skälen för mitt förslag:** Enligt den ordning som gäller i dag kan en kronofogdemyndighets beslut i ett lönegarantiärende överprövas endast på arbetstagares begäran. Arbetstagare som är missnöjd med beslutet kan överklaga det genom att anföra besvär i hovrätten. Besvärsinlagan skall ges in till kronofogdemyndigheten inom tre veckor från det att arbetstagaren fick del av beslutet. Arbetstagarens motpart i målet i hovrätten är staten genom riksskatteverket. Handläggningen i hovrätten är skriftlig. Hovrättens beslut får inte överklagas. Hovrätten får dock tillåta att beslutet överklagas om det finns särskilda skäl att med hänsyn till ledningen av rättstillämpningen högsta domstolen får möjlighet att pröva målet.

Utredaren har framhållit att det bl.a. från fackligt håll har riktats kritik mot den ordning som gäller i dag. Man har menat att ett skriftligt besvärsförfarande inte är ändamålsenligt för prövning av lönegarantibeslut som har meddelats av en kronofogdemyndighet. Målen skulle behöva förberedas ytterligare vid ett sammanträde inför en domstol. Därigenom skulle parterna också få större möjlighet att reda ut eventuella missförstånd och komma överens i vissa tvistefrågor.



För att bl.a. komma till rätta med dessa problem och samtidigt anknyta så nära som möjligt till vad som gäller i bevakningskonkurser har utredaren föreslagit att tveksamma lönegarantiärenden skall prövas av konkursdomstolen efter en anmälan från förvaltaren. I förslaget förutsätts att arbetstagar-aren meddelar till förvaltaren om han önskar att en sådan prövning skall komma till stånd. Med tveksamma ärenden åsyftar utredaren alla de fall där förvaltaren har bedömt att fordran inte omfattas av lönegarantin. Som arbetstagar-arens motpart i processen föreslås förvaltaren såsom företrädare för konkursboet. Beträffande handläggningen i tingsrätten föreslår utredaren att vad som gäller för prövning av tvistiga fordringar i en bevakningskonkurs med vissa undantag skall bli tillämpligt även i dessa fall.

Enligt utredningsförslaget skall en särskild domstolsprövning sålunda endast kunna komma till stånd på arbetstagar-arens begäran. Visserligen föreslås att tillsynsmyndigheterna framgent bör ägna tillämpningen av lönegarantila- gen större uppmärksamhet än vad som sker för närvarande. Granskningen föreslås emellertid även fortsättningsvis få en generell inriktning utan en ambition att ingripa i de enskilda fallen.

Det är framför allt i denna fråga om utformning av statens insyn i lönega- rantihanteringen som utredarens förslag har utsatts för en omfattande kritik av remissinstanserna. Flertalet remissinstanser har menat att förslaget inte tillräckligt beaktar statens intressen av insyn i lönegarantihanteringen. Man har också vänt sig mot förslagets utformning av tillsynsmyndighetens verk- samhet när det gäller lönegarantiärendena. Förslaget har i denna del inte ansetts tillräckligt preciserat. Merparten av remissinstanserna har ansett att staten genom tillsynsmyndigheten bör ges ställning som part i en process om garantins tillämplighet och också ges möjlighet att påkalla tingsrättens pröv- ning.

Jag vill redan nu framhålla att jag delar remissinstansernas kritik av utred- ningsförslaget i dessa delar. Såsom framgår av det följande skiljer sig därför mitt förslag när det gäller utformning av prövningsförfarandet för tvistiga lönegarantifrågor från vad utredaren har föreslagit. Vid utarbetandet av mitt förslag har jag i möjligaste mån tagit till vara de synpunkter som har lämnats av remissinstanserna.

När det gäller frågan om i vilken instans tvistiga lönegarantiärenden lämp- ligen skall prövas delar jag utredarens uppfattning att det bör göras av tings- rätten. En muntlig handläggningsform får anses ge de bästa förutsättning- arna för den ytterligare utredning i ärendet som kan visa sig behövlig. Det ger också en möjlighet att åberopa muntlig bevisning i form av parts- eller vittnesförhör. Denna möjlighet finns i och för sig redan enligt de regler som gäller i dag. Det torde emellertid vara ovanligt att hovrätten håller förhör i lönegarantimål.

Utredaren har föreslagit att tingsrättens handläggning i huvudsak skall ske efter samma regler som gäller för tvistiga fordringar i en bevakningskonkurs. Även jag anser att det är önskvärt att handläggning av lönegarantiärenden sker efter så likartade regler som möjligt oavsett konkursformen. Enligt min mening framstår det emellertid inte som nödvändigt att göra reglerna för jävsprocess direkt tillämpliga på tvistiga lönegarantiärenden i konkurser utan bevakning. Som jag ser det uppnås den önskvärda likbehandlingen i

tillräcklig grad genom att dagens skriftliga hovrättsprocess ersätts av ett muntligt förfarande i tingsrätten, med samma möjligheter till fullföljd av talan som gäller för tvistiga fordringar i bevakningskonkurser.

Såsom framgått tidigare föreslår jag att förvaltarens prövning skall utmynna i ett beslut i lönegarantifrågan. På grund av detta finner jag inte heller skäl för den av utredaren föreslagna ordningen att prövning i tingsrätten skall komma till stånd först efter en anmälan som förvaltare ger in på arbetstagares begäran. Även jag anser att det är arbetstagaren själv som skall bestämma om lönegarantifrågan skall prövas av tingsrätten. Emellertid synes det onödigt att tillskapa regler som medför att arbetstagaren först skall vända sig till förvaltaren. Processen i tingsrätten bör därför kunna inledas genom att arbetstagaren själv väcker talan.

När det gäller frågan om vem som skall vara arbetstagarens motpart i en process vid tingsrätten anser jag att dagens ordning bör behållas på så sätt att arbetstagarens talan skall riktas mot staten. Tillsynsmyndigheten bör föra statens talan i dessa fall. Jag föreslår också att tillsynsmyndigheten ges möjlighet att i de fall myndigheten anser att förvaltares beslut är oriktigt väcka talan mot arbetstagaren.

Utredaren har avvisat tanken på att staten ges talerätt med hänvisning främst till att en sådan ordning skulle kunna medföra att förvaltaren alltid inhämtade tillsynsmyndighetens godkännande innan han tog ställning till om löneanspråket borde ersättas av garantin. Detta skulle enligt utredaren kunna medföra en fördröjning av handläggningen. Vidare befarar utredaren att det skulle försämra förutsättningarna för förvaltarens förhandlingar med de fackliga företrädarna.

Dessa farhågor är enligt min mening i viss mån överdrivna. Förvaltare skall visserligen höra tillsynsmyndigheten i viktigare frågor enligt vad som stadgas i 7 kap. 10 § konkurslagen (1987:672). I förarbeten till stadgandet hänvisas till proposition 1978/79:105 s. 273 angående vad som skall anses vara viktigare förvaltningsfrågor. Enligt vad som där sägs skall till sådana frågor räknas t.ex. fråga om den vidare driften av gäldenärens rörelse, om försäljning av värdefull egendom eller om väckande av återvinningstalan eller annan talan angående ej obetydligt belopp (prop. 1986/87:90 s. 264). Ett beslut i en lönegarantifråga kan därför i allmänhet inte anses höra till de frågor angående vilka förvaltare har anledning att inhämta tillsynsmyndighets synpunkter före prövningen.

Enligt min mening kan de skäl utredaren har anfört därför inte tillmätas en sådan vikt att de bör hindra att staten ges ställning som motpart i en tvist om garantins tillämpning. Jag delar inte heller utredarens syn på förvaltarnas ställning i en sådan process. Utredaren har menat att förvaltaren bör inta ställning av motpart på grund av att han företräder konkursboet. Emellertid kommer dessa tvister att i första hand handla om rätten till ersättning från lönegarantin. Det synes därför mest rationellt att staten, som vid bifall till arbetstagarens talan skall utbetala beloppet, också intar ställning som arbetstagarens motpart i målet.

Visserligen kommer prövningen ofta att indirekt omfatta även ett ställningstagande i frågan om den återopade lönefordran också utgör en fordran i konkursen. Denna fråga har dock betydelse endast för de konkursbon som

har tillgångar som medger utdelning även till löneborgenärer. Inte heller i dessa fall är det emellertid givet att konkursboet och arbetstagaren har motstående intressen i saken. Om förvaltaren bedömer att utgången av tvisten är av sådan betydelse för konkursboet att det bör föra talan i målet bör han enligt vad som gäller för förening av mål i allmänhet kunna inträda i rättegången på statens sida.

Utredaren har föreslagit att tillsynsmyndighetens granskning av lönegarantihanteringen endast skall ha en generell inriktning. Flertalet av remissinstanserna har ansett en så utformad tillsyn vara otillräcklig och ansett det nödvändigt att staten ges möjlighet att ingripa även i enskilda lönegarantiärenden. Jag delar remissinstansernas uppfattning. En effektiv kontroll av lönegarantihanteringen kan enligt min mening komma till stånd endast om staten har möjlighet att ingripa mot en felaktig tillämpning av lönegarantilaggen. Tillsynsmyndigheten bör därför kunna väcka talan mot arbetstagaren i de fall myndigheten anser att förvaltarens beslut är oriktigt. Med hänsyn till lönegarantilagens sociala syfte bör en prövning på tillsynsmyndighetens initiativ endast komma till stånd i de fall där detta framstår som angeläget ur allmän synpunkt. Så är naturligtvis oftast fallet om tillsynsmyndigheten misstänker att lönegarantin missbrukas. Den praxis som så småningom bildas till följd av tillsynsmyndighetens talerätt kommer att vara av värde för att åstadkomma enhetliga bedömningar av lönegarantiärenden i alla konkurser.

Jag har föreslagit att talan vid tingsrätten skall väckas inom tre veckor från det att arbetstagaren fick del av beslutet. Detta väcker frågan om det bör införas en generell skyldighet för förvaltare att delge arbetstagar beslut i lönegarantiärenden. Enligt min mening är detta inte nödvändigt. De allra flesta lönegarantiärendena är klara i den meningen att arbetstagarfordran skall ersättas genom garantin. I dessa fall synes det mig inte nödvändigt att beslutet delges arbetstagaren. Annorlunda förhåller det sig om förvaltarens prövning resulterar i ett avslag, helt eller delvis, på om garantimedel skall utgå. I dessa fall bör förvaltaren genom mottagningsbevis eller på annat sätt förvissa sig om att arbetstagaren har fått del av beslutet för att risken för eventuella rättsförluster för arbetstagaren skall kunna elimineras.

Det mål som sålunda anhängiggörs vid tingsrätten skall handläggas enligt de regler som gäller för tvistemål i allmänhet. Såsom framgår av det följande föreslår jag dock en specialregel om kvittning av rättegångskostnader för den situationen att en arbetstagar förlorar målet. Jag återkommer till denna fråga i samband med genomgången av rättegångskostnaderna. Arbetstagaren bör naturligtvis, i enlighet med vad som gäller i dag vid besvär över kronofogdemyndighetens beslut i hovrätten, ha möjlighet att erhålla allmän rättshjälp. Det bör betonas att tvister om lönegaranti mot bakgrund av lagstiftningens sociala syfte bör handläggas med skyndsamhet.

Jag skall till sist något beröra förhållandet mellan avgörandet i lönegarantifrågan och bedömning av arbetstagarfordran i konkurserna.

Det ställningstagande förvaltaren gör beträffande fordrans betalningsrätt i konkurserna vid sin prövning av en lönegarantifråga bör bli bestämmande för om fordran tas upp i utdelningsförslaget.

Tingsrättens prövning i ett lönegarantimål kommer att avse frågan om fordran som arbetstagaren åberopar skall ersättas av garantimedel. I de fall

förvaltarens avslagsbeslut har grundat sig på att förvaltaren har ansett att fordran saknar betalningsrätt i konkursen kommer rättens prövning indirekt att även omfatta ett ställningstagande till fordrans existens. Detta blir också fallet om tillsynsmyndigheten grundar sin talan på en sådan omständighet. Om ett lönegarantimål avgörs före utdelningsförslaget upprättas bör avgörandet också bli bestämmande för om fordran tas upp i förslaget och vem som i så fall är berättigad till utdelning för den.

