Skuldsaneringslag

Delbetänkande av insolvensutredningen

Malmö 1990



1990:74

Ref KB 0c



Statens offentliga utredningar
1990:74
Justitiedepartementet

Skuldsaneringslag

Delbetänkande av insolvensutredningen
Malmö 1990

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmtorgsgatan 5, Stockholm.

Graphic Systems AB, Malmö 1990

ISBN 91-38-10638-8
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Genom beslut den 15 september 1988 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Thage G Peterson att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda vissa konkursrättsliga frågor samt att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Med stöd av bemyndigandet förordnade departementschefen samma dag hovrättslagmannen Trygve Hellners som särskild utredare.

Utredningen antog namnet insolvensutredningen.

Som sakkunniga förordnades den 29 november 1988 verkställande direktören E O Holm, länskronodirektören Bertil Jäderqvist, professorn Gertrud Lennander, bankdirektören Bengta Ljung, direktören Per-Ivan Lundberg och advokaten Rolf B Åbjörnsson. Samma dag förordnades hovrättsassessorn Håkan Lavén och den 1 mars 1989 departementssekreteraren Frank Walterson att biträda utredningen som experter.

Den 3 november 1988 förordnades hovrättsassessorn Östen Mandelholm att vara sekreterare i utredningen. Den 4 januari 1990 förordnades hovrättsassessorn Ralf G Larsson att vara biträdande sekreterare i utredningen.

Härmed överlämnas utredningens delbetänkande Skuldsaneringslag.

Till betänkandet fogas särskilda yttranden av E O Holm och Rolf B Åbjörnsson.

Utredningen fortsätter sitt arbete med frågor om ett nytt rekonstruktionsförfarande för företag i ekonomisk kris, m.m.

Malmö i oktober 1990

Trygve Hellners

/Östen Mandelholm

Ralf G Larsson

Innehåll

Förkortningar 11

Sammanfattning 13

Författningsförslag 23
1. Förslag till skuldsaneringslag 23
2. Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken 35
3. Förslag till lag om ändring i föräldrabalken 37
4. Förslag till lag om ändring i lagen (1927:77) om försäkringsavtal 39
5. Förslag till lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207) 41
6. Förslag till lag om ändring i konkurslagen (1987:672) 42
7. Förslag till lag om ändring i ackordslagen (1970:847) 43
8. Förslag till lag om ändring i brottsbalken 44
9. Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken 46
10. Förslag till lag om ändring i utsökningsregisterlagen (1986:617) 47
11. Förslag till lag om ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. 50
12. Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173) 52

1 *Inledning* 53

2 *Allmänt om fysiska personers skuldsättning* 57

3 *Nuvarande möjligheter till skuldsanering i Sverige* 63
3.1 Inledning 63
3.2 Författningsregler 64

3.2.1	Offentligt ackord	64
3.2.1.1	Inledningsskedet	64
3.2.1.2	Domstolsskedet	67
3.2.2	Konkurs	70
3.2.2.1	Allmänt om konkursinstitutet	70
3.2.2.2	Huvuddragen i konkursförfarandet, m.m.	71
3.2.3	Verkställighet enligt UB, m.m.	76
3.2.3.1	Några huvuddrag i regelsystemet	76
3.2.3.2	Statistiska uppgifter	81
3.2.4	Särskilda regler om indrivning av offentligrättsliga fordringar	82
3.2.5	Återbetalning och indrivning av fordran avseende studiemedel	86
3.2.5.1	Allmänt om studiemedel	86
3.2.5.2	Ordningen före den 1 januari 1989	87
3.2.5.3	Ordningen efter den 1 januari 1989	89
3.3	Oreglerade former för skuldsanering	90
3.3.1	Underhandsackord	90
3.3.2	Kontonämndens medverkan	91
3.3.3	Annan medverkan av kreditgivare	94
3.3.4	Andra former	95
3.3.4.1	Juridiskt biträde åt skuldsatta klienter inom kriminalvården	95
3.3.4.2	Skuldsaneringsprojekt i vissa kronofogdemyndigheters regi	97
3.3.4.3	Annan statlig medverkan	99
3.4	Socialtjänstens roll	100
4	*Utländska förhållanden*	105
4.1	De nordiska grannländerna	106
4.1.1	Danmark	106
4.1.1.1	Bakgrunden till nuvarande regler	106
4.1.1.2	Förfarandet i skifteretten	108
4.1.1.3	Gäldenärskretsen	113
4.1.1.4	Skuldsituationen	115
4.1.1.5	Rättens medhjälpare och annat juridiskt biträde	121
4.1.1.6	Skuldsaneringsbeslutets innehåll	122
4.1.1.7	Skuldsaneringsförfarandets inverkan på exekutiva åtgärder	126
4.1.1.8	Återvinningsregler	127
4.1.1.9	Skuldsaneringsbeslutets rättsverkningar	127
4.1.1.10	Kostnader för skuldsaneringsförfarandet	128

4.1.1.11	Omprövning och överklagande av ett skuldsaneringsbeslut	129
4.1.1.12	Skuldsanering i konkurs	131
4.1.1.13	Vissa statistiska uppgifter m.m.	132
4.1.2	Norge och Finland	133
4.2	Vissa andra länder	134
4.2.1	USA	134
4.2.1.1	Inledning	134
4.2.1.2	"Discharge" i samband med konkurs	135
4.2.1.3	"Discharge" efter skuldsaneringsförfarande, utan samband med konkurs	137
4.2.1.4	Den närmare utformningen av skuldsaneringsinstitutet	140
4.2.1.5	Skuldsanering för jordbrukare	143
4.2.2	England	143
4.2.2.1	"Discharge" i samband med konkurs	143
4.2.2.2	"Discharge" efter skuldsaneringsförfarande, utan samband med konkurs	145
4.2.3	Frankrike	147
4.2.3.1	Skuldbefrielse efter konkurs	147
4.2.3.2	Skuldsanering m.m.	148
4.2.4	Västtyskland	151
5	*Reformönskemål m.m.*	163
5.1	Riksdagen	164
5.1.1	Lagutskottets betänkande LU 1987/88:12 om gäldsanering m.m.	164
5.1.2	Lagutskottets betänkande 1989/90:LU4 om konsumentkreditfrågor	168
5.2	Statliga utredningar	169
5.2.1	Skatteindrivningsutredningen	169
5.2.2	Skuldkommittén	176
5.3	Kreditregistrering	181
6	*Allmänna överväganden*	183
6.1	Reformbehovet	183
6.2	Ett särskilt skuldsaneringsinstitut?	197
6.3	Huvuddragen i ett skuldsaneringsinstitut	213
6.3.1	Begreppet skuldsanering m.m.	213
6.3.2	Personkretsen	216
6.3.3	Skuldsituationen	219
6.3.4	Prövningsmyndigheten	233

6.3.5	Förfarandet vid skuldsanering	236
6.3.6	Kostnaderna för förfarandet	247
6.3.7	Förhållandet till konkurs och ackord	251
6.3.8	Förhållandet till annan lagstiftning	256
6.4	Reformens genomförande	261
7	*Specialmotivering*	263
7.1	Förslaget till skuldsaneringslag	263
7.2	Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken	327
7.3	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken	327
7.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1927:77) om försäkringsavtal	328
7.5	Förslaget till lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207)	328
7.6	Förslaget till lag om ändring i konkurslagen (1987:672)	329
7.7	Förslaget till lag om ändring i ackordslagen (1970:847)	329
7.8	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken	329
7.9	Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken	330
7.10	Förslaget till lag om ändring i utsökningsregisterlagen (1986:617)	330
7.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.	330
7.12	Förslaget till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)	330

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av E O Holm	331
Särskilt yttrande av Rolf B Åbjörnsson	332

Bilagor

Bilaga 1	Summary	335
Bilaga 2	Rapport: Konkursgäldenärer (fysiska personer) vid tillsynsmyndigheterna i Stockholm och Växjö 1989	345
Bilaga 3	Undersökning av skuldsituationen för vissa utmätningsgäldenärer	357
Bilaga 4	Sammanställning av anteckningar från insolvensutredningens hearing den 7 och den 8 juni 1989	363
Bilaga 5	Utdrag ur den danska konkursloven	385

Bilaga 6	Utdrag ur the Bankruptcy Code 1978 (USA)	391
Bilaga 7	Utdrag ur the Insolvency Act 1986 (England)	405
Bilaga 8	Utdrag ur the County Courts Act 1984, (England)	409
Bilaga 9	Förslag till ansökningsblankett	413

Förkortningar

AckL	Ackordslagen (1970:847)
art.	Article
BC	Bankruptcy Code
BMJ	Bundesministerium der Justiz
Cmnd	Command Paper
CRC	Credit Research Center
CSN	Centrala studiestödsnämnden
DAO	Debts Arrangement Order
DKL	Den danska konkursloven
Dkr.	Danska kroner
DsJu	Departementsserien (justitiedepartementet)
EInsO	Entwurf einer Insolvenzordnung
Lilian Hindborg	Lilian Hindborg, Gældssanering i praksis, 1990
HMSO	Her Majesty's Stationery Office
Hrsg.	Herausgeber
JUSEK	Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer
KL	Konkurslagen (1987:672)
Konkurs & Ackord	Riksskatteverkets handbok, Konkurs & Ackord, 3 uppl. 1989
KTS	KTS Zeitschrift für Insolvenzrecht, Konkurs - Treuhand - Sanierung
LKP	Lönekostnadspålägg
LU	Lagutskottet
1LU	Första lagutskottet
Mkr.	Miljoner kronor
mom.	moment
Munch	Konkursloven med kommentarer af Mogens Munch, 6 udg., 1988
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv, avd. I
prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken
RÅ ref.	Regeringsrättens årsbok, referat nr
rskr.	Riksdagsskrivelse
RSV	Riksskatteverket
SACO/SR	Centralorganisationen SACO/SR
Sec.	section

SfU	Socialförsäkringsutskottet
SIU	Skatteindrivningsutredningen
SOU	Statens offentliga utredningar
St.meld.	Meldinger till Stortinget
U	Ugeskrift for Retsvæsen, Afd. A
UB	Utsökningsbalken
UBL	Uppbördslagen (1953:272)
UC	UpplysningsCentralen UC AB
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht

Sammanfattning

Förslagets huvudpunkter

- Betänkandet innehåller förslag till en skuldsaneringslag. Lagen gör det möjligt för överskuldsatta fysiska personer som inte driver näringsverksamhet att under vissa förutsättningar genom beslut av tingsrätt få till stånd en lättnad i sin skuldbörda. Även fysisk person som tidigare drivit en rörelse men upphört med den omfattas.

- Skuldsanering innebär att gäldenären helt eller delvis befrias från ansvar för betalningen av de skulder som enligt rättens beslut omfattas av skuldsaneringen. Han åläggs samtidigt att betala eventuellt återstående del av skulderna enligt en av rätten fastställd plan. Beslutet utgör ett led i rättens myndighetsutövning. Det är alltså inte fråga om en överenskommelse mellan gäldenären och hans borgenärer (ackord). Beslutet kan i stället karakteriseras som en form av tvångseftergift. I olikhet mot vad som är fallet vid konkurs syftar skuldsanering till att slutligt ordna gäldenärens ekonomiska situation. Fullgör han avbetalningsplanen, finns ingen restskuld kvar som tynger honom.

- Skuldsanering utgår från att borgenärerna - kända såväl som okända - behandlas lika i ärendet. Ett beslut om skuldsanering gäller dock inte till den del en borgenär har pantsäkerhet för sin fordran, t.ex. panträtt i fastighet. Bortsett från fall av det slaget omfattar beslutet även förmånsberättigade fordringar. Det betyder bl.a. att även statens fordringar på skatter och avgifter kan falla bort eller sättas ned genom skuldsanering. Också studielån omfattas av lagförslaget.

- Rätten skall vid skuldsanering inte pröva om någon av skulderna har kommit till på grund av bristfällig kreditprövning från långivarens sida. Det har inte heller ingått i utredningens uppdrag

att behandla frågor av det slaget. Dessa övervägs i särskild ordning inom justitiedepartementet.

- Den allmänna betalningsmoralen kommer inte att försvagas med förslaget. Förutsättningarna för skuldsanering har utformats restriktivt för att motverka missbruk. Prövningen av ärendena har förlagts till domstol. Ett beslut om skuldsanering kan rivas upp, bl.a. om gäldenären inte rättar sig efter beslutet.

- Två allmänna villkor måste enligt förslaget vara uppfyllda för att rätten skall bifalla en ansökan om skuldsanering:

1) Gäldenären måste vara så skuldsatt att han inte förmår att betala skulderna inom överskådlig tid. Det räcker alltså inte med att gäldenären är på obestånd (insolvent), dvs. att han inte kan betala skulderna allt efter som de förfaller. Hans oförmåga att betala måste bedömas antingen vara bestående (t.ex. på grund av sjukdom) eller kvarstå under så lång tid som man kan överblicka (fem - tio år).

2) Det måste finnas särskilda skäl med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden. I lagförslaget räknas upp ett antal omständigheter som här skall vägas samman, nämligen gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering, skuldernas ålder, omständigheterna vid deras tillkomst och det sätt på vilket gäldenären sökt göra rätt för sig och medverkat i skuldsaneringsärendet.

- Rätten prövar från fall till fall om de allmänna villkoren är uppfyllda. I likhet med motsvarande danska regler innehåller lagförslaget därför inte någon bestämmelse om hur stora skulderna måste vara för att skuldsanering skall vara möjlig. I dansk praxis har skuldsanering inte ansetts böra medges gäldenärer med förvärvsarbete på heltid, om inte nettoskuldsättningen uppgår till åtminstone 250 000 Dkr. För icke förvärvsarbetande har gränsen dock satts betydligt lägre. I betänkandet uttalas att dansk praxis bör ge vägledning också för svensk del.

- Det ankommer ytterst på gäldenären att visa att hans förhållanden är sådana att skuldsanering bör medges. Han måste därför i sin ansökan noggrant - och under straffansvar - redogöra för sin och sin familjs ekonomiska situation. Lämnar han oriktiga uppgif-

ter eller medverkar han inte i skuldsaneringsärendet, skall hans ansökan avslås.

- Rätten skall se till att ärendet om skuldsanering blir tillräckligt utrett. Bl.a. skall yttrande inhämtas från kronofogdemyndigheten. Vid behov utser rätten en god man att hjälpa gäldenären att klargöra dennes personliga och ekonomiska förhållanden. Ersättning till god man betalas normalt av staten.

- När det finns tillräcklig utredning, skall rätten bedöma om skuldsanering skall inledas eller inte. Finns det då inte skälig anledning anta att skuldsanering kan komma till stånd, skall ansökan avslås. I annat fall förordnar rätten att skuldsanering skall inledas. Ett sådant beslut medför att exekutiva åtgärder mot gäldenären (t.ex. utmätning) tills vidare inte får ske för fordringar som har uppkommit före beslutet. Beslutet skall kungöras i Post- och Inrikes Tidningar. Borgenärerna uppmanas i kungörelsen att anmäla sina fordringar till tingsrätten.

- I ärendets slutskede skall gäldenären lämna ett förslag till hur skulderna skall kunna avvecklas. Förslaget prövas vid en förhandling inför rätten. Till sammanträdet kallas gäldenären, gode mannen (om sådan utsetts) och kända borgenärer. Borgenärerna skall samtidigt med kallelsen få del av gäldenärens skuldavvecklingsförslag och övrig utredning. Vid förhandlingen gås förslaget igenom. Borgenärerna har tillfälle att lämna sina synpunkter och ställa frågor till gäldenären om hans ekonomiska förhållanden. Gäldenären får å sin sida möjlighet att t.ex. jämka sitt förslag.

- Rätten kan bifalla en ansökan om skuldsanering helt eller delvis. Beslutet kan inskränkas till att avse de fordringar som uppkommit före en tidigare dag än den då rätten beslöt att inleda skuldsanering. Detta får betydelse framför allt i fall då en f.d. näringsidkare är belastad med en stor restskuld från en tidigare konkurs. I ett bifallsbeslut skall rätten ange vilka fordringar som omfattas, vilken procent av fordringarnas belopp som skall stå kvar, när och hur återstoden skall betalas (dvs. en avbetalningsplan) och vad som skall gälla i fråga om t.ex. fordringar som ännu inte förfallit till betalning.

- Skuldsanering befriar gäldenären (helt eller delvis) från betalningsansvar i förhållande till inte bara borgenären utan också

borgensmän och andra medgäldenärer. Även en borgenär som inte anmält sin fordran till rätten omfattas av ett beslut om skuldsanering. Däremot inverkar beslutet inte på det betalningsansvar som åvilar borgensmän och medgäldenärer gentemot borgenär.

- Ett beslut om skuldsanering kan överklagas. Under mycket speciella förutsättningar kan det också omprövas på begäran av borgenär eller gäldenär (i det senare fallet bara såvitt avser avbetalningsplanen).

Bakgrunden till förslaget

I kap. 2 redogör utredningen för vissa undersökningar som gjorts angående fysiska personers skuldsättning. Utredningen har själv föranstaltat om två specialundersökningar, den ena angående konkursgäldenärer i Stockholms, Kronobergs och Blekinge län för att belysa f.d. näringsidkares skuldsituation och den andra angående utmätningsgäldenärer i de tre storstadslänen jämte Kronobergs län för att belysa hur pass vanligt det är att gäldenärer är aktuella för indrivning i fem eller flera s.k. enskilda mål samtidigt. I kapitlet återges vidare vissa uppgifter ur konsumentverkets undersökning (Rapport 1989/90:1) Hushåll i ekonomisk kris.

Nuvarande möjligheter till skuldsanering i Sverige behandlar utredningen i kap. 3. Här ges en översikt över författningsregleringen beträffande offentligt ackord, konkurs och verkställighet enligt utsökningsbalken. Det erinras om att en fysisk person som går i konkurs normalt inte blir fri från sin betalningsskyldighet till den del fordringarna inte får utdelning i konkursen. Vidare lämnas statistiska uppgifter om bl.a. konkursutvecklingen, som på senare år visat en kraftig stegring av det totala antalet konkurser (1989 totalt 7 714, varav 835 avseende privatpersoner). Även de särskilda reglerna om indrivning av skatter m.m. berörs liksom vad som gäller angående återbetalning och indrivning av fordringar avseende studiemedel.

Ett särskilt avsnitt ägnas oreglerade former för skuldsanering. Här påpekas att antalet godmansförordnanden enligt ackordslagen (1970:847) de senaste åren sjunkit (1989 var siffran 122). Vidare lämnas en redogörelse för den s.k. kontonämndens verksamhet, vilken påbörjades i februari 1987. Nämnden har skapats för att hjälpa betalningssvaga konsumenter att nedbringa sina låneskulder.

Fram t.o.m. augusti 1990 hade 75 ärenden kommit in till nämnden. Av dessa hade 37 då avslutats med ackord, medan 20 alltjämt var under handläggning och återstoden av olika skäl inte lett till någon uppgörelse. I avsnittet berörs bl.a. också verksamheten med juridiskt biträde åt skuldsatta klienter inom kriminalvården liksom skuldsaneringsprojekt i vissa kronofogdemyndigheters regi. Även socialtjänstens roll beträffande bistånd åt skuldsatta personer behandlas.

Utländska förhållanden har ägnats en fyllig redogörelse i kap. 4. Här redogörs för det sedan 1984 gällande danska systemet med "gældssanering" som i mycket är en förebild för utredningens förslag. Även dansk rättspraxis på området belyses. Beträffande andra länder bör nämnas redogörelsen för motsvarande regler i USA och England, en redogörelse som författats av en av utredningens sakkunniga, professorn Gertrud Lennander. Särskilt reglerna om "discharge" (skuldbefrielse) i samband med konkurs eller efter ett särskilt skuldsaneringsförfarande genomgås.

Åtskilliga reformönskemål har framförts på området. I kap. 5 redogörs bl.a. för lagutskottets betänkande LU 1987/88:12 om gäldsanering m.m., skatteindrivningsutredningens betänkande (SOU 1987:10) Indrivningslag m.m. såvitt avser ackord och eftergift beträffande offentligrättsliga fordringar samt skuldkommitténs betänkande (SOU 1988:55) Hushållens skuldsättning såvitt avser skuldsaneringsfrågor.

Motiven till förslaget

Vad gäller reformbehovet påpekar utredningen (avsnitt 6.1) att frågan om skuldsanering för fysiska personer har fått ökad aktualitet under 1980-talet. Hushållens totala nettoupplåning var vid årsskiftet 1989/90 bortåt 600 miljarder kr. Många hushåll klarar inte av att betala ens räntan på sina lån. Åtskilliga fysiska personer som drivit näringsverksamhet får efter konkurs en betydande restskuld som ofta blir en övermäktig börda. Antalet s.k. enskilda mål hos kronofogdemyndigheterna har ökat kraftigt; inte så få utmätningsgäldenärer är föremål för indrivning i fem eller flera sådana mål samtidigt.

Nuvarande regler om ackord och konkurs är inte tillräckliga för att överskuldsatta gäldenärer skall ta sig ur sin besvärliga situation.

S.k. underhandsackord förutsätter att gäldenärens samtliga borgenärer är villiga att godta gäldenärens förslag till uppgörelse. Offentligt ackord förekommer i praktiken bara beträffande företag. Och efter en konkurs, som inte avslutas med ackord, svarar gäldenären fortfarande för hela det skuldbelopp som inte har betalats.

Med nuvarande regler beaktas inte de samhällsekonomiska konsekvenserna av överskuldsättning. Borgenärerna får t.ex. många gånger onödiga kostnader för fruktlösa indrivningsförsök. Indrivningsmyndigheternas resurser tas då i anspråk utan motsvarande nytta för borgenärerna. Kostnaderna för socialbidrag ökar. Gäldenären frestas att skaffa sig inkomster som han inte deklarerar för, vilket leder till skattebortfall.

De oreglerade former för skuldsanering som existerar räcker inte för att möta behovet av skuldsanering. Det gäller bl.a. den s.k. kontonämndens verksamhet. Socialtjänsten kan visserligen bistå skuldsatta gäldenärer med ekonomisk rådgivning men kan inte tillgodose det behov av skuldsanering som hos oss - liksom i flera andra länder - gett sig till känna.

Utredningens slutsats är därför att problemen med överskuldsättning för fysiska personer kan lösas endast genom att en ny ordning införs som gör det möjligt för skuldtyngda personer att i ömmande fall få en lättnad i sin skuldbörda.

Beträffande frågan om det behövs ett fristående skuldsaneringsinstitut erinrar utredningen (avsnitt 6.2) först om att man i utlandet genomgående bedömt samhällets medverkan som oundgänglig. Det gäller inte minst det danska systemet för skuldsanering där gäldenärer har möjlighet att efter ansökan hos domstol och hörande av borgenärerna få sina skulder nedskrivna till en realistisk storlek. I Sverige har samhället sedan länge haft det yttersta ansvaret för det förfarande som innefattas i offentligt ackord. En ny ordning som skall kunna vara ett alternativ till sådant ackord måste emellertid rymma inte bara ett tvångsmoment av det slaget att en borgenärsminoritet får ge vika för en borgenärsmajoritet. Den måste också möjliggöra en ekonomisk rehabilitering av gäldenären. Även sociala hänsyn skall alltså kunna tas. Ett system med den inriktningen kan inte fungera utan att även en borgenärsmajoritet ibland får ge vika. Det förutsätter att beslutanderätten anförtros åt ett offentligt organ. Till samma slutsats bidrar att

systemet måste innefatta ingrepp i civilrättsliga förhållanden och bör omfatta även offentligrättsliga fordringar liksom studielån.

Enligt utredningens mening är det viktigt att ett nytt skuldsaneringsförfarande bygger på att gäldenären visar vilja att göra rätt för sig. I det sammanhanget berör utredningen frågan om man måste skapa särskilda garantier för betalning av en "ackordslikvid". Utredningen avvisar dock denna tanke. Borgenärerna kan inte gärna åläggas att förskottera vad som gäldenären skall betala enligt en avbetalningsplan. Socialtjänsten kan inte träda in. För borgenärerna skulle det visserligen vara en fördel att på en gång få den del av skulderna som gäldenären skall prestera enligt planen. Ingenting hindrar heller att gäldenären med hjälp av exempelvis borgen från släktingar finansierar omgående betalning. Det är å andra sidan av vikt att gäldenären förstår att han kan uppnå skuldsanering bara genom att aktivt delta i en avveckling av den ackumulerade skuldbördan. Bl.a. med tanke härpå är det inte heller lämpligt att inrätta någon särskild "skuldregleringsfond".

Vad gäller huvuddragen i den nya ordningen diskuterar utredningen (avsnitt 6.3) först skillnaderna mellan skuldsanering samt konkurs och ackord. Utredningen kommer av olika skäl fram till att man för svensk del inte bör söka förena skuldsanering och konkurs i samma förfarande. Den anglo-amerikanska modellen med "discharge" i samband med konkurs rekommenderas alltså inte. Det hindrar givetvis inte att en fysisk person, som har varit försatt i konkurs, med hänsyn till sin därefter rådande ekonomiska situation kan begära skuldsanering. Detta får betydelse särskilt för f.d. näringsidkare som efter en konkurs inte kan komma till rätta med en övermäktig restskuld.

För att motverka missbruk föreslår utredningen att den som fått näringsförbud under de senaste fem åren inte skall komma i fråga för skuldsanering. I princip kan man inte heller medges skuldsanering mer än en gång.

Utredningen ägnar stort utrymme åt en diskussion om hur gäldenärens skuldsituation skall vara beskaffad för att han skall medges skuldsanering. Lagreglerna har gjorts flexibla inte minst för att hindra missbruk. Det skall alltså inte kunna löna sig att "spä på" skuldbördan med nya lån för att därigenom passera en viss gräns. Framgår det att gäldenären strax före ansökan om skuldsanering

ådragit sig stora kontokortsskulder eller reversskulder, är förhållandena oftast sådana att skuldsanering inte bör medges. Gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering syns tydligast i vissa situationer, t.ex. om en gäldenär i arbetsför ålder ådragit sig skulder på 100 000-tals kronor och till följd av svår sjukdom blir arbetsoförmögen eller om en företagare gått i konkurs på grund av dåliga konjunkturer i branschen och ådragit sig en restskuld som han inte kan klara av inom överskådlig tid. I andra fall får domstolen efter en genomgång av gäldenärens totala situation bedöma om skuldbördan är så betydande i förhållande till hans betalningsmöjligheter att en skuldsanering kan medverka till att han kan reda ut sin ekonomi. Utredningen framhåller att domstolen skall anlägga ett ekonomiskt betraktelsesätt på behovet av skuldsanering. Även om sociala hänsyn skall tas, kan skuldsanering inte användas som ett medel i sig att lösa djupgående sociala problem, exempelvis ett drogmissbruk. Domstolen skall emellertid alltid inhämta upplysningar från socialnämnden i ärendet.

Beträffande fordringar på skadestånd menar utredningen att dessa liksom andra fordringar bör omfattas av ett beslut om skuldsanering. Rätten får avgöra, om det är lämpligt i det enskilda fallet att medge skuldsanering. Bedömningen bör vara restriktiv. Det gäller särskilt skadestånd på grund av uppsåtligt brott. En sådan skuld kan emellertid vara ersatt genom brottsskadeersättning. Den skadelidande kan vidare tänkas inta den ståndpunkten att det är bättre att få något genom skuldsanering än ingenting alls. Bl.a. med tanke härpå anser utredningen det inte vara uteslutet att medge skuldsanering även när skadestånd ingår bland fordringarna.

Utredningen har övervägt om annan prövningsmyndighet än tingsrätt bör föreslås, t.ex. kronofogdemyndigheten. Utredningen anser emellertid uppgiftens karaktär tala för att beslutsfunktionen läggs hos domstol. Uppgiften innefattar ingrepp bl.a. i civilrättsliga förhållanden. Prövningsmyndigheten måste vidare uppfattas som opartisk. Eftersom kronofogdemyndigheten i s.k. allmänna mål företräder skatteborgenären, har det synts mindre lämpligt att söka förena den rollen med beslutsfunktionen vid skuldsanering. Till detta kommer att domstolarna redan har uppgifter av liknande slag, t.ex. vid offentligt ackord, och dessutom behövlig organisation.

I fråga om förfarandet nämner utredningen att skuldsaneringsärenden bör handläggas så snabbt och enkelt som det går utan att rättssäkerhetshänsynen åsidosätts. Gäldenären bör vid behov få hjälp med att utreda sina ekonomiska förhållanden. Det kan i huvudsak ske på två sätt: antingen genom att gäldenären vänder sig direkt till ett offentligt organ som hjälper honom med ansökan (t.ex. kronofogdemyndighet där han redan förekommer i exekutiva mål) eller genom att rätten utser en god man (advokat) som biträder med utredningen av gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden. Utredningen hävdar att det senare alternativet i ansökningsskedet främst bör användas när det framgår att gäldenären är sjuk eller handikappad eller annars har särskilda svårigheter att upprätta en ansökan. När rätten beslutat att inleda skuldsanering kan läget vidare vara det att gäldenären inte förmår att själv göra en bedömning av hur skulderna bör avvecklas och hur stor procent av dessa han klarar av att betala under exempelvis en femårsperiod. Också då kan en god man behöva förordnas.

Förslagets genomförande

Utredningen bedömer att man - liksom i Danmark - till en början får räkna med att åtskilliga ansökningar om skuldsanering ges in. Uppskattningsvis rör det sig om 8 000-10 000 ansökningar årligen. Av dessa kommer dock sannolikt endast en mindre del att leda till bifall.

Kostnaderna för skuldsaneringsförfarandet bör knappast bli en samhällsekonomisk debetpost. Den "rundgång" som förekommer i dag hos indrivningsmyndigheterna bör minska. Utgifterna för socialbidrag bör också minska. Kan ytterligare ett antal personer förmås att söka göra rätt för sig, t.ex. genom att i stället för "svartjobb" ta ett sedvanligt arbete, bör även skattebortfallet minska.

De direkta kostnader för hanteringen av skuldsaneringsärenden som uppkommer hos tingsrätterna och kronofogdemyndigheterna menar utredningen kunna för närvarande uppskattas till drygt 40 miljoner kr. per år.

Utredningen förutsätter att åtgärder vidtas för utbildning av personal och information till allmänheten innan reformen genom-

förs. Ett ikraftträdande kan inte beräknas ske förrän tidigast under 1992.

Författningsförslag

1 Förslag till Skuldsaneringslag

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 §

En gäldenär som är på obestånd (insolvent) kan hos rätten ansöka om skuldsanering i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

Om ackord och konkurs finns särskilda bestämmelser.

2 §

Skuldsanering kommer till stånd genom beslut av rätten.

Ett beslut om skuldsanering innebär att gäldenären helt eller delvis befrias från ansvar för betalningen av sina skulder. Nedsätts skulderna anges när och hur återstoden skall betalas.

3 §

Försätts gäldenären i konkurs, förfaller en av honom dessförinnan gjord ansökan om skuldsanering.

4 §

Om rätten tar upp en ansökan om förhandling om offentligt ackord, sedan gäldenären ansökt om skuldsanering, skall det sist nämnda ärendet förklaras vilande. Fastställer rätten ackordet, förfaller ansökningen om skuldsanering.

5 §

Vid prövningen av en ansökan om skuldsanering behöver hänsyn inte tas till sådana föreskrifter i annan författning enligt vilka någon fordran mot gäldenären kan efterges eller sättas ned.

Villkor för skuldsanering

6 §

Skuldsanering får medges gäldenär med hemvist i Sverige som är fysisk person och inte driver näringsverksamhet.

Har näringsförbud under de senaste fem åren före ansökningen om skuldsanering meddelats gäldenären, får skuldsanering inte medges denne. Detsamma gäller om denne tidigare medgetts skuldsanering och det inte finns synnerliga skäl för att pröva en ny ansökan härom.

7 §

En ansökan om skuldsanering får bifallas, om
1. gäldenären är så skuldsatt att han inte förmår att betala skulderna inom överskådlig tid och
2. det finns särskilda skäl med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden.

Vid prövningen enligt första stycket 2 skall särskilt beaktas gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering, skuldernas ålder, omständigheterna vid deras tillkomst samt det sätt på vilket gäldenären sökt fullgöra sin betalningsskyldighet och medverkat under handläggningen av ärendet om skuldsanering.

8 §

Ett beslut om skuldsanering skall omfatta alla fordringar mot gäldenären vilka har uppkommit före den dag då rätten enligt 19 § andra stycket förordnade om inledande av skuldsanering. Beslutet får dock inskränkas till att avse de fordringar som uppkommit före viss tidigare dag, om rätten finner det skäligt med hänsyn till omständigheterna vid skuldernas tillkomst eller till annan särskild omständighet.

Beslutet gäller inte sådan fordran till säkerhet för vilken borgenären har panträtt, i den mån denna förslår till betalning av fordringen. Detsamma gäller om borgenären har rätt att hålla kvar lös egendom till säkerhet för fordran (retentionsrätt).

Har en borgenär före ett förordnande enligt 19 § andra stycket fått förmånsrätt för sin fordran enligt 8 § förmånsrättslagen (1970:979) omfattas inte heller denna fordran av beslutet, såvitt avser egendom som tagits i anspråk vid verkställigheten.

9 §

Vid skuldsanering har alla berörda borgenärer lika rätt.

Utan hinder av vad som sägs i första stycket får rätten
1. förordna om avvikelse till nackdel för någon borgenär, om denne medger det,
2. bestämma att borgenärerna får full betalning intill visst belopp, om avvikelsen kan anses skälig med hänsyn till omfattningen av boet och övriga omständigheter eller
3. efter vad som är skäligt bestämma vad som skall gälla beträffande fordringar som är beroende av villkor, fordringar som ännu inte är till beloppet fastställda och fordringar som inte förfallit till betalning.

10 §

Bestämmelserna i 5 kap. 13 § konkurslagen (1987:672) gäller i tillämpliga delar vid skuldsanering. Vad som föreskrivs där om

den dag då utdelningförslaget upprättas gäller i stället dagen för beslutet om skuldsanering.

En borgenär som omfattas av ett beslut om skuldsanering har inte rätt till ränta för tiden efter den dag då rätten förordnade om inledande av skuldsanering.

Ansökan om skuldsanering

11 §

Ansökan om skuldsanering görs skriftligen hos den tingsrätt där gäldenären bör svara i tvistemål som angår betalningsskyldighet i allmänhet.

Ansökningshandlingen skall vara egenhändigt undertecknad av gäldenären.

12 §

Ansökningshandlingen skall innehålla
1. en förteckning över gäldenärens tillgångar och skulder med uppgift om varje borgenärs namn och postadress,
2. upplysningar om gäldenärens inkomster och utgifter samt
3. de uppgifter om gäldenären och hans familj som i övrigt är av betydelse för rättens prövning av frågan om skuldsanering skall inledas.

Uppgifterna enligt första stycket skall lämnas på heder och samvete.

13 §

Rätten kan vid behov förordna god man att bistå gäldenären med att utreda dennes personliga och ekonomiska förhållanden och att upprätta förslag till hur skulderna skall avvecklas.

God man bör vara lagfaren. Han skall i övrigt ha den insikt och erfarenhet som uppdraget kräver.

God man får inte vara underårig eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. Till god man får inte förordnas någon som står gäldenären nära eller är beroende av honom. Till god man får inte heller förordnas tjänsteman vid domstol, kronofogdemyndighet eller socialnämnd.

God man skall entledigas, om han visar sig inte vara lämplig eller av annan särskild orsak bör skiljas från uppdraget.

14 §

Rätten skall genast avvisa ansökningen om skuldsanering, om den i de avseenden som anges i 12 § eller i övrigt är så bristfällig att den inte kan läggas till grund för prövning i sak och sökanden inte följer ett föreläggande att avhjälpa bristen.

Inledande av skuldsanering

15 §

Om rätten tar upp en ansökan om skuldsanering, skall rätten snarast avgöra om skuldsanering skall inledas.

Innan rätten fattar beslut om inledande av skuldsanering skall rätten inhämta yttrande angående gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden från kronofogdemyndigheten. Upplysningar i dessa hänseenden skall också inhämtas från socialnämnden.

Andra stycket gäller inte, om den utredning som avses därmed ändå är tillgänglig för rätten eller det annars är obehövligt.

16 §

Rätten skall tillse att ärendet om skuldsanering blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Rätten skall särskilt undersöka
1. i vad mån gäldenärens egendom omfattas av panträtt eller annan rätt som är av betydelse i ärendet,

2. om gäldenären bestrider någon fordran,
3. vad som är orsaken till gäldenärens obestånd och
4. om det har förekommit något sådant förhållande som skulle kunna föranleda återvinning enligt bestämmelserna i 4 kap. konkurslagen (1987:672).

17 §

Om det kan antas vara till fördel för utredningen, får rätten kalla gäldenären att inställa sig personligen vid en förhandling inför rätten. Vid förhandlingen skall gäldenären lämna de ytterligare upplysningar som behövs för avgörande av frågan om skuldsanering skall inledas.

Kallelsen skall delges gäldenären. Kallelsen får delges enligt 12 § delgivningslagen (1970:428) endast om det finns anledning anta att gäldenären har avvikit eller på annat sätt håller sig undan.

I kallelsen skall gäldenären upplysas om syftet med förhandlingen och erinras om påföljden av att han inte inställer sig personligen.

18 §

Om det finns skäl till det får rätten till förhandlingen kalla även företrädare för myndighet som anges i 15 § andra stycket. Har god man utsetts enligt 13 § skall även denne kallas.

19 §

Ansökan om skuldsanering skall avslås, om
1. det inte finns skälig anledning anta att skuldsanering kan komma till stånd eller
2. gäldenären inte inställer sig personligen vid en förhandling till vilken han kallats enligt 17 §.

Avslås inte ansökningen, skall rätten förordna att skuldsanering skall inledas.

20 §

Efter rättens förordnande om inledande av skuldsanering får utmätning eller införsel för fordringar som uppkommit dessförinnan inte äga rum, innan frågan om skuldsanering är avgjord. Om det ändå sker, är åtgärden utan verkan.

Första stycket gäller inte fordringar, som inte omfattas av ett beslut om skuldsanering.

Vad som sägs i denna paragraf tillämpas även i fråga om beslut om betalningssäkring och verkställighet av sådant beslut.

21 §

När förordnande meddelats om inledande av skuldsanering, skall tingsrätten genast genom en kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar uppmana var och en som har en fordran mot gäldenären att skriftligen anmäla sin fordran till tingsrätten senast en månad från dagen för kungörelsens införande. Rätten kan, om särskilda skäl föreligger, införa kungörelsen även i ortstidning och förlänga fristen till två månader.

22 §

Fordringar som bestrids av gäldenären behandlas i ärendet om skuldsanering som om de inte är bestridda. Borgenär vars fordran bestritts skall av rätten underrättas härom.

Beslut om skuldsanering

23 §

När behövlig utredning föreligger, skall rätten förelägga gäldenären att inom viss tid inkomma med förslag till hur skulderna skall avvecklas med angivande av när och hur återstoden av dessa skall betalas, om rätten meddelar beslut om skuldsanering. Vid förslaget skall fogas uppgift om någon ändring skett i de förhållanden som anges i 12 § första stycket.

24 §

Sedan gäldenärens förslag kommit in, skall rätten snarast kalla gäldenären och kända borgenärer till en förhandling inför rätten angående förslaget. Förhandlingen får inte äga rum tidigare än två veckor från det att rätten utfärdat kallelse. Gäldenären skall kallas att inställa sig personligen. Har god man utsetts enligt 13 § skall även denne kallas.

Kallelserna skall delges gäldenären och borgenärerna.

I kallelsen skall upplysas om syftet med förhandlingen och erinras om påföljden av att gäldenären inte inställer sig personligen vid förhandlingen. Vid kallelsen skall fogas ett exemplar av gäldenärens förslag och av den utredning som avses i 23 §.

25 §

Vid förhandlingen genomgår rätten gäldenärens förslag och den föreliggande utredningen. Rätten skall uppmana dem som inställt sig att uttala sig om förslaget och utredningen samt att lämna de ytterligare upplysningar som är av betydelse för ärendets avgörande.

Gäldenären skall lämna rätten, borgenärerna och gode mannen de upplysningar om hans ekonomiska förhållanden som de begär.

26 §

Ansökan om skuldsanering skall avslås, om
1. gäldenären inte uppfyller de villkor för skuldsanering som är angivna i denna lag,
2. gäldenären inte inställer sig personligen vid en förhandling enligt 24 § eller
3. han i övrigt inte medverkar vid ärendets handläggning enligt vad som är föreskrivet i denna lag.

27 §

Bifaller rätten ansökan om skuldsanering helt eller delvis, skall i beslutet anges
1. vilka fordringar som omfattas,
2. vilken procent av fordringarnas belopp som skall kvarstå,
3. när och hur kvarstående belopp skall betalas samt
4. vad som skall gälla i fråga om fordringar som är beroende av villkor, fordringar som ännu inte är till beloppet fastställda och fordringar som inte förfallit till betalning.

I fråga om fordringar som avses i första stycket 4 kan rätten förordna, att gäldenären skall nedsätta betalningen hos länsstyrelsen enligt lagen (1927:56) om nedsättning av pengar hos myndighet.

Ett beslut enligt första stycket skall genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar.

28 §

Ett beslut om skuldsanering befriar gäldenären från ansvar för betalningen av hans skulder i den utsträckning som dessa genom beslutet sätts ned eller faller bort. Detta gäller såväl i förhållandet till borgenärerna som i förhållandet till borgensmän och andra som häftar för skulderna.

Beslutet är bindande också för borgenärer som inte anmält sin fordran till tingsrätten.

Beslutet inverkar inte på det betalningsansvar som åvilar borgensmän eller andra som jämte gäldenären häftar för skulderna.

29 §

En överenskommelse varigenom gäldenären eller tredje man tillförsäkrar någon borgenär större fördelar än enligt beslutet om skuldsanering är ogiltig.

Omprövning av beslut om skuldsanering

30 §

På ansökan av en borgenär vars fordran omfattas av ett beslut om skuldsanering kan rätten upphäva beslutet, om
1. gäldenären gjort sig skyldig till oredlighet mot borgenärer eller i hemlighet gynnat någon borgenär för att inverka på skuldsaneringsfrågans avgörande eller
2. gäldenären grovt åsidosatt vad som åvilar honom enligt beslutet.

Innan rätten prövar borgenärens ansökan skall gäldenären och övriga berörda borgenärer kallas till en förhandling. Härvid tillämpas bestämmelserna i 24 §.

Upphävs ett beslut om skuldsanering, blir en borgen eller säkerhet som tredje man ställt för betalning av det belopp som avses i 27 § första stycket 3 ogiltig, om inte tredje mannen kände till eller borde känna till de i 30 § första stycket 1 angivna omständigheterna eller medverkade till att gäldenären åsidosatt sina förpliktelser enligt 30 § första stycket 2.

31 §

Vad rätten bestämt enligt 27 § första stycket 3 kan ändras på begäran av gäldenären, om det efter beslutet om skuldsanering inträffat omständigheter som inte kunnat förutses eller annars synnerliga skäl föreligger. Vid sådan omprövning tillämpas 30 § andra stycket.

Särskilda bestämmelser

32 §

Arvode och kostnadsersättning till gode mannen bestäms av rätten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer taxa som skall tillämpas vid bestämmande av arvode till gode mannen.

Kostnad som avses i första stycket betalas av staten, om det inte på grund av något sådant förhållande som avses i 26 § 2 eller 3 eller i övrigt finns särskilda skäl för att ålägga gäldenären att svara för kostnaden.

33 §

Rättens beslut enligt 13 § fjärde stycket, 19 § andra stycket och 32 § får överklagas för sig. Talan mot ett sådant beslut förs inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Ett beslut om skuldsanering verkställs såsom lagakraftägande dom, om ej annat förordnas med anledning av talan mot beslutet. Övriga beslut i ärenden enligt denna lag går i verkställighet omedelbart, om inte något annat förordnas eller följer av tredje stycket.

Beslut under handläggningen av ett ärende om skuldsanering går i verkställighet först sedan det har vunnit laga kraft, om beslutet avser arvode eller kostnadsersättning till god man.

34 §

Avslås ansökan om skuldsanering, återkallar gäldenären sin ansökan eller förfaller en sådan ansökan enligt 3 §, sedan kungörelse utfärdats enligt 21 §, skall tingsrätten inom en vecka efter ärendets avgörande underrätta samtliga kända borgenärer.

35 §

I fråga om tingsrättens handläggning av ärenden om skuldsanering gäller bestämmelserna i lagen (1946:807) om handläggning av domstolsärenden i tillämpliga delar, om inte något annat följer av denna lag.

En tingsrätt är vid handläggningen domför med en lagfaren domare. Vid en förhandling enligt 24 § får dock rätten bestå av tre lagfarna domare.

Denna lag träder i kraft den

2 Förslag till Lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om äktenskapsbalken att 6 kap. 10 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	6 kap. 10 §
Rätten att kräva ut ett fastställt underhållsbidrag upphör tre år efter den förfallodag som ursprungligen gällde.	
Har utmätning för underhållsbidraget skett före den tidpunkt som anges i första stycket eller har den bidragsskyldige försatts i konkurs på grund av en ansökan som har gjorts före denna tidpunkt, får betalning för fordringen även därefter tas ut ur den utmätta egendomen eller erhållas i konkursen.	
Har ansökan om förordnande av god man enligt ackordslagen (1970:847) gjorts före den tidpunkt som anges i första stycket, får underhållsbidraget krävas ut inom tre månader från det att verkan av förordnandet om god man förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes. Om ackord kommer till stånd, får fordringen krävas ut inom tre månader från det att ackordet skulle ha fullgjorts. Har utmätning för underhållsbidraget skett eller konkursansökan gjorts inom den tid som nu har angetts, gäller andra stycket.	Har ansökan om förordnande av god man enligt ackordslagen (1970:847) gjorts före den tidpunkt som anges i första stycket, får underhållsbidraget krävas ut inom tre månader från det att verkan av förordnandet om god man förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes. Om ackord kommer till stånd, får fordringen krävas ut inom tre månader från det att ackordet skulle ha fullgjorts. Har utmätning för underhållsbidraget skett eller konkursansökan gjorts inom den tid som nu har angetts, gäller andra stycket. Vad som har sagts nu om verkan av ett ackordsförfarande tillämpas även beträffande

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (1991:000), när ansökan om skuldsanering gjorts före den tidpunkt som anges i första stycket. Tremånaderstiden räknas i detta fall från det att frågan om skuldsanering avgjordes eller från det att kvarstående skuldbelopp enligt rättens beslut senast skolat betalas.

Avtal som strider mot denna paragraf är ogiltiga.

Denna lag träder i kraft den

3 Förslag till Lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om föräldrabalken att 7 kap. 9 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	7 kap.
	9 § [1]
Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går förlorad tre år efter den ursprungligen gällande förfallodagen, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.	
Har utmätning för underhållsbidraget skett före den tidpunkt som anges i första stycket eller har den bidragsskyldige blivit försatt i konkurs på grund av ansökan som har gjorts före denna tidpunkt, får betalning för fordringen tas ut ur den utmätta egendomen eller erhållas i konkursen även därefter.	
Har före den tidpunkt som anges i första stycket ansökan gjorts om förordnande av god man enligt ackordslagen (1970: 847), får underhållsbidraget krävas ut inom tre månader från det att verkan av godmansförordnandet förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes. Kommer ackord till stånd, får fordringen krävas ut inom tre månader från det att ackordet skulle ha fullgjorts. Har utmätning för underhållsbidraget eller konkursansökan gjorts inom tid som nu har an-	Har före den tidpunkt som anges i första stycket ansökan gjorts om förordnande av god man enligt ackordslagen (1970: 847), får underhållsbidraget krävas ut inom tre månader från det att verkan av godmansförordnandet förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes. Kommer ackord till stånd, får fordringen krävas ut inom tre månader från det att ackordet skulle ha fullgjorts. Har utmätning för underhållsbidraget eller konkursansökan gjorts inom tid som nu har an-

[1] Senaste lydelse 1978:853

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
getts, gäller vad som förskrivs i andra stycket.	getts, gäller vad som föreskrivs i andra stycket. Vad som har sagts nu om verkan av ett ackordsförfarande tillämpas även beträffande skuldsanering enligt skuldsaneringslagen(1991:000), när ansökan om skuldsanering gjorts före den tidpunkt som anges i första stycket. Tremånaderstiden räknas i detta fall från det att frågan om skuldsanering avgjordes eller från det att kvarstående skuldbelopp enligt rättens beslut senast skolat betalas.

Avtal i strid mot denna paragraf är ogiltigt.

Denna lag träder i kraft den

4 Förslag till Lag om ändring i lagen (1927:77) om försäkringsavtal

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1927:77) om försäkringsavtal att 117 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
117 § [1]	
Försätts försäkringstagaren i konkurs efter ansökan, som har gjorts innan tio år förflutit från försäkringsavtalets ingående, och har han under de tre senaste åren före konkursansökningen eller senare till betalning av premie för försäkring, som enligt 116 § inte kan göras till föremål för utmätning, använt belopp, som vid den tid, då betalningen skedde, ej stod i skäligt förhållande till hans villkor, får konkursboet hos försäkringsgivaren utkräva vad sålunda har erlagts för mycket, i den mån tillgodohavandet hos denne förslår till det. Har inte försäkringstagaren lämnat konkursboet samtycke till beloppets utkrävande, åligger det konkursboet att för prövning av dess rätt väcka talan mot försäkringstagaren. Beträffande sådan talan tillämpas bestämmelserna i 4 kap. 19 och 20 §§ konkurslagen (1987:672).	
Har konkursen föregåtts av förordnande av god man enligt ackordslagen (1970:847) eller förordnande av boutredningsman, skall vad som enligt första stycket gäller om tiden för konkursansökningen avse den i 4 kap. 2 § konkurslagen för sådant fall angivna fristdagen.	Har konkursen föregåtts av förordnande av god man enligt ackordslagen (1970:847), ansökan om skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (1991:000) eller förordnande av boutredningsman, skall vad som enligt första stycket gäller om tiden för konkursansökningen avse den i 4 kap. 2 § konkurslagen för sådant fall angivna fristdagen.

[1] Senaste lydelse 1987:692

Nuvarande lydelse Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i första och andra styckena om konkurs äga motsvarande tillämpning om i stället offentligt ackord fastställts. I fråga om talan med anledning av ackordsförhandling äga 17 och 18 §§ ackordslagen (1970:847) motsvarande tillämpning.

Ej må krav, varom nu är sagt, göras gällande till förfång för förmånstagare vars insättande jämlikt 102 § ej må återkallas.

Denna lag träder i kraft den

5 Förslag till Lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207)

Härigenom föreskrivs i fråga om skadeståndslagen (1972:207) att 6 kap. 2 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	6 kap. 2 § [1]
Är skyldighet att utge skadestånd oskäligt betungande med hänsyn till den skadeståndsskyldiges ekonomiska förhållanden, kan skadeståndet jämkas efter vad som är skäligt, varvid även den skadelidandes behov av skadeståndet och övriga omständigheter skall beaktas.	Är skyldighet att utge skadestånd oskäligt betungande med hänsyn till den skadeståndsskyldiges ekonomiska förhållanden, kan skadeståndet jämkas efter vad som är skäligt, varvid även den skadelidandes behov av skadeståndet och övriga omständigheter skall beaktas. Vid skuldsanering tillämpas i fråga om fordran på skadestånd vad som föreskrivs i skuldsaneringslagen (1991:000).

Denna lag träder i kraft den

1) Senaste lydelse 1975:404

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

Härigenom föreskrivs i fråga om konkurslagen (1987:672) att 4 kap. 2 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	4 kap. 2 §
Med fristdag avses dagen då ansökningen om gäldenärens försättande i konkurs kom in till tingsrätten.	
Har god man förordnats enligt ackordslagen (1970:847) avses med fristdag i stället dagen för ansökningen om detta, såvida konkursansökningen har gjorts inom tre veckor från det att verkan av godmansförordnandet förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes.	Har god man förordnats enligt ackordslagen (1970:847) avses med fristdag i stället dagen för ansökningen om detta, såvida konkursansökningen har gjorts inom tre veckor från det att verkan av godmansförordnandet förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes.
	Har ansökan om skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (1991:000) gjorts avses med fristdag i stället dagen för denna ansökan, såvida konkursansökningen har gjorts inom tre veckor från det att frågan om skuldsanering avgjordes.
Har ett dödsbo avträtts till förvaltning av boutredningsman avses med fristdag dagen för ansökningen om detta, såvida boutredningsman har förordnats senare än tre månader före den dag som annars skulle anses som fristdag.	

Denna lag träder i kraft den

7 Förslag till Lag om ändring i ackordslagen (1970:847)

Härigenom föreskrivs i fråga om ackordslagen (1970:847) att 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse

1 § [1]

Med ackord avses i denna lag en ekonomisk uppgörelse utan konkurs mellan en gäldenär som är på obestånd och hans borgenärer.

Ackordsförfarande enligt lagen sker under medverkan av god man. Ackord kommer till stånd antingen genom överenskommelse eller också genom beslut efter förhandling i särskild ordning (offentligt ackord).

I konkurslagen (1987:672) finns bestämmelser om ackord i konkurs.

Om skuldsanering föreskrivs i skuldsaneringslagen(1991:000).

Denna lag träder i kraft den

[1] Senaste lydelse 1987:673

8 Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken att 11 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	11 kap.
	1 § [1]
Den som, när han är på obestånd eller när påtaglig fara föreligger för att han skall komma på obestånd, förstör eller genom gåva eller någon annan liknande åtgärd avhänder sig egendom av betydande värde, döms för *oredlighet mot borgenärer* till fängelse i högst två år. Detsamma skall gälla om någon genom sådant förfarande försätter sig på obestånd eller framkallar påtaglig fara för att han skall komma på obestånd.	
Gäldenär, som vid konkurs eller förhandling om offentligt ackord förtiger tillgång, uppgiver obefintlig skuld eller lämnar annan sådan oriktig uppgift, skall ock, om ej uppgiften rättas innan den beedigas eller eljest lägges till grund för förfarandet, dömas för oredlighet mot borgenärer. Detsamma skall gälla, om gäldenär i samband med annan exekutiv förrättning åberopar oriktig handling eller skenavtal och därigenom hindrar att erforderlig egendom genom förrättning tages i anspråk för att bereda borgenär betalning eller säkerhet.	Gäldenär, som vid skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (1991:000), konkurs eller förhandling om offentligt ackord förtiger tillgång, uppgiver obefintlig skuld eller lämnar annan sådan oriktig uppgift, skall ock, om ej uppgiften rättas innan den beedigas eller eljest lägges till grund för förfarandet, dömas för oredlighet mot borgenärer. Detsamma skall gälla, om gäldenär i samband med annan exekutiv förrättning åberopar oriktig handling eller skenavtal och därigenom hindrar att erforderlig egendom genom förrättning tages i anspråk för att bereda borgenär betalning eller säkerhet.

[1] Senaste lydelse 1986:43

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
Gäldenär som, då konkurs är förestående, ur riket bortför tillgång av betydande värde med uppsåt att hålla den undan konkursen, eller gäldenär som i konkurs undandrar eller undanhåller konkursförvaltningen tillgång, döms likaledes för oredlighet mot borgenärer.	

Denna lag träder i kraft den	

9 Förslag till Lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om utsökningsbalken att 15 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	15 kap.
	1 § [1]
Införsel får äga rum för	
1. underhållsbidrag enligt äktenskapsbalken eller föräldrabalken,	
2. skatter och allmänna avgifter i fall som särskilt föreskrivs samt böter och viten.	
	Om förbud mot införsel i samband med skuldsanering gäller vad som därom är föreskrivet i skuldsaneringslagen(1991:000).

Denna lag träder i kraft den

[1] Senaste lydelse 1987:793

10 Förslag till Lag om ändring i utsökningsregisterlagen (1986:617)

Härigenom föreskrivs i fråga om utsökningsregisterlagen (1986: 617) att 6, 7 och 11 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	6 §
Utöver de uppgifter som anges i 4 och 5 §§ får utsökningsregistret, i den utsträckning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, innehålla uppgifter om	
1. exekutionstitel, skuldens storlek, medelsslag, dag när skulden fastställdes och när den förföll till betalning, influtna medel, den tidpunkt vid vilken skulden preskriberas samt andra förhållanden av betydelse för betalningsskyldigheten som framgår av exekutionstiteln eller av andra handlingar i målet,	
2. de verkställighetsåtgärder som har begärts av sökanden,	
3. den som sökt verkställigheten och vad som i övrigt behövs för utbetalning av influtna medel och annan redovisning,	
4. ställd säkerhet, uppskov och avbetalningsplan,	
5. utmätning, exekutiv försäljning, införsel, avräkning och betalningssäkring,	
6. kvarstad och återtagande av vara,	
7. bötesförvandling,	
8. betalningsinställelse och likvidation,	
9. konkurs, ackord, näringsförbud och förordnande av god man enligt 2 § ackordslagen (1970:847),	9. skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (1991:000), konkurs, ackord, näringsförbud och förordnande av god man enligt 2 § ackordslagen (1970:847),
10. förhör eller annan åtgärd som har vidtagits för efterforskning av tillgångar,	
11. redovisningen av verkställighetsuppdraget,	
12. administrativa och tekniska uppgifter som behövs för registrets användning.	

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
7 § [1]	
Riksskatteverket och kronofogdemyndigheterna får ha terminalåtkomst till utsökningsregistret.	
Terminalåtkomsten för en kronofogdemyndighet får avse endast uppgifter om 1. den som är registrerad hos myndigheten som gäldenär i mål om exekutiva åtgärder, 2. den som i annat fall än som avses under 1 är gäldenär eller svarande i mål eller ärende som handläggs hos myndigheten, 3. make till person som avses under 1, 4. den som är gemensamt betalningsansvarig med person som avses under 1, 5. fåmansföretag som avses i 35 § 1 a mom. sjunde stycket kommunalskattelagen (1928:370) och delägare i sådant företag, om företaget eller delägare i detta är gäldenär som avses under 1,	
6. konkurs och näringsförbud.	6. skuldsanering, konkurs och näringsförbud.
I fråga om kronofogdemyndighet som är tillsynsmyndighet i konkurs gäller terminalåtkomsten enligt andra stycket 1 också gäldenärer i annat län, om detta ingår i tillsynsområdet.	
11 §	
Uppgift om indrivningsuppdrag som avser böter får bevaras i utsökningsregistret till utgången av det år då full betalning skedde. Andra uppgifter som avses i 6 § 1-11 får bevaras under högst tre år. Denna tid räknas för uppgifter om betalningssäkring, kvarstad, näringsförbud och förordnande av god man från utgången av det år då åtgärden förföll eller förlorade sin verkan samt för uppgifter	Uppgift om indrivningsuppdrag som avser böter får bevaras i utsökningregistret till utgången av det år då fullbetalning skedde. Andra uppgifter som avses i 6 § 1-11 får bevaras under högst tre år. Denna tid räknas för uppgifter om betalningssäkring, kvarstad, näringsförbud och förordnande av god man från utgången av det år då åtgärden förföll eller förlorade sin verkan samt för uppgifter

[1] Senaste lydelse 1988:397

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
om konkurs och ackord från utgången av det år då förfarandet avslutades. För övriga uppgifter räknas tiden från utgången av det år under vilket målet avslutades. Uppgifter enligt 4 och 5 §§ skall bevaras så länge annan uppgift om personen förekommer i registret.	om skuldsanering, konkurs och ackord från utgången av det år då förfarandet avslutades. För övriga uppgifter räknas tiden från utgången av det år under vilket målet avslutades. Uppgifter enligt 4 och 5 §§ skall bevaras så länge annan uppgift om personen förekommer i registret.

Uppgift som inte längre får bevaras skall gallras ur registret senast tre månader efter bevaringstidens utgång.

Regeringen får föreskriva att vissa av de uppgifter som avses i 6 § 1-11 får bevaras under högst fem år, om särskilda skäl föreligger.

Denna lag träder i kraft den

11 Förslag till Lag om ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. att 5 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
5 §	
Förordnas god man enligt ackordslagen (1970:847) innan fordringen har preskriberats, preskriberas den tidigast två år efter utgången av det kalenderår då förordnandet meddelades eller, om ackord kommer till stånd, efter utgången av det kalenderår då ackordet skall vara fullgjort.	Förordnas god man enligt ackordslagen (1970:847) innan fordringen har preskriberats, preskriberas den tidigast två år efter utgången av det kalenderår då förordnandet meddelades eller, om ackord kommer till stånd, efter utgången av det kalenderår då ackordet skall vara fullgjort. Vad som har sagts nu om verkan av ett ackordsförfarande tillämpas även vid skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (1991:000), när ansökan om skuldsanering gjorts innan fordringen har preskriberats. Tvåårstiden räknas i detta fall från utgången av det kalenderår då förordnande om inledande av skuldsanering meddelades eller då återstående skuldbelopp senast skolat betalas.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
Första stycket gäller inte om god man förordnas under tid då preskriptionstiden är förlängd på grund av 9 §.	Första stycket gäller inte om god man förordnas eller skuldsanering inleds under tid då preskriptionstiden är förlängd på grund av 9 §.

Denna lag träder i kraft den

12 Förslag till Lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

Härigenom föreskrivs i fråga om kreditupplysningslagen (1973: 1173) att 7 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
7 § [1]	
Personupplysning får ej innehålla uppgift om annan betalningsförsummelse än sådan som fastslagits genom domstols eller annan myndighets avgörande eller åtgärd eller som lett till betalningsinställelse, konkursansökan eller ackord. Uppgift som enligt det sagda ej får lämnas ut får icke heller lagras.	Personupplysning får ej innehålla uppgift om annan betalningsförsummelse än sådan som fastslagits genom domstols eller annan myndighets avgörande eller åtgärd eller som lett till inledande av skuldsanering enligt skuldsaneringslagen (1991:000) eller till betalningsinställelse, konkursansökan eller ackord. Uppgift som enligt det sagda ej får lämnas ut får icke heller lagras.

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, datainspektionen får föreskriva undantag från bestämmelserna i första stycket, om det finns särskilda skäl.

Denna lag träder i kraft den

[1] Senaste lydelse 1981:737

1 Inledning

Av de frågor på konkursrättens område som insolvensutredningen fått i uppdrag att undersöka har utredningen valt att - i enlighet med vad som förordats i direktiven den 15 september 1988 (Dir. 1988:52) - med förtur behandla frågan om skuldsanering för fysiska personer. Uppdragets innebörd i denna del framgår av följande uttalanden av dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Thage G Peterson.

I den nya danska konkurslagen har regler om skuldsanering eller, som det också kallas, gäldsanering tagits upp. Institutet anses ursprungligen härröra från Storbritannien. Med skuldsanering menas i allmänhet att en fysisk person i vissa fall ges möjlighet att bli av med sina skulder, om han uppfyller vissa uppställda villkor. Vanligast är att gäldenären åläggs att inom en bestämd tid betala en viss del av de kvarvarande skulderna. Borgenärerna saknar vanligtvis direkt inflytande över beslutet om skuldsanering.

I Sverige är i dag principen den att en juridisk person, som ju normalt upphör att existera i och med att konkursen avslutas, genom en konkurs kommer ifrån sina skulder medan en fysisk person saknar den möjligheten. Detta innebär ofta att en fysisk person som råkar i konkurs för lång tid framöver saknar möjlighet att komma i ordnade ekonomiska förhållanden. Detta medför inte sällan en socialt sett besvärlig situation för honom eller henne. Med hänsyn till att en del av gäldenärens lön under lång tid kan komma att tas i anspråk för betalning av skulden, gör den nuvarande ordningen inte heller gäldenären motiverad att efter förmåga göra rätt för sig.

En beskrivning av institutet som det har utformats i Danmark finns i skatteindrivningsutredningens betänkande (SOU 1987:10) Indrivningslag m.m. (s. 396 ff). Utredningen lägger inte fram något förslag om att motsvarande regler förs in i svensk rätt.

Lagutskottet har i betänkandet LU 1987/88:12 (s. 26) redovisat hur de danska reglerna har kommit att tillämpas i praktiken. Utskottet har som sin mening uttalat att tiden nu är mogen för en samlad bedömning av

frågan om en möjlighet till skuldsanering skall införas i Sverige. Vid justitiedepartementets hearing i december 1987 framhöll många att det är angeläget att en sådan möjlighet införs. Företrädare för bankerna var däremot negativa och framhöll att en möjlighet till skuldsanering kan försämra den allmänna betalningsmoralen.

I Sverige pågår viss försöksverksamhet i syfte att underlätta för bl.a. konsumenter med stora kontoskulder och straffade personer att sanera sin ekonomi genom avkortning av skulderna.

Jag anser i likhet med lagutskottet att frågan om en möjlighet till skuldsanering nu bör utredas. Jag förordar att utredningsarbetet i den här delen bedrivs med den inriktningen att det skapas en möjlighet för skuldtyngda fysiska personer att i ömmande fall få en lättnad av sin skuldbörda. Utredaren bör lägga fram förslag om hur ett sådant institut lämpligen bör utformas.

En möjlighet till skuldsanering får naturligtvis inte utformas så att den medför att gäldenärer mer allmänt kan komma undan ansvaret för sina skulder. Institutet bör i första hand utformas med sikte på sådana situationer där någon enskild person har försökt starta egen rörelse men misslyckats och dragit på sig så stora personliga skulder att reell möjlighet saknas att genom eget arbete betala dessa. En möjlighet till skuldsanering kan emellertid framstå som angelägen även i vissa andra fall där en enskild person råkat i en hopplös ekonomisk situation.

Utredaren bör föreslå under vilka förutsättningar skuldsanering skall kunna komma till stånd liksom de krav som skall kunna ställas på gäldenären för att ansvaret för skulderna skall upphöra. I likhet med lagutskottet anser jag att en sanering principiellt bör omfatta gäldenärens samtliga skulder, alltså om möjligt även skatte- och avgiftsskulder. Trots det finns det enligt min mening anledning att överväga om inte skulder som är förenade med någon form av säkerhet borde undantas, i vart fall till den del säkerheten förslår att betala skulden. Bl.a. med tanke på erfarenheterna från Danmark kan det också finnas anledning att överväga en särbehandling av studieskulder. Mycket talar vidare för att en skuldsanering, om det lämpligen låter sig göras, bör kunna komma till stånd oavsett om gäldenären varit försatt i konkurs eller inte.

Beträffande utredningsarbetets bedrivande innehåller direktiven bl.a. följande uttalanden.

Institutet skuldsanering finns redan i andra länder. Det är därför naturligt att utredningsmannen även i det här hänseendet undersöker utländska förebilder och erfarenheter. Det är vidare lämpligt att

synpunkter på utformningen av institutet inhämtas från den krets av borgenärer som mer frekvent skulle få sina fordringar avkortade genom beslut om skuldsanering, såsom banker och andra kreditinstitut. Även här finns värdefull information i lagutskottets betänkande och i referatet från hearingen.

Utredaren bör också ta del av konsumentverkets erfarenheter av kontonämndens arbete med att ge gäldenärer med kontokortsskulder möjligheter att sanera sin ekonomi.

Den 21 april 1988 beslöt regeringen att tillsätta en utredning om hushållens skuldsättning (Fi 1988:07). Utredaren bör hålla kontakt med den utredningen.

Den nämnda utredningen - skuldkommittén - har i december 1988 redovisat sina överväganden i betänkandet (SOU 1988:55) Hushållens skuldsättning. I betänkandet behandlar kommittén bl.a. olika frågor om åtgärder som ger fysiska personer stöd vid betalningssvårigheter, t.ex. införandet av ett nytt skuldsaneringsinstitut (betänkandet s. 102 ff). Betänkandet har remissbehandlats. Eftersom insolvensutredningen inte satts samman förrän i slutet av 1988, har någon sådan kontakt med skuldkommittén som åsyftas i direktiven ej kunnat äga rum.

Insolvensutredningen har undersökt utländska förebilder och erfarenheter beträffande skuldsanering. Därvid har utredningen gjort studiebesök i Köpenhamn och sammanträffat med företrädare för justitsministeriet och skifteretten vid Sø- og Handelsretten. Genom justitsministeriets försorg har utredningen också fått del av synpunkter på tillämpningen av det danska gäldsaneringssystemet från fyra danska kreditinstitut liksom Butikshandelens Fællesråd.

Den 7 och den 8 juni 1989 har utredningen hållit en hearing med företrädare för kontonämnden, Finansbolagens Förening, tre affärsbanker, Svenska sparbanksföreningen, konsumentverket, socialstyrelsen, två socialnämnder, konsumentsekreterarna i två kommuner, tre kronofogdemyndigheter, två länsskattemyndigheter och Svenska Inkassoföreningen. I frågan om socialtjänstens roll i ett nytt skuldsaneringsinstitut har utredningen vidare inhämtat synpunkter från företrädare för socialstyrelsen och Svenska Kommunförbundet. Åtskilligt material rörande skuldsanering har också på annat sätt kommit utredningen till del, däribland en inom

dens regionkansli i Stockholm upprättad Rapport 88 Juridiskt biträde åt skuldsatta klienter i kriminalvården.

Vad särskilt gäller offentligrättsliga fordringar har utredningen inhämtat upplysningar från företrädare för utbildningsdepartementet i fråga om studiemedel. Utredningen har vidare beaktat skatteindrivningsutredningens betänkande (SOU 1987:10) Indrivningslag m.m.

Insolvensutredningen har lämnat åt sidan frågor om åtgärder mot bristfällig kreditprövning och oetisk marknadsföring av krediter. Frågor av sådant slag faller utanför utredningens uppdrag. De har övervägts i särskild ordning med anledning av bl.a. de förslag som framförts i skuldkommitténs betänkande. De nu berörda frågorna kommer att behandlas i en inom justitiedepartementet utarbetad departementspromemoria angående en ny konsumentkreditlag.

I utredningens återstående uppdrag ingår att överväga bl.a. ett nytt rekonstruktionsförfarande för företag i ekonomisk kris och en reglering av olika frågor i samband med ett företags betalningsinställelse. Det finns onekligen ett visst samband mellan denna del av utredningens uppdrag och skuldsanering för fysiska personer när dessa har drivit rörelse. Utredningen har ansett det vara möjligt att hålla isär problemen. I detta betänkande kommer således inte att behandlas frågor om rekonstruktion av företag eller vad som hör samman med betalningsinställelse. Det betyder att utredningen beträffande näringsidkare kommer att uppehålla sig endast vid sådana fall då en fysisk person på grund av en tidigare bedriven rörelse ådragit sig en kvarstående skuldbörda.

Utredningen har inte ansett det lämpligt att här gå in på frågor om förmånsrätt för fordringar (jfr direktiven s. 5) i vidare mån än som varit påkallat för bedömningen av hur ett system för skuldsanering bör vara utformat.

2 Allmänt om fysiska personers skuldsättning

I direktiven för insolvensutredningen anges som målgrupp för ett nytt skuldsaneringsinstitut i första hand sådana enskilda personer som försökt starta egen rörelse men misslyckats och dragit på sig så stora personliga skulder att reell möjlighet saknas att genom eget arbete betala dessa. Vad som åsyftas är således främst gruppen f.d. näringsidkare. Det finns ingen tillgänglig statistik som ger något besked om hur stora skulder som fysiska personer hörande till denna grupp genomsnittligt har ådragit sig under t.ex. 1980-talet eller hur dessa personers skuldsättning har växlat över en längre tidsrymd. Utvecklingen beträffande företagskonkurser ger inte något direkt besked i saken. Den ökning av sådana konkurser som skett på senare år (se avsnitt 3.2.2) säger ingenting om hur näringsidkaren hamnat i en insolvenssituation eller om hans framtida förvärvsmöjligheter. För att kunna ge en bild av hur förhållandena ter sig för denna grupp av gäldenärer har utredningen undersökt totalt 255 konkurser som 1989 varit anhängiga vid någon av tingsrätterna i Stockholms eller Kronobergs och Blekinge län. Undersökningen omfattar således 16 av landets 97 tingsrätter och har skett i samarbete med kronofogdemyndigheterna i Stockholms län samt i Kronobergs och Blekinge län (i fortsättningen förkortat "Växjö") i deras egenskap av tillsynsmyndighet i konkurs i respektive län. Av resultatet av undersökningen, som redovisas i bilaga 2, kan följande utläsas.

Drygt hälften av samtliga gäldenärer i Stockholm och var fjärde i Växjö hade drivit men upphört med sin näringsverksamhet före konkursutbrottet. I Växjö bedrev i stället 65 % av gäldenärerna fortfarande näringsverksamhet vid konkursutbrottet, medan så var fallet bara med var fjärde gäldenär i Stockholm. Att andelen näringsidkare och f.d. näringsidkare är så stor är ett resultat av att kronofogdemyndigheten, vilken står för 60 % av konkursansök-

ningarna, endast i undantagsfall ansöker om att andra än de nu nämnda grupperna skall försättas i konkurs.

Anmärkningsvärt är att bland konkursgäldenärerna i åldrarna under 30 år nästan samtliga var näringsidkare eller f.d. näringsidkare. I Växjö var förhållandet sådant även bland konkursgäldenärerna i åldrarna upp till 50 år.

Fler än hälften av konkursgäldenärerna saknade utmätningsbara tillgångar. I Stockholm var det endast 15 % och i Växjö ca 40 % av gäldenärerna som hade utmätningsbara tillgångar med ett värde över 10 000 kr. Inte oväntat var det de gäldenärer som fortfarande bedrev näringsverksamhet vid konkursutbrottet som i relativt stor utsträckning ägde tillgångar. Å andra sidan saknade flertalet av de gäldenärer som aldrig hade drivit någon näringsverksamhet några som helst utmätningsbara tillgångar.

I Stockholm hade 31 % och i Växjö 45 % av gäldenärerna skulder som låg i intervallet 100 000-300 000 kr., medan på båda orterna 35 % av gäldenärerna hade skulder i intervallet 300 000-600 000 kr. I samtliga fall där gäldenären drivit näringsverksamhet var större delen av skulderna att hänföra till denna. En mycket stor andel av skulderna utgjordes därvid av skatteskulder och sociala avgifter. Bland de gäldenärer i Stockholm som hade skatteskulder, utgjorde skatteskulden i genomsnitt 55 % av den totala skulden, att jämföra med 40 % i Växjö.

De gäldenärer som drivit näringsverksamhet kunde inrangeras i ett 20-tal branscher. Vanligast förekommande var detaljhandel samt byggnads-, transport- och måleribranschen.

Den oftast förekommande orsaken till gäldenärens obestånd var i Stockholm att denne inte deklarerat och därför skönstaxerats. I Växjö var detta den näst vanligaste orsaken. Där var i stället olönsam rörelse den ojämförligt vanligaste orsaken till obeståndet. Det bör påpekas att den näst vanligaste orsaken i Stockholm var att gäldenären överkonsumerat med hjälp av kontokort.

Beträffande de gäldenärer i Stockholm och Växjö som tidigare bedrivit någon form av näringsverksamhet men upphört med denna vid konkursutbrottet framförde konkursförvaltaren misstanke om bokföringsbrott i 33 resp. 13 % och om annan brottslighet enligt

11 kap. brottsbalken i sju resp. 21 %. Beträffande dem som fortfarande bedrev näringsverksamhet vid konkursutbrottet framfördes misstanke om bokföringsbrott i 33 % i Stockholm och 39 % i Växjö och om annan brottslighet i 19 resp. 21 %.

I den offentliga debatten är det främst privatpersonernas (konsumenternas) eller hushållens under 1980-talet starkt ökade skuldsättning som har stått i förgrunden. Kreditmarknaden avreglerades i mitten av 1980-talet och under åren 1985 t.o.m. 1989 flerdubblades hushållens nettoupplåning hos banker, bostadsinstitut och finansbolag. 1989 halverades däremot ökningstakten. Kontokortskrediternas andel av hushållens skulder har minskat från 1,5 % 1983 till 0,7 % 1989. Av en av riksbanken för skuldkommitténs räkning företagen studie av förändringar av kreditinstitutens långivning efter avregleringen 1985 (bilaga 1 till betänkandet SOU 1988:55 Hushållens skuldsättning) menar kommittén sig kunna dra bl.a. slutsatserna att privatpersonernas andel av kreditförlusterna är stor (17 % vid affärsbanker, 33 % vid sparbanker och 22 % vid föreningsbanker), att kreditförlusterna under 1985-1987 vuxit i åldersgruppen 18-24 år, att det huvudsakligen är blancokrediter, dvs. krediter utan säkerhet, som drabbats av förluster och att många kreditinstitut uppgett sig ha erfarit ökande betalningssvårigheter för krediter även i form av förseningar att betala ränta och amorteringar.

Av stort intresse i sammanhanget är vidare konsumentverkets i juni 1989 framlagda undersökning (Rapport 1989/90:1) Hushåll i ekonomisk kris. Rapporten bygger på två undersökningar, varav den ena avser skuldsättningen hos de hushåll som under en viss angiven tidsperiod vänt sig till socialbyrån för att söka socialbidrag och den andra avser skuldsättningen hos de gäldenärer som vid en viss tidpunkt var aktuella hos kronofogdemyndigheten.

Den första undersökningen omfattade 930 hushåll från 89 socialkontor runt om i landet och avsåg alla "nya hushåll" som under en tvåveckorsperiod i november - december 1988 ansökte om socialbidrag på dessa kontor. I var och en av landets 284 kommuner finns en socialnämnd och totalt i landet finns 467 socialkontor. Den andra undersökningen omfattade 1 430 slumpmässigt utvalda personer som i januari 1989 var aktuella på något av de 51 deltagande kronofogdekontoren i landet. Det totala antalet personer

som var föremål för indrivning hos landets 24 kronofogdemyndigheter var vid denna tidpunkt ca 294 000.

De socialbidragssökande 930 hushåll som ingick i den första undersökningen dominerades av ensamstående personer, med eller utan barn. Ensamstående utan barn utgjorde ungefär 60 % och ensamstående med barn ca 20 %. Vid jämförelse av ålderssammansättningen i urvalet och i hela befolkningen fann man bland socialbidragssökarna en klar överrepresentation för de yngre hushållen, särskilt för åldersgruppen 18-24 år, som utgjorde 30 % mot endast 13 % av den vuxna befolkningen. Gruppen 25-44 år utgjorde 53 % i undersökningen men utgör endast 37 % i den vuxna befolkningen. Flertalet hushåll, ca 70 %, hade en disponibel inkomst som låg under den av socialstyrelsen rekommenderade normen för skälig levnadsnivå. Deras inkomster räckte med andra ord inte ens till de löpande vardagsutgifterna. Det var inte särskilt vanligt att hushållen hade några större tillgångar såsom bostadsrätt, fastighet, bil, båt eller fritidshus. Vanligast förekommande var bil (17 %).

Fyra av fem hushåll i undersökningen hade stora skulder. Totalt var dessa hushålls skuldsättning 51 miljoner kr., fördelade på i genomsnitt 3,4 skulder var. Efter avdrag för bostadslån utgjorde skuldsumman 41 miljoner kr., motsvarande en genomsnittsskuld per hushåll på närmare 55 000 kr. En uppdelning av skulderna i skuldintervall visade att en stor del av hushållen hade betydligt lägre skulder. I 28 % av hushållen med skulder understeg skulden 10 000 kr. 40 % av hushållen hade en total skuldsättning på mindre än 20 000 kr. Ca 18 % av hushållen hade skulder på över 100 000 kr. och endast ca 10 % hade skulder överstigande 200 000 kr. Vid undersökningstillfället hade 23 % av hushållen skulder till samhället, främst skatteskulder, medan hela 77 % av dem hade någon form av konsumtionsskuld. Den typen av skulder dominerade alltså helt och utgjorde 35 miljoner kr. av den totala skuldsumman. Över hälften av socialbidragssökandena hade bankskulder, medan 19 % hade kontokortsskulder. Banklåntagarna var skyldiga i genomsnitt 47 000 kr. var, totalt 23 miljoner kr., medan kontokortshushållen var skyldiga 2 miljoner kr. eller 13 000 kr. var. Nästan vart fjärde hushåll hade någon skuld som gått vidare till inkasso eller lagsökning. Bland hushållen med konsumtionsskulder saknade tre av fyra betalningsutrymme som täckte räntekostnaden. Skulderna hotar därför att hela tiden växa genom nya

räntor och avgifter. Under förutsättning att betalningsutrymmet realt för framtiden kommer att ligga kvar på den nivå det gjorde i november 1988 beräknades 70 % av hushållen med skatteskulder inte komma att klara av att betala skulderna inom fem år.

Den andra undersökningen dominerades också av ensamstående personer, med eller utan barn. Ensamstående utan barn utgjorde, liksom i den första undersökningen, ungefär 60 % och ensamstående med barn 17 %. Av undersökningen framgår vidare att den genomsnittliga skulden för gäldenärerna hos kronofogdemyndigheterna uppgick till ca 50 000 kr. I praktiken hade dock mer än hälften av dem skulder på mindre belopp än 20 000 kr. Till skillnad från de socialbidragssökande hushållen var det i stort sett en lika stor andel hushåll som hade samhälls- som konsumtionsskulder. Ett utmärkande drag i undersökningen var att många gäldenärer hade flera ärenden aktuella för verkställighet samtidigt.

Det sist nämnda har bekräftats av en av utredningen den 24 april 1990 företagen stickprovsundersökning, se bilaga 3, angående skuldsituationen för fysiska personer som var föremål för utmätning i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Malmöhus och Kronobergs län. Med fysiska personer avses privatpersoner till skillnad från bolag eller andra juridiska personer. Bland de fysiska personerna kan emellertid förekomma näringsidkare som driver verksamhet i form av enskild firma. Ett ytterligare urvalskriterium var att det var någon enskild - således inte stat eller kommun - som hade vänt sig till kronofogdemyndigheten för att få hjälp med att driva in sin fordran, dvs. att det var fråga om s.k. enskilda mål (E-mål).

Resultatet av undersökningen var följande. I enskilda mål förekom i de fyra länen 34 849, 16 708, 18 258 resp. 2 846 gäldenärer. Av dessa gällde i Stockholms län 1 530 indrivning i fem eller flera mål. Motsvarande siffror var i övriga län 755, 831 och 172, dvs. i de fyra länen ca 4,5 % av samtliga mål. Åldersmässigt och med hänsyn till skuldbeloppet dominerade i fråga om dessa särskilt skuldbelastade personer gäldenärer födda 1940-1949 och 1950-1959. Det genomsnittliga skuldbeloppet låg i dessa åldersgrupper i Stockholms län på 219 635 kr. resp. 121 625 kr., i Göteborgs och Bohus län på 157 429 kr. resp. 137 421 kr., i Malmöhus län på 127 017 kr. resp. 151 287 kr. och i Kronobergs län på 110 729 kr. resp. 77 769 kr. Även vissa andra regionala skillnader fanns.

Genomsnittlig ränta var beträffande fordringar tillkommande banker 11,6-13,4 %, finansbolag 23,3-23,8 % och övriga 9,7-12,6%.

3 Nuvarande möjligheter till skuldsanering i Sverige

3.1 Inledning

Något rättsligt institut med namnet "skuldsanering" finns inte i Sverige. Det finns emellertid vissa rättsregler som delvis fyller samma funktion när en skuldtyngd gäldenär inte längre kan fullgöra sina förpliktelser. Föreskrifterna om s.k. offentligt ackord och om konkurs hör hit. Även formerna för verkställighet enligt utsökningsbalken (UB) bör nämnas i sammanhanget liksom en del specialregler om indrivning av offentligrättsliga fordringar. Författningsreglerna på området redovisas i avsnitt 3.2.

Sedan länge förekommer också formlösa ekonomiska uppgörelser mellan en gäldenär som är på obestånd (angående detta begrepp se under avsnitt 3.2.2.2) och hans borgenärer. Sådana brukar betecknas underhandsackord. På en del områden har det vidare utvecklats särskilda förfaranden för att reda upp skuldtyngda gäldenärers förhållanden. Främst bör här nämnas den s.k. kontonämndens verksamhet. Ett annat exempel är de uppgörelser om ekonomisk rehabilitering som träffas vid en del kronofogdemyndigheter, bl.a. kronofogdemyndigheten i Stockholms län. Ett ytterligare exempel på särskild skuldreglering är den rådgivning som lämnas av juridiska enheten vid kriminalvårdens regionkansli i Stockholm till klienter inom kriminalvården. De formlösa ekonomiska uppgörelserna behandlas i avsnitt 3.3.

Socialtjänstens roll i sammanhanget berörs i avsnitt 3.4.

3.2 Författningsregler

3.2.1 Offentligt ackord

Med ackord avses en ekonomisk uppgörelse mellan en gäldenär som är på obestånd (insolvent) och hans borgenärer. Den nu gällande ackordslagen (1970:847, AckL) reglerar i princip bara vad man brukar kalla offentligt ackord (tvångsackord), dvs. fall där uppgörelsen kommer till stånd genom ett beslut av domstol efter en offentlig ackordsförhandling och kan genomföras mot en borgenärsminoritets bestridande. Vid sidan härav förekommer som nämnts förut underhandsackord, dvs. formlösa överenskommelser som ingås på frivillighetens väg och kräver samtycke av alla berörda borgenärer. Överenskommelser av denna senare typ behandlas ytterligare i avsnitt 3.3.1.

Det är ovanligt att offentligt ackord kommer till stånd beträffande gäldenärer som inte hör till kategorin näringsidkare. Av den officiella statistiken (se Rättsstatistisk årsbok 1988, s. 181) framgår att antalet offentliga ackord 1987 uppgick till 103. 85 av dessa rörde aktiebolag, 7 handelsbolag m.m. och 11 enskilda firmor. Motsvarande siffror för 1989 var 63, 49, 7 resp. 7. Även andra tillgängliga uppgifter ger belägg för att det sällan förekommer att offentligt ackord gäller annat än företag (se Ingrid Arnesdotter, Om betalningsinställelse och offentligt ackord, 1982, s. 55 not 1 och s. 56).

Mot nu angivna bakgrund har det synts tillräckligt att redovisa endast huvuddragen i nuvarande ordning med offentligt ackord.

3.2.1.1 Inledningsskedet

Ackordsförfarande enligt AckL sker under medverkan av en god man (1 § andra stycket). Närmare bestämmelser härom meddelas i 2-8 §§. I lagen ges vidare regler om skydd mot säraktioner under inledningsskedet (9-10 §§) och om de allmänna villkoren för offentligt ackord (11 §).

God man förordnas av tingsrätt på ansökan av gäldenären för utredning och förhandling med borgenärerna om ackord (2 §). Finns det inte skälig anledning anta, att ackord kan komma till

stånd, skall ansökan avslås. Finns det t.ex. fog för ett antagande att ansökan gjorts enbart i uppehållande syfte, bör den inte beviljas (jfr riksskatteverkets handbok Konkurs & Ackord, 3 uppl. 1989, s. 169). Behörig tingsrätt är samma domstol som tar upp konkursansökan (6 §). Vissa formkrav beträffande ansökan om god man är intagna i 5 §. Bl.a. krävs en kortfattad redogörelse för gäldenärens ekonomi och ett förslag till hur borgenärerna skall tillgodoses efter ackord.

I 3 § ingår regler om gode mannens kvalifikationer. Han bör vara lagfaren. Han skall också i övrigt ha den insikt och erfarenhet som uppdraget kräver och ha borgenärernas förtroende. Eftersom frågor om ackord i stor omfattning handhas av de s.k. ackordscentralerna, dvs. särskilda konkurs- och ackordsavdelningar vid köpmannaföreningarna i landets tre största städer, utses ofta en tjänsteman vid en ackordscentral till god man. Tanken är att gode mannen skall förhandla med borgenärerna, upprätta bouppteckning och i övrigt utreda boet. Arbetet skall syfta till att gäldenären kan ingå ackord med sina borgenärer, antingen genom underhandsackord eller i form av offentligt ackord (se vidare Walin-Gregow, Ackordslagen m.m., 1972, s. 25 f).

Gäldenären skall vid förvaltningen av sin egendom - han behåller i princip rådigheten själv - samråda med gode mannen, som övervakar att borgenärernas bästa iakttas (4 §). Missköter sig gäldenären, kan godmansförordnandet återkallas (7 §). Därmed upphör ackordsförfarandet.

I 8 § uppställs en tvåmånadersfrist för det inledande skedet av ackordsförfarandet. Den räknas från godmansförordnandet. Görs inte ansökan om förhandling om offentligt ackord hos rätten inom fristen, förfaller verkan av förordnandet. Detsamma blir förhållandet, om gäldenären försätts i konkurs (jfr vad som sägs om 9 § nedan).

Som har antytts förut innehåller AckL vissa regler om skydd mot säraktioner från borgenärerna. En borgenär, vars fordran skulle komma att omfattas av ackordet, har ingen rätt att utan vidare få gäldenären försatt i konkurs, sedan ett godmansförordnande meddelats (9 §). En konkursansökan mot gäldenären skall i stället förklaras vilande i avvaktan på en uppgörelse med borgenärerna

eller en ansökan om offenlig ackordsförhandling, såvida det inte finns särskilda skäl anta att borgenärens rätt är i fara.

På motsvarande sätt gäller i fråga om utmätning (10 §) att sådan åtgärd visserligen inte är förbjuden men inte får leda till försäljning av den utmätta egendomen annat än med gode mannens medgivande eller vid risk exempelvis för hastig förstörelse av egendomen. Har utmätning skett redan före godmansförordnandet, fortsätter utmätningsförfarandet. Består utmätningen då förhandling om offentligt ackord beslutats, skall utmätningsförfarandet läggas ned på gode mannens begäran och utmätningen gå åter.

I 11 § återfinns regler om allmänna villkor för offentligt ackord. Som nämnts nyss skall ansökan om förhandling om offentligt ackord göras inom en tvåmånadersfrist från godmansförordnandet (8 § första stycket). Ett sådant ackord rör bara de icke förmånsberättigade borgenärerna (se vidare under 12 §). I 11 § preciseras, med utgångspunkt i principen att ackord skall ge alla likaberättigade borgenärer lika rätt, bl.a. vad som är lägsta godtagbara utdelning, den s.k minstadividenden (andra stycket), och hur småfordringar behandlas (tredje stycket).

I fråga om minstadividenden krävs som regel 25 % (jfr beträffande borgenärsmajoritet reglerna i 15 §). De 25-procentiga ackorden tycks i praktiken vara de vanligaste (se Ingrid Arnesdotter, a.a. s. 105). Minstadividenden får underskridas, om lägre ackordsprocent godkänns av samtliga kända borgenärer som skulle omfattas av ackordet eller synnerliga skäl för lägre procent föreligger. I förarbetena till AckL har uttalats att ett underskridande i det senare fallet bör ske bara i rena undantagsfall (se prop. 1970:136 s. 53 och 74; jfr även Walin-Gregow, a.a. s. 42). Synnerliga skäl kan vara t.ex. att gäldenären kommit på obestånd utan eget vållande till följd av sjukdom. Betalning av den föreskrivna utdelningen skall ske inom ett år efter det att ackordet fastställts, om inte samtliga berörda kända borgenärer medger längre betalningstid.

Enligt paragrafens tredje stycke kan avsteg ske från likabehandlingsprincipen såvitt gäller småfordringar. Offentligt ackord kan sålunda innehålla villkor att borgenärerna får full betalning intill visst belopp, om avvikelsen kan anses skälig med hänsyn till

omfattningen av boet och övriga omständigheter. Beloppet får bestämmas från fall till fall efter vad som är skäligt (se beträffande småfordringar även 12 § tredje stycket). Avvikelse kan ske också beträffande viss borgenär, om denne medger det.

Ett ackord behöver inte gå ut på att fordringarna sätts ned. Enligt fjärde stycket i 11 § kan ackord även avse, att gäldenären bara får anstånd med betalningen (s.k. moratorieackord). Beträffande s.k. avvecklingsackord se Walin-Gregow, a.a. s. 11 och 46.

3.2.1.2 Domstolsskedet

AckL innehåller en rätt detaljerad reglering av förfarandet när en gäldenär vill inleda förhandling om offentligt ackord. Bestämmelser om själva ansökan återfinns i 22 §. Denna räknar upp vad som skall fogas till ansökan. Bl.a. skall vid denna fogas ett ackordsförslag (1 p.), en boupptecknin (2 p.), en berättelse av gode mannen om boets tillstånd m.m. (4 p.), ett intyg av gode mannen att ackordsförslaget godtas av minst två femtedelar av de i boupptecknin upptagna borgenärer vilkas fordringar skulle omfattas av ackordet och som tillsammans innehar minst två femtedelar av dessa fordringars sammanlagda belopp (kravet på förhandsanslutning, 6 p.) samt förskott på kostnaden för ackordsfrågans handläggning hos rätten samt av rätten godkänd säkerhet för vad som inte täcks av förskottet (8 p.). Förskottet utgör enligt 7 § ackordskungörelsen (1970:858) numera 3 000 kr.

Om gäldenärens ansökan inte är fullständig och han inte följer föreläggande att komplettera den, skall ansökningen avvisas (24§). I så fall förfaller omedelbart verkan av att god man förordnats. Tas ansökan däremot upp, skall gäldenären avlägga boupptecknin gsed inför rätten (25 §). Så snart han gjort det skall rätten meddela beslut om förhandling om offentligt ackord (26 § första stycket). Beslutet kungörs i Post- och Inrikes Tidningar och i ortstidning (24 § ackordskungörelsen). Det finns möjlighet för borgenär vars fordran inte blivit känd att skriftligen hos gode mannen anmäla sin önskan om att delta i ackordsförhandlingen (27 §). Anmärkning mot en fordran kan framställas av såväl gäldenären som en borgenär och prövas av gode mannen (28 §).

De materiella verkningarna av en ansökan om offentlig ackordsförhandling regleras i 12-21 §§. Flera av dessa är av central be-

tydelse för förfarandet. Av skäl som tidigare angetts redovisas här endast huvuddragen.

Vilka borgenärer som är behöriga att delta vid ackord preciseras i 12 §. Bara borgenärer vilkas fordringar uppkommit före beslutet om ackordsförhandling deltar i denna. Borgenärer, som kan få täckning för sina fordringar genom kvittning eller vilkas fordringar är förenade med förmånsrätt, deltar inte. En kvittnings- eller förmånsberättigad borgenär kan emellertid helt eller delvis avstå från denna sin rätt och kan då delta i förhandlingen i motsvarande mån. Beträffande statens medverkan vid ackord såvitt avser skatter och avgifter hänvisas till vad som sägs nedan i avsnitt 3.2.4 och 3.3.4.3. En borgenär får delta i förhandlingen, även om hans fordran inte är förfallen till betalning eller den är beroende av något särskilt villkor. Bestämmelserna om borgenär som har förmånsrätt tillämpas även på borgenär som till säkerhet för sin fordran har gjort förbehåll om återtaganderätt.

På motsvarande sätt som i fråga om inledningsskedet finns beträffande domstolsskedet regler om skydd mot säraktioner från borgenärerna (13 och 14 §§). Efter en ansökan om ackordsförhandling får gäldenären sättas i konkurs bara om det finns skälig anledning anta att ackord inte kan komma till stånd. I annat fall förklaras konkursansökningen vilande tills ackordsfrågan avgjorts. Det nu sagda gäller inte, om konkursansökningen gjorts av en borgenär vars fordran inte skulle omfattas av ackordet och särskilda skäl föreligger till antagande att borgenärens rätt är i fara. Försätts gäldenären i konkurs innan frågan om offentligt ackord avgjorts, förfaller ackordsfrågan. Beträffande utmätning stadgas (14 §) att efter ett beslut om ackordsförhandling utmätning inte får ske för en dessförinnan uppkommen fordran innan ackordsfrågan avgjorts. Om det ändå sker, är utmätningen utan verkan. En borgenär som har förmånsrätt i viss egendom kan dock få denna utmätt. Den som t.ex. har panträtt i en fastighet är sålunda oförhindrad att få utmätning i fastigheten.

Frågan om erforderlig borgenärsmajoritet vid offentligt ackord regleras i 15 §. Är minsta dividenden i ackordsförslaget 50 % eller mer, krävs för förslagets antagande att tre femtedelar av de röstande på borgenärssammanträdet (se härom 29-33 §§) godtagit förslaget och att deras fordringar uppgår till tre femtedelar av de röstberättigande fordringarnas sammanlagda belopp. Vid lägre

ackordsprocent skall förslaget anses antaget, om tre fjärdedelar av de röstande enats om detta och deras fordringar uppgick till tre fjärdedelar av de röstberättigande fordringarnas sammanlagda belopp. Detta belopp är lika med summan av alla fordringar som tagits upp i boupptecknigen eller senare blivit kända och med vilka borgenärerna enligt 12 § får delta i ackordsförhandlingen (se Walin-Gregow, a.a. s. 59).

Till reglerna om de materiella verkningarna av en ansökan om offentlig ackordsförhandling hör också bestämmelser om återvinning (16-18 §§). I fråga om förutsättningarna för återvinning hänvisar AckL till konkurslagen (1987:672, KL). I 19 § föreskrivs att ett fastställt ackord är bindande för alla borgenärer, kända eller inte, som enligt 12 § hade rätt att delta i ackordsförhandlingen. En borgenär med förmånsrätt i viss egendom blir bunden av ackordet i fråga om belopp som inte kan tas ut ur egendomen. I 20 § finns särskilda bestämmelser om kvittning. Och i 21 § klargörs att en borgenär som godkänt ett ackordsförslag inte genom godkännandet förlorar sin rätt mot borgensman eller annan som jämte gäldenären svarar för fordringen.

I AckL ingår också regler om borgenärssammanträde där omröstning om ackordsförslaget skall ske (29-33 §§). Sådant sammanträde skall hållas inför rätten tre - fem veckor efter det att beslut fattades om offentlig ackordsförhandling. Gäldenären får inte återta eller ändra ackordsförslaget utan medgivande av rätten.

I 34-36 §§ ges bestämmelser om fastställelse av ackord. Hinder mot fastställelse kan föreligga t.ex. på grund av formfel eller brist i uppfyllande av de allmänna villkoren i 11 § andra - fjärde styckena. I grova fall skall rätten ex officio vägra fastställelse (36 § första stycket). I annat fall beror det på bestridande av exempelvis en borgenär, om fastställelse skall vägras (36 § andra stycket). I båda de nämnda situationerna skall ackordsfrågan prövas vid en förhandling (34 § första stycket). Detsamma gäller, om det vid borgenärssammanträdet inte kan avgöras om förslaget antagits eller förkastats av borgenärerna. Skall ackordsfrågan inte prövas vid en förhandling, skall rätten fastställa ackordet.

Rätten kan på begäran av en borgenär vars fordran omfattas av ackordet förordna att gode mannen eller annan lämplig person skall utöva tillsyn över att gäldenären fullgör sina åtaganden enligt

ackordet (37 §). Skäl till sådant förordnande kan föreligga t.ex. om endast en del av ackordslikviden betalas kontant (se även Ingrid Arnesdotter, a.a. s. 127). På ansökan av en sådan borgenär som sagts nyss kan rätten i vissa fall förklara, att den eftergift som genom ackordet medgetts gäldenären har förfallit (38 §). Det förutsätts att gäldenären grovt försummat sina åtaganden enligt ackordet, t.ex. genom att i hemlighet ha gynnat en borgenär för att inverka på ackordsfrågans avgörande. Att gäldenären inte klarar av att genomföra ackordet är inte i och för sig en förverkandeanledning.

God man och tillsynsman är berättigade till arvode och ersättning för kostnader av gäldenären. Frågan prövas av rätten på begäran av gäldenären eller den ersättningsberättigade (40 §). Arvode och kostnadsersättning har allmän förmånsrätt i gäldenärens konkurs enligt 10 § förmånsrättslagen (1970:979).

Ackordsfrågan anses enligt 44 § avgjord, när genom beslut som vunnit laga kraft
1. gäldenären medgetts att återta ackordsförslaget,
2. ackordsförslaget funnits inte vara antaget av borgenärerna,
3. fastställelse av antaget ackord vägrats eller
4. ackord blivit fastställt.

3.2.2 Konkurs

3.2.2.1 Allmänt om konkursinstitutet

Konkursinstitutet regleras i KL, vilken trädde i kraft den 1 januari 1988. KL skiljer inte som 1921 års konkurslag mellan olika slags konkursförfaranden (stor resp. mindre konkurs) utan gäller i princip alla konkurser, oavsett om de avser juridiska personer eller privatpersoner och oavsett tillgångarnas och skuldernas storlek. Inom det enhetliga förfarandet har emellertid genom bl.a. fakultativa regler om anordnande av bevaknings- och anmärkningsförfarande sörjts för att en konkurs kan handläggas på ett sätt som är anpassat till boets beskaffenhet.

Gemensamt för alla konkurser är att det skall utses en förvaltare som har hand om konkursboet (1 kap. 3 § första stycket). Vidare gäller att förvaltningen av boet står under tillsyn av en tillsyns-

myndighet (1 kap. 3 § andra stycket). Som sådan fungerar vissa kronofogdemyndigheter (7 kap. 25 §).

Statistiken visar att konkurserna i Sverige under de första årtiondena efter andra världskriget uppgick till 1 000-1 500 årligen (se SOU 1983:24 s. 445 f). Härav utgjorde bortåt hälften vad som då kallades fattigkonkurser. Vid 1960-talets mitt steg antalet konkurser till 2 000 och ökade sedan efter hand kraftigt till 1986, då siffran var 7 361. Härefter minskade antalet några år. 1987 var antalet 6 785 och 1988 6 414. 1989 steg det på nytt och uppgick detta år till 7 714. Ökningen synes fortsätta under 1990.

Privatpersonskonkurserna uppgick 1982 till 1 014 av totalt 5 707 konkurser (se Rättsstatistisk årsbok 1988, s. 177). Privatpersonskonkurserna steg 1984 till 1 436 för att sedan minska till 1 017 år 1987. 1988 var antalet 847 och 1989 uppgick siffran till 835. Under 1990 synes antalet öka på nytt.

Beträffande företagskonkurserna kan nämnas att av de 5 768 konkurserna av detta slag 1987 huvuddelen (3 913) rörde företag utan anställda. I 735 fall fanns 1-2 anställda, i 497 3-5, i 283 6-10, i 183 11-20, i 117 21-50, i 31 51-100 och i 9 fall 100 eller flera anställda. Av de 5 768 företagskonkurserna 1987 rörde 3 574 aktiebolag, 628 handelsbolag och 1 566 enskilda firmor. Fördelningen på antal anställda och företagsform var likartad beträffande de 6 879 företagskonkurserna 1989, dock att andelen aktiebolag var högre detta år (totalt 4 941).

Det finns ingen aktuell statistik som visar vem som är konkurssökande, gäldenären eller borgenärerna. 1971 års konkurslagskommitté redovisade vissa uppgifter om förhållandena vid tillämpningen av 1921 års konkurslag (se SOU 1974:6 s. 222 f och 230). Av dessa uppgifter framgår bl.a. att av totalt 1 299 konkurser som 1971 avskrivits enligt 185 § i dåvarande konkurslag (s.k. fattigkonkurser) 302 tillkommit på ansökan av gäldenären (23,2 %), 951 på ansökan av staten (73,1 %) och 46 på ansökan av annan borgenär (3,5 %). Se även kap. 2.

3.2.2.2 Huvuddragen i konkursförfarandet, m.m.

Konkurs förutsätter att gäldenären är på obestånd (är insolvent). Detta är den allmänna grunden för konkurs (1 kap. 2 § första

stycket KL). Med obestånd avses att gäldenären inte kan rätteligen betala sina skulder och att denna oförmåga inte är endast tillfällig (1 kap. 2 § andra stycket). Insolvensbedömningen har även karaktären av en prognos, vid vilken man har att fråga sig om gäldenären trots utnyttjande av alla tänkbara resurser - däribland egen förvärvsförmåga och eventuell ny kredit - måste antas bli ur stånd att infria skulderna allt eftersom de förfaller (se Welamson, Konkurs, 8 uppl. 1988, s. 20). Till den allmänna konkursgrunden är knuten vissa hjälpregler för att underlätta bevisningen om obestånd (2 kap. 7-9 §§). Reglerna avser bl.a. betydelsen av gäldenärens uppgift att han är insolvent och av det förhållandet att det vid verkställighet enligt 4 kap. UB inom de senaste sex månaderna före konkursansökningen har framgått att gäldenären saknat tillgångar till full betalning av utmätningsfordringen.

Konkursreglerna utgår från att när flera borgenärer inte kan få betalt fullt ut för sina fordringar förlusten i princip skall fördelas proportionellt i förhållande till storleken av vars och ens fordran. Konkursens primära uppgift är alltså att tillhandahålla ett system för att tvångsvis och i den ordning förmånsrättslagen (1970:979) anvisar tillgodose de konkurrerande betalningsanspråken. Förmånsrättslagen skiljer mellan särskilda förmånsrätter, t.ex. förmånsrätt på grund av handpanträtt och retentionsrätt i lös egendom (4 § 2 p.) eller på grund av fastighetsinteckning (6 §), och allmänna förmånsrätter, såsom förmånsrätt för skattefordringar o.d. (11 §) och för lönefordringar (12 §). Särskild förmånsrätt har företräde framför allmän förmånsrätt (jfr 15 §). Fordringar som inte är förenade med förmånsrätt har inbördes lika rätt (18 §).

Närmare föreskrifter om konkursansökan och konkursbeslut finns i 2 kap. KL. Ansökan skall göras skriftligen hos den tingsrätt där gäldenären bör svara i tvistemål som angår betalningsskyldighet i allmänhet (1 §). Är gäldenären sökande skall till ansökan fogas en av honom underskriven boupptecknin g (3 §). Är sökanden en borgenär skall han vid ansökningen lämna uppgift om sin fordran och de omständigheter i övrigt på vilka han grundar yrkandet (4 §). Om rätten tar upp gäldenärens ansökan, skall rätten genast pröva den, om det inte finns särskilda skäl att inte godta gäldenärens påstående om sin insolvens. I så fall prövas frågan vid en förhandling normalt inom två veckor från det ansökan kom in (14 §). Borgenärs ansökan prövas alltid vid en sådan förhandling, om inte gäldenären medger ansökningen (16 §). Ett konkursbeslut skall

genast kungöras, och rätten skall därvid också bestämma tid för edgångssammanträde (dvs. det sammanträde vid vilket gäldenären skall avlägga bouppteckningsed), utse konkursförvaltare och sända ut behövliga kallelser till nämnda sammanträde (24 §).

För gäldenären har ett beslut om konkurs den viktiga verkningen, att han inte längre får råda över den egendom som hör till konkursboet (3 kap. 1 § KL). Han får inte heller åta sig sådana förbindelser som kan göras gällande i konkursen. Vissa undantag från gäldenärens rådighetsförlust är angivna i 3 kap. 2 §. Vad som ingår i ett konkursbo är närmare angivet i 3 kap. 3 § och regler om återvinning till konkursbo finns i 4 kap. Dessa senare regler förbigås här.

Den allmänna regeln i 3 kap. 3 § klargör att boet omfattar all egendom som tillhörde gäldenären när konkursbeslutet meddelades eller tillfaller honom under konkursen och som är sådan att den kan utmätas. Vad som är utmätningsbar egendom får avgöras enligt utsökningsrättens principer (se t.ex. Gregow, Utsökningsrätt, 2 uppl., 1990, s. 79 ff). Bestämmelser om gäldenärens beneficium, bestående i rätt att få ut och behålla nödvändiga lösören finns i 3 kap. 5 §. Bestämmelserna hänvisar i stort sett till motsvarande regler i 5 kap. 1, 2 och 4 §§ UB om vad som undantas från utmätning (se härom avsnitt 3.2.3.1). I 3 kap. 4 § KL finns föreskrifter om gäldenärens rätt att behålla lön och annan inkomst under konkursen. Hans behov av försörjning tillgodoses på det viset att han får behålla inkomsten i den mån den inte, efter skatteavdrag, uppenbart överstiger vad som behövs för hans och hans familjs underhåll samt för annan underhållsskyldighet som han har.

När ett konkursbeslut har meddelats får egendom som hör till konkursboet inte utmätas för fordran hos gäldenären. Om det ändå sker, är åtgärden utan verkan (3 kap. 7 §). Hinder möter dock inte att egendom, vari panträtt för viss fordran gäller, utmäts för fordringen. I 3 kap. ges även ytterligare bestämmelser om förhållandet mellan utmätning och konkurs liksom om rättegång vid konkurs m.m.

I 5 kap. regleras närmare vilka fordringar som kan göras gällande i konkursen (1-3 §§), vilken rätt som tillkommer fordringar med solidariskt betalningsansvar (4-9 §§) och vissa fordringar som är

beroende av villkor (10 §), hur ränta beräknas på fordringar under konkurs m.m. (11-12 §§), hur vissa fordringar värderas (13-14 §§) och i vad mån kvittning i konkurs är tillåten (15-17 §§).

Gäldenärens ställning i konkurs påverkas inte bara ekonomiskt genom reglerna om rådighetsförlust m.m. utan också i andra hänseenden. I 6 kap. 1 § finns en föreskrift om förbud för en gäldenär som är fysisk person att under konkursen driva näringsverksamhet som medför bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1976:125). Det automatiska näringsförbudet gäller i princip inte jordbruksrörelse (se prop. 1986/87:90 s. 239 f), men reglerna om rådighetsförlust i 3 kap 1 § lär i praktiken hindra gäldenären från att fortsätta en sådan verksamhet. Utöver det nu sagda bör erinras om att gäldenären under konkurs har en vidsträckt upplysnings- och närvaroplikt (6 kap. 2 §) liksom skyldighet att inför rätten avlägga bouppteckningsed (6 kap. 3-5 §§). Skyldigheterna är sanktionerade (6 kap. 6-13 §§).

I konkursinstitutets funktion ligger att konkursboets egendom skall förvandlas till pengar och delas ut till borgenärerna. KL innehåller en rad föreskrifter om förvaltningen av konkursboet och tillsynen över förvaltningen liksom om försäljning av boets egendom, se 7 och 8 kap. Dessa föreskrifter skall inte redovisas här. Inte heller finns anledning uppehålla sig vid bevaknings- och anmärkningsförfarandet, vilket regleras i 9 kap. Ett sådant förfarande anordnas efter framställning från förvaltaren. Beslutet fattas av rätten. I 9 kap. 1 § utsägs att bevakning bör äga rum, om fordringar utan förmånsrätt kan antas få utdelning i konkursen.

En konkurs kan avslutas på flera olika sätt. I KL ges regler för i princip tre situationer: avskrivning på grund av otillräckliga tillgångar, utdelning och ackord m.m. Huvuddragen i dessa avslutande förfaranden är följande.

Avskrivning regleras i 10 kap. Om rätten efter att ha hört förvaltaren finner att konkursboets tillgångar inte räcker till betalning av uppkomna och förväntade konkurskostnader och andra skulder som boet har ådragit sig (massaskulder), skall rätten besluta om avskrivning av konkursen (1 §). Avskrivning får inte ske förrän bouppteckningen har beedigats och förvaltaren avgett en berättelse över boets tillstånd m.m. (2 §). Också om tillgångarna förslår till konkurskostnader och massaskulder skall kon-

kursen skrivas av genast i en viss situation, nämligen om någon fordran inte görs gällande och inte heller kan antas komma att göras gällande (3 §). Vid avskrivning enligt 1 § kan ett förenklat utdelningsförfarande äga rum under vissa förutsättningar (4 §).

Utdelning i tillgångskonkurser regleras i 11 kap. Här ingår bl.a. regler om upprättande av utdelningsförslag (4 §), kungörande av förslaget (6 §) och rättens fastställande av utdelningen i konkursen (7-8 §§). Vidare finns bestämmelser om utbetalning av utdelningsmedel (9-13 §§) och förskottsbetalning (14-17 §§). En konkurs anses i nu förevarande fall avslutad när tingsrätten har fastställt utdelning enligt 7 § (18 §).

En konkurs kan också avslutas genom att gäldenären träffar en frivillig uppgörelse med borgenärerna eller genom att rätten fastställer ett ackord. Regler om dessa fall finns i 12 kap. Vid en frivillig uppgörelse skall rätten besluta om nedläggning av konkursen (1 §). Vid ackord tillämpas ett förfarande som i mycket stämmer överens med offentligt ackord (3-28 §§). Förfarandet förutsätter att det har beslutats att bevakningsförfarande skall äga rum. Ett fastställt ackord är bindande för alla borgenärer, kända och okända, som har haft rätt att efter bevakning rösta om ackordsförslaget (21 §). En borgenär som har godkänt ett ackordsförslag förlorar inte genom godkännandet sin rätt mot borgensmän eller andra som förutom gäldenären svarar för fordringen (22 §). Innan egendomen i boet till följd av att ett ackord har fastställts återställs till gäldenären, skall konkurskostnaderna och andra skulder som boet har ådragit sig tas ut ur egendomen. Förvaltaren skall dessutom se till att de borgenärer som har förmånsrätt för sina bevakade fordringar så långt möjligt får betalt för sina fordringar (24 §).

Det förtjänar understrykas att utfallet av en konkurs för gäldenärens del blir väsentligