

Gäldenärens möjligheter att överklaga utmättningsbeslut



Innehåll

Promemorians huvudsakliga innehåll	5
1 Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken	7
2 Ärendet	9
3 Utsökningsförfarandet.....	11
4 Förbättrade möjligheter till domstolsprövning av vissa utmättningsbeslut	17
5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	27
6 Konsekvenser.....	29
7 Författningskommentar	31

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås en ändring av reglerna i utsökningsbalken om överklagandetiden för fördelnings- och utbetalningsbeslut i mål om utmätning. Gälldenären (svaranden) ska som huvudregel alltså överklaga dessa beslut inom tre veckor från beslutet. Med den föreslagna ändringen kommer överklagandetiden för sådana beslut dock alltid att vara minst tre veckor från det att gälldenären delgetts beslutet om utmätning. Förslaget innebär således en förlängning i vissa situationer av tiden för att överklaga, och att beslutet inte får laga kraft mot gälldenären innan överklagandetiden för beslutet om utmätning har löpt ut. Ändringen har till syfte att säkerställa att gälldenären får en domstolsprövning av sitt överklagande av utmättningsbeslutet i målet. Härigenom sker en anpassning till kraven som följer av artikel 6.1 i Europakonventionen. Förslaget säkerställer också att fördelnings- och utbetalningsbeslutet kan ändras i samband med prövningen av överklagandet av utmättningsbeslutet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

1 Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 7 och 19 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

7 §¹

Ett beslut om utmätning som avses i 7 kap. får överklagas utan inskränkning till viss tid.

Ett beslut om annan utmätning *skall* överklagas av sökanden eller svaranden inom tre veckor från det att beslutet delgavs honom. Tredje man får överklaga sådan utmätning utan inskränkning till viss tid. Ett beslut som avses i 8 kap. 9 § första stycket eller 12 kap. 49 § tredje stycket *skall* dock överklagas inom tre veckor från det att beslutet delgavs klaganden.

En exekutiv försäljning *skall* överklagas inom tre veckor från försäljningen. Ett beslut om fördelning eller utbetalning av

Ett beslut om annan utmätning *ska* överklagas av sökanden eller svaranden inom tre veckor från det att beslutet delgavs honom *eller henne*. Tredje man får överklaga sådan utmätning utan inskränkning till viss tid. Ett beslut som avses i 8 kap. 9 § första stycket eller 12 kap. 49 § tredje stycket *ska* dock överklagas inom tre veckor från det att beslutet delgavs klaganden.

En exekutiv försäljning *ska* överklagas inom tre veckor från försäljningen. Ett beslut om fördelning eller utbetalning av

¹ Senaste lydelse 1995:298.

medel *skall* överklagas inom tre veckor från beslutet.

medel *ska* överklagas inom tre veckor från beslutet. *Svaranden får dock överklaga ett sådant beslut inom den tid som utmättningsbeslutet enligt andra stycket första meningen ska överklagas, om den tiden löper ut senare.*

Ett sådant överklagande som avses i 6 § andra stycket andra meningen får göras utan inskränkning till viss tid.

Kronofogdemyndighetens beslut i andra fall *skall* överklagas inom tre veckor från det att beslutet delgavs klaganden.

Kronofogdemyndighetens beslut i andra fall *ska* överklagas inom tre veckor från det att beslutet delgavs klaganden.

19 §²

Vad som sägs i 4 § andra stycket och 12, 14 och 15 §§ tillämpas även i hovrätten och Högsta domstolen. Vad som sägs i 16 § tillämpas även i hovrätten.

Bestämmelserna i 12, 14 och 15 §§ tillämpas även i hovrätten och Högsta domstolen. Bestämmelserna i 16 § tillämpas även i hovrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

² Senaste lydelse 1993:516.

2 Ärendet

En grundprincip i utsökningsbalken (UB) är att Kronofogdemyndighetens olika beslut gäller omedelbart och att utsökningsförfarandet fortsätter även om ett beslut överklagas. När det fattas nya beslut i målet kan olika överklagandefrister löpa parallellt. De olika besluten överklagas oberoende av varandra, men enligt Högsta domstolens praxis tas ett överklagande av ett utmättningsbeslut inte upp till prövning efter det att ett beslut om utbetalning har fått laga kraft. Detta kan leda till att ett överklagande av utmättningsbeslutet inte prövas, trots att det har överklagats i rätt tid.

Av en dom från Europadomstolen följer att den svenska ordningen i vissa fall innebär en otillåten inskränkning av gäldenärens rätt till domstolsprövning och en överträdelse av artikel 6.1 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen (domen den 21 juni 2012 i målet Olsby mot Sverige, ECHR 36124/06).

Denna promemoria innehåller förslag till ändring i utsökningsbalken som syftar till att säkerställa gäldenärens möjligheter till prövning av ett utmättningsbeslut efter överklagande som har gjorts i rätt tid.

3 Utsökningsförfarandet

Allmänt om utmätningsförfarandet

Betalningsförpliktelse till följd av en dom eller annan exekutionstitel verkställs inom ramen för det utsökningsförfarande som regleras i utsökningsbalken. Verkställigheten utförs av Kronofogdemyndigheten och sker genom utmätning av egendom. Om den bakomliggande skulden inte betalas, leder utmätningen normalt till exekutiv försäljning av egendomen, dvs. den säljs genom Kronofogdemyndighetens försorg. Om det finns flera borgenärer avgörs hur stor andel av medlen som respektive borgenär ska ha genom så kallad fördelning. Fördelning ska ske vid sammanträde om det är särskilt föreskrivet i balken (bl.a. vid försäljning av fast egendom) eller när det i annat fall är oklart hur medlen ska fördelas. Förfarandet avslutas genom att influtna medel utbetalas till borgenärerna.

