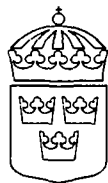


Justitieutskottets betänkande

1989/90:JuU31

Summarisk process



1989/90
JuU31

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet ett regeringsförslag om en ny summarisk process. Förslaget innebär att lagen om lagsökning och betalningsföreläggande samt handräckningslagen upphävs och ersätts med en lag om betalningsföreläggande och handräckning. Handläggningen av den nya summariska processen flyttas från tingsrätterna till kronofogdemyndigheterna. I betänkandet behandlas också fem motioner.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker bifall till motionerna.

Propositionen

I proposition 1989/90:85 har regeringen (justitiedepartementet) efter hörande av lagrådet föreslagit riksdagen att anta genom propositionen framlagda förslag till

1. lag om betalningsföreläggande och handräckning,
2. lag om ändring i rättegångsbalken samt
3. lag om ändring i utsökningsbalken.

Propositionens huvudsakliga innehåll redovisas på s. 15.

I samband med propositionen behandlar utskottet fyra med anledning av propositionen väckta motioner samt ett yrkande i en under den allmänna motionstiden i år väckt motion. Motionsyrkandena redovisas på s. 14.

I ärendet har utskottet inhämtat yttrande från lagutskottet (1989/90:LU3y) vilket fogas som *bilaga* till detta betänkande.

De vid propositionen fogade lagförslagen har följande lydelse.

i Förslag till

Lag om betalningsföreläggande och handräckning

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § Ett yrkande om att någon skall åläggas att fullgöra en förpliktelse får prövas av kronofogdemyndigheten enligt denna lag. Yrkandet kan avse *betalningsföreläggande*, *vanlig handräckning* eller *särskild handräckning*.

2 § En ansökan om *betalningsföreläggande* får avse åläggande för svaranden att betala en penningfordran som är förfallen till betalning, om förlikning är tillåten i saken.

Den som har en fordran som avses i första stycket, för vilken panträtt i fast egendom, skepp eller skeppsbygge eller företagshypotek har upplåtits skriftligen, kan i en ansökan om betalningsföreläggande begära att betalningen skall fastställas att utgå ur den egendom i vilken panträtten eller företagshypoteket gäller. Så kan också den göra, som för fordringen har inteckning i luftfartyg eller reservdelar till luftfartyg.

3 § En ansökan om *vanlig handräckning* får, om förlikning är tillåten i saken, avse åläggande för

1. en tidigare ägare eller nyttjanderättshavare att flytta från fast egendom, bostadslägenhet eller annat utrymme i byggnad när besittningsrätten har upphört (avhysning),

2. svaranden att fullgöra något annat än betalning, om tidpunkten för fullgörelse har inträtt.

4 § En ansökan om *särskild handräckning* får avse åläggande för svaranden att

1. vidta rättelse när sökandens besittning har egenmäktigt rubbats eller annan olovlig åtgärd har vidtagits beträffande fast eller lös egendom eller utövningen av sökandens rätt till viss egendom på annat sätt olovligen hindras,

2. vidta eller tåla en åtgärd när särskild handräckning får ske enligt föreskrift i lag.

Särskild handräckning enligt första stycket 1 får inte avse avhysning i fall som anges i 3 § 1.

5 § Om enligt någon särskild föreskrift en tvist angående en förpliktelse skall tas upp av en annan myndighet än tingsrätt, kan saken prövas enligt denna lag endast om det finns bestämmelser som medger sådan prövning. Vad som sägs i denna lag om tingsrätt skall i sådana fall i stället gälla den andra myndigheten.

Behörig myndighet

6 § Ansökan skall göras hos kronofogdemyndigheten i det län där svaranden har sitt hemvist. Som hemvist anses därvid den ort där han är bosatt samt, beträffande dödsbo, den ort där den döde senast var bosatt och,

beträffande annan juridisk person, den ort som enligt 10 kap. rättegångsbalken grundar domstols behörighet i tvistemål i allmänhet.

Ansökan får också göras hos kronofogdemyndigheten i det län där egendom som tillhör svaranden finns eller där verkställighet annars lämpligen kan ske.

Ansökan mot flera svarande får göras hos den kronofogdemyndighet som enligt första eller andra stycket är behörig i fråga om någon av dem, om ansökningen beträffande var och en stöder sig på väsentligen samma grund.

7 § Kronofogdemyndigheten prövar självmant sin behörighet. Sökandens uppgifter om de omständigheter som gör myndigheten behörig skall godtas, om det inte finns anledning att anta att de är oriktiga.

8 § Har ansökan gjorts hos en kronofogdemyndighet som inte är behörig, skall målet genast överlämnas till en kronofogdemyndighet som enligt vad handlingarna visar är behörig. Även om den myndighet där ansökan gjorts är behörig, får målet överlämnas till annan behörig kronofogdemyndighet, om det inte utan avsevärd olägenhet kan handläggas vid den första myndigheten eller om det av andra skäl är uppenbart att ett överlämnande skulle främja målets handläggning. Ansökan anses gjord när den kom in till den första myndigheten.

Ansökan

9 § Ansökan skall göras skriftligen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock föreskriva undantag från kravet på skriftlighet.

10 § Sökanden skall i ansökningen ange sitt yrkande och grunden för det.

11 § I en ansökan om *betalningsföreläggande* skall anges fordringens belopp, förfallodagen och den ränta som begärs.

Begär sökanden dröjsmålsränta på huvudfordringen, behöver grunden för ränteyrkandet anges endast om det avser högre ränta än som följer av räntelagen (1975:635). Framgår det inte av ansökningen från vilken dag räntan yrkas, skall yrkandet anses gälla ränta från den dag då ansökningen delges svaranden.

12 § Till en ansökan om *betalningsföreläggande*, som avser fastställelse till betalning ur viss egendom, skall sökanden foga pantförskrivning eller annan handling, enligt vilken säkerheten upplåtits.

13 § En ansökan om *betalningsföreläggande* får även innefatta en ansökan om *vanlig handräckning*, om yrkandena stöder sig på väsentligen samma grund.

14 § Avser en ansökan om *vanlig handräckning* avhysning på grund av att nyttjanderätten har förverkats, skall sökanden utöver vad som följer av 10 § närmare utveckla grunden för sitt yrkande.

15 § Om sökanden vill att en ansökan om handräckning skall handläggas enligt reglerna för *särskild handräckning*, skall detta anges i eller på annat sätt tydligt framgå av ansökningen.

Till en ansökan om särskild handräckning skall sökanden föga de skriftliga bevis och andra handlingar som han åberopar.

16 § Om sökanden inte vill att ett kommande utslag i målet skall verkställas eller om han har några särskilda yrkanden i fråga om verkställigheten, skall han ange detta i ansökningen.

17 § Om sökanden begär ersättning för kostnader med anledning av målet, skall han ange detta i ansökningen och samtidigt uppge vilka kostnaderna är.

18 § Ansökningen skall innehålla uppgifter om parterna i den utsträckning som anges i 33 kap. 1 § rättegångsbalken. I ansökningen skall vidare anges de omständigheter som gör kronofogdemyndigheten behörig, om inte detta framgår på annat sätt.

19 § En skriftlig ansökan skall vara undertecknad av sökanden eller hans ombud och ges in till kronofogdemyndigheten i original och en kopia. De handlingar som bifogas ansökningen skall ges in i två exemplar.

20 § Är ansökningen så bristfällig att den inte kan läggas till grund för handläggning av målet, skall sökanden föreläggas att avhjälpa bristen. Sådant föreläggande får sändas till sökanden med posten under hans i målet uppgivna adress eller förmedlas på annat lämpligt sätt. Följer sökanden inte föreläggandet, skall ansökningen avvisas. Sökanden skall upplysas om detta i föreläggandet.

Första stycket skall också tillämpas, om kronofogdemyndigheten begär att sökanden skall betala ansökningsavgiften i förskott.

21 § Ansökningen skall också avvisas, om den avser en åtgärd som inte omfattas av denna lag eller om det finns något annat hinder mot att ansökningen tas upp.

22 § Återkallar sökanden ansökningen, skall målet avskrivas.

Ogrundade eller obefogade anspråk

23 § Om det kan antas att sökandens yrkande i ett mål om *betalningsföreläggande* eller *vanlig handräckning* är ogrundat eller obefogat, skall ansökningen behandlas som om svaranden bestritt den.

Ett yrkande om ersättning för åtgärder som avses i 2 eller 3 § lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m. skall alltid antas vara ogrundat eller obefogat, i den mån ersättningen inte kan utgå enligt den lagen.

24 § Om det i ett mål om *särskild handräckning* är uppenbart att sökandens yrkande är ogrundat, skall ansökningen genast avslås.

Föreläggande för svaranden att yttra sig

25 § Tar kronofogdemyndigheten upp ansökningen, skall svaranden föreläggas att till myndigheten yttra sig inom viss tid från det att ansökningen delgavs honom. Tiden får inte utan särskilda skäl bestämmas till mer än två veckor.

26 § Svaranden skall i föreläggandet upplysas om att målet kan komma att avgöras även om han inte yttrar sig över ansökningen. Han skall också uppmanas att, om han bestrider ansökningen, ange skälen för bestridandet.

Svaranden skall vidare uppmanas att lämna de uppgifter om sig som avses i 33 kap. 1 § första—tredje styckena rättegångsbalken i den mån uppgifterna i ansökningen är ofullständiga eller felaktiga. Om det behövs, får svaranden föreläggas att vid vite lämna sådana uppgifter.

27 § Om sökanden begärt ersättning för sina kostnader i målet, skall kronofogdemyndigheten i föreläggandet ange den kostnadsersättning som svaranden kan åläggas att betala, om utslag meddelas i målet.

28 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vad föreläggandet ytterligare skall innehålla.

Delgivning av föreläggandet

29 § Föreläggandet skall tillsammans med en kopia av ansökningshandlingarna delges svaranden i enlighet med vad som enligt rättegångsbalken gäller för delgivning av stämning i tvistemål. I ett mål om *betalningsföreläggande* eller *vanlig handräckning* får delgivning dock inte ske genom kungörelse enligt 15 § delgivningslagen (1970:428).

30 § Har delgivning inte kunnat ske, skall kronofogdemyndigheten pröva om försöken till delgivning skall fortsätta eller om sökanden skall erbjudas att själv ombesörja delgivningen. Hänsyn skall därvid tas till det arbete och den kostnad som dithills har lagts ned på delgivningen, förutsättningarna för att fortsatta försök skall lyckas samt omständigheterna i övrigt. Erbjudandet får sändas med posten till sökanden under hans i målet uppgivna adress eller förmedlas på annat lämpligt sätt. Antar sökanden erbjudandet, tillämpas 32 kap. 2 § rättegångsbalken. I annat fall skall ansökningen avvisas.

Bestridande av ansökningen

31 § Om svaranden vill bestrida ansökningen, skall han göra det skriftligen.

32 § I ett mål om *särskild handräckning* skall svaranden till bestridandet foga de skriftliga bevis och andra handlingar som han åberopar. Om svaranden begär ersättning för sina kostnader, skall han ange detta i bestridandet och samtidigt uppge vilka kostnaderna är.

Överlämnande av mål om betalningsföreläggande eller vanlig handräckning till tingsrätt

33 § Om svaranden i ett mål om *betalningsföreläggande* eller *vanlig handräckning* bestrider ansökningen i rätt tid, skall sökanden genast underrättas om det. Om sökanden vill vidhålla sitt yrkande, kan han begära att målet eller, om bestridandet avser endast en del av yrkandet, målet i den bestridda delen skall överlämnas till tingsrätt.

Underrättelse enligt första stycket skall innehålla upplysning om vad som sägs där samt i 34, 35 och 37 §§.

1989/90:JuU31

34 § Vill sökanden att målet skall överlämnas till tingsrätt, skall han begära detta skriftligen. Hans begäran skall ha kommit in till kronofogdemyndigheten inom tre veckor från den dag då underrättelsen sändes till honom.

35 § I sin begäran om överlämnande skall sökanden ange de omständigheter och bevis som han vill åberopa i rättegången vid tingsrätten. Han skall samtidigt ge in de skriftliga bevis och andra handlingar som han åberopar.

36 § Om sökanden har begärt överlämnande i rätt tid, skall kronofogdemyndigheten överlämna målet till en tingsrätt som enligt vad handlingarna visar är behörig att handlägga målet.

37 § Om sökanden inte i rätt tid har begärt att målet skall överlämnas till tingsrätt, skall målet, eller den del av målet som svaranden har bestritt, avskrivas.

Den fortsatta handläggningen av mål om särskild handräckning

38 § Om det behövs, skall sökanden få tillfälle att yttra sig över vad svaranden har anfört i bestridandet. Begär sökanden ersättning för kostnader som uppkommit efter ansökningen, skall han ange detta i ett sådant yttrande.

Kronofogdemyndigheten får inte förordna om ytterligare skriftväxling i målet.

39 § Sökanden skall styrka de omständigheter som han åberopar till stöd för sin ansökan. Hans framställning av omständigheterna skall dock läggas till grund för prövningen, i den mån framställningen har lämnats utan invändning av svaranden och det inte är uppenbart att den är oriktig.

40 § En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av handräckningsmålet får åberopas som bevis i målet.

41 § Om en ansökan inte bifalls till någon del, skall kronofogdemyndigheten avslå ansökningen.

Utslag

42 § Har i mål om *betalningsföreläggande* eller *vanlig handräckning* svaranden inte i rätt tid bestritt ansökningen, skall kronofogdemyndigheten snarast meddela utslag i enlighet med ansökningen. Om svaranden har bestritt endast en del av ansökningen, skall utslag meddelas i enlighet med den obestridda delen av ansökningen.

I fall som avses i 2 § andra stycket skall i utslaget fastställas att fordringen skall utgå med förmånsrätt i den pantsatta eller intecknade egendomen i den omfattning som gäller enligt lag.

43 § I mål om *särskild handräckning* skall kronofogdemyndigheten meddela utslag i enlighet med ansökningen i den mån denna är lagligen

grundad och de omständigheter som enligt 39 § skall läggas till grund för prövningen utgör skäl för att bevilja åtgärden.

1989/90:JuU31

44 § Underrättelse om utslaget skall genast sändas till parterna. Om utslaget skall verkställas utan särskild begäran från sökanden, skall underrättelsen också innehålla upplysning om detta.

45 § Av 2 kap. 1 § utsökningsbalken följer att kronofogdemyndigheten självmant verkställer utslaget, om inte sökanden har angett att verkställighet inte skall ske.

Kostnader i målet

46 § Om utslag meddelas, skall kronofogdemyndigheten i utslaget ålägga svaranden att ersätta sökandens kostnader i målet, om inte sökanden har inlett förfarandet i onödan.

47 § Om en ansökan om *särskild handräckning* inte leder till något utslag, kan kronofogdemyndigheten ålägga sökanden att ersätta svarandens kostnader i målet, om det finns skäl för det.

48 § Regeringen får meddela föreskrifter om ersättning enligt 46 och 47 §§.

49 § Kronofogdemyndigheten prövar självmant storleken av parternas yrkanden om kostnadsersättning enligt 46 och 47 §§.

50 § Någon annan kostnadsersättning än den som följer av 46–48 §§ får inte fastställas i målet hos kronofogdemyndigheten.

51 § Avvisas eller avskrivs en ansökan om *betalningsföreläggande* eller *vanlig handräckning* av kronofogdemyndigheten, är sökanden skyldig att betala skälig ersättning för svarandens kostnader i målet, om det finns synnerliga skäl för det. Ett yrkande om sådan ersättning får dock inte framställas i målet hos kronofogdemyndigheten.

Återvinning

52 § Är svaranden missnöjd med ett utslag i ett mål om *betalningsföreläggande* eller *vanlig handräckning*, får han ansöka om återvinning.

53 § Återvinning skall sökas skriftligen. Ansökningen skall ha kommit in till kronofogdemyndigheten inom en månad från dagen för utslaget.

54 § Har återvinning sökts i rätt tid, skall kronofogdemyndigheten överlämna målet för fortsatt handläggning till en tingsrätt som enligt vad handlingarna visar är behörig att handlägga målet. I annat fall skall kronofogdemyndigheten avvisa ansökningen.

Överklagande

55 § Den som är missnöjd med ett utslag i ett mål om *särskild handräckning* får överklaga utslaget genom besvär till hovrätten inom tre veckor

från dagen för utslaget. Detsamma gäller om sökanden i ett mål om *betalningsföreläggande* eller *vanlig handräckning* är missnöjd med ett utslag.

56 § Ett beslut varigenom ett mål har avgjorts på annat sätt än genom utslag får överklagas genom besvär till hovrätten inom tre veckor från dagen för beslutet. Beslut att överlämna ett mål till tingsrätt och avskrivningsbeslut enligt 37 § får dock inte överklagas.

57 § Kronofogdemyndighetens beslut under handläggningen av ett mål får inte överklagas särskilt. Beslut som avses i 63 § får dock överklagas särskilt genom besvär till hovrätten inom tre veckor från dagen för beslutet.

58 § Vid överklagande av kronofogdemyndighetens utslag eller beslut tillämpas 18 kap. 8 – 11 §§ utskningsbalken.