Avgörs lönegarantimålet först efter att utdelningsförslaget har fastställts får förvaltaren ta ställning till om eventuell efterutdelning bör ske. Så kan vara fallet om staten har fått utdelning för lönegarantimedel och den rättsliga prövningen resulterar i att arbetstagaren inte anses berättigad till garantimedel.

Motsvarande situation uppkommer om arbetstagarens fordran har ersatts av lönegarantin men det genom en invändning mot utdelningsförslaget framkommer att fordran saknar betalningsrätt i konkursen. Staten kan då inte heller få utdelning på grund av utbetald lönegaranti.

## 2.6 Reformerad utbetalning av garantibelopp

### 2.6.1 Utbetalning av garantibelopp

**Min bedömning:** Utbetalning av ersättning enligt lönegarantin (garantibelopp) skall tillsvidare handhas av länsstyrelsen. På sikt bör länsstyrelserna befrias från denna arbetsuppgift.

**Utredarens bedömning:** Lönegarantiutredningen övervägde frågan om vilken myndighet som borde handha utbetalning av garantibelopp. Utredaren ansåg att tillsynsmyndighetens granskning av lönegarantiärendena skulle effektiviseras om myndigheten också hade hand om utbetalningen av garantimedel. Då kronofogdemyndigheterna saknade egen ekonomiadministration vid den tiden ansåg sig utredaren emellertid förhindrad att lämna förslag i denna del.

**Remissinstanserna:** Utredarens överväganden beträffande utbetalningsmyndighet berördes i flera av remissyttrandena. Flertalet remissinstanser ansåg att utbetalningsfunktionen på sikt borde reformeras på det sätt utredaren hade förordat.

**Skälen för mitt förslag:** Utbetalning av garantibelopp handhas i dag av länsstyrelsen i det län dit konkursdomstolen hör. Vid utbetalningen fullgör länsstyrelsen arbetsgivarens skyldigheter när det gäller skatteavdrag och avdrag på grund av beslut om införsel eller utmätning i lön samt kontrollavgift för inkomsttaxering. Länsstyrelsen bevakar också att garantibeloppet inte överstiger det belopp som maximalt kan utgå enligt lönegarantilagena.

Som jag redan har nämnt uttalade min företrädare i 1991 års kompletteringsproposition att uppgiften att betala ut lönegarantimedel borde föras över från länsstyrelserna till kronofogdemyndigheterna i samband med en översyn av lönegarantibestämmelserna. Även jag finner det naturligt att på sikt befria länsstyrelserna från denna arbetsuppgift. Skälet till detta är att länsstyrelserna i övrigt inte har någon anknytning till konkursförandet.

Beträffande hur utbetalningsfunktionen bör ordnas för framtiden och tidpunkten för genomförandet av en sådan nyordning gör jag emellertid en annan bedömning.

Jag har tidigare föreslagit att prövningen av lönegarantianspråk i konkurs-er utan bevakning skall flyttas från kronofogdemyndigheterna till förvaltarna. I det följande kommer jag att föreslå en renodling av utbetalningsmyndighetens uppgifter. Mot bakgrund av dessa förslag kommer utbetalningsfunktionen inte längre att ha en sådan anknytning till kronofogdemyndigheternas arbetsuppgifter i övrigt att en överföring av utbetalningsfunktionen till kronofogdemyndigheterna framstår som en självklar lösning.

Man kan därför också överväga om det finns andra möjligheter som bättre tillgodoser intresset av en rationell utbetalningsorganisation. Lönegarantimedlen kommer att betalas ut, med postgiroutbetalningskort eller genom kontoinsättning, via postgirot eller den eller de andra utbetalningsvägar som i framtiden kan komma i fråga för statliga betalningar. Det finns flera exempel på andra myndigheter som redan i dag handhar utbetalning i stor skala av löner eller andra förmåner.

Ett annat skäl som talar för att frågan om framtida utbetalningsmyndighet bör övervägas ytterligare är den utveckling som nu pågår vad gäller samverkan mellan flera kronofogdemyndigheter eller mellan kronofogdemyndigheter och andra myndigheter i fråga om administrativa stödfunktioner. Denna utveckling kan väntas leda till att endast vissa kronofogdemyndigheter i framtiden själva kommer att svara för löpande personal- och ekonomiadministrativa funktioner.

Frågan om framtida utbetalningsmyndighet för lönegarantimedel kräver alltså ytterligare utredning. Mot denna bakgrund framstår det som lämpligast att länsstyrelserna tills vidare får fortsätta att svara för denna uppgift.

## 2.6.2 Utbetalningsfunktionen renodlas

**Mitt förslag:** Arbetstagaren skall upplysa förvaltaren om inkomster som arbetstagaren har under uppsägningstiden från en annan anställning, om dessa avser samma tid som hans fordran i konkursen.

Föreskrift om en obligatorisk skyldighet för arbetstagare att före utbetalning av garantibelopp för uppsägningslön till länsstyrelsen lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden tas in i lönegarantilagen.

Avräkning från uppsägningslön skall ske endast efter en underrättelse från en förvaltare eller, i konkursen utan bevakning, på grund av en förvaltares beslut.

**Utredarens förslag:** Utredaren har föreslagit att prövning i avräkningsfrågor även i fortsättningen i första hand skall göras av utbetalningsmyndigheten. Om arbetstagaren är missnöjd med avräkningen skall utbetalningsmyndigheten underställa avräkningen förvaltarens bedömning. Förvaltaren skall, om arbetstagaren begär det, anmäla avräkningsfrågan till den tingsrätt

som handlägger konkursen. Tingsrättens handläggning skall med vissa undantag följa reglerna för prövning av tvistiga fordringar i konkurs. Parter i målet är arbetstagaren och förvaltaren.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser har ansett det som önskvärt att utbetalningsmyndighetens uppgifter tydliggörs. Så har bl.a. LO framhållit att det är viktigt att lagstiftningen gör en klar åtskillnad mellan den instans som prövar ett ärende i materiellt hänseende och den myndighet som har att ombesörja själva utbetalningen. Utredarens förslag har av vissa remissinstanser inte ansetts tillräckligt klarläggande på denna punkt.

**Skälen för mitt förslag:** Enligt den ordning som gäller i dag hör till utbetalningsmyndighetens åtgärder bl.a. att verkställa skatteavdrag samt avdrag på grund av ett beslut om införsel eller utmätning i lön. Myndigheten skall också göra avdrag för eventuell förskottsbetalning som har skett enligt 11 kap. 14 § konkurslagen (1987:672). Såsom jag tidigare har sagt åligger det vidare utbetalningsmyndigheten att iakttäta att gränsen för maximiersättning enligt lönegarantilagen inte överskrids.

Men utbetalningsmyndigheten skall dessutom iakttäta vissa materiella bestämmelser. Jag tänker här närmast på reglerna i 12 § förmånsrättslagen (1970:979) om avräkning från uppsägningslön. Ersättning enligt lönegarantilagen kan utgå endast för en lönefordran som har förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen. Om arbetstagaren inte behöver utföra arbete för konkursgäldenären under uppsägningstiden gäller förmånsrätten endast sådan lönefordran som överstiger vad arbetstagaren under den tid fordran avser har förvärvat i en annan anställning eller uppenbarligen borde ha kunnat förvärva i en anställning som han skäligen borde ha godtagit. Med samtidig inkomst från en annan anställning jämställs utbildningsbidrag som utgår av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning, om bidraget avser samma tid som lönefordran och arbetstagaren har blivit berättigad till bidraget efter uppsägningen.

Ett beslut om lönegaranti avser vanligtvis arbetstagarens totala lönefordran mot konkursgäldenären/arbetsgivaren, dvs. även lön under uppsägningstiden. Enligt den ordning som gäller i dag är arbetstagaren inte skyldig att upplysa förvaltaren om eventuella inkomster från en ny anställning. Det är också så att i konkurser utan bevakning har kronofogdemyndigheten oftast fattat sitt beslut i lönegarantiärendet före frågan om avräkning uppkommer. Skyldigheten att iakttäta begränsningen i förmånsrätten för uppsägningslön har därför ankommit på utbetalningsmyndigheten, dvs. länsstyrelsen.

För att kunna fullgöra denna skyldighet har länsstyrelserna enligt 15 § lönegarantiekungörelsen (1970:745) möjlighet att som villkor för utbetalning av garantibelopp avseende uppsägningslön föreskriva att arbetstagaren skall avge en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

Framkommer det att en arbetstagare har inkomst från en annan anställning för samma tid som han begär ersättning från lönegarantin avseende uppsägningslön skall länsstyrelsen göra en avräkning från garantibeloppet. Om arbetstagaren är missnöjd med länsstyrelsens ställningstagande kan arbetstagaren enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer överklaga avräkningsbeslutet till regeringen. Enligt en undersökning som utredaren hade

företagit förkom under åren 1979 – 1984 sammanlagt sju överklaganden till regeringen avseende avräkningsbeslut. Antalet överklaganden har ökat under senare år och uppgår nu till tre-fyra per år. Antalet fall då avräkning har företagits är naturligtvis betydligt större.

Ett ställningstagande i frågan om en fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt blir också bestämmande för om fordran kan ersättas av lönegarantin. Ett sådant beslut innebär därför ett materiellt avgörande av lönegarantifrågan avseende uppsägningslönen. Regeringen har ansett att länsstyrelsen i sin egenskap av utbetalningsmyndighet inte är behörig att pröva om en viss fordran omfattas av lönegarantin. Länsstyrelsernas beslut i avräkningsfrågan har därför regelmässigt upphävts och ärendet visats åter till länsstyrelsen för en ny behandling.

Enligt uppgift som jag har fått från länsstyrelsen i Stockholms län söker länsstyrelsen handlägga avräkningsfrågorna i samråd med arbetstagaren. I vissa fall har länsstyrelsen vänt sig till kronofogdemyndigheten för att få råd.

Det är naturligtvis otillfredställande att förfarandet avseende hur eventuell avräkning från uppsägningslön skall gå till inte är formellt reglerat. Utredaren har föreslagit att beslut i avräkningsfrågor även i fortsättningen i första hand skall fattas av utbetalningsmyndigheten men att det förs in en möjlighet för arbetstagaren att få frågan prövad i en process motsvarande den för tvistiga fordringar i konkurs.

Såsom regeringen har konstaterat i sina beslut i de ärenden som har överklagats bör ett materiellt ställningstagande i lönegarantifrågan emellertid göras av annan än utbetalningsmyndigheten. Enligt min mening är den mest näraliggande lösningen att den som har fattat det ursprungliga lönegarantibeslutet också beslutar om eventuell avräkning. Jag har tidigare föreslagit att förvaltare skall fatta beslut i lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning. Han bör därför i sådana konkurser också besluta i frågor om avräkning. I konkurser med bevakning utbetalas garantibelopp efter en underrättelse från förvaltaren. I dessa konkurser bör avräkning därför ske endast på grund av sådan underrättelse.

När det gäller avräkning från uppsägningslön finns emellertid ytterligare en uppgift att lösa. Denna berör frågan hur en förvaltare skall få kännedom om huruvida en arbetstagare uppbär sådana inkomster från en annan anställning under uppsägningstiden att hans förmånsrätt för uppsägningslön påverkas. Som jag tidigare har nämnt har arbetstagaren i dag ingen skyldighet att upplysa förvaltaren om eventuella inkomster från en annan anställning. Arbetstagaren skall visserligen till länsstyrelsen sända in en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden. Denna skyldighet är emellertid inte obligatorisk. Länsstyrelsen saknar också möjligheter att i varje enskild fall kontrollera uppgifterna.

Jag är övertygad om att de uppgifter arbetstagarna lämnar till länsstyrelsen om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden i allmänhet är riktiga. Det är emellertid viktigt att så långt det är möjligt minska riskerna för missbruk av lönegarantin. Ett sådant missbruk kan bl.a. ta sig den formen att arbetstagaren uppbär inkomst från en annan anställning för samma tid som han erhåller ersättning från lönegarantin.