Vid sakutmätning tar Kronofogdemyndigheten i anspråk gäldenärens (svarandens) egendom. Såväl lös egendom som fast egendom kan bli föremål för utmätning. Utmätning kan ske av i stort sett all lös egendom, t.ex. lösa saker, bostadsrätter, medel på bankkonton, fordringar och andra rättigheter. Vid löneutmätning tar Kronofogdemyndigheten i anspråk gäldenärens lön eller annan ersättning innan den har betalats ut till gäldenären, genom att ålägga hans eller hennes gäldenär, t.ex. en arbetsgivare, att fullgöra betalning till Kronofogdemyndigheten.

Om beslut i utsökningsförfarandet

Under utsökningsförfarandet fattar Kronofogdemyndigheten normalt flera olika beslut. I ett tidigt skede fattas beslut om utmätning. I ett senare skede kan beslut om försäljning av utmätt egendom aktualiseras. I avslutningsskedet ska redovisning av influtna medel

som utgångspunkt ske så snart som möjligt och den sker genom ytterligare olika slags beslut. Beslut om fördelning fattas om vilka medel som varje borgenär har rätt till. I praktiken är det vanligt att mål avgörs utan fördelning. Utbetalning sker normalt utan att något särskilt beslut fattas. Sådana formlösa utbetalningar anses dock vara beslut i utsökningsbalkens mening (se 2 kap. 21 § UB).

Vissa beslut som Kronofogdemyndigheten fattar riktas mot tredje man eller berör tredje man på annat sätt. Ett exempel är beslut om utmätning av egendom som tredje man påstår sig ha bättre rätt till, eller beslut som sker med förbehåll för tredje mans rätt. Det kan också vara fråga om beslut som riktas mot tredje man i syfte att säkerställa en utmätning, exempelvis ett beslut att förbjuda en sekundogäldenär att betala sin skuld till någon annan än Kronofogdemyndigheten. Ytterligare exempel är beslut om indragning av tredje mans egendom i utmätningen, när utmätning har skett av en ideell andel i egendom.

Kronofogdemyndighetens beslut gäller omedelbart, med vissa undantag, och verkställigheten i ett utsökningsmål fortgår även om myndighetens beslut överklagas (2 kap. 19 § UB). Detta betyder att ett beslut i normalfallet går i verkställighet genast, och att det som utgångspunkt går att driva förfarandet i utsökningsmålet framåt och fatta nya beslut utan att de beslut som fattats tidigare i målet har fått laga kraft.

Om överklagande av beslut enligt utsökningsbalken

Kronofogdemyndighetens beslut får överklagas av var och en som beslutet angår, under förutsättning att beslutet har gått honom eller henne emot (18 kap. 2 § första stycket UB).

Bestämmelser om tidsfrister för överklagande finns i 18 kap. 7 § UB. Beslut om löneutmätning m.m. får överklagas utan inskränkning i tiden. För beslut om annan utmätning gäller att sökanden eller svaranden (gäldenären) får överklaga inom tre veckor från det att beslutet delgavs honom eller henne. För tredje man är utgångspunkten att rätten att överklaga inte är inskränkt till viss tid. Ett beslut om fördelning eller utbetalning av medel får överklagas inom tre veckor från dagen för beslutet, och en exekutiv försäljning inom tre veckor från försäljningen. För vissa förberedande beslut finns

särskilda bestämmelser om överklagandetid. I övriga fall får Kronofogdemyndighetens beslut överklagas inom tre veckor från det att beslutet delgetts parten.

De olika besluten i utsökningsförfarandet är fristående från varandra och överklagas var för sig. Överklagandefrister för olika beslut kan löpa parallellt eller i en annan ordning än besluten har meddelats. Det finns emellertid undantag från ordningen att varje beslut är fristående från andra beslut.

För det första kan en domstol, när överklagandet avseende ett visst beslut i utsökningsmålet bifalls, samtidigt pröva ett senare beslut i målet och häva detta. En förutsättning är att besluten har samband med varandra och att det senare beslutet inte hade fått laga kraft mot klaganden vid tidpunkten för överklagandet. (18 kap. 14 och 19 §§ UB). Det senare fattade beslutet betraktas alltså också som överklagat. En domstol kan exempelvis när den ändrar ett beslut om utmätning också häva ett beslut om utbetalning av medel till borgenären.

För det andra följer av rättspraxis att själva utmätningsbeslutet inte prövas efter överklagande, när det efterföljande beslutet om utbetalning har fått laga kraft. I rättsfallet NJA 1990 s. 166 hade Kronofogdemyndigheten utmätt kontanta medel och redovisat dem till borgenären. Beslutet om utbetalning hade redan fått laga kraft när gäldenären i rätt tid överklagade utmätningsbeslutet (18 kap. 14 § UB var alltså inte tillämplig). Högsta domstolen uttalade att överklagandet inte skulle prövas. Grunden för Högsta domstolens bedömning torde vara att en prövning av ett överklagande av ett utmätningsbeslut är meningslös i en sådan situation eftersom utbetalningsbeslutet inte kan ändras och pengarna inte återbetalas. Motsvarande gäller beträffande prövningen av överklagande från tredje man (RH 1989:63).