Övriga bestämmelser

59 § Avvisas ansökningsen, skall kronofogdemyndigheten underrätta sökanden om detta. Meddelar myndigheten något annat beslut som innebär att målet avgörs eller ett beslut enligt 63 §, skall båda parterna underrättas om beslutet, om det inte är uppenbart obehövt.

60 § I mål som har överlämnats till tingsrätt med stöd av 36 § eller efter ansökan om återvinning skall talan anses väckt när ansökan om betalningsföreläggande eller handräckning kom in till kronofogdemyndigheten. De av sökanden ingivna handlingarna skall anses som stämningsansökan. Stämning i målet skall anses utfärdad när rätten förordnar om målets handläggning. Har kronofogdemyndigheten meddelat utslag, skall detta anses som tredsdom.

61 § Om en tingsrätt, som får ett mål från en kronofogdemyndighet eller en annan tingsrätt, finner att det inte framgår av handlingarna att tingsrätten är behörig att handlägga målet, skall rätten överlämna målet till en annan tingsrätt som kan vara behörig. Tingsrättens beslut om överlämnande får inte överklagas.

62 § Om sökanden vill få till stånd kvarstad eller någon annan säkerhetsåtgärd innan ett utslag kan verkställas, får han göra framställning om det vid tingsrätt enligt bestämmelserna i 15 kap. rättegångsbalken.

63 § I mål om *särskild handräckning* får den sökta åtgärden beviljas omedelbart, om sökanden yrkar det och gör sannolikt att saken inte tål uppskov. Kronofogdemyndigheten skall ompröva ett sådant beslut så snart som möjligt.

64 § Sedan tiden för återvinning löpt ut får ett utslag i mål om *betalningsföreläggande* eller *vanlig handräckning* rättskraft i enlighet med vad som gäller för en lagakraftvunnen tvistemålsdom.

65 § Ett utslag i ett mål om *särskild handräckning* hindrar inte att en part väcker talan i fråga om det bakomliggande rättsförhållandet i den ordning som är föreskriven för tvistemål i allmänhet.

66 § I den mån särskilda bestämmelser inte har meddelats i denna lag, gäller i tillämpliga delar vad som är föreskrivet om utskökningsmål i 1 kap. 3–5 §§ samt 2 kap. 6–9, 18 och 20 §§ utskökningsbalken.

1. Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2. Genom lagen upphävs lagen (1946:808) om lagsökning och betalningsföreläggande samt handräckningslagen (1981:847). Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om mål om lagsökning, betalningsföreläggande och handräckning som kommit in till tingsrätt före ikraftträdandet.

3. Om en inteckningshandling som rör fast egendom, fartyg eller näringsverksamhet vid ikraftträdandet utgör säkerhet för fordran, får ansökan om betalning ur egendomen göras enligt 2 § andra stycket, även om säkerhetsupplåtelsen inte gjorts skriftligen.

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 44 kap. 10 § skall ha följande lydelse,

dels att det i balken skall införas två nya paragrafer, 18 kap. 3 a § och 44 kap. 7 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

3 a §

Har den vinnande parten inlett rättegången genom ansökan om stämning trots att saken lika gärna hade kunnat avgöras i mål enligt lagen (1990:000) om betalningsföreläggande och handräckning, är hans rätt till ersättning för kostnader begränsad till vad han hade kunnat få i ett sådant mål.

44 kap.

7 b §

Har käranden grundat sitt yrkande på ett skriftligt fordringsbevis eller på en skriftlig utfästelse som rör annan fullgörelse än betalning, får tredskodom meddelas även om svaranden efter föreläggande att skriftligen avge svaromål vid påföljd av tredskodom uppfyllt vad som sägs i 7 a § andra stycket men inte förmått visa sannolika skäl för sin inställning.

Första stycket gäller inte, om kärandens yrkande grundas på ett ömsesidigt förpliktande avtal och svaranden gör invändning om vederlaget.

Tredskodom enligt första stycket får inte meddelas om käranden motsätter sig det.

44 kap.

10 §¹

Vid återvinning skall handläggningen av målet, i den del återvinning har sökts, fortsätta där den slutade när frågan om tredskodom togs upp.

Vid återvinning skall handläggningen av målet, i den del återvinning har sökts, fortsätta där den slutade när frågan om tredskodom togs upp. *Avser återvinningsansök-*

¹ Senaste lydelse 1987:747.

ningen en tredskodom som meddelats med stöd av 7 b §, får sådan tredskodom inte meddelas på nytt i målet.

En part mot vilken tredskodom meddelas på nytt har inte rätt till återvinning i målet.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 §, 3 kap. 11 och 12 §§, 8 kap. 4 § samt rubriken närmast före 3 kap. 11 § utsökningsbalken skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 kap.

1 §

Ansökan om verkställighet görs muntligen eller skriftligen.

Ansökningshandling skall vara egenhändigt undertecknad av sökanden eller hans ombud.

Utslag i mål om betalningsföreläggande eller handräckning verkställs självant av kronofogdemyndigheten, om inte sökanden i målet har angett att verkställighet inte skall ske. Ansökan om verkställighet anses gjord när utslaget meddelades.

3 kap.

Utslag och beslut i lagsökningsmål m. m.

Utslag och beslut i mål om betalningsföreläggande och handräckning

11 §

Utslag eller beslut i lagsökningsmål varigenom betalningsskyldighet har ålagts får verkställas genast, om ej annat förordnas med anledning av talan om återvinning eller besvär. Utslag eller beslut i lagsökningsmål i annat fall verkställs såsom lagakraftägande dom, om ej annat förordnas med anledning av talan om återvinning eller besvär.

Utslag eller beslut i mål om betalningsföreläggande eller handräckning varigenom någon har ålagts betalningsskyldighet får verkställas genast, om inte något annat förordnas med anledning av ansökan om återvinning eller besvär. Har gäldenären sökt återvinning eller överklagat, tillämpas vad som sägs i 6 § om underrätts dom.

Bevis i mål om betalningsföreläggande att utmätning får äga rum verkställs såsom lagakraftägande dom, om ej gäldenären har sökt återvinning. Har återvinning sökts, gäller vad som sägs i 6 § om underrätts dom, om ej domstolen förordnar att verkställighet ej får äga rum tills vidare.

12 §

Utslag eller beslut i mål enligt handräckningslagen (1981:847)

Utslag i mål om handräckning verkställs, utom i fall som avses i

verkställs såsom lagakraftätagande dom, om ej annat förordnas med anledning av talan om återvinning eller besvär. *I fråga om betalnings-skyldighet gäller dock att utslaget eller beslutet får verkställas genast, om ej annat förordnas med anledning av talan om återvinning eller besvär.*

11 §, såsom lagakraftätagande dom, om inte något annat förordnas med anledning av ansökan om återvinning eller besvär.

8 kap.

4 §

När utmätning har skett med stöd av 3 kap. 6 §, får egendomen ej säljas utan gäldenärens samtycke förrän exekutionstiteln har vunnit laga kraft. *Motsvarande* gäller, om utmätning har skett på grund av bevis i mål om betalningsföreläggande att utmätning får äga rum och gäldenären har sökt återvinning.

När utmätning har skett med stöd av 3 kap. 6 §, får egendomen ej säljas utan gäldenärens samtycke förrän exekutionstiteln har vunnit laga kraft. *Detsamma* gäller, när utmätning har skett på grund av utslag eller beslut i mål om betalningsföreläggande eller handräckning och gäldenären har sökt återvinning eller överklagat.

Lös egendom som har betydande värde eller fast egendom får ej heller i annat fall säljas utan gäldenärens samtycke, om ej exekutionstiteln har vunnit laga kraft eller får verkställas såsom lagakraftätagande dom.

Lös egendom som hastigt faller i värde eller kräver alltför kostsam vård skall utan hinder av första eller andra stycket säljas så snart som möjligt.

1. Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om utslag eller beslut som meddelats enligt lagen (1946:808) om lagsökning och betalningsföreläggande samt handräckningslagen (1981:847).

Motioner

Motioner väckta med anledning av proposition 1989/90:85

1989/90:Ju23 av Göthe Knutson (m) vari yrkas att 21 § i den föreslagna lagen får följande formulering:

21 §

Ansökningen skall också avvisas i följande fall:

- om den avser en åtgärd som inte omfattas av denna lag,
- om ansökan ingår i en myndighets ärende, där varken slutligt beslut i ärendet, eller interimistiskt beslut om att inlämna ansökan föreligger,
- om ansökan inlämnats av ett inkassoföretag, som inte berett svaret den möjlighet att kommunicera i ärendet enligt reglerna om god inkassosed,
- om ansökan inlämnats av ett inkassoföretag, vars verksamhet står i strid med inkassolagen (1974:182),
- om ansökan är oskälig eller annars framstår som djupt oetisk, eller
- om det finns något annat hinder mot att ansökningen tas upp.