För att komma till rätta med bl.a. sådana former av missbruk av lönega-

rantin föreslår jag att det i lönegarantilagen förs in en föreskrift om skyldighet för arbetstagaren att upplysa förvaltaren om förhållanden som kan medföra avräkning i garantibelopp för hans uppsägningslön. Denna upplysningskyldighet bör avse inkomst från en annan anställning under uppsägningstiden och om arbetstagaren mottar sådant utbildningsbidrag som enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) skall jämföras med inkomst från en annan anställning. En arbetstagare som underlåter att fullgöra den föreslagna upplysningskyldigheten kommer att riskera att enligt reglerna om återkrav få betala tillbaka en del av vad han mottagit från lönegarantin.

Jag föreslår också att det i lönegarantilagen förs in en föreskrift om att länsstyrelsen inte får betala ut garantibelopp för uppsägningslön innan arbetstagaren har lämnat en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden. Som jag tidigare har redogjort för har länsstyrelserna i dag enligt 15 § lönegarantikungörelsen (1970:745) möjlighet att begära att arbetstagaren skall lämna en sådan försäkran. Jag anser att denna föreskrift bör göras obligatorisk så att en sådan försäkran alltid skall lämnas av arbetstagaren innan han kan få utbetalning av garantibelopp för uppsägningslön. Anser länsstyrelsen att uppgifterna i en försäkran som arbetstagaren har lämnat om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden kan påverka arbetstagarens förmånsrätt för uppsägningslön bör kopia av försäkran sändas till förvaltaren.

När en förvaltare i en konkurs utan bevakning får kännedom om ett förhållande som påverkar frågan till vilken del en arbetstages fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt bör han pröva om sitt tidigare beslut i lönegarantiärendet. I konkurser med bevakning bör förvaltaren i motsvarande situation sända en ny underrättelse till länsstyrelsen.

Kännedom om förhållanden som kan påverka förmånsrätten för uppsägningslön kan förvaltare få från arbetstagaren i enlighet med mitt förslag om arbetstages upplysningskyldighet och från länsstyrelsen genom att han får en kopia av den obligatoriska försäkran jag föreslår att arbetstagaren alltid skall lämna om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden. Förvaltaren kan emellertid få kännedom om sådana förhållanden även på annat sätt. Förvaltaren har ofta täta kontakter med arbetstages och konkursgäldenären. Han får också i allmänhet snabbt reda på om en arbetstagare arbetar hos en annan arbetsgivare under uppsägningstiden. Förvaltaren har därför betydligt bättre möjligheter att kontrollera arbetstages uppgifter än vad länsstyrelsen har enligt de nuvarande reglerna.

Med hänsyn till lönegarantins sociala syfte bör en omprövning av ett beslut om en arbetstages fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt endast avse fordran som ännu inte har ersatts genom att garantibelopp har betalats ut till arbetstagaren. På samma sätt bör den underrättelse som förvaltaren i en konkurs med bevakning skall sända till länsstyrelsen i en motsvarande situation endast avse fordran på uppsägningslön för vilken garantibelopp ännu inte har betalats ut.

När det gäller konkurser utan bevakning bör vid missnöje med det beslut förvaltaren meddelar efter omprövningen gälla samma regler som vid missnöje med förvaltares lönegarantibeslut i allmänhet. Detta är naturligt redan av det skälet att förvaltarens beslut i fråga om förmånsrätten och därmed



lönegarantin för uppsägningslön innefattar ett materiellt ställningstagande på samma sätt som hans första beslut i lönegarantiärendet.

I konkurser med bevakning innebär förvaltarens underrättelse till länsstyrelsen om att en arbetstagares fordran på uppsägningslön inte längre omfattas av förmånsrätt att fordran enligt förvaltarens bedömning inte längre är klar. Förvaltaren behöver därför inte heller bevaka fordran i den delen.

För båda konkursformerna kommer de regler jag här har föreslagit att medföra att avräkningsfrågor som i dag handläggs av länsstyrelsen kommer att avgöras i samma ordning som lönegarantifrågorna i allmänhet. Detta innebär en förbättring för arbetstagarna som kan få frågor om avräkning från uppsägningslön bedömda i ett rättsligt förfarande. Förslaget innebär också en renodling av utbetalningsfunktionen genom att den myndighet som skall betala ut garantibeloppet inte längre skall fatta beslut i frågor som innebär en materiell bedömning av lönegarantiärendet.

Jag vill i detta sammanhang ta upp en näraliggande fråga som utredaren har lyft fram. Enligt utredaren förekommer det inte så sällan att länsstyrelsen har ombesörjt utbetalning av garantibelopp först efter att myndigheten har företagit en egen granskning av om arbetstagaren är berättigad till beloppet. Denna granskning har då syftat på annat än ovan behandlade avräkningsfrågor. Dessa förhållanden har också påtalats i LO:s remissyttrande. I yttrandet understryks att det är av stor betydelse att lagstiftningen undanröjer varje tveksamhet avseende utbetalningsmyndighetens behörighet.

Enligt utredarens mening bör utbetalningsmyndigheten inte ha en tillsynsfunktion i lönegarantifrågor. Jag delar denna uppfattning. Enligt de regler som jag här har föreslagit skall utbetalningsmyndigheten endast handha de administrativa uppgifterna i samband med utbetalningen. Till dessa hör framför allt att verkställa skatteavdrag och avdrag på grund av beslut om införsel eller utmätning i lön. Jag vill gärna understryka att materiella frågor, dvs. frågor som avser om en arbetstagare är berättigad till garantibelopp, inte skall avgöras av den myndighet som betalar ut garantimedlen utan hanteras i den särskilda ordning som är föreskriven för sådana frågor.

## 2.7 Rättegångskostnader m.m.

**Mitt förslag:** Enligt den ordning jag har föreslagit för prövning av tvistiga lönegarantiärenden och för tvistiga avräkningsfrågor i konkurser utan bevakning kommer domstolsprocessen att föras mellan arbetstagaren och staten.

I ett sådant mål får förordnas att vardera parten skall stå för sina rättegångskostnader även om arbetstagaren förlorar målet.

**Utredarens förslag:** Utredaren föreslog att s.k. "tveksamma" lönegarantifall och tvistiga avräkningsfall skall avgöras i en jävsprocess mellan arbetstagaren och förvaltaren. Han föreslog vidare att i konkurslagen tas in en regel som medger att rättegångskostnaderna kvittas om en lönegarantifordran åberopas i en jävsprocess.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som har uttalat sig i frågan har ställt sig negativa till att konkursboet till följd av förvaltarens ställning som part i en process om lönegaranti skulle komma att drabbas av rättegångskostnader. De har varit positiva till att en kvittningsregel införs.

**Skälen för mitt förslag:** Mina förslag avseende prövning av tvistiga lönegarantifrågor och avräkningsfrågor i konkurser utan bevakning innebär att en arbetstagare som är missnöjd med förvaltarens beslut kan väcka talan mot staten vid den tingsrätt som handlägger konkursen.

Arbetstagaren skall naturligtvis, i enlighet med vad som gäller i dag om en arbetstagare besvärar sig över kronofogdemyndighetens beslut till hovrätten, ha möjlighet att erhålla allmän rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1972:429).

I besvärsmålen i hovrätten har statens talan förts av riksskatteverket. Statens har i dessa mål inte brukat begära ersättning för rättegångskostnader. Jag har föreslagit att statens talan i tvistiga lönegarantifrågor skall föras av tillsynsmyndigheten. Enligt min mening bör emellertid den huvudregeln gälla även i fortsättningen att staten inte begär någon kostnadsersättning. Detta innebär att arbetstagaren i normalfall endast riskerar sina egna rättegångskostnader om han skulle förlora målet. Vinner han processen har han rätt till ersättning för sina rättegångskostnader enligt vad som gäller i tvistemål i allmänhet.

Det kan emellertid förekomma att konkursboet eller annan deltar i rättegången på statens sida. Enligt min mening skall en arbetstagare i allmänhet inte behöva riskera att få ersätta rättegångskostnader på grund av en tvist om lönegaranti. Jag föreslår därför att i mål om lönegaranti, oavsett om det är arbetstagaren eller staten som för talan, skall kunna förordnas om kvittning av kostnaderna även om arbetstagaren har förlorat målet. Den föreslagna regeln utesluter dock inte att arbetstagaren kan få ersätta t.ex. ett konkursbos rättegångskostnader i ett fall där boet deltar i rättegången på statens sida och rättens avgörande innebär att arbetstagaren har försökt att missbruka lönegarantin.

### **Förvaltararvode**

Jag vill i detta sammanhang ta upp även frågan om förvaltararvodet. Mina förslag innebär för konkurser utan bevakning att förvaltaren skall fatta ett beslut i lönegarantifrågan. I de fall avräkning på grund av inkomst från en annan anställning under uppsägningstiden skall företas från uppsägningsslön kommer förvaltaren också att behöva ompröva sitt tidigare beslut.

Jämfört med dagens ordning innebär detta ett visst merarbete. Visserligen skall förvaltaren enligt de regler som gäller i dag underrätta kronofogdemyndigheten om sådana fordringar som garantin kan antas omfatta. Detta innebär att förvaltaren måste sätta sig in i varje arbetstagares anställnings- och avlöningsförhållanden. För att kunna fullgöra uppgiften måste han därför ta reda på vilka lönekrav arbetstagarna har mot konkursgäldenären vid konkursutbrottet, vilka löneförmåner som skall gälla för arbetstagarna i fortsättningen och hur lång uppsägningstid envar av dem är berättigad till.

Såsom har framgått av vad jag tidigare har sagt är det också dessa uppgif-

ter som ligger till grund för ett beslut i ett lönegarantiärende. Hos kronofogdemyndigheterna i flertalet län har man därför genom förmedling av tillsynsmyndigheten överenskommit med förvaltarna att myndigheterna fattar beslut i lönegarantiärenden på det material som inkommer från förvaltarna, utan att företa någon ytterligare egen undersökning. Förvaltarnas räkningar på arvode har därför redan hittills i dessa län innefattat arvode för anskaffandet av underlag för lönegarantibesluten.

Emellertid praktiseras detta system inte på samtliga kronofogdemyndigheter. Underlaget från förvaltarna till kronofogdemyndigheterna kan därför i vissa fall ha varit bristfälligare och förutsatt att myndigheten företar en egen utredning enligt de regler som gäller i dag. Det kan för övrigt inte uteslutas att förvaltarnas underlag till kronofogdemyndigheterna i viss mån har präglats av det förhållandet att utredningsskyldigheten enligt nuvarande regler ligger på kronofogdemyndigheterna.

Dessa omständigheter kan medföra, om mina förslag genomförs, att förvaltarna kommer att behöva lägga ner något mer arbete på lönegarantifrågor än hittills. Mot bakgrund av att en stor del av detta arbete utförs redan i dag av förvaltarna bör de uppgifter som tillkommer genom mina förslag emellertid inte medföra några mer betydande höjningar av förvaltararvodena. Detta gäller särskilt de län där kronofogdemyndigheterna redan i dag fattar beslut i lönegarantifrågor på det material som förvaltarna tillhandahåller.

Förvaltarnas arbete med lönegarantifrågor ersätts i dag som en del av arvodet för förvaltaruppdraget som helhet. De ytterligare uppgifter avseende lönegarantin som genom mina förslag läggs på förvaltarna bör enligt min mening ersättas på samma sätt. Varken omfattningen eller arten av de nyttkomna uppgifterna motiverar en annan bedömning. Att sätta sig in i arbetstagarnas anställnings- och avlöningsvillkor ingår i förvaltarens uppgifter redan till följd av hans uppdrag att utreda boet. Lönegarantifrågorna har enligt min mening ett så nära samband med förvaltarnas allmänna uppgifter vid boets utredning och avveckling att det saknas anledning att överväga att ersätta arvodet som avser arbete med lönegarantin i någon annan ordning.