Europadomstolens dom i målet Olsby mot Sverige

Enligt artikel 6.1 i Europakonventionen ska var och en, vid prövningen av hans eller hennes civila rättigheter och skyldigheter, vara berättigad till en rättvis rättegång inför en oavhängig och opartisk domstol. Detta innefattar en rätt till domstolsprövning.

Europadomstolen har år 2012 prövat om förutsättningarna enligt utsökningsbalken för svaranden att få ett överklagande av ett utmättningsbeslut prövat uppfyller kraven enligt artikel 6.1 (domen den 21 juni 2012 i målet Olsby mot Sverige, ECHR 36124/06).

I det svenska utsökningsmålet hade Kronofogdemyndigheten på ansökan av staten fattat beslut att utmäta medel på ett bankkonto. Gälldenären överklagade beslutet i rätt tid. När han överklagade hade emellertid de utmäta medlen redan betalats ut till sökanden (staten) och utbetalningsbeslutet hade fått laga kraft. Tingsrätten avvisade därför hans överklagande med hänvisning till rättsfallet NJA 1990 s. 166.

Europadomstolen konstaterade att rätten till domstolsprövning i och för sig kan begränsas om det finns godtagbara ändamål. Sådana begränsningar förutsätter dock att det finns en rimlig proportionalitet mellan begränsningen och ändamålet med begränsningen. Vidare konstaterade domstolen att formella krav på och tidsfrister för överklaganden kan vara godtagbara för att säkerställa förutsebarhet för alla parter. Det är av samma skäl, enligt domstolen, också godtagbart att möjligheten att få ett överklagande prövat begränsas genom att utbetalningsbeslutet får laga kraft. Även om begränsningar av rätten till domstolsprövning således kan vara godtagbara måste den enskilde ha en tydlig och praktisk möjlighet att överklaga. I detta ligger enligt domstolen att han eller hon måste kunna förlita sig på att den överklagandetid som framgår av lag och av beslutet i fråga gäller, och att det inte finns andra undantag än sådana som uttryckligen har angetts.

När det gällde den situation som gälldenären hade befunnit sig i konstaterade domstolen att hans rätt till domstolsprövning hade upphört när beslutet om utbetalning fick laga kraft, trots att han hade följt överklagandehänvisningen som hade tillställts honom. Vidare konstaterade Europadomstolen att gälldenären inte hade informerats om fördelnings- och utbetalningsbesluten. Sammanfattningsvis fann domstolen att situationen inte var tillfredsställande och att det saknades mekanismer i svensk rätt för att undvika sådana situationer. Europadomstolen fann att gälldenären inte hade haft en tydlig och praktisk möjlighet att överklaga utmättningsbeslutet och att hans grundläggande rätt till domstolsprövning hade kränkts. Det hade således skett en överträdelse av artikel 6.1 i Europakonventionen.

Rättspraxis efter Europadomstolens dom

Frågan om vilka möjligheter som finns att få ett överklagande av ett utmättningsbeslut prövat har inte varit föremål för Högsta domstolens bedömning efter Europadomstolens dom. Underrätterna synes dock ha anpassat sin praxis till Europadomstolens dom på så sätt att de med hänvisning till denna dom har ingått prövning av överklagande av utmättningsbeslut, trots att efterföljande beslut om utbetalning redan fått laga kraft vid tidpunkten för överklagandet av utmättningsbeslutet (se t.ex. RH 2012:82 och RH 2013:35). I de fall där domstolarna har funnit att utmättningsbeslutet ska upphävas har det förekommit olika bedömningar av förutsättningarna att upphäva det lagakraftvunna beslutet om utbetalning. Det finns exempel på att domstol inte har ansett att ett utbetalningsbeslut som har fått laga kraft kan upphävas (se Vänersborgs tingsrätts beslut den 30 juni 2014 i mål Å 1887-14) men det finns också exempel på motsatt uppfattning (se Svea hovrätts beslut den 11 mars 2013 i mål ÖÅ 9930-12).

4 Förbättrade möjligheter till domstolsprövning av vissa utmätningsbeslut

Förslag: Liksom hittills ska beslut om fördelning eller utbetalning av medel överklagas inom tre veckor från dagen för beslutet. Överklagandetiden för gäldenären ska dock alltid vara minst tre veckor från den tidpunkt då han eller hon delgavs beslutet om utmätning i målet.

Skälen för förslaget

En ändring av ordningen för överklagande av utmätningsbeslut bör övervägas redan nu

Utsökningsförfarandet är uppbyggt så att Kronofogdemyndigheten på uppdrag av en borgenär tvångsvis verkställer anspråk som borgenären har gentemot gäldenärer.

Målet för verkställighet genom utmätning är att borgenären ska få betalt för sin fordran. En sen eller utebliven betalning försämrar ett företags likviditet och små och medelstora företag är oftast särskilt utsatta. Under år 2013 hanterade Kronofogdemyndigheten över 2 miljoner utsökningsmål och drev in nästan 10 miljarder kronor. Indrivning av berättigade krav bidrar också till att upprätthålla betalningsmoralen och till ett väl fungerande samhälle för enskilda och företag.