1989/90:Ju24 av Karin Starrin (c) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1989/90:85 Ny summarisk process.

1989/90:Ju25 av Kent Lundgren (mp) vari yrkas

1. att riksdagen avslår proposition 1989/90:85,
2. att riksdagen, om yrkande 1 inte bifalls, avslår propositionen i den del den avser särskild handräckning,
3. att riksdagen hos regeringen begär nytt förslag till lag om summarisk process vilket går ut på att betalningsföreläggande och lagsökning handläggs i samma ordning vid tingsrätt.

1989/90:Ju26 av Ingbritt Irhammar m.fl. (c) vari yrkas

1. att riksdagen avslår proposition 1989/90:85 Ny summarisk process,
2. att riksdagen hos regeringen begär att utredningen om översyn av domstolarnas uppgifter, arbetssätt och organisation ges tilläggsdirektiv beträffande bedömning av forum för handläggningen av den summariska processen i samband med en helhetsöversyn av domstolsväsendet.

Motion väckt under den allmänna motionstiden 1990

1989/90:Ju402 av Gunilla André m.fl. (c) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den summariska processen.

Utskottet

Inledning

Summarisk process är den gemensamma benämningen för handläggning av mål om lagsökning, betalningsföreläggande och handräckning vid tingsrätterna. Processen går ut på att den som har ett krav mot någon annan skall kunna få detta fastställt av tingsrätten på ett snabbt, enkelt och billigt sätt. Med tingsrättens avgörande som grund kan sedan utmätning eller annan verkställighet begäras hos kronofogdemyndigheten. Lagsökning och betalningsföreläggande, som regleras i lagen (1946:808) om lagsökning och betalningsföreläggande, avser krav på pengar, medan handräckning enligt handräckningslagen (1981:847) avser andra krav.

De regler om lagsökning, betalningsföreläggande och handräckning som tillämpas i dag utvecklades i sina grundläggande drag redan före sekelskiftet. Någon genomgripande modernisering har inte skett av reglerna om lagsökning och betalningsföreläggande. En reformering av den summariska processen har emellertid varit föremål för överväganden vid flera tillfällen.

Inom justitiedepartementet upprättades år 1988 promemorian (Ds 1988:71) Ny summarisk process. I promemorian föreslås bl.a. att handläggningen av den summariska processen flyttas till kronofogdemyndigheterna och görs enklare och mer enhetlig än vad som är fallet i dag.

Propositionen bygger på promemorian och remissbehandlingen av denna.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en helt ny summarisk process. Handläggningen flyttas från tingsrätterna till kronofogdemyndigheterna och blir enklare och mer enhetlig än i dag. Lagsökning och betalningsföreläggande förs samman till en enda processform som kallas betalningsföreläggande. Förfarandet står öppet för alla typer av krav på pengar i sådana mål där förlikning om saken är tillåten (s.k. dispositiva mål). Svaranden kan genom ett enkelt bestridande undvika att förklaras betalningsskyldig.

Handräckningsmålen följer enligt förslaget normalt samma regler som målen om betalningsföreläggande. En ny handräckningsform — särskild handräckning — införs för att man i vissa fall utan omgång skall kunna återställa olovligen rubbad besittning eller vidta annan rättelse.

Leder förfarandet i den nya summariska processen till ett verkställbart avgörande — ett utslag — skall kronofogdemyndigheten i princip verkställa utslaget utan någon ny ansökan.

Bestrider svaranden sökandens anspråk skall målet normalt — på begäran av sökanden — överlämnas från kronofogdemyndigheten till tingsrätten för fortsatt handläggning.

Den bevisfördel som åberopandet av ett skriftligt fordringsbevis har enligt nuvarande ordning saknar motsvarighet i den nya summariska processen. Däremot kan det skriftliga fordringsbeviset utnyttjas inom ramen för ett skriftligt tvistemålsförfarande vid tingsrätten.

Den summariska processen skall enligt förslaget regleras i en enda lag, som föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Avsikten är att ikraftträdandet skall ske den 1 januari 1992.

Utskottets överväganden

Rättsväsendets lokala förankring m.m.

I motionerna Ju402, Ju24, Ju25 och Ju26 framförs krav på att den i proposition 1989/90:85 föreslagna reformen inte skall genomföras. Enligt motionärerna kommer rättsväsendets lokala förankring att äventyras om handläggningen av den summariska processen överförs från tingsrätterna till kronofogdemyndigheterna. Reformen kommer enligt motionärerna att leda till att mindre tingsrätter måste läggas ner. I motionerna Ju24, Ju25 och Ju26 framförs dessutom kritik mot förslaget att kronofogdemyndigheterna skall handlägga judiciella frågor; sådana spörsmål bör enligt motionärerna förbehållas domstolarna. Bifalls yrkandena om avslag på propositionen vill motionärerna i Ju25 och Ju26 att den summariska processen skall bli föremål för ytterligare utredning. För det fall att propositionen inte avslås yrkas i motion Ju25 att förslaget om särskild handräckning skall avslås.

När det gäller frågan om rättsväsendets lokala förankring vill utskottet först peka på att en överflyttning av den summariska processen ligger väl i linje med det pågående arbetet att renodla domstolarnas uppgifter. Som departementschefen framhåller i propositionen kan reformen inte ensam sägas hota tingsrätternas geografiska spridning. Som det uttalas i propositionen bör vidare särskilt noteras att det vid de flesta tingsrätter knappast torde förekomma att lagfarna domare (med undantag av notarier) handlägger mål om lagsökning och betalningsföreläggande.

Mot den bakgrunden finner utskottet att de farhågor som framförts om att den föreslagna reformen skall hota tingsrätternas lokala förankring är betydligt överdrivna. Det kan t.ex. enligt utskottets mening inte bli aktuellt att överväga sammanförandet av en tingsrätt med en annan enbart på grund av att den summariska processen förs över från tingsrätterna till kronofogdemyndigheterna.

Ett näraliggande spörsmål är frågan om reformens inverkan på den rättssökande allmänhetens möjligheter att kunna ta till vara sin rätt. I sitt yttrande till justitieukskottet kommer lagutskottet till slutsatsen att denna möjlighet inte kommer att förändras nämnvärt i förhållande till vad som nu gäller. Enligt lagutskottets uppfattning kommer behovet av personliga kontakter sannolikt att bli litet. Anledningen härtill är enligt lagutskottet att det summariska förfarandet bara innehåller skriftliga moment och att 80 % av alla ansökningar kommer att ske med hjälp av något ADB-medium. Lagutskottet konstaterar samman-

fattningsvis i denna del att det saknas anledning befara att den föreslagna reformen kommer att medföra någon försämring för den rättssökande allmänheten.

Justitieutskottet delar lagutskottets bedömning. Härutöver vill justitieutskottet tillägga att modern datorteknik i och för sig skulle möjliggöra en handläggning av målen inom den summariska processen vid kronofogdemyndigheternas samtliga verksamhetsställen, således även vid de s.k. kronokontoren som ofta finns på de orter som tidigare haft en kronofogdemyndighet. Utskottet vill erinra om att allmänheten skall kunna ge in sina ansökningar till kronokontoren och där också kunna få upplysningar i frågor om den summariska processen. I linje med vad som framgår i lagutskottets yttrande bör enligt justitieutskottets mening i vissa regioner också prövas sådana lösningar att målen handläggs vid kronokontoren om detta visar sig påkallat.

Beträffande kritiken i motionerna Ju24, Ju25 och Ju26 mot att det skall förekomma rättslig prövning vid kronofogdemyndigheterna bör enligt utskottets mening noteras, såsom lagutskottet gjort, dels att den summariska processen inte är rättskipning i egentlig mening, dels att kronofogdemyndigheten, bortsett från en viss formell granskning, i de allra flesta målen endast skall ha att konstatera huruvida svaranden bestritt ansökningen eller inte. Som lagutskottet ytterligare framhållit får varje kronofogdemyndighet, efter den reform av exekutionsväsendet som genomfördes år 1988, numera förutsättas ha tillgång till erforderlig juridisk kompetens, varför det inte finns någon anledning att befara att myndigheterna inte skulle kunna överta den summariska processen. Utskottet kan med hänsyn till det anförda inte dela motionärernas farhågor för att rättssäkerheten skulle äventyras om reformen genomförs.