## 2.8 Organisatoriska frågor

Mina förslag innebär organisatoriska förändringar både för kronofogdemyndigheterna och länsstyrelserna.

När det gäller kronofogdemyndigheterna medför förslaget att förvaltare skall fatta beslut i lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning att de resurser som i dag används för prövning av lönegarantianspråk kan avvecklas. Samtidigt medför den skärpning av tillsynsmyndighetens kontroll av lönegarantihanteringen som följer av att myndigheten skall ha partställning i mål om lönegaranti behov av viss resursförstärkning hos dessa myndigheter.

De resursfrågor som reformen aktualiserar får tas upp i ett senare sammanhang.

Jag bedömer att de föreslagna reformerna inte kommer att medföra några ökade kostnader för domstolsväsendet. Visserligen innebär förslagen att ett skriftligt förfarande i hovrätten ersätts av ett muntligt förfarande i tingsrätten. Detta kan naturligtvis innebära en viss ökning av kostnaderna i det en-

skilda fallet. Min bedömning är emellertid att denna kostnadsökning kommer att vägas upp av att antalet lönegarantimål kommer att minska med den av mig föreslagna ordningen för prövning av lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning.

## 2.9 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

De förslag som jag har lagt fram innebär vissa administrativa förändringar både hos kronofogdemyndigheterna och länsstyrelserna. Förslagen medför också att förvaltarna tillförs nya uppgifter i handhavandet av lönegarantifrågor. De förändringar som krävs är dock inte större än att förslagen bör kunna träda i kraft redan den 1 juli 1992.

De nya reglerna kan emellertid inte tillämpas på samtliga lönegarantianspråk som finns vid ikraftträdandet.

Utredaren har förordat att äldre regler skall tillämpas på fordringar mot arbetsgivare som har försatts i konkurs på grund av en ansökan som har gjorts före ikraftträdandet.

Rätten till lönegaranti förutsätter att arbetsgivaren har försatts i konkurs. Jag ser därför inga skäl för att låta dagen när konkursansökan har ingetts vara bestämmande för om lönegarantianspråket skall behandlas enligt äldre regler. Enligt min mening kan en lämplig ordning i stället vara att lönegarantianspråk på grund av fordran mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs före ikraftträdandet även efter den dagen skall handläggas enligt äldre regler.

## 3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom arbetsmarknadsdepartementet upprättats förslag till

1. lönegarantilag,
2. lag om ändring i konkurslagen (1987:672),
3. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter.

## 4 Specialmotivering

### 4.1 Förslag till lönegarantilag

#### Inledande bestämmelser

##### 1 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak 1 § första stycket i nu gällande lag. Efter påpekande av *lagrådet* har paragrafen formulerats på ett sådant sätt att det uttryckligen framgår att garantin endast ersätter fordran mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs i Sverige eller i ett annat nordiskt land.

##### 2 §

I denna paragraf, som saknar motsvarighet i den nu gällande lagen, anges

de allmänna förutsättningarna för att en fordran skall ersättas av garantin. Paragrafen har behandlats i avsnitt 2.4.2. För att en fordran skall betalas av garantin krävs att den avser anställning med övervägande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden.

Den nuvarande lagen saknar regler för hur de s.k. internationella lönegarantifallen skall bedömas. Med internationella lönegarantifall åsyftas både de fall att en arbetstagare, som huvudsakligen har arbetat utomlands, har anspråk på lönegaranti i arbetsgivarens konkurs i Sverige och fall då arbetstagaren visserligen har arbetat här i landet men konkursen har inträffat i ett annat nordisk land.

Om konkursen har inträffat i Sverige talar detta naturligtvis i allmänhet för att fordran skall ersättas av den svenska lönegarantin. Tillräcklig anknytning till svenska förhållanden kan ändå saknas om arbetet har utförts utomlands. Är arbetstagaren en utländsk medborgare som är bosatt i utlandet och arbetet huvudsakligen har utförts utomlands kan tillräcklig anknytning till svenska förhållanden i allmänhet inte anses föreligga. I motsatt riktning talar däremot om arbetstagaren, fastän sysselsatt utomlands, är svensk medborgare som bosatt sig utomlands på grund av anställningen.

När det gäller en konkurs som har inträffat i något av de övriga nordiska länderna torde tillräcklig anknytning oftast föreligga om arbetstagaren har varit sysselsatt här i landet.

Vid övervägande om tillräcklig anknytning till svenska förhållanden föreligger bör också beaktas om arbetsgivaren har varit skyldig att betala lönegarantiavgift för arbetstagaren och om denne har varit skattskyldig i Sverige. Dessa omständigheter torde i allmänhet tala för att anknytning till Sverige föreligger.

### 3 §

Paragrafen, som har ändrats redaktionellt, motsvarar i sak 3 § sista meningen i nu gällande lag.

### 4 §

Paragrafen motsvarar 1 § andra stycket i nu gällande lag. Den har ändrats endast redaktionellt.

### 5 §

I paragrafen anges i vilka fall den till vilken en lönefordran har överlåtits har rätt till garantibelopp. Den motsvarar i sak 11 § första stycket i nu gällande lag. För att bestämmelsen skall vara mera lättläst har stycket ändrats redaktionellt.

### 6 §

Paragrafen motsvarar 11 § andra stycket i nu gällande lag. Endast redaktionella ändringar har vidtagits.

## Garantins omfattning

### 7 §

Paragrafen, som har ändrats endast redaktionellt, anger vilka slag av fordringar som kan ersättas av garantin. Den motsvarar 2 § första stycket i nu

gällande lag. Även i fortsättningen lämnas således ersättning enligt garantin endast för fordran som har förmånsrätt enligt 12 § eller 13 § förmånsrättslagen (1970:979).

### 8 §

Paragrafen motsvarar 2 § andra stycket i nu gällande lag. Endast redaktionella ändringar har vidtagits.

### 9 §

Denna paragraf, som har sin motsvarighet i 2 § tredje stycket i nu gällande lag, anger den maximala ersättning enligt garantin som en arbetstagare kan få för fordringar med förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979). Ändringen innebär att maximiersättningen för sådana fordringar bestäms till 100 000 kr. Maximiersättningens tidigare koppling till basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring tas således bort. Ändringen berör inte ersättning enligt garantin för fordran på framtida pension med förmånsrätt enligt 13 § förmånsrättslagen. Inte heller berörs möjligheten att få ersättning från garantin för kostnader som hänför sig till gäldenärens försätande i konkurs och för kostnad som arbetstagaren har ålagts att betala enligt 14 kap. 3 § konkurslagen (1987:672). Paragrafen har behandlats under avsnitt 2.4.1.

## Arbetstagarens upplysningsskyldighet

### 10 §

Denna paragraf saknar motsvarighet i nu gällande lag. Genom paragrafen införs i lönegarantilagen en skyldighet för arbetstagaren att upplysa förvaltaren om inkomster som arbetstagaren har under uppsägningstiden från en annan anställning, om inkomsterna avser samma tid som hans fordran på uppsägningslön i konkursen. Sådan upplysning skall också lämnas om arbetstagaren under uppsägningstiden mottar utbildningsbidrag som betalas av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning. Regeln, som har behandlats i avsnitt 2.6.2, har tillkommit för att underlätta förvaltarnas bedömning av om en arbetstagers fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979). Upplysningsskyldigheten är inte sanktionerad. Om en arbetstagare underlåter att fullgöra sin upplysningsskyldighet riskerar han emellertid enligt reglerna om återkrav i 34 § att få betala tillbaka en del av vad han har mottagit från lönegarantin.

## Konkurs med bevakning

Paragraferna 11 – 15 avser endast konkurser med bevakning.

### 11 §

Paragraf 11 motsvarar i sak nuvarande 7 § första stycket. På grund av att förvaltarens skyldighet att underrätta utbetalningsmyndighet redan i dag avser alla fordringar som enligt förvaltarens bedömning är klara har den nuvarande uppdelningen mellan fordran på lön för uppsägningstid och andra fordringar tagits bort.

**12 §**

Paragrafen saknar motsvarighet i nu gällande lag. Den har behandlats i avsnitt 2.6.2.

Genom lagförslaget regleras hur en eventuell avräkning enligt 12 § första stycket förmånsrättslagen (1970:979) från garantibelopp avseende uppsägningslön skall ske. Om en arbetstagare inte behöver utföra arbete för konkursgäldenären under uppsägningstiden följer av nyssnämnda stadgande i förmånsrättslagen att förmånsrätten omfattar arbetstagarens fordran på uppsägningslön endast till den del den överstiger inkomst som arbetstagaren under den tid fordran avser har förvärvat i en annan anställning eller uppenbarligen borde ha kunnat förvärva i en annan anställning som han skäligen borde ha godtagit. Med samtidig inkomst från en annan anställning jämställs utbildningsbidrag som utgår av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning, om bidraget avser samma tid som arbetstagarens fordran på uppsägningslön och han har blivit berättigad till bidraget efter uppsägningen.

Då garantin ersätter endast lönefordringar med förmånsrätt måste sådana inkomster under uppsägningstiden som påverkar arbetstagarens förmånsrätt för uppsägningslön beaktas i lönegarantihanteringen. Hittills har detta ombesörjts av länsstyrelsen i egenskap av utbetalningsmyndighet. Det har förekommit att sådana länsstyrelsebeslut om avräkning har överklagats till regeringen. Besluten har regelmässigt upphävts av regeringen under hänvisning till att länsstyrelsen inte varit behörig att avgöra frågan.

Frågan om en lönefordrans förmånsrätt är en materiell fråga och bör därför bedömas och avgöras i samma ordning som gäller för lönegarantifrågor i allmänhet. I paragrafen föreskrivs att om en förvaltare i en bevakningskonkurs, efter att ha lämnat underrättelse om klara lönefordringar, får kännedom om förhållanden som påverkar till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt skall han sända en ny underrättelse till länsstyrelsen. Med hänsyn till lönegarantins sociala syfte bör underrättelsen endast avse fordran på uppsägningslön för vilken garantibelopp ännu inte har betalats ut.

**13 §**

Paragrafen motsvarar 7 § andra stycket i nu gällande lag. Vissa språkliga ändringar har företagits. Då det får anses som självklart att underrättelse inte behöver lämnas om fordringar som redan har ersatts av garantin har föreskriften om detta tagits bort.

**14 §**

Paragrafen har ingen motsvarighet i den nuvarande lagen när det gäller konkurser med bevakning. I konkurser utan bevakning har en motsvarande bestämmelse gällt enligt 6 § tredje stycket. Förskottsbetalning enligt 11 kap. 14 § konkurslagen (1987:672) torde i huvudsak förekomma i konkurser med bevakning. I paragrafen föreskrivs därför att om en förvaltare, efter att han har lämnat underrättelse till länsstyrelsen avser att göra en förskottsutbetalning enligt nyssnämnda stadgande i konkurslagen, skall han underrätta länsstyrelsen innan betalningen görs. Föreskriften har tillkommit för att förhindra att länsstyrelsen betalar garantibelopp för lönefordran som samtidigt ersätts genom förskottsbetalningen.

**15 §**

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 § tredje stycket. Endast redaktionella ändringar har företagits. I paragrafen föreskrivs att förvaltaren i bevakningskonkurser skall för arbetstagarens räkning bevaka de fordringar förvaltaren har bedömt som klara.

Såsom framgår av avsnitt 2.6.2 och av specialmotiveringen till 12 § innebär lagförslaget att avräkning från uppsägningslön enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) i bevakningskonkurser skall ske endast på grund av en underrättelse från förvaltaren.

Den del av arbetstagarens fordran som inte är klar, t.ex. på grund av att arbetstagaren har haft inkomster från en annan anställning under uppsägningstiden, skall naturligtvis inte bevakas av förvaltaren. Om bevakning däremot redan har skett i enlighet med förvaltarens tidigare bedömning bör bevakningen för undvikande av rättsförluster för arbetstagaren kunna stå kvar. Förvaltaren bör dock underrätta arbetstagaren om förvaltaren avser att anmärka mot bevakningen.

**Konkurs utan bevakning**

Paragraferna 16 – 20, som samtliga avser konkurs utan bevakning, saknar motsvarighet i nu gällande lag.

**16 §**

Lagförslaget innebär att beslut i lönegarantifrågor i konkurser utan bevakning i fortsättningen skall fattas av förvaltaren. Det nuvarande från konkursen fristående prövningsförfarandet av lönegarantifrågor hos kronofogdemyndigheten avskaffas.

I paragrafen, som har behandlats i avsnitt 2.5.1, föreskrivs att förvaltare snarast skall pröva och besluta i frågan om en lönefordran i konkursen skall betalas av garantin. Av hänsyn till arbetstagarna bör lönegarantifrågor handläggas med skyndsamhet. Förvaltaren bör fatta beslut i lönegarantifrågorna så snart som möjligt efter konkursbeslutet, förutsatt att erforderlig utredning om fordran föreligger. Om förvaltaren så bedömer nödvändigt kan beslutet avse endast del av arbetstagarens lönefordringar. Förfarandet kan tillgripas om konkurs har inträffat strax innan utbetalning av arbetstagarnas löner normalt skulle ha skett. Om sådant beslut har meddelats bör förvaltaren naturligtvis snarast ta ställning också till kvarvarande lönefordringar.

**17 §**

I paragrafen föreskrivs att om förvaltaren finner att lönefordran skall betalas av garantin skall han samma dag sända underrättelse om beslutets innehåll till länsstyrelsen. Föreskriften avser att påskynda utbetalningen av garantibelopp till arbetstagaren.

**18 §**

Paragrafen har behandlats i avsnitt 2.6.2. Motsvarande bestämmelse för bevakningskonkurser återfinns i 12 § i lagförslaget.

I paragrafen föreskrivs att om förvaltaren, sedan han har meddelat beslut i en lönegarantifråga, får kännedom om förhållande som kan påverka till vil-



ken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt, skall förvaltaren ompröva sitt beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut. För att undvika att garantibelopp betalas ut felaktigt har också föreskrivits att om omprövningen medför att garantin skall betalas ut med annat belopp än vad som har beslutats tidigare, skall förvaltaren samma dag beslutet meddelas sända underrättelse om dess innehåll till länsstyrelsen.

### 19 §

I paragrafen föreskrivs att förvaltaren samma dag som han meddelar beslut i en lönegarantifråga skall sända en kopia av beslutet till tillsynsmyndigheten i konkursen och till arbetstagaren. Frågan om beslutet skall delges arbetstagaren har kommenterats i avsnitt 2.5.2.

### 20 §

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 2.5.1, ger förvaltare möjlighet att rätta ett beslut om lönegaranti som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av skrivfel, räknefel eller ett liknande förbiseende. En sådan rättelse bör oftast kunna ske utan att alla exemplar av det felaktiga beslutet behöver infordras. Förvaltaren kan också ibland anförtro åt annan att teckna en rättelse på beslutet. Ett sådant förfarande kan exempelvis användas om länsstyrelsen vid utbetalning har upptäckt ett enkelt räknefel på beslutet.

## Konkurs i annat nordiskt land

### 21 §

Paragrafen är ny och har behandlats i avsnitt 2.4.2.

Den reglerar förfarandet när en arbetstagare fordrar ersättning från garantin för en lönefordran som han har mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs i något av de övriga nordiska länderna. Av paragrafen framgår att en sådan ansökan skall göras hos tillsynsmyndigheten för det län där arbetstagaren vistas. För att lönegarantimedel skall kunna utgå krävs det att fordran har tillräcklig anknytning till Sverige eller svenska förhållanden i enlighet med vad som föreskrivs i 2 §. Till följd av *lagrådets* påpekande har paragrafen formulerats på så sätt att det uttryckligen framgår att den endast avser fall då konkurs har inträffat i ett annat nordiskt land. Även rubriken före paragrafen har till följd härav fått en ändrad lydelse.

## Utbetalning av garantibelopp

Paragraferna 22 – 28 upptar bestämmelser om utbetalning av garantibelopp.

### 22 §

I paragrafen, som har behandlats i avsnitt 2.6.1, föreskrivs att utbetalning av garantibelopp skall handhas av länsstyrelsen i det län dit tingsrätten som handlägger konkursärendet hör. En motsvarande föreskrift finns i dag i 1 § lönegarantikungörelsen (1970:745). Om utbetalningen sker på grund av tillsynsmyndighetens beslut enligt 21 § skall den i stället handhas av länsstyrelsen i det län där arbetstagaren vistas. Detta är en ny föreskrift som har föran-

letts av att förfarandet i de s.k. internationella fallen med lönefordringar mot arbetsgivare som har försatts i konkurs utomlands nu regleras.

Prop. 1991/92:139

### 23 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 5 § andra och tredje styckena. De ändringar som har vidtagits är redaktionella och innebär inte någon ändring i sak. Av paragrafen framgår att garantibelopp inte får betalas ut innan arbetstagarens fordran har förfallit till betalning.

Nuvarande 5 § har som huvudregel föreskrivit att betalning av garantibelopp inte får ske innan beslutet om konkurs har vunnit laga kraft. Med hänsyn till de omfattande undantag från denna regel som medges senare i paragrafen har föreskriften ansetts sakna betydelse och tagits bort.

Av paragrafen framgår att det vid utbetalningen skall beaktas om det mot arbetstagaren har åberopats en motfordran med vilken kvittning kan ske enligt lagen (1970:215) om arbetsgivarens kvittningsrätt. Avdrag från garantibelopp på grund av en sådan motfordran torde endast komma att företas på grund av förvaltares underrättelse eller, i konkurs utan bevakning, förvaltares beslut.

### 24 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 § och 5 § första stycket, sista meningen. De ändringar som har företagits är endast redaktionella.

### 25 §

Genom denna paragraf har i lönegarantilagen förts in en obligatorisk skyldighet för arbetstagare att innan utbetalning sker av garantibelopp för uppsägningslön till länsstyrelsen lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden. En motsvarande föreskrift finns i dag i 15 § lönegarantikungörelsen (1970:745). Den bestämmelsen stadgar dock ingen obligatorisk skyldighet för länsstyrelserna att kräva in försäkran. Paragrafen har behandlats under avsnitt 2.6.2.

### 26 §

Paragrafen, som har behandlats under avsnitt 2.6.2, är ny. Genom lagförslaget regleras förfarandet i frågor om sådan avräkning från uppsägningslön som kan ske till följd av stadgandet i 12 § förmånsrättslagen (1970:979). Som framgår av 12 § och 18 § i lagförslaget skall avräkning från uppsägningslön ske endast efter en underrättelse från en förvaltare eller, i konkurser utan bevakning, på grund av en förvaltares beslut.

I denna paragraf stadgas därför att om länsstyrelsen anser att uppgifterna i en försäkran som arbetstagaren har lämnat om sina anställnings- och avlöningsförhållanden under uppsägningstiden kan påverka frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt, skall kopia av försäkran skyndsamt sändas till förvaltaren. En första bedömning av frågan om uppgifterna i försäkran ger anledning till avräkning kommer således även i fortsättningen att göras av länsstyrelsen. Det är angeläget att alla former av missbruk och icke avsedd användning av garantin motverkas. Länsstyrelsen bör därför sända en kopia av försäkran till förvaltaren inte bara i de fall då det framstår som klart att avräkning skall ske, utan också när länsstyrelsen anser att uppgifterna eventuellt kan föranleda avräkning.

Om länsstyrelsen har sänt en kopia av försäkran till förvaltaren får garanti-belopp för fordran på uppsägningslön inte betalas ut innan förvaltaren har omprövat sitt tidigare ställningstagande i frågan om lönegaranti eller under-rättat länsstyrelsen om att uppgifterna i försäkran inte ger anledning till en ny bedömning.

#### 27 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 5 § fjärde stycket. Den sakliga ändring som har företagits följer av att förvaltaren enligt lagförslaget skall fatta beslut i lönegarantifrågor i konkurs utan bevakning.

#### 28 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 10 §. Endast redaktionella ändringar har företagits.

### Överprövning av beslut

#### 29 §

Paragraferna 29, 30, 32 och 33 är nya. Bestämmelserna är tillämpliga endast i konkurser utan bevakning. I den nu gällande lagen regleras besvär över kronofogdemyndighets beslut i 9 §.

I denna paragraf föreskrivs att en arbetstagare som är missnöjd med förvaltarens beslut i lönegarantifrågan får väcka talan mot staten inom tre veckor från det att han fick del av beslutet. Som *lagrådet* har påpekat går rätten till talan mot förvaltarens beslut förlorad om talan inte väcks inom den föreskrivna tiden. Arbetstagarens motpart i processen är staten, i enlighet med vad som gäller för närvarande om arbetstagaren besvarar sig över kronofogdemyndighets beslut i en lönegarantifråga till hovrätten. Statens talan skall dock föras i tingsrätten av tillsynsmyndigheten och inte, såsom i dag i hovrätten, av riksskatteverket. Paragrafen har behandlats i avsnitt 2.5.2.

#### 30 §

Den nu gällande lönegarantilagen saknar regler som ger möjlighet för staten att besvära sig över en kronofogdemyndighets beslut i en lönegarantifråga. Denna paragraf, som har behandlats i avsnitt 2.5.2, öppnar en sådan möjlighet för staten när det gäller förvaltarbeslut i lönegarantifrågor. I paragrafen föreskrivs att staten genom tillsynsmyndigheten kan väcka talan mot arbetstagaren om myndigheten finner att ett förvaltarbeslut om lönegaranti är oriktigt. En arbetstagare skall i allmänhet inte behöva befara att staten kan komma att väcka talan mot honom i anledning av uppburen lönegaranti. Med hänsyn till garantins sociala syfte bör en sådan talan endast komma till stånd i de fall då det är påkallat ur allmän synpunkt. Så får oftast anses vara fallet om det kan misstänkas att garantin missbrukas. Angående följden av att talfristen inte iakttas, se specialmotiveringen till 29 §.

#### 31 §

I paragrafen upptas en föreskrift som innebär att även den till vilken en lönefordran har överlåtits enligt 5 eller 6 § har samma rätt som arbetstagaren att väcka talan mot staten. En motsvarande föreskrift som avser rätt att besvära sig över kronofogdemyndighetens beslut återfinns i dag i 9 §. Genom 30 § i

lagförslaget ges staten genom tillsynsmyndigheten rätt att väcka talan mot en arbetstagare. Denna paragraf ger staten motsvarande talerätt mot den som har förvärvat lönefordran enligt 5 eller 6 §.

### 32 §

I paragrafen, som har behandlats i avsnitt 2.5.2, föreskrivs att talan i anledning av förvaltarens beslut skall väckas vid den tingsrätt som handlägger konkursärendet. Gäller lönegarantifrågan ett anspråk på grund av en konkurs utomlands skall arbetstagaren väcka talan mot tillsynsmyndighetens beslut vid den tingsrätt där han har att svara i tvistemål i allmänhet.

Talan i lönegarantimål skall handläggas enligt de regler som gäller för tvistemål i allmänhet. Mot bakgrund av lagstiftningens sociala syfte bör målen handläggas med skyndsamhet.

### 33 §

Denna paragraf upptar en föreskrift om kvittning av rättegångskostnader om arbetstagare förlorar ett mål om lönegaranti. Paragrafen har behandlats i avsnitt 2.7. Det förutsätts att staten i regel inte kräver ersättning för sina rättegångskostnader. Paragrafen avser att skydda arbetstagaren i de fall så ändå sker eller när konkursboet eller annan deltar i rättegången på statens sida.

## Återbetalning av garantibelopp

### 34 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 12 § första stycket. Endast redaktionella ändringar har företagits.

### 35 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 12 § andra stycket. Hänvisningen till 5 § tredje stycket har tagits bort.

### 36 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 12 § tredje stycket. Endast redaktionella ändringar har företagits.

## Övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1992. Äldre föreskrifter skall dock fortfarande gälla om anspråk på ersättning enligt garantin avser en lönefordran mot en arbetsgivare som har försatts i konkurs före ikraftträdandet.

## 4.2 Övriga lagförslag

I förslagen till lag om ändring i konkurslagen (1987:672) och lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter har gjorts följdändringar som föranleds av förslaget till lönegarantilag.

## 5 Hemställan

Prop. 1991/92:139

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lönegarantilag,
2. lag om ändring i konkurslagen (1987:672),
3. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter.

## 6 Beslut

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

## Sammanfattning Ds A 1983:15

Prop. 1991/92:139

Bilaga 1

Den statliga lönegarantin vid konkurs ersätter för varje arbetstagare högst ett belopp – maximibelopp – som motsvarar tolv gånger basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. För år 1983 är maximibeloppet 232 800 kr. Lönegarantiutredningen föreslår nu att maximibeloppets anknytning till basbeloppet slopas och att maximibeloppet bestäms till 100 000 kr. Vidare föreslår utredningen att lönegarantin inte i samma utsträckning som f.n. sker skall ersätta gamla fordringar på lön och pension. Närmare bestämt föreslås att sådana krav som förfallit till betalning tidigare än sex månader före konkursen inte skall omfattas av förmånsrätt och därmed inte heller av lönegarantin. I dag gäller en gräns på ett år i detta hänseende. Förslagen beräknas medföra att kostnaderna för lönegarantisystemet minskas med inmot 12 milj. kr. per år. Minskningen är inte av sådan storlek att den kan medföra en sänkning av de avgifter som finansierar systemet. En sänkning av avgifterna är dessutom utesluten redan med hänsyn till att systemet visat underskott de två senaste budgetåren.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1984.

Lönegarantisystemet innebär att staten i viss utsträckning svarar för arbetstagares lönefordringar hos arbetsgivare som försatts i konkurs. I förevarande betänkande behandlar utredningen i första hand förfarandet kring lönegarantisystemet. I huvudsak har utredningens arbete i denna del gått ut på att tillskapa en enhetligare ordning än tidigare för handläggningen av lönegarantiärenden och att anpassa förfarandet bättre till arbetslivets förhållanden. Härigenom bör fordringarna kunna utredas snabbare och säkrare. Det bör i sin tur medföra att arbetstagarna snabbare får lyfta de lönegarantibelopp som de är berättigade till.

I betänkandet behandlas vidare vissa materiella frågor. De rör lönegarantianspråk med internationell anknytning, regler om avräkning på en arbetstagares uppsägningslön samt uppbörd av fackliga medlemsavgifter i samband med utbetalning av garantibelopp.

Slutligen redovisar utredningen organisations- och kostnadsmässiga effekter av sina förslag.

Det har bedömts som ändamålsenligt att låta utredningens förslag komma till uttryck i en helt ny lönegarantilag.

## Prövningen av lönegarantianspråk

- Prövningen av lönegarantianspråk i en mindre konkurs flyttas från kronofogdemyndigheten till konkursförvaltaren.
- Tillsynsmyndighetens granskning av lönegarantihanteringen effektiviseras.
- Tveksamma lönegarantifall i en mindre konkurs prövas vid konkursdomstolen.
- Lönegarantianspråk bör i princip kunna prövas i arbetsdomstolen men frågan härom kräver ytterligare överväganden.

Lönegarantisystemet i Sverige är utpräglat decentraliserat så till vida att prövningen fullgörs av organ som är spridda över hela landet. Systemet utmärks vidare – i motsats till systemen i övriga nordiska länder utom Island – av ett ovillkorligt krav på att arbetsgivaren försatts i konkurs. Förfarandet bestäms härigenom av de två former för handläggning av konkurs som finns enligt lag. Handläggningsformerna betecknas i det följande stor konkurs och mindre konkurs.

I en stor konkurs ankommer prövningen i första hand på förvaltaren. Om förvaltaren inte godkänner arbetstagarens krav kan detta prövas vid konkursdomstolen och, efter besvär, av en hovrätt och, i sista hand, av högsta domstolen. I en mindre konkurs ankommer prövningen på en kronofogdemyndighet vars avgörande kan överklagas till en hovrätt. Dess beslut kan inte överklagas.

Utredningens direktiv utgår från att lönegarantisystemet som ett ovillkorligt krav även i fortsättningen skall förutsätta att arbetsgivaren har försatts i konkurs. Prövningsförfarandet bör därför även framdeles fullgöras av organ med nära anknytning till konkursförfarandet. Med den utgångspunkten och i syfte att tillskapa en enhetligare ordning föreslår utredningen att prövningen i mindre konkurs flyttas till konkursförvaltarna.

Överflyttningen har möjliggjorts genom 1979 års konkursreform. Den in-  
nebar bl.a. att förvaltare alltid skall förordnas även i mindre konkurser och  
att tillsynen över konkursförvaltningen utövas av 25 kronofogdemyndighe-  
ter i egenskap av tillsynsmyndigheter. Enligt konkursreformen har vidare  
förvaltaruppdragen koncentrerats till personer som specialiserat sig på kon-  
kursförvaltning. Förvaltarna har därför bättre kunskaper än tidigare om den  
lagstiftning som anknyter till förhållandena i en konkurs.

Till stöd för sitt förslag åberopar utredningen även att förvaltaren har till-  
gång till konkursgäldenärens bokföring och annat material som är av värde  
vid en bedömning av arbetstagarens anspråk. Förvaltaren befinner sig också  
i de flesta fall – bildligt talat – närmare arbetstagarna än vad en tjänsteman  
hos kronofogdemyndigheten gör. Redan genom sina uppgifter i konkursen  
har förvaltaren som regel kontakter med såväl gäldenären som de anställda  
och deras fackliga organisationer. Sammantaget bör det anförda leda till att  
förvaltaren har bättre utredningsmöjligheter än en kronofogdemyndighet.

En överflyttning av prövningen till förvaltaren innebär slutligen att man  
elimineras det dubbelarbete som för närvarande gäller beträffande pröv-  
ningen av arbetstagarnas fordringar i mindre konkurs. Enligt nuvarande ord-  
ning åligger det sålunda förvaltaren att inom ramen för uppdraget i konkur-  
sen utreda tillgångar och skulder i boet samtidigt som det ankommer på kro-  
nofogdemyndigheten att utreda sådana skulder som omfattas av lönegaranti-  
lagen.

Vid utformningen av förfarandet hos förvaltaren har utredningen sökt ef-  
terlikna den ordning som tillämpas vid en prövning av lönegarantianspråk i  
en stor konkurs. Beträffande avgränsningen av de fordringar som förvalta-  
ren skall pröva i en mindre konkurs knyter utredningen emellertid an till nu-  
varande ordning i mindre konkurs. Det åligger således förvaltaren att pröva  
de fordringar som blir kända för honom. I övrigt utgår utredningen från att  
förvaltarens allmänna åligganden är desamma i stor och mindre konkurs.

Det har framstått som ändamålsenligt att knyta an till den nuvarande ord-  
ningen beträffande "klara" lönegarantifordringar i stor konkurs. Prövningen  
av lönegarantifordringar kommer således även i mindre konkurs att bygga  
på förvaltarens utredning i själva konkursen och innebära att han skall un-  
derrätta utbetalningsmyndigheten i den mån fordringen enligt hans bedö-  
mande är klar för betalning enligt garantin. Eftersom prövningen av löne-  
garantianspråk är en del av förvaltaruppdraget skall det ersättas på samma sätt  
som förvaltarens övriga uppgifter i konkursen.

Redan enligt gällande lag omfattas förvaltarens handläggning av löne-  
garantifrågor i stor konkurs av tillsynsmyndighetens granskning. Vid en över-  
flyttning av prövningen i mindre konkurs till förvaltaren kommer även  
denna prövning under tillsynsmyndighetens granskning. Enligt utredningen  
bör granskningen i huvudsak ha en generell inriktning. Myndigheten skall  
alltså inte ägna sig åt att granska lönegarantiärendena löpande. Tillsynsmy-  
ndigheterna bör fortsättningsvis ägna tillämpningen av lönegarantilagen  
större uppmärksamhet än vad som för närvarande sker. Sammantaget bör  
förslagen leda till att granskningen av lönegarantihanteringen effektiviseras.

I den mån förvaltaren finner att en fordran inte är klar för betalning enligt  
garantin skall enligt utredningens förslag fordringen på arbetstagarens begä-



ran prövas vid konkursdomstolen. Prövningen skall ske enligt ett förfarande som motsvarar det som gäller för tvistiga fordringar i stor konkurs. Prövningen inleds alltså med ett förlikningssammanträde inför konkursdomaren. Därefter sker eventuellt en fortsatt prövning i en rättegång vid konkursdomstolen.

Rättens avgörande kan enligt motsvarande regler för stor konkurs efter besvär överprövas i en hovrätt och högsta domstolen. Utredningen har övervägt om inte överprövningen borde ske i arbetsdomstolen i stället. Övervägandena har lett fram till att överprövningen i princip bör ankomma på arbetsdomstolen. Eftersom saken kräver ytterligare överväganden har utredningen emellertid inte lagt fram något förslag i den riktningen.

#### Utbetalningen av garantibelopp

- Garantibelopp som avser nära förestående löneutbetalningar skall kunna tillställas konkursförvaltaren för att av denne betalas till arbetstagaren.
- Uppgiften att betala ut garantibeloppen renodlas och ansvaret för den löpande prövningen skall ligga på konkursförvaltaren ensam.
- Utbetalningen skall ligga kvar hos länsstyrelsen men knyts närmare till tillsynen.
- Statens fordran på grund av utbetalat garantibelopp faller bort beträffande belopp som inte blir ersatt i konkursen utom när fordringen är förändrad med sjöpanträtt.

Utbetalningarna enligt garantin görs av länsstyrelsen efter underrättelse från förvaltaren i stor konkurs och kronofogdemyndigheten i mindre konkurs. Länsstyrelsen rekviderar medel till utbetalningarna från kammarkollegiet som förvaltar lönegarantifonden.

Garantibelopp skall som regel betalas till arbetstagaren själv. Den som förvärvar en lönefordran har i allmänhet inte någon rätt till betalning enligt garantin. Inte heller förvaltaren har enligt lagen någon rätt att få garantibeloppen utbetalade till sig.

Sedan flera år har från olika håll framställts önskemål om att utbetalning skall kunna göras till just förvaltaren. Framför allt gäller det i sådana fall då företag med rörelsen i drift går i konkurs. Vanligen förhåller det sig så, att konkursboet saknar erforderliga medel till lönerna. Det är då praktiskt taget omöjligt att fortsätta rörelsen. Antalet fall av detta slag har ökat under senare år.

Utredningen föreslår nu att utbetalningen av garantibelopp skall kunna göras till förvaltaren. Förslaget innebär närmare bestämt att förvaltaren alltid kan begära att garantibeloppen utbetalas till honom. Länsstyrelsen skall inte pröva huruvida utbetalning skall ske till förvaltaren. Förvaltaren bestämmer själv i frågan men får rätt att begära utbetalning till sig själv endast beträffande löneutbetalningar som är nära förestående.

Utredningen slår fast att ansvaret för den löpande prövningen av ärendena skall ligga på förvaltaren ensam. Utbetalningsfunktionen renodlas med andra ord. På den här punkten skapas klarhet dels genom att utbetalningsmyndigheten befrias från prövningen av vissa särskilda frågor som enligt nuvarande ordning i stor konkurs utförs av länsstyrelsen, dels genom att utbe-

talningsmyndigheten inte heller i övrigt skall företa någon självständig granskning i materiellt hänseende. Förslagen i dessa delar får vidare till följd att regeringen befrias från besvärshandlingen angående lönegarantin. I stället tillskapas "ett förlängt prövningsförfarande" hos förvaltaren och eventuellt vid konkursdomstolen beträffande en del frågor som aktualiseras vid utbetalningen.