En utgångspunkt är mot denna bakgrund att utsökningsförfarandet ska vara effektivt. I detta ligger att förfarandet ska vara snabbt och verkningfullt. Snabbhet är av stor betydelse för att betalning ska komma till stånd utan onödigt dröjsmål. Det minskar

också risken för att gäldenären ska hinna undandra egendom. Ett verkningfullt system innebär att varje verkställighet leder till bästa möjliga resultat, vilket bl.a. uppnås genom att de utmättningsbara tillgångar som gäldenären har kommer borgenärerna till godo.

För gäldenärer är en utmätning emellertid en ingripande åtgärd och grundläggande krav på rättsäkerhet måste därför upprätthållas. Ett rättssäkert utmättningsförfarande innebär bl.a. att processen ska vara förutsebar för parterna och att det ges utrymme för gäldenären att få befogade invändningar prövade. Vidare ska han eller hon ha rätt till domstolsprövning.

I den dom mot Sverige som redovisas i avsnitt 3 tar Europadomstolen upp förhållandet mellan effektivitet och rättssäkerhet i utmättningsförfarandet och domen belyser svårigheterna med att uppnå en i alla lägen godtagbar balans mellan dessa intressen. Domen innebär att Sverige får kritik för hur nuvarande ordning vid överklagande av utmättningsbeslut i ett visst avseende fungerar och den föranleder därför ett behov av att överväga om och i så fall vilka förändringar som behöver vidtas.

En särskild utredare har nyligen fått i uppdrag att göra en översyn av utskökningsbalken och anslutande regler i syfte att modernisera utskökningsförfarandet (Ju2014:24, dir. 2014:127). Översynen ska omfatta både materiella och processuella regler och uppdraget ska redovisas hösten 2016. Det finns således förutsättningar för att inom ramen för den utredningen göra en mer genomgripande översyn av reglerna för överklagande av beslut enligt utskökningsbalken.

Det bedöms angeläget att analysera den kritik som Europadomstolen har riktat mot nuvarande ordning och åtgärda de brister i utmättningsförfarandet som kan finnas. Det framstår mot den bakgrunden inte som lämpligt att avvakta utredningens arbete i denna del. I stället bör redan nu övervägas behovet av förändringar i syfte att så snabbt som möjligt säkerställa att svensk rätt lever upp till Europakonventionens krav.

Överklagandereglerna för gäldenären bör ändras

Tiden för gäldenären att överklaga ett beslut om sakutmätning är tre veckor från delgivning. För fördelnings- och utbetalningsbeslut är överklagandetiden tre veckor från dagen för beslutet. Även om

fördelning och utbetalning alltid sker efter utmätning innebär de olika överklagandebestämmelserna att överklagandetiden beträffande beslut om fördelning och utbetalning kan löpa ut före överklagandetiden för ett beslut om utmätning. När fördelnings- eller utbetalningsbeslutet väl fått laga kraft har enligt praxis ett överklagande av utmättningsbeslutet som gjorts därefter inte prövats, trots att gäldenären har överklagat beslutet inom den tid som anges i lag och överklagandehänvisning (NJA 1990 s. 166).

Europadomstolen har kritiserat denna ordning. Som redovisas i avsnitt 3 har svenska domstolar efter Europadomstolens avgörande börjat pröva överklagaden av utmättningsbeslut från gäldenären även om överklagande har skett efter att beslut om utbetalning i målet fått laga kraft. Konsekvenserna av detta är att 1990 års rättsfall inte längre kan sägas vara vägledande. Det problem som Europadomstolen identifierat kan därmed sägas ha blivit löst i praxis, låt vara att frågan inte har varit föremål för bedömning av Högsta domstolen.

Frågan är dock vad en prövning och eventuell ändring av beslutet om utmätning ska leda till när utbetalningsbeslutet redan har fått laga kraft. Om det senare beslutet inte kan ändras blir ju prövningen av utmättningsbeslutet i det närmaste meningslös. Grundsynen bakom uttalandena i 1990 års rättsfall – att ett överklagande av utmättningsbeslutet inte prövas i denna situation eftersom en sådan prövning inte är meningsfull – gör sig fortfarande gällande. Även utformningen av 18 kap. 14 § UB, där det vid överprövning av ett utmättningsbeslut möjliggörs ändring av senare beslut – under förutsättning att detta inte fått laga kraft vid tiden för överklagandet, ger stöd för denna syn. Europadomstolen går inte in på denna fråga. För att en lösning ska vara meningsfull behöver den innefatta en möjlighet för gäldenären att få utbetalningsbeslutet prövat av domstol.

Det finns med andra ord anledning att överväga lagändringar för att säkerställa möjligheten för gäldenären att få sitt överklagande av beslut om sakutmätning prövat på ett sätt som gör att prövningen kan påverka även beslutet om fördelning eller utbetalning av medel.

När det gäller gäldenären möjlighet att få en prövning av andra beslut under utmättningsförfarandet bedöms det inte finnas tillräckliga skäl att nu överväga en förändring av reglerna. Beslut om löneutmätning fattas löpande och får överklagas utan inskränkning i

tiden. Gälldenären kan därmed inte anses ha någon förväntan på att kunna överklaga under någon viss angiven tid. Kronofogdemyndigheten upplyser i dessa fall gälldenären om hur överklagandetiden påverkas av beslut om utbetalning och inom vilken tid ett sådant beslut ska överklagas. I realiteten finns en begränsning av överklagandetiden för utmättningsbeslutet som gälldenären får information om och därmed kan förhålla sig till. Det får anses vara i linje med Europadomstolens uttalanden om vad som kan utgöra acceptabla begränsningar av möjligheterna att överklaga beslut. Gälldenären får i dessa fall alltså anses ha en tydlig och praktisk möjlighet att överklaga. Beslut om exekutiv försäljning ska överklagas inom tre veckor från dagen för beslutet, vilket fattas före beslut om fördelning eller utbetalning. Beslut som inte omfattas av någon annan överklagandebestämmelse ska överklagas inom tre veckor från det att de delgavs med klaganden. Dessa typer av beslut följs inte av beslut om fördelning eller utbetalning. För dessa sistnämnda beslut aktualiseras alltså inte den ovan beskrivna problematiken.

En lösning som äventyrar grundläggande principer för förfarandet bör undvikas

En lösning på problemet kan vara att i utsköningsbalken lagfästa den möjlighet för gälldenären som har utvecklats i rättspraxis efter Europadomstolens dom, nämligen att tillåta en prövning av överklagande av utmättningsbeslut även efter att beslutet om fördelning eller utbetalning har fått laga kraft. Av skäl som redovisas ovan bör det, för att en sådan lösning ska vara meningsfull, då samtidigt möjliggöras i 18 kap. 14 § UB för domstolarna att ändra fördelnings- eller utbetalningsbeslutet trots att det har fått laga kraft. Det framstår dock som principiellt tveksamt att införa en sådan möjlighet inom ramen för ett överklagande, dvs. ett ordinärt rättsmedel. Inte heller bedöms det lämpligt att indirekt göra prövningen mer meningsfull genom att i författning ålägga staten ett ansvar för att ersätta gälldenären, om domstol efter överklagande har ändrat utmättningsbeslutet men inte utbetalningsbeslutet.

En annan lösning kan vara att ändra bestämmelserna i utsköningsbalken så att fördelning och utbetalning av utmäta medel inte får beslutas innan utmättningsbeslutet har fått laga kraft. Detta skulle säkerställa att utmättningsbeslutet alltid kan prövas i domstol

före beslut om fördelning eller utbetalning och att en ändring av utmättningsbeslutet därmed kan förhindra eller påverka innehållet i ett därpå följande beslut om fördelning eller utbetalning. En grundläggande princip i utsökningsbalken är emellertid att utsökningsförfarandet i regel fortsätter även om ett beslut överklagas (2 kap. 19 § andra stycket UB). Skälet bakom denna princip är att snabbhet är av stor betydelse för att betalning ska komma till stånd utan onödigt dröjsmål. Utsökningsförfarandet skulle alltså fördröjas avsevärt om den fortsatta handläggningen skulle behöva avvakta att utmättningsbeslutet får laga kraft. Denna lösning skulle innebära att borgenären genomgående får vänta längre på utbetalning. En annan konsekvens av ett mer utdraget förfarande är att Kronofogdemyndigheten kan få ansvara för utmätt egendom under längre tid. Om gäldenären håller sig undan kan handläggningstiderna bli mycket långa. Mot denna bakgrund bedöms inte heller detta alternativ som lämpligt.

En lösning som inte förbättrar för gäldenären bör undvikas

En alternativ lösning skulle vara att ändra reglerna så att överklagandetiden för utmättningsbeslut löper från dagen för beslutet i stället för från dagen för delgivning av beslutet. Eftersom ett beslut om utmätning alltid fattas före ett beslut om utbetalning hinner utsökningsmålet med denna lösning inte avslutas innan utmättningsbeslutet har fått laga kraft. Den skulle säkerställa att gäldenären får en meningsfull prövning av utmättningsbeslutet i de fall gäldenären överklagar i rätt tid och den skapar en tydligare och mer förutsebar ordning för gäldenären i förhållande till vad som gäller för närvarande. Det kan hävdas att ett sådant alternativ till och med har fördelar jämfört med nuvarande överklagandetid som kan resultera i att överklagandet avvisas (i linje med 1990 års rättsfall) eller i en meningslös prövning av utmättningsbeslutet (i linje med nuvarande underrättspraxis). Det går dock inte att komma ifrån att denna lösning ökar risken för att gäldenären inte hinner överklaga i tid och han eller hon går miste om sin rätt att få beslutet prövat i domstol. Detta skulle vara en konsekvens som går stick i stäv med ambitionen att säkerställa förbättrade möjligheter för gäldenären att få en överprövning av utmättningsbeslutet.

Överklagandetiden för beslut om fördelning eller utbetalning bör förlängas i vissa fall

För att möjliggöra att en ändring i domstol av ett utmättningsbeslut också kan föranleda en ändring av fördelnings- eller utbetalningsbeslutet framstår det som lämpligt att i stället ändra reglerna så att beslut om fördelning och utbetalning inte kan få laga kraft innan gäldenären har hunnit överklaga utmättningsbeslutet.