Utöver vad nu sagts vill utskottet understryka att, såsom anges i propositionen, rationaliseringsvinster uppnås på flera sätt såväl för parterna som för det allmänna genom att handläggningen av den summariska processen förs över från tingsrätterna till kronofogdemyndigheterna; för det allmänna kan kostnadsbesparingarna beräknas till drygt 10 milj. kr. årligen.

Justitieutskottets ställningstagande i det föregående innebär att utskottet avstyrker bifall till de nu behandlade yrkandena i motionerna Ju402, Ju24, Ju25 och Ju26.

Detta gäller även de i motionerna Ju25 och Ju26 framställda yrkandena om ytterligare utredning av den summariska processen.

De i propositionen framlagda förslagen tillgodoser behovet av ett enkelt, snabbt och billigt summariskt förfarande. En inte oväsentlig del i detta regelsystem utgör den föreslagna särskilda handräckningen. Utskottet kan inte finna fog för kritiken mot detta förslag i motion Ju25 och avstyrker bifall till yrkandet i motionen såvitt avser särskild handräckning.

En ansökan i den summariska processen skall enligt 21 § förslaget till lag om betalningsföreläggande och handräckning avvisas om den avser en åtgärd som inte omfattas av lagen eller om det finns något annat hinder mot att ansökningen tas upp. I motion Ju23 yrkas att en ansökan skall avvisas inte bara i de fall som anges i propositionen, utan även i en rad andra fall, t.ex. om en ansökan är oskäligen djupt oetisk.

Lagutskottet uttalar i sitt yttrande att förslaget i motionen uteslutande tar sikte på inkassoverksamheten. Eventuella onöjaktigheter i sådan verksamhet bör enligt lagutskottet åtgärdas inom ramen för inkassolagen och inte genom föreskrifter i lagen om summarisk process. Justitieutskottet delar lagutskottets bedömning och avstryker därför bifall till motionen och tillstyrker förslaget i propositionen i denna del.

Lagförslaget i övrigt

Utöver vad som skett i det föregående har utskottet inte något att anföra med anledning av propositionen och motionerna.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. *beträffande avslag på propositionen m.m.*

att riksdagen avslår motion 1989/90:Ju24, motion 1989/90:25 yrkandena 1 och 3, motion 1989/90:Ju26 och motion 1989/90:Ju402,

res. 1. (m, fp)

res. 2. (c)

res. 3. (mp)

2. *beträffande särskild handräckning*

att riksdagen med avslag på motion 1989/90:Ju25 yrkande 2 antar det i proposition 1989/90:85 framlagda förslaget till lag om betalningsföreläggande och handräckning såvitt avser 1 §, 4 §, 15 §, 24 §, 32 §, 38 §, 39 §, 40 §, 41 §, 43 §, 47 §, 48 §, 49 §, 50 §, 55 §, 57 §, 63 § och 65 §,

3. *beträffande avvisning av ansökningar*

att riksdagen med avslag på motion 1989/90:Ju23 antar den i moment 2 nämnda lagen såvitt avser 21 §,

res. 4. (m)

4. *beträffande förslaget till lag om betalningsföreläggande och handräckning i övrigt*

att riksdagen antar det i moment 2 nämnda lagförslaget i den mån det inte omfattas av utskottets hemställan ovan,

5. *beträffande övriga lagförslag*

att riksdagen antar de i propositionen framlagda förslagen till

a. lag om ändring i rättegångsbalken samt

b. lag om ändring i utsökningsbalken.

På justitieutskottets vägnar

Britta Bjelle

Närvarande: Britta Bjelle (fp), Lars-Erik Lövdén (s), Ulla-Britt Åbark (s), Birthe Sörestedt (s), Bengt-Ola Rytter (s), Göthe Knutson (m), Göran Magnusson (s), Björn Ericson (s), Göran Ericsson (m), Lars Sundin (fp), Anders Svärd (c), Berith Eriksson (vpk), Inger Schörling (mp), Sigrid Bolkeus (s), Birgit Henriksson (m), Gunilla André (c) och Kent Carlsson (s).

Reservationer

1. Avslag på propositionen (mom. 1)

Britta Bjelle (fp), Göthe Knutson (m), Göran Ericsson (m), Lars Sundin (fp) och Birgit Henriksson (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 16 med "När det" och slutar på s. 17 med "summariska processen" bort ha följande lydelse:

Frågan om en reformering av den summariska processen har i olika sammanhang varit föremål för överväganden under lång tid. Regeringen har nu genom proposition 1989/90:85 om ny summarisk process föreslagit att den summariska processen skall flyttas över från tingsrätterna till kronofogdemyndigheterna. Utskottet ser i och för sig med tillfredsställelse att det för riksdagen nu presenterats ett förslag till reformering av den gällande ordningen. Emellertid har saken enligt utskottets mening samband med det uppdrag att se över de allmänna domstolarnas uppgifter, arbetssätt och organisation som påbörjats av den nyligen tillsatta domstolsutredningen (dir. 1989:56). Detta samband är sådant att det enligt utskottets mening är påkallat att domstolsutredningen under sitt arbete med en helhetsbedömning av domstolsystemet får i uppdrag även att bedöma och framlägga förslag om var handläggningen av den summariska processen lämpligen bör ske. Domstolsutredningen bör få tilläggsdirektiv som tillgodoser vad utskottet nu anfört. Detta bör med anledning av motionerna Ju25, Ju26 och Ju402 ges regeringen till känna.

Utskottets ställningstagande innebär att utskottet med anledning av motionerna Ju24, Ju25, Ju26 och Ju402 avstyrker bifall till propositionen.

dels att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *avslag på propositionen m.m.*

att riksdagen med anledning av motionerna 1989/90:Ju24,

1989/90:Ju25 yrkandena 1 och 3, 1989/90:Ju26 och 1989/90:Ju402, dels avslår proposition 1989/90:85, dels som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

1989/90:JuU31

2. Avslag på propositionen (mom. 1)

Ingbritt Irhammar (c) och Anders Svärd (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 16 med "När det" och slutar på s. 17 med "summariska processen" bort har följande lydelse:

Enligt utskottets mening finns det inget att erinra mot förslaget att föra samman lagsökning och betalningsföreläggande till en enda processform. Även förslaget om att dela upp institutet handräckning i två skilda former bör godtas. Utskottet kan däremot inte tillstyrka att den nya summariska processen flyttas över från tingsrätterna till kronofogdemyndigheterna. Mot denna del av förslaget i propositionen kan åtskilliga invändningar resas.

Ett tungt vägande skäl mot en överflyttning är att förfarandet alltför kommer att innehålla judiciella inslag. Denna omständighet gör att prövningen från rättssäkerhetssynpunkt bör hållas skild från det exekutiva förfarandet. Det inger nämligen starka betänkligheter att lägga över förfarandet till ett utpräglat verkställande organ som kronofogdemyndigheterna.

En överföring av den summariska processen från 97 tingsrätter till landets 24 kronofogdemyndigheter innebär vidare en allvarlig försämring av rättskipningens lokala förankring. Enligt utskottets synsätt skulle ett förverkligande av förslaget också innebära att några tingsrätter måste sammanföras med andra till större enheter och därmed allvarligt minska många medborgares möjligheter att ha tillgång till en lokal rättskipningsinstans.

Den centralisering som den föreslagna förändringen innebär kommer också att försämra den rättssökande allmänhetens möjlighet att kunna ta till vara sin rätt inom den summariska processen. Riksskatteverket har visserligen försäkrat att det även vid de s.k. kronokontoren skall finnas befattningshavare som skall kunna lämna upplysningar om den summariska processen. Även om så blir fallet kommer reformen att innebära en försämring eftersom målen inte kommer att handläggas vid kronokontoren utan vid centralkontoren.

Ytterligare en omständighet som talar mot att nu överflytta den summariska processen till tingsrätterna är att denna nyordning föregriper den översyn av de allmänna domstolarnas uppgifter, arbetssätt och organisation som påbörjats av den nyligen tillsatta domstolsutredningen (dir. 1989:56). Enligt utskottets mening ter det sig naturligt att domstolsutredningen, med utgångspunkt i en helhetsbedömning av domstolssystemet, även får bedöma och framlägga förslag om var handläggningen av den summariska processen lämpligen bör ske.

Sammanfattningsvis anser alltså utskottet att den föreslagna reformen av den summariska processen inte bör genomföras. Riksdagen bör således avslå proposition 1989/90:85. Utskottet anser också att dom-

stolsutredningen bör erhålla i uppgift att göra en bedömning av var den summariska processen skall handläggas i samband med en helhetsbedömning av domstolarnas uppgifter, arbetssätt och organisation. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *avslag på propositionen*

att riksdagen med anledning av motionerna 1989/90:Ju24, 1989/90:Ju25 yrkandena 1 och 3, 1989/90:Ju26 och 1989/90:Ju402, *dels* avslår proposition 1989/90:85, *dels* som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Avslag på propositionen (mom. 1)

Inger Schörling (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 16 med "När det" och slutar på s. 17 med "summariska processen" bort ha följande lydelse:

När det gäller frågan om rättsväsendets lokala förankring vill utskottet redan inledningsvis betona att en överföring av den summariska processen från 97 tingsrätter till 24 kronofogdemyndigheter innebär en allvarlig försämring av rättsskipningens lokala förankring. Handläggningen av den summariska processen fungerar för närvarande på ett tillfredsställande sätt vid de allra flesta tingsrätter. Den föreslagna reformen är till fördel endast för de tre största tingsrätterna — Stockholm, Göteborg och Malmö — där handläggningen av den summariska processen inte fungerar på ett ändamålsenligt sätt. För flertalet mindre tingsrätter innebär den föreslagna reformen ett hot mot deras fortlevnad. Den summariska processen utgör nämligen i många fall en så stor del av den sammanlagda ärendemängden på domstolen att borttagandet av denna s.k. sidofunktion kan komma att medföra att en omfattande domkretsreglering måste genomföras.

Den centralisering som den föreslagna reformen innebär kommer vidare att försämra den rättssökande allmänhetens möjligheter att kunna ta till vara sin rätt inom den summariska processen. Riksskatteverket har visserligen försäkrat att det även vid de s.k. kronokontoren skall finnas befattningshavare som skall kunna lämna upplysningar om den summariska processen. Även om så blir fallet kommer reformen att innebära en försämring eftersom målen inte kommer att handläggas vid kronokontoren utan vid centralkontoren.

Enligt 11 kap. 3 § regeringsformen får rättstvist mellan enskilda inte utan stöd av lag avgöras av annan myndighet än domstol. Även om bestämmelsen inte innebär något förbud mot att låta myndigheter avgöra rättstvister kan det enligt utskottets mening ändå från principiella utgångspunkter anföras vissa betänkligheter mot att kronofogdemyndigheterna skall uppta mål till materiell prövning. En myndighet som anförtros rättsskipningsuppgifter bör inte också handlägga frågor om verkställighet av avgöranden; ett sådant förhållande kan leda till att allmänheten kan ifrågasätta myndighetens förmåga att opartiskt avgöra

olika mål. Kronofogdemyndigheterna sysslar för närvarande inte bara med frågor om verkställighet utan företräder även staten som skatteborgenär. Härigenom kan, om den föreslagna förändringen av den summariska processen genomförs, en kronofogdemyndighet komma att avgöra ett mål om betalningsföreläggande i sammanhang där myndigheten samtidigt står som sökande i egenskap av företrädare för staten.

Förslaget i propositionen bygger på förutsättningen att kronofogdemyndigheterna tillförs ytterligare resurser. Enligt departementschefen skall denna resursförstärkning i väsentlig omfattning komma till stånd genom att personal på tingsrätterna som i dag handlägger den summariska processen skall söka sig till kronofogdemyndigheterna. Enligt en enkätundersökning som miljöpartiet de gröna låtit utföra har det emellertid visat sig att det saknas fog för antagandet att räkna med att personalen från tingsrätterna kommer att flytta över till kronofogdemyndigheterna. Denna förlust av kompetens och erfarenhet kommer att få menlig inverkan på effektivitet och rättssäkerhet under mycket lång tid.

Utskottet har inget att invända mot att det sker en förenkling av den summariska processen. Emellertid anser utskottet i enlighet med vad ovan anförts att målen även fortsättningsvis bör handläggas av tingsrätterna. Förslaget i propositionen bör därför avslås. Regeringen bör snarast för riksdagen presentera ett nytt förslag till lag om summarisk process enligt vilken handläggningen skall ske vid tingsrätterna. Detta bör ges regeringen till känna.

Justitieutskottets ställningstagande i det föregående innebär att utskottet avstyrker bifall till proposition 1989/90:85.

dels att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *avslag på motionen m.m.*

att riksdagen med anledning av motionerna 1989/90:Ju24, 1989/90:Ju25 yrkandena 1 och 3, 1989/90:Ju26 och 1989/90:Ju402, *dels* avslår proposition 1989/90:85, *dels* som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

4. Avvisning av ansökningar (mom. 3)

Göthe Knutson, Göran Ericsson och Birgit Henriksson (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 18 som börjar med "Lagutskottet uttalar" och slutar med "denna del" bort ha följande lydelse:

Som framgår av motion Ju23 förekommer det inom inkassoverksamhet en del fall av oacceptabla förfaranden. För att komma till rätta med sådana fall av speciella — djupt oetiska — betalningsförelägganden bör enligt utskottets uppfattning möjligheterna att avvisa en ansökan vidgas i enlighet med vad som föreslås i motionen. Regeringen bör ges i uppdrag att återkomma med förslag till lag som tillgodoser dessa synpunkter. I avbidan härpå får det liggande regeringsförslaget i denna del godtas. Vad utskottet nu med anledning av motionen uttalat bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 3 bort ha följande lydelse:

1989/90:JuU31

3. beträffande *avvisning av ansökningar*

att riksdagen *dels* antar den i moment 2 nämnda lagen såvitt avser 21 §, *dels* med anledning av motion 1989/90:Ju23 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

Ny summarisk process

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har berett lagutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1989/90:85 om ny summarisk process jämte motionerna 1989/90:Ju402 av Gunilla André m.fl (c), 1989/90:Ju23 av Göthe Knutson (m), 1989/90:Ju24 av Karin Starrin (c), 1989/90:Ju25 av Kent Lundgren (mp) och 1989/90:Ju26 av Ingbritt Irhammar m.fl. (c).

Summarisk process är den gemensamma benämningen för handläggning av mål om lagsökning, betalningsföreläggande och handräckning. Sådana mål handläggs för närvarande vid tingsrätterna och processen går ut på att den som har ett krav mot någon annan skall kunna få detta fastställt på ett enkelt, snabbt och billigt sätt. Lagsökning och betalningsföreläggande avser penningfordringar medan handräckning avser andra krav, exempelvis att en hyresgäst skall avhysas. Med tingsrättens avgörande som grund kan utmätning eller annan verkställighet begäras hos kronofogdemyndigheten. Bestämmelser om lagsökning och betalningsföreläggande finns i lagsökningslagen (1946:808) medan handräckning regleras i handräckningslagen (1981:847).

I propositionen föreslår regeringen en helt ny summarisk process. Reglerna om den nya processen föreslås bli införda i en enda lag som avses träda i kraft den 1 januari 1992. Förslaget innebär att handläggningen flyttas från tingsrätterna till kronofogdemyndigheterna och blir enklare och mer enhetlig än i dag. Lagsökning och betalningsföreläggande sammanförs till en enda processform — betalningsföreläggande — som skall stå öppen för alla slags penningfordringar när saken är sådan att en förlikning mellan parterna är tillåten. Svaranden kan genom ett enkelt bestridande undvika att förklaras betalningsskyldig. Handräckningsmålen följer enligt förslaget normalt samma regler som målen om betalningsföreläggande. En ny handräckningsform — särskild handräckning — införs för att man i vissa fall utan omgång skall kunna återställa olovligen rubbad besittning eller vidta annan rättelse. Leder förfarandet inom den summariska processen till ett verkställbart avgörande — ett utslag — skall kronofogdemyndigheten i princip verkställa utslaget utan någon ny ansökan.

Om svaranden bestrider sökandens anspråk skall målet normalt överflyttas från kronofogdemyndigheten till tingsrätten för fortsatt handläggning. En förutsättning härför är dock att sökanden begär det.

I motionerna Ju402, Ju24, Ju25 och Ju26 framförs krav på att reformen inte skall genomföras. Enligt motionärerna kommer rättsväsendets lokala förankring att äventyras om handläggningen av den summariska processen överförs från tingsrätterna till kronofogdemyn-

digheterna. Reformen kan sålunda komma att leda till att mindretingsrätter måste läggas ner. I motionerna Ju24, Ju25 och Ju26 framförs dessutom kritik från rättssäkerhetsaspekter mot förslaget att kronofogdemyndigheten skall handlägga judiciella frågor; sådana spörsmål bör enligt motionärerna förbehållas domstolarna. Motionären i motion Ju23 yrkar att bestämmelserna i lagen om när en ansökan skall avvisas kompletteras med en regel om avvisning också då ansökningen är t.ex. oskäligen eller djupt oetisk.

I samband med utskottets behandling av ärendet har företrädare för riksskatteverket (RSV) lämnat upplysningar om behovet av resursförstärkningar till kronofogdemyndigheterna inför reformen.

Lagutskottet har beslutat att avge yttrande och får anföra följande.

Enligt utskottets mening är det av flera skäl angeläget att rättsordningen erbjuder borgenärerna ett snabbt, billigt och enkelt förfarande för att de skall kunna få sina fordringar indrivna när gäldenären inte betalar i rätt tid. Ett ineffektivt system för indrivning för sålunda lätt med sig att den allmänna betalningsmoralen i samhället försämras. Det förhåller sig också så att borgenärernas möjligheter att utverka betalning från betalningsovilliga gäldenärer påverkar villkoren vid kreditgivning. Brister i indrivningssystemet medför att borgenärerna tvingas ställa upp mera oförmånliga villkor än vad som eljest skulle varit fallet, något som drabbar både de försumliga gäldenärerna och dem som betalar i tid. De kostnader och förluster som orsakas borgenärerna kommer vidare att fördelas över hela gäldenärskollektivet i form av exempelvis högre priser.

Inkassoåtgärder, summarisk process och verkställighet utgör tre led i det nuvarande indrivningsförfarandet. Även om systemet i stort sett har fungerat tillfredsställande har sedan länge en reform på området varit aktuell. Som närmare utvecklas i propositionen tillgodoser förfarandet enligt lagsökningslagen inte fullt ut dagens krav på snabbhet, effektivitet och låga kostnader. En betydande nackdel är vidare att borgenärerna tvingas att först utverka en exekutionsurkund hos tingsrätten och sedan vända sig till kronofogdemyndigheten för att få den verkställd. Indrivningen blir härmed tämligen tidsödande. Mot den angivna bakgrunden ser utskottet med tillfredsställelse att regeringen nu framlagt förslag till en ny ordning för den summariska processen, och utskottet ställer sig bakom att i huvudsak enhetliga regler nu införs för handläggningen av krav på pengar och andra krav.

Som tidigare redovisats föreslås i propositionen att det nya summariska förfarandet skall handhas av kronofogdemyndigheterna. Det ankommer inte på lagutskottet att bedöma förslagets konsekvenser för tingsrätternas del. Utskottet vill emellertid framhålla att den reform av exekutionsväsendet som genomfördes år 1988 har skapat förutsättningar för att kronofogdemyndigheterna skall kunna svara för handläggningen av den summariska processen. Reformen innebar bl.a. att det av landets dåvarande 81 kronofogdemyndigheter bildades 24 myndigheter med länet som verksamhetsområde. Varje kronofogdemyndighet kan således numera förutsättas ha tillgång till erforderlig juridisk kompetens. Den ökade kompetensen hos myndigheterna har också

medfört att nya och juridiskt komplicerade uppgifter har kunnat läggas på kronofogdemyndigheterna. Som exempel härpå vill utskottet hänvisa till att kronofogdemyndigheterna anförtrots uppgifterna att vara tillsynsmyndighet i konkurs samt att svara för exekutiv försäljning av fast egendom. Det finns enligt utskottets mening ingen anledning att befara att myndigheterna inte skulle kunna överta jämväl den summariska processen. De nya arbetsuppgifterna medför dock att kronofogdemyndigheterna måste tillföras ytterligare resurser. I propositionen anges att kronofogdemyndigheterna kommer att kunna handlägga den summariska processen med väsentligt mindre personalstyrka än vad som för närvarande beräknas åtgå vid tingsrätterna. Med utgångspunkt i domstolsverkets normer för personaldimensionering vid tingsrätter tar den summariska processen uppskattningsvis i anspråk — räknat i årsarbetskrafter — ett tiotal lagfarna domare, omkring 80 tingsnotarier och 280 domstolsbiträden. Vid en överföring av den summariska processen till kronofogdemyndigheterna beräknas personalbehovet till 25 jurister och 195 assistenter. Det mindre personalbehovet beror enligt departementschefen dels på ADB-hantering och andra rationaliseringar, dels på förenklingar i den nya processen. Företrädare för RSV har infört utskottet uppgett att kronofogdemyndigheterna enligt deras beräkning skall kunna handlägga den summariska processen med den personalstyrka som anges i propositionen. Enligt RSV bör eventuellt också verkets exekutionsavdelning tillföras en av juristtjänsterna.

Utskottet finner nu inte anledning att ifrågasätta beräkningen av kronofogdemyndigheternas behov av resurstillskott. Utskottet vill emellertid understryka det angelägna i att regeringen noga följer utvecklingen och tar de initiativ som erfordras om det skulle visa sig att ytterligare resurser måste tillföras myndigheterna. Utskottet vill också betona vikten av att myndigheterna erhåller det ADB-stöd som erfordras.

Med anledning av den kritik som framförs i motionerna mot att handläggningen av den summariska processen koncentreras från 97 tingsrätter till landets 24 kronofogdemyndigheter vill utskottet påpeka att kronofogdemyndigheternas verksamhet inte är koncentrerad till endast centralorterna. I betydande utsträckning bedrivs också verksamhet vid s.k. kronokontor som ofta återfinns på de orter som tidigare haft en kronofogdemyndighet. Det förekommer även att personal från kronofogdemyndigheterna är utstationerade på särskilda orter, s.k. stationeringar. Av departementschefens uttalanden i propositionen framgår att de som vill utnyttja den summariska processen kommer att kunna ge in ansökningarna till kronokontoren oavsett om målen sedan faktiskt skall handläggas där eller inte. En annan ordning skulle enligt hennes uppfattning vara för svårhanterlig för både myndigheterna och ingivarna. Frågan var inom respektive län själva handläggningen skall ske bör enligt departementschefens uppfattning regleras i kronofogdemyndigheternas arbetsordningar. Förträdarna för RSV har infört utskottet upplyst att handläggning av målen planeras ske vid kronofogdemyndigheternas centralkontor men att, om detta i något län

skulle visa sig vara opraktiskt, andra lösningar kan tänkas i vissa fall. Det har även uppgivits att tjänstemännen vid kronokontoren skall kunna lämna upplysning i frågor som rör den summariska processen.

Enligt utskottets mening är det givetvis viktigt att den föreslagna reformen inte försämrar den rättssökande allmänhetens möjligheter att kunna ta tillvara sin rätt inom den summariska processen. Med den i propositionen föreslagna ordningen kommer dock möjligheterna till personlig kontakt med den myndighet som handlägger ärendena inte att förändras nämnvärt i förhållande till vad som nu gäller. I sammanhanget bör även beaktas att behovet av personliga kontakter sannolikt kommer att bli litet eftersom det summariska förfarandet bara innehåller skriftliga moment och 80 procent av alla ansökningar enligt beräkningar i propositionen kommer att ske med hjälp av något ADB-medium. Med hänsyn till det anförda saknas enligt utskottets mening anledning befara att den föreslagna reformen kommer att medföra någon försämring för den rättssökande allmänheten. Tvärtom uppkommer det särskilt för borgenärerna fördelar genom att en och samma myndighet i fortsättningen skall svara för både den summariska processen och verkställigheten.

I motionerna Ju24, Ju25 och Ju26 riktas kritik mot att det skall förekomma rättslig prövning vid kronofogdemyndigheterna. I denna fråga uttalar departementschefen dels att den summariska processen enligt hennes uppfattning inte är rättskipning i egentlig mening, dels att kronofogdemyndigheten, bortsett från en viss formell granskning, i de allra flesta av målen endast skall ha att konstatera huruvida svarenden bestritt ansökningen eller ej. Utskottet ansluter sig till dessa uttalanden. Endast i mål om särskild handräckning kan det förekomma ett visst mått av materiell prövning; kronofogdemyndigheten kan inte bara bifalla utan även avslå en ansökan om särskild handräckning. Som utskottet redan tidigare påpekat får emellertid kronofogdemyndigheterna numera förutsättas ha tillgång till den juridiska kompetens som krävs för handläggning av målen inom den summariska processen. Nya juristtjänster skall även tillföras myndigheterna. Utskottet kan med hänsyn till det sagda inte dela motionärernas farhågor för att rättssäkerheten äventyras om reformen genomförs. Det bör i sammanhanget påpekas att det genom resursförstärkningarna till kronofogdemyndigheterna skapas utrymme för att en tjänsteman endast i undantagsfall skall behöva handlägga mål inom ramen för den summariska processen samtidigt som han har hand om vekställighetsåtgärder. Med hänsyn till vikten av att allmänheten har förtroende för kronofogdemyndigheternas opartiskhet är det enligt utskottets mening angeläget att den nya verksamheten också organiseras på detta sätt.

I propositionen föreslås att en ansökan i den summariska processen skall avvisas om den avser en åtgärd som inte omfattas av den föreslagna lagen eller om det finns något annat hinder mot att ansökningen tas upp (21 §). Enligt motion Ju23 bör en ansökan avvisas, inte bara i de fall som föreslås i propositionen, utan även i en rad andra fall, t.ex. om svarenden inte i enlighet med god inkassosed fått tillfälle att yttra sig innan ansökan lämnas in eller om ansökan inlämnats av ett

inkassoföretag vars verksamhet står i strid med inkassolagen (1974:182). Enligt utskottets mening tar förslaget i motionen uteslutande sikte på inkassoverksamheten. Eventuella onöjaktigheter i sådan verksamhet bör åtgärdas inom ramen för inkassolagen och inte genom föreskrifter i lagen om summarisk process. Med hänsyn härtill bör enligt utskottets mening motionen avslås.

Utskottet förordar sammanfattningsvis att det i propositionen framlagda förslaget till ny summarisk process genomförs samt att de i ärendet aktuella motionerna avslås.

Utöver det anförda föranleder propositionen och motionerna inte några uttalanden från lagutskottets sida.

Stockholm den 19 april 1990

På lagutskottets vägnar

Rolf Dahlberg

Närvarande: Rolf Dahlberg (m), Lennart Andersson (s), Owe Andréasson (s), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Allan Ekström (m), Bengt Kronblad (s), Gunnar Thollander (s), Lena Boström (s), Ewy Möller (m), Bengt Harding Olson (fp), Stina Eliasson (c), Elisabeth Persson (vpk), Elisabet Franzén (mp), Anita Jönsson (s), Maj-Inger Klingvall (s) och Gunilla Andersson (s).

Avvikande meningar

Martin Olsson och Stina Eliasson (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 2 med "Som tidigare" och slutar på s. 4 med "detta sätt" bort ha följande lydelse:

Eftersom det ankommer på justitieutskottet och inte på lagutskottet att bedöma vilka konsekvenser de i propositionen framlagda förslagen kan komma att medföra för tingsrätternas del berör utskottet endast de frågor som ligger inom utskottets beredningsområde.

Enligt utskottets mening finns det inget att erinra mot förslaget att föra samman lagsökning och betalningsföreläggande till en enda processform. Även förslaget om att dela upp institutet handräckning i två skilda former bör godtas. Emellertid anser utskottet inte att det finns anledning att flytta över hela den summariska processen från tingsrätterna till kronofogdemyndigheterna. Mot denna del av förslaget i propositionen kan åtskilliga invändningar resas.

Ett tungt vägande skäl mot att överflytta den summariska processen till kronofogdemyndigheterna är att förfarandet alltför kommer att innehålla judiciella inslag. Denna omständighet gör att prövningen från rättssäkerhetssynpunkt bör hållas skild från det exekutiva förfar-

randet. Det inger nämligen starka betänkligheter att lägga över förfarandet till ett utpräglat verkställande organ som kronofogdemyndigheterna.

En överföring av den summariska processen från 97 tingsrätter till landets 24 kronofogdemyndigheter innebär en allvarlig försämring av rättskipningens lokala förankring. Den centralisering som den föreslagna förändringen innebär kommer vidare att försämra den rättssökande allmänhetens möjligheter att kunna ta tillvara sin rätt inom den summariska processen. Riksskatteverket har visserligen försäkrat att det även vid de s.k. kronokontoren skall finnas befattningshavare som skall kunna lämna upplysningar om den summariska processen. Även om så blir fallet kommer reformen att innebära en försämring eftersom målen inte kommer att handläggas vid kronokontoren utan vid centralkontoren.

Ytterligare en omständighet som talar mot att nu överflytta den summariska processen till tingsrätterna är att denna nyordning föregriper den översyn av de allmänna domstolarnas uppgifter, arbetssätt och organisation som påbörjats av den nyligen tillsatta domstolsutredningen. Enligt utskottets mening ter det sig naturligt att domstolsutredningen, med utgångspunkt i en helhetsbedömning av domstolssystemet, även får bedöma och framlägga förslag om vid vilket forum handläggningen av den summariska processen lämpligen bör ske.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Utskottet förordar" och slutar med "motionerna avslås" bort ha följande lydelse:

Det anförda leder utskottet till uppfattningen att förslaget i propositionen inte bör genomföras. Utskottet tillstyrker således bifall till motionerna Ju402, Ju24, Ju25 och Ju 26. Motion Ju23 avstyrks.

Elisabet Franzén (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 2 med "Som tidigare" och slutar på s. 4 med "detta sätt" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill inledningsvis anmärka att det inte ankommer på utskottet att bedöma vilka konsekvenser de i propositionen presenterade förslagen kan komma att medföra för tingsrätternas del.

Som tidigare redovisats föreslås i propositionen att det nya summariska förfarandet skall handhas av kronofogdemyndigheterna. Enligt 11 kap. 3 § regeringsformen får rättstvist mellan enskilda inte utan stöd av lag avgöras av annan myndighet än domstol. Även om bestämmelsen inte innebär något förbud mot att låta myndigheter avgöra rättstvister kan det enligt utskottet ändå från principiella utgångspunkter anföras vissa betänkligheter mot att kronofogdemyndigheterna skall handha uppgift att uppta mål till materiell prövning. En myndighet som anförtros rättskipningsuppgifter bör inte också handlägga frågor om verkställighet av avgöranden; ett sådant förhållande kan leda till att allmänheten kan ifrågasätta myndighetens förmåga att opartiskt avgöra olika mål. Kronofogdemyndigheterna sysslar för närvarande inte bara med frågor om verkställighet utan företräder även staten som skatte-

borgenär. Härigenom kan, om den föreslagna förändringen av den summariska processen genomförs, en kronofogdemyndighet komma att avgöra ett mål om betalningsföreläggande där myndigheten samtidigt står som sökande i egenskap av företrädare för staten.

En överföring av den summariska processen från 97 tingsrätter till landets 24 kronofogdemyndigheter innebär en allvarlig försämring av rättskipningens lokala förankring. Den centralisering som den föreslagna förändringen innebär kommer vidare att försämma den rättssökande allmänhetens möjligheter att kunna ta tillvara sin rätt inom den summariska processen. Riksskatteverket har visserligen försäkrat att det även vid de s.k. kronokontoren skall finnas befattningshavare som skall kunna lämna upplysningar om den summariska processen. Även om så blir fallet kommer reformen att innebära en försämring eftersom målen inte kommer att handläggas vid kronokontoren utan vid centralkontoren.

Ytterligare en omständighet som talar mot att nu överflytta den summariska processen till tingsrätterna är att denna nyordning föregriper den översyn av de allmänna domstolarnas uppgifter, arbetssätt och organisation som påbörjats av den nyligen tillsatta domstolsutredningen. Enligt utskottets mening ter det sig naturligt att domstolsutredningen, med utgångspunkt i en helhetsbedömning av domstolssystemet, även får bedöma och framlägga förslag om i vilket forum handläggningen av den summariska processen lämpligen bör ske.

Förslaget i propositionen bygger på förutsättningen att kronofogdemyndigheterna tillförs ytterligare resurser. Enligt departementschefen skall denna resursförstärkning i väsentlig omfattning komma till stånd genom att personal på tingsrätterna som i dag handlägger den summariska processen skall söka sig till kronofogdemyndigheterna. Enligt en enkätundersökning som miljöpartiet de gröna låtit utföra visar det sig emellertid att det saknas fog för antagandet att räkna med att personalen från tingsrätterna kommer att flytta över till kronofogdemyndigheterna. Denna förlust av kompetens och erfarenhet kommer att få menlig inverkan på effektivitet och rättssäkerhet under mycket lång tid till dess ny erfarenhet byggs upp.

Sammanfattningsvis har utskottet inget att invända mot att det sker en förenkling av den summariska processen. Även om det genom den reform av exekutionsväsendet som genomfördes år 1988 skapades förutsättningar för att kronofogdemyndigheterna skall kunna svara för handläggningen av den summariska processen anser utskottet i enlighet med vad som ovan anförts att målen av bl.a. hänsyn till rättssäkerheten alljämt bör handläggas av tingsrätterna.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Utskottet förordar" och slutar med "motionerna avslås" bort ha följande lydelse:

Mot bakgrund av det anförda vill lagutskottet förordar att justitieutskottet hemställer att riksdagen med bifall till motion Ju25 dels avslår proposition 1989/90:85 om ny summarisk process, dels hos regeringen begär ett nytt förslag till lag om summarisk process där handläggning-

en av målen skall ske vid tingsrätt. Ställningstagandet innebär att motionerna Ju402, JU24 och Ju26 blir tillgodosedda. Motion Ju23 avstyrks.

1989/90:JuU31
Bilaga