Utredningen har vidare undersökt om det är en lämplig ordning med länsstyrelsen som utbetalningsmyndighet. Härvid har utredningen funnit att starka skäl talar för att tillsynsmyndigheten tar över uppgiften att betala ut garantibeloppen. Med hänsyn till gällande ekonomiadministrativa ordning beträffande kronofogdemyndigheterna är det emellertid för närvarande inte möjligt att flytta utbetalningen av lönegarantimedel till tillsynsmyndigheterna. Uppgiften att betala ut garantibelopp bör alltså, i vart fall tills vidare, ligga kvar hos länsstyrelsen. Samarbetet mellan länsstyrelsen och tillsynsmyndigheten bör dock fördjupas.

I och med att ett garantibelopp har utbetalats inträder staten i arbetstagarrens rätt mot konkursgäldenären. Utredningen föreslår nu att statens fordran skall falla bort beträffande sådana fordringar som inte gett utdelning i konkursen. I så gott som alla fall kan nämligen de fordringar som kvarstår efter en konkurs bedömas som värdelösa. Undantag görs dock för fordringar som är förenade med sjöpanträtt.

#### Vissa materiella frågor

- Garantins tillämplighet i internationella fall skall gälla varje anställning med dominerande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden under förutsättning att arbetsgivaren försatts i konkurs i Sverige eller i ett annat nordiskt land.
- I fråga om internordiska fall skall sysselsättningslandet vara avgörande för vilket nordiskt lands lönegarantilagstiftning som skall vara tillämplig.
- Reglerna i förmånsrättslagen och anställningsskyddslagen om vissa avräkningar på en arbetstagares uppsägningslön bör inte – trots önskemålet härom i direktiven för utredningen – samordnas med bestämmelserna om lämpligt arbete och om avstängning från rätt till ersättning i arbetslöshetsförsäkringen.
- Möjligheten till uppörd av fackliga medlemsavgifter i samband med utbetalning av garantibelopp vidgas.

---

I den praktiska tillämpningen har det förekommit lönegarantianspråk med internationell anknytning. I allmänhet har det gällt fall där arbetsgivaren försatts i konkurs i Sverige, medan arbetstagarna varit utlänningar och/eller verksamma i utlandet. Den nuvarande lönegarantilagen innehåller inte någon bestämmelse som visar om, och i så fall i vilken utsträckning, lagen är tillämplig på internationella fall. Vid behandlingen av de internationella fallen har man i tillämpningen utgått från att det svenska lönegarantisystemet tar sikte på den svenska arbetsmarknaden. Ett villkor för betalning enligt garantin har därför ansetts vara att anknytningen till Sverige eller svenska förhållanden varit tillräckligt stark.

Utredningens förslag innebär att garantin omfattar varje anställning med

dominerande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden och att det krävs att arbetsgivaren försatts i konkurs i Sverige eller i ett annat nordiskt land.

Beträffande de internordiska fallen föreslås en särreglering som bygger på ett förslag som har lagts fram inför Nordiska ministerrådet. Den särskilda regleringen innebär att lönegarantianspråken fördelas mellan de nordiska länderna med ledning av den nordiska socialkonventionen av år 1981, vilket innebär att anspråken i allmänhet hänförs till det land där arbetstagarna har varit sysselsatta. Förslaget i fråga om de internordiska fallen innehåller även särskilda handläggningsregler. Vidare föreslås att riksskatteverket skall vara den myndighet som för Sveriges del svarar för det nordiska samarbetet på lönegarantiområdet.

En annan materiell fråga i betänkandet gäller reglerna i förmånsrättslagen och anställningsskyddslagen beträffande vissa avräkningar på en arbetstagarers uppsägningslön. I utredningens direktiv har uttalats att avräkningsreglerna helst bör tillämpas på samma sätt som bestämmelserna om lämpligt arbete och om avstängning från rätt till ersättning i arbetslöshetsförsäkringen. Med hänsyn till de stora skillnaderna mellan avräkningsreglerna och bestämmelserna om lämpligt arbete i arbetslöshetsförsäkringen finner utredningen emellertid inte skäl att föreslå en samordning av de båda regelsystemen.

Slutligen har utredningen behandlat och föreslagit en vidgad möjlighet till uppbörd av fackliga medlemsavgifter i samband med utbetalning av garantibelopp.

#### Kostnadseffekter

- Utredningens förslag leder till både besparingar och kostnadsökningar för det allmänna; sammantaget görs dock besparingar på ca en kvarts miljon årligen.
- Kostnadsökningarna, som avser konkursförvaltarnas lönegarantihantering i tillgångslösa konkurser, skall belasta lönegarantifonden.
- I sammanhanget ifrågasätter utredningen om inte det allmännas kostnader för konkursförvaltarnas medverkan i tillgångslösa konkurser – ca 17 milj. kr per år – i dess helhet bör belasta lönegarantifonden.

---

Sammanfattningsvis leder utredningens överväganden i fråga om de organisations- och kostnadsmässiga effekterna för det allmänna årligen till en kostnadsökning på ca en halv miljon avseende konkursförvaltarnas lönegarantihantering i tillgångslösa konkurser och en besparing på ca tre kvarts miljon avseende kronofogdemyndigheterna. Sammantaget leder alltså förslagen till en besparing på ca en kvarts miljon per år.

Kostnadsökningen – väsentligen förvaltararvoden – bör med utredningens synsätt ses som en administrationskostnad för lönegarantisystemet. Det är då naturligt att låta dessa kostnader belasta lönegarantifonden. Utredningen föreslår att man för varje budgetår för över medel från lönegarantifonden hos kammarkollegiet till domstolsverket för bestridande av nyssnämnda förvaltararvoden. En svaghet med utredningens förslag till finansiering är dock att det för med sig en viss administrativ omgång. Utredningen ifrågasätter i

sammanhanget – utan att lägga fram något förslag – om inte det allmännas kostnader för konkursförvaltarnas medverkan i tillgångslösa konkurser, ca 17 milj. kr per år, i dess helhet bör belasta fonden. Kostnaderna bestrids för närvarande med anslag över statsbudgeten.

Prop. 1991/92:139

Bilaga 1

## 1 Förslag till lönegarantilag

### Inledande bestämmelser

1 § För betalning av arbetstagares fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs svarar staten enligt denna lag (statlig lönegaranti).

2 § Betalning enligt garantin lämnas endast för en sådan fordran som avser anställning med övervägande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden.

3 § Om arbetsgivaren tidigare har varit försatt i konkurs, betalas inte fordringar som har gjorts eller hade kunnat göras gällande i den konkursen.

4 § Vad som sägs om arbetstagare gäller även en sådan anhörig till arbetstagare som har pensionsfordran hos konkursgäldenären med anledning av arbetstagarens anställning.

5 § Om en fordran har överlåtit, har förvärvaren rätt till utbetalning enligt garantin (garantibelopp) endast om förvärvet har avsett mätningarsvode eller därmed jämförlig avgift eller facklig medlemsavgift.

Rätt till garantibelopp föreligger också om förvärvet har skett efter att konkursbeslutet meddelades och förvärvaren är en arbetstagarorganisation i vilken överlåtare är medlem eller en fond i vars förvaltning organisationen deltar.

6 § Den som är berättigad till underhåll har rätt till garantibelopp för underhållsbidrag som har innehållits genom införsel. Allmänna försäkringskassor som har betalat ut bidragsförskott för underhållsbidrag har inte rätt till garantibelopp.

### Garantins omfattning

7 § Betalning enligt garantin lämnas för sådan fordran på lön eller annan ersättning som har förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) och för fordran på pension som har förmånsrätt enligt 12 eller 13 § samma lag.

8 § Om någon på grund av en fordran som omfattas av garantin har ansökt om att gäldenären skall försättas i konkurs, lämnas betalning även för kostnaden för det och, om konkursen har avskrivits enligt 10 kap. 1 § konkurslagen (1987:672), för den kostnad som han har blivit ålagd att betala enligt 14 kap. 3 § samma lag.

9 § För fordran med förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) gäller garantin för varje arbetstagare med högst ett belopp om 100 000 kr. Betalning för fordran som avser ersättning för särskilda kostnader utgår framför annan fordran.

**10 §** Om en arbetstagare har inkomster från en annan anställning under uppsägningstiden och dessa avser samma tid som hans fordran i konkursen, skall han upplysa förvaltaren om inkomsterna.

Sådan upplysning skall också lämnas om arbetstagaren mottar utbildningsbidrag som betalas av statsmedel vid arbetsmarknadsutbildning.

**Konkurs med bevakning**

**11 §** Om bevakning förekommer i konkursen skall förvaltaren snarast underrätta länsstyrelsen som avses i 22 § om sådana fordringar som omfattas av garantin och som enligt förvaltarens bedömning är klara.

Underrättelse om övriga fordringar som omfattas av garantin skall lämnas utan dröjsmål sedan fordringarna har blivit utdelningsgilla.

**12 §** Om förvaltaren, efter att han har lämnat underrättelse enligt 11 § första stycket, får upplysningar enligt 10 § eller på annat sätt kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningsslön omfattas av förmånsrätt, skall han snarast underrätta länsstyrelsen.

**13 §** Underrättelse enligt 11 § behöver inte lämnas om medel har betalats ut i förskott till arbetstagaren enligt 11 kap. 14 § konkurslagen (1987:672), beträffande fordran på lön för uppsägningstid senast på fordringens förfallodag och beträffande annan fordran utan dröjsmål sedan den har blivit utdelningsgill.

**14 §** Den förvaltare som efter att ha lämnat en underrättelse enligt 11 § avser att göra en förskottsbetalning till arbetstagaren enligt 13 §, skall underrätta länsstyrelsen innan betalningen görs.

**15 §** Förvaltaren skall för arbetstagarens räkning bevaka fordringar som enligt hans bedömning är klara.

Bevakningen får ske genom att förvaltaren lämnar rätten två kopior av en sådan underrättelse som han har lämnat länsstyrelsen enligt 11 § och anger att den avser bevakning.

Förvaltaren skall genast underrätta arbetstagaren om bevakningen.

**Konkurs utan bevakning**

**16 §** Om bevakning inte förekommer skall förvaltaren snarast pröva och meddela beslut i frågan om en fordran i konkursen skall betalas enligt garantin.

**17 §** Om förvaltaren finner att fordran skall betalas av garantin, skall han samma dag som beslutet meddelas till länsstyrelsen som avses i 22 § sända en underrättelse om beslutets innehåll.

**18 §** Om förvaltaren, sedan han har funnit att fordran skall betalas av garantin, får upplysningar enligt 10 § eller om han på annat sätt får kännedom om något förhållande som påverkar frågan till vilken del arbetstagarens fordran

på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt, skall han ompröva sitt beslut avseende garantibelopp som ännu inte har betalats ut.

Om omprövningen medför att garantin skall betalas ut med ett annat belopp än tidigare skall han samma dag sända en underrättelse om beslutets innehåll till länsstyrelsen.

**19 §** En kopia av beslut enligt 16 eller 18 § skall samma dag som beslutet meddelades sändas till tillsynsmyndigheten i konkursen och arbetstagaren.

**20 §** Förvaltaren får rätta beslut som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende.

### **Konkurs utomlands**

**21 §** Den arbetstagare som vill göra gällande att garantin skall ersätta en fordran som han har mot en arbetsgivare som inte har försatts i konkurs i Sverige, skall ansöka om utbetalning av garantibelopp hos tillsynsmyndigheten för det län där arbetstagaren vistas. Ansökan prövas av tillsynsmyndigheten.

### **Utbetalning av garantibelopp**

**22 §** Garantibelopp betalas ut av länsstyrelsen i det län dit tingsrätten som handlägger konkursärendet hör. I de fall som avses i 21 § betalas garantibeloppet av länsstyrelsen i det län där arbetstagaren vistas.

**23 §** Garantibelopp får inte betalas ut innan arbetstagarens fordran har förfallit till betalning.

Åberopas motfordran hos arbetstagaren, får ett garantibelopp som motsvarar en sådan del av motfordran med vilken kvittning kan ske enligt lagen (1970:215) om arbetsgivares kvittningsrätt, betalas ut först om det framgår att det inte finns någon motfordran.

**24 §** Innan garantibelopp betalas ut skall länsstyrelsen verkställa skatteavdrag samt avdrag med belopp som skall innehållas på grund av beslut om införsel eller utmätning i lön. Avräkning skall också göras för förskottsbetalning som skett enligt 11 kap. 14 § konkurslagen (1987:672) och som avser fordringar som omfattas av garantin.

**25 §** Innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut skall arbetstagaren till länsstyrelsen lämna en försäkran på heder och samvete om sina anställningsoch avlöningsförhållanden under uppsägningstiden.

**26 §** Anser länsstyrelsen att uppgifterna som arbetstagaren har lämnat i en försäkran enligt 25 § kan påverka frågan till vilken del arbetstagarens fordran på uppsägningslön omfattas av förmånsrätt, skall kopia av försäkran skyndsamt sändas till förvaltaren.

I sådana fall får garantibelopp för fordran på uppsägningslön inte betalas ut innan förvaltaren har omprövat sitt tidigare ställningstagande i frågan om lönegaranti eller underrättat länsstyrelsen om att uppgifterna i försäkran inte ger anledning till en ny bedömning.

**27 §** Om det, sedan förvaltaren har meddelat beslut i en lönegarantifråga, beslutas att bevakning skall äga rum i konkursen, får garantibelopp inte betalas ut på grund av beslutet. Om betalningen redan har verkställts skall den räknas av från det belopp som arbetstagaren senare visar sig ha rätt till.

**28 §** I fråga om utbetalat garantibelopp inträder staten i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären. Utdelning i konkursen för arbetstagarens fordran som ersatts av garantin tillfaller staten intill detta belopp.

### **Överprövning av beslut**

**29 §** Om en arbetstagare är missnöjd med förvaltarens beslut enligt 16 eller 18 § får han väcka talan mot staten inom tre veckor från det att han fick del av beslutet. Statens talan förs i tingsrätten av tillsynsmyndigheten.

**30 §** Om tillsynsmyndigheten finner att förvaltarens beslut är oriktigt får myndigheten väcka talan mot arbetstagaren inom tid som anges i 29 §.

**31 §** Vad som har sagts om arbetstagare i 29 och 30 §§ gäller även den som en fordran har överlåtits till enligt 5 eller 6 §.

**32 §** Talan enligt 29 eller 30 § skall väckas vid den tingsrätt som handlägger konkursärendet.

En arbetstagare, som är missnöjd med tillsynsmyndighetens beslut enligt 21 §, får inom den tid som anges i 29 § väcka talan mot staten vid den tingsrätt där arbetstagaren skall svara i tvistemål i allmänhet.

**33 §** I mål enligt 29 och 30 §§ får det beslutas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad, även om arbetstagaren har förlorat målet.

### **Återbetalning av garantibelopp**

**34 §** Om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att garantibelopp har betalats ut obehörigt eller med för högt belopp skall återbetalning ske av vad som har betalats för mycket.

Sådan återbetalning skall ske också om någon i annat fall har tagit emot garantibelopp obehörigt eller med för högt belopp och skäligen hade bort inse detta.

**35 §** Om betalning enligt garantin har skett och konkursbeslutet därefter upphävs genom ett beslut som vinner laga kraft, skall den som tagit emot betalningen betala tillbaka beloppet.

**36 §** Om det finns särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet enligt 34 § och 35 § efterskänkas helt eller delvis.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992, då lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs skall upphöra att gälla.

2. Äldre föreskrifter gäller dock fortfarande för fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs före ikraftträdandet.



## 2: Förslag till Lag om ändring i konkurslagen (1987:672)

Prop. 1991/92:139  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 4 § konkurslagen (1987:672) skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 9 kap. 4 §

En borgenär skall inom den tid som har bestämts för bevakning av fordringar skriftligen hos rätten anmäla sin fordran och den förmånsrätt han vill göra gällande. Undantag från denna skyldighet följer dock av 4 kap. 21 §, 5 kap. 8 § och 17 § andra stycket samt 5 § i detta kapitel.

Att en fordran som omfattas av *lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs* i vissa fall bevakas genom förvaltaren följer av den lagen.

Att en fordran som omfattas av *lönegarantilagen (1992:000)* i vissa fall bevakas genom förvaltaren följer av den lagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

### 3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter

Prop. 1991/92:139  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 10 § lagen (1981:691) om socialavgifter skall ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

4 kap.

10 §

Lönegarantiavgifter förs till en fond, benämnd *lönegarantifonden*, med vars tillgångar kostnaderna för ersättningar enligt *lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs* skall täckas.

Lönegarantiavgifter förs till en fond, benämnd *lönegarantifonden*, med vars tillgångar kostnaderna för ersättningar enligt *lönegarantilagen (1992:000)* skall täckas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1992-03-17

Närvarande: justitierådet Bengt Rydin, regeringsrådet Stig von Bahr, justitierådet Inger Nyström.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 27 februari 1992 har regeringen på hemställen av statrådet Hörnlund beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lönegarantilag,
2. lag om ändring i konkurslagen (1987:672),
3. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Tuula Tikkanen Kihlgren.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

## Förslaget till lönegarantilag

Genom lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs infördes som en nyhet i vår rättsordning att staten i viss utsträckning skulle svara för arbetstagares och anhörigas löne- och pensionsfordringar m.m. hos en arbetsgivare som försatts i konkurs. Det nu remitterade förslaget till lönegarantilag bygger till stor del på 1970 års lönegarantilag. Bland annat behålls kopplingen mellan lönegarantin samt fordringar på lön eller annan ersättning med förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen (1970:979) och fordringar på pension med förmånsrätt enligt 12 eller 13 § samma lag.

Förslaget innefattar emellertid också betydande ändringar i förhållande till nuvarande ordning. Den mest framträdande ändringen kan sägas vara att maximiersättningen enligt garantin för fordringar med förmånsrätt enligt 12 § förmånsrättslagen begränsas från nuvarande belopp, som motsvarar tolv gånger basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring, till ett fast belopp om 100 000 kr. Vidare kan nämnas att beslut om lönegaranti i konkurser utan bevakning skall fattas av konkursförvaltaren och inte, som för närvarande, av kronofogdemyndigheten. Dessutom föreslås bestämmelser om upplysningsskyldighet för arbetstagare, om konkurs utomlands och om överprövning av förvaltarens beslut.

Det framlagda lagförslaget föranleder i huvudsak inte någon erinran från lagrådets sida. Lagrådet vill emellertid göra följande anmärkningar och påpekanden.

## 2 §

Den grundläggande bestämmelsen i 1 § – om statens ansvar för betalning av arbetstagares fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs – överensstämmer med motsvarande regel i 1970 års lag. Bestämmelsens utformning leder, även om det inte direkt utsägs, närmast tanken till fall då ett svenskt företag har försatts i konkurs här.

Regeln i förevarande 2 § saknar motsvarighet i 1970 års lag. Vad som före-

slås är att garantin skall gälla endast för fordran som avser anställning med övervägande anknytning till Sverige eller svenska förhållanden.

Den mest närliggande tolkningen av 2 § är att den utgör en inskränkning av de allmänna villkoren i 1 §. Fråga skall inte vara endast om ett svenskt företag som satts i konkurs i Sverige. Det skall även krävas att arbetstagarens anställning har den angivna anknytningen. Lokalanställda vid ett svenskt företags filial i utlandet torde därigenom inte komma att omfattas av lönegarantin. Ett gränsfall skulle kunna vara att en utländsk arbetstagare utfört arbete såväl utomlands som i Sverige. En annan situation som kan vara svår att bedöma är den, att en svensk arbetstagare före konkursutbrottet varit placerad under en längre period i utlandet för det svenska företagets räkning. Ytterligare tveksamma fall låter sig väl tänkas. På vilket sätt och i vilken mån den föreslagna bestämmelsen avsetts medföra en inskränkning av lönegarantiområdet kan inte utläsas av lagtexten. Inte heller de i lagrådsremissen anförda motiven ger någon ledning i detta avseende.

Tydligt är emellertid att avsikten med bestämmelsen varit att i ett visst hänseende åstadkomma en utvidgning av det i 1 § angivna lönegarantiområdet. Av den allmänna motiveringen framgår nämligen att med konkurs som inträffat i Sverige skall kunna likställas konkurs som beslutats i något av de övriga nordiska länderna. Vid konkurs i annat nordiskt land skall således ersättning från den svenska lönegarantin kunna utgå till arbetstagare som varit sysselsatt i Sverige. Det synsätt som ligger till grund för en sådan tillämpning av bestämmelsen anges ligga i linje med två nordiska konventioner, den nordiska konventionen om konkurs av den 7 mars 1934 och den nordiska konventionen om social trygghet av den 5 mars 1981. I den förra föreskrivs att en konkurs i något av de nordiska länderna omfattar gäldenärens egendom i övriga nordiska länder. Enligt den senare skall en nordisk medborgare omfattas av sysselsättningslandets lagstiftning om sociala förmåner.

Den i motiven åsyftade utvidgningen av lönegarantiområdet till att omfatta även övriga nordiska länder – men inga utomnordiska länder – framgår inte av den föreslagna lagtexten. Att denna avsikt redovisats i motiven är inte tillräckligt. I remissen är inte heller belyst om en sådan tillämpning av bestämmelsen skulle stå i överensstämmelse med de internationella åtaganden som kan komma att följa av ett EES-avtal.

Av det anförda följer att, om förändringar av det i 1 § angivna lönegarantiområdet åsyftas, detta bör komma till uttryck tydligare än som skett i förevarande paragraf.

## 21 §

Beroende på den slutliga utformningen av 2 § kan följdändringar bli nödvändiga i denna paragraf.

## 29 och 30 §§

Enligt dessa båda paragrafer kan en arbetstagare resp. tillsynsmyndigheten få förvaltarens beslut i en lönegarantifråga överprövat genom att inom viss tid väcka talan vid tingsrätt (jfr 32 §). Avsikten är uppenbarligen att rätten till talan mot beslutet går förlorad, om talan inte väcks inom den föreskrivna tiden. Detta får anses vara tydligt även utan något uttryckligt stadgande

härom (jfr däremot t.ex. beträffande klander av bodelning 17 kap. 8 § andra stycket äktenskapsbalken).

Prop. 1991/92:139  
Bilaga 3

### **Övriga lagförslag**

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

# Innehållsförteckning

Prop. 1991/92:139

Proposition .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Propositionens lagförslag .....	3
1 Förslag till lönegarantilag .....	3
2 Förslag till lag om ändring i konkurslagen (1987:672).....	7
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter	8
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 1992.	9
1 Inledning .....	9
2 Allmän motivering .....	10
2.1 Allmänna utgångspunkter.....	10
2.2 Lönegarantisystemet .....	13
2.3 Lönegaranti i andra länder.....	18
2.4 Garantins omfattning.....	20
2.4.1 Maximibeloppet .....	20
2.4.2 Krav på anknytning till Sverige.....	23
2.5 Enhetlig handläggning och förbättrad tillsyn.....	26
2.5.1 Förvaltarbeslut i lönegarantifrågor i konkurser	
utan bevakning.....	26
2.5.2 Överprövning av förvaltares beslut.....	32
2.6 Reformerad utbetalning av garantibelopp.....	36
2.6.1 Utbetalning av garantibelopp.....	36
2.6.2 Utbetalningsfunktionen renodlas.....	37
2.7 Rättegångskostnader m.m.....	41
2.8 Organisatoriska frågor.....	43
2.9 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	44
3 Upprättade lagförslag.....	44
4 Specialmotivering .....	44
4.1 Förslag till lönegarantilag .....	44
4.2 Övriga lagförslag .....	52
5 Hemställan .....	53
6 Beslut .....	53
Bilaga 1 Sammanfattning av lönegarantiutredningens betänkanden	
Ändringar i lönegarantisystemet (Ds A 1983:15).....	54
Ny lönegarantilag (SOU 1986:9).....	55
Bilaga 2 Lagrådsremissens lagförslag.....	61
Bilaga 3 Lagrådets yttrande .....	67