Ett alternativ för att uppnå detta är att ändra överklagandetiden beträffande fördelnings- och utbetalningsbeslut till att räknas från tidpunkten för delgivning av dessa beslut. Fördelen med detta alternativ är att utmättningsbeslutet då alltid kan prövas och att fördelnings- eller utbetalningsbeslutet inte kan inskränka överklagandetiden för förstnämnda beslut. Det är dock inte säkert att gäldenären i ett enskilt fall låter sig delges utmättningsbeslutet innan eller samtidigt som han eller hon låter sig delges utbetalningsbeslutet. Denna lösning innebär alltså inte någon säker lösning på problemet. Vidare kan det konstateras att en ändring som innebär att varje beslut ska delges skulle ha mycket kännbara praktiska och ekonomiska konsekvenser för Kronofogdemyndigheten och också ge ett mer utdraget förfarande och försena utbetalningen till nackdel för borgenärerna. Inte heller denna lösning framstår därför som lämplig.

Ett annat alternativ kan vara att länka samman överklagandetiden för de olika besluten så att beslut om fördelning eller utbetalning inte får laga kraft mot gäldenären före beslutet om utmätning, utan istället tidigast vid samma tidpunkt. En sådan lösning går ut på att ett beslut om fördelning eller utbetalning skulle få överklagas inom tre veckor från dagen för delgivning av utmättningsbeslutet om delgivning sker efter beslut om fördelning eller utbetalning och i annat fall tre veckor från beslutsdagen. Detta skulle i kombination med bestämmelsen i 18 kap. 14 § UB både säkerställa gäldenärens rätt till domstolsprövning och ge domstolen möjlighet att vid ändring av utmättningsbeslutet också ändra ett eventuellt utbetalningsbeslut.

En nackdel med denna lösning är att alla beslut om utmätning inte delges och därmed kommer inte alla beslut om fördelning och utbetalning att få laga kraft. Att tiden för överklagande i många fall räknas från tidpunkten för delgivning innebär nämligen inte i sig

att delgivning måste ske. När det gäller utmättningsbeslut ska gäldenären underrättas skriftligen om beslutet (6 kap. 9 § utsökningsförordningen [1981:981]). Som huvudregel ska en sådan underrättelse delges. Undantag gäller bl.a. om det är känt att gäldenären inte kan anträffas eller om värdet av det utmätta beloppet inte motiverar kostnaderna för delgivning. Kronofogdemyndigheten tillämpar sistnämnda undantagsregel så att delgivning inte sker om den utmätta egendomens värde inte bedöms överstiga 5 000 kr och det har skett ett delgivningsförsök med delgivningskvitto och ett försök att nå gäldenären per telefon (Kronofogdemyndighetens handbok Utmätning, utgåva 6, 2011, s. 119). Delgivning är inte heller ett krav avseende underrättelse om utmätning av fordran på belopp som ska betalas tillbaka enligt 64 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244).

Det är som utgångspunkt inte en förutsättning för utbetalning till borgenärerna att ett beslut om fördelning eller utbetalning har fått laga kraft. Borgenärerna kan med andra ord få medlen utbetalade till sig även om besluten inte har fått laga kraft. Däremot skulle det kunna uppstå viss osäkerhet för borgenärerna om huruvida beslutet om utbetalning kommer att stå sig eller ändras efter ett senare överklagande av gäldenären. Problemet kommer emellertid endast att riskera att uppstå i de fall där delgivning inte har skett och många av dessa fall rör små belopp.

I den situationen där beslut om fördelning fattas efter fördelningssammanträde sker emellertid inte utbetalning till borgenärerna utan vidare. I sådana fall kan utbetalning endast ske innan fördelningen har fått laga kraft om säkerhet ställs (13 kap. 14 § UB), vilket alla sökande kanske inte har möjlighet att göra. Att undanta beslut om fördelning i en sådan situation från lösningen bedöms dock inte som lagtekniskt eller praktiskt lämpligt. Vidare hålls fördelningssammanträde huvudsakligen i fall där det har skett exekutiv försäljning av fast egendom och normalt är gäldenären då delaktig i förfarandet och känner till försäljningen och fördelningssammanträdet. Antal ärenden där det kan inträffa att sökanden inte ställer säkerhet och gäldenären inte kan delges får också antas vara begränsat. Det kan i detta sammanhang noteras att det finns möjlighet att använda kungörelsedelgivning av utmättningsbeslutet. Det bedöms således inte vara oproportionerligt att även beslut om fördelning omfattas.

Sammanfattningsvis bedöms denna lösning på ett bra sätt möjliggöra både att utmättningsbeslutet kan prövas i domstol när ett överklagande av det görs i rätt tid och att domstolen vid behov kan ändra det fördelnings- eller utbetalningsbeslut som har följt på utmättningsbeslutet. Lösningen stärker gäldenärens rättssäkerhet samtidigt som effektiviteten i utsökningförfarandet påverkas endast i begränsad omfattning. Mot den bakgrunden bör denna lösning väljas.

Huvudregeln i 18 kap. 7 § UB bör även fortsättningsvis vara att beslut om utbetalning ska överklagas av gäldenären inom tre veckor från dagen för beslutet. Den nu föreslagna ändringen aktualiseras därför endast i de fall när utbetalningsbeslutet har fattats i tiden före det att gäldenären delgetts utmättningsbeslutet. I ett sådant fall kommer överklagandetiden för fördelnings- eller utbetalningsbeslutet att löpa till dagen tre veckor efter dagen för delgivning av utmättningsbeslutet, dvs. till samma dag som överklagandetiden för utmättningsbeslutet. Överklagandetiden för beslutet om utbetalning blir i dessa fall alltså längre än tre veckor.

När Kronofogdemyndigheten delger beslutet om utmätning med gäldenären kan det vara lämpligt att utöver en överklagandehänvisning informera om vad som gäller för överklagande av ett eventuellt beslut om fördelning eller utbetalning, dvs. att tidsfristen för ett överklagande av ett sådant beslut sträcker sig i vart fall lika långt fram i tiden som tidsfristen för överklagande av utmättningsbeslutet. Det finns inte anledning att införa en skyldighet att underrätta gäldenären om beslut om fördelning eller utbetalning.

Överklagandereglerna för andra sakägare bör inte ändras

När det gäller överklaganden av sökanden är situationen i flertalet fall annorlunda än för gäldenären. Om verkställighet leder till en utbetalning har utsökningmålet gått i sökandens riktning. I den utsträckning utmätningen inte ger resultat fortsätter verkställigheten så länge sökanden inte återkallar målet eller underlåter att betala den årliga avgiften, och det sker ju då ingen utbetalning. Sökanden är vidare oförhindrad att på nytt ansöka om verkställighet eftersom beslut i utsökningsmål normalt inte har rättskraft (jfr t.ex. prop. 1980/81:8 s. 159 f.). Det bedöms därför inte finnas

behov av att förändra sökandens möjligheter till prövning av överklaganden i utsökningssmål.

Liksom för gäldenären har tredje mans möjligheter att få ett utmättningsbeslut överprövat varit begränsade (se RH 1989:63). I ljuset av Europadomstolens dom torde det dock numera finnas förutsättningar även för tredje man att få sitt överklagande prövat trots att ett beslut om fördelning eller utbetalning har fått laga kraft. Förhållandena för tredje man skiljer sig däremot i vissa andra avseenden från dem som gäller för gäldenären. När beslut om utmätning har fattats åligger det Kronofogdemyndigheten att underätta tredje man om utmätningen endast i de fall som det kan antas att utmätt egendom tillhör tredje man eller utmätningen på något sätt inneburit intrång i tredje mans rätt. Samtidigt får beslutet om utmätning överklagas utan inskränkning i tiden vilket bl.a. har att göra med att många tredje män är okända för Kronofogdemyndigheten. Det är mot den bakgrunden inte aktuellt att nu föreslå en ordning med delgivning av utmättningsbeslutet och att ändra överklagandetiden till att motsvara den som gäller för gäldenären. Att införa en ordning med en obegränsad överklagandetid för en i viss utsträckning obestämmd krets tredje män även för fördelnings- eller utbetalningsbeslutet bedöms inte proportionerligt gentemot borgenärerna eller i övrigt lämpligt.

I vissa fall gäller att tredje man får överklaga beslut inom tre veckor från delgivning (18 kap. 7 § andra stycket tredje meningen UB). Det gäller beslut om indragning efter utmätning av ideell andel (8 kap. 8 och 9 §§ UB) eller av gemensamt in-tecknad fastighet (12 kap. 49 § UB). Försäljning av detta slag får emellertid, med vissa undantag, inte verkställas innan beslutet om indragning har fått laga kraft. Det lär därför endast i undantagsfall bli aktuellt att Kronofogdemyndigheten beslutar om utbetalning av medel innan tredje man har haft möjlighet att överklaga beslutet om indragning.

Mot den angivna bakgrunden finns det inte anledning att nu ändra överklagandereglererna för tredje man. För att klargöra förutsättningarna för tredje man att överklaga kan det vara lämpligt att Kronofogdemyndigheten, i samband med att en känd tredje man underrättas om utmättningsbeslutet, också informerar honom eller henne om hur överklagandetiden påverkas av beslut om fördelning eller utbetalning och inom vilken tid ett sådant beslut ska överklagas, på samma sätt som sker vid löneutmätning.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016.

Bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för förslaget och bedömningen: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Ett ikraftträdande före den 1 januari 2016 bedöms inte möjligt.

Utgångspunkten när det gäller processrättslig lagstiftning är att nya bestämmelser tillämpas genast efter ikraftträdandet. Den utgångspunkten bör gälla även i detta fall. Det behövs således inga övergångsbestämmelser. Detta medför att den föreslagna överklagandebestämmelsen tillämpas på beslut om utbetalning som inte har fått laga kraft vid ikraftträdandet, även om besluten har fattats före ikraftträdandet.

6 Konsekvenser

Bedömning: Gälldenärerna i utsökningsmål ges förbättrade möjligheter att få ett överklagande av utmättningsbeslutet prövat. Förslaget bedöms leda till endast marginellt ökade kostnader för domstolarna och Kronofogdemyndigheten och dessa kan finansieras inom befintliga anslag.

Skälen för bedömningen: Promemorians förslag innebär att gälldenären ges bättre möjligheter att få en domstolsprövning av utmättningsbeslutet i ett utsökningsmål. Genom förslaget tillgodoses de krav som gäller enligt Europakonventionen.

När det gäller konsekvenser för Kronofogdemyndigheten kan det, som anges i avsnitt 4, finnas anledning för myndigheten att se över sina rutiner eller överklagandehänvisningar och andra under rättelser när det gäller beslut om utmätning. I den utsträckning som Kronofogdemyndigheten kommer att behöva tillstålla parterna ytterligare information bör den kunna föras in i handlingar som redan i dag skickas ut till parterna. Förslaget torde medföra endast marginellt ökade kostnader som bedöms rymmas inom befintliga anslag.

När det gäller konsekvenser för domstolarna kan det konstateras att det inte skapas några nya överklagandemöjligheter. Det är svårt att se att särskilt många gälldenärer avstår från att överklaga på grund av nuvarande reglering, inte minst när domstolarna redan synes ha anpassat sig till Europadomstolens avgörande och numera prövar överklaganden av utmättningsbeslut trots att utbetalningsbeslutet har fått laga kraft. Det bedöms därför inte ske någon nämnvärd ökning av antalet mål, och förslaget bör för domstolarna endast medföra marginellt ökade kostnader som rymms inom befintligt anslag.

En i praktiken förlängd tid för att överklaga kan medföra att det tar längre tid innan beslut om fördelning eller utbetalning får laga kraft. I vissa fall kommer besluten inte att få laga kraft. Därmed kan en viss osäkerhet uppstå för borgenärerna, om utbetalningens slutliga giltighet består. Det kan inte uteslutas att borgenärerna, däribland företagen, kan ha vissa olägenheter, även ekonomiska sådana, av bl.a. denna konsekvens. I de flesta ärenden kommer dock utbetalningsbeslutet att få laga kraft och även i övriga fall får borgenärerna medlen utbetalda till sig varför nackdelarna bedöms bli begränsade. De olägenheter som kan uppstå bedöms vara godtagbara med hänsyn till syftet med lagändringen.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken

18 kap. Överklagande

7 § Ett beslut om utmätning som avses i 7 kap. får överklagas utan inskränkning till viss tid.

Ett beslut om annan utmätning *ska* överklagas av sökanden eller svaranden inom tre veckor från det att beslutet delgavs honom *eller henne*. Tredje man får överklaga sådan utmätning utan inskränkning till viss tid. Ett beslut som avses i 8 kap. 9 § första stycket eller 12 kap. 49 § tredje stycket *ska* dock överklagas inom tre veckor från det att beslutet delgavs klaganden.

En exekutiv försäljning *ska* överklagas inom tre veckor från försäljningen. Ett beslut om fördelning eller utbetalning av medel *ska* överklagas inom tre veckor från beslutet. *Svaranden får dock överklaga ett sådant beslut inom den tid som utmättningsbeslutet enligt andra stycket första meningen ska överklagas, om den tiden löper ut senare.*

Ett sådant överklagande som avses i 6 § andra stycket andra meningen får göras utan inskränkning till viss tid.

Kronofogdemyndighetens beslut i andra fall *ska* överklagas inom tre veckor från det att beslutet delgavs klaganden.

Paragrafen behandlar tider för överklagande av vissa beslut i utsökningsförfarandet. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Enligt *tredje stycket* är huvudregeln att ett beslut om fördelning eller utbetalning ska överklagas inom tre veckor från beslutet. Detta framgår av andra meningen. I en ny tredje mening införs en kompletterande bestämmelse om överklagandetiden för dessa beslut som innebär att gäldenären (svaranden) får överklaga ett sådant beslut inom den tid som utmättningsbeslutet enligt andra stycket första meningen ska överklagas, om den tiden löper ut senare.

Enligt den kompletterande bestämmelsen gäller alltså att överklagandetiden för gäldenären ska som kortast vara tre veckor från det att han eller hon delgavs beslutet om sakutmätning i målet.

Även för gäldenären gäller huvudregeln i andra meningen, dvs. gäldenären ska normalt överklaga fördelnings- och utbetalningsbeslut inom tre veckor från dagen för beslutet, men för honom eller henne aktualiseras tilläggsregeln i de fall som överklagandetiden för fördelnings- eller utbetalningsbeslutet annars skulle löpa ut före överklagandetiden för utmättningsbeslutet. Den kompletterande bestämmelsen är alltså tillämplig när beslutet om utbetalning har fattats före dagen för delgivning av utmättningsbeslutet. I dessa fall kommer överklagandetiden för gäldenären att bli längre än tre veckor. Om beslutet om utbetalning har fattats samma dag som delgivning av utmättningsbeslutet har skett med gäldenären eller på en senare dag gäller huvudregeln. Bestämmelsen tillämpas när gäldenären överklagar beslut om utmätning som avses i andra stycket första meningen, dvs. beslut om s.k. sakutmätning. Den är inte tillämplig när han eller hon överklagar andra beslut enligt utskningsbalken. Den är inte heller tillämplig när annan än gäldenären överklagar.

I övrigt görs vissa språkliga ändringar.

19 § *Bestämmelserna* i 12, 14 och 15 §§ tillämpas även i hovrätten och Högsta domstolen. *Bestämmelserna* i 16 § tillämpas även i hovrätten.

I paragrafen görs den ändringen att en hänvisning i första meningen till 4 § tas bort. Hänvisningen tas bort eftersom 4 § upphävdes den 1 juli 2006 (SFS 2006:672). I övrigt görs endast språkliga ändringar.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Av bestämmelsen framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2016.

Några övergångsbestämmelser meddelas inte. Lagändringarna kommer därför, i enlighet med allmänna principer, att tillämpas även på beslut om utbetalning som har meddelats före lagens

ikraftträdande. Den kommer dock inte att vara tillämplig på beslut som har fått laga kraft. Övervägandena finns i avsnitt 5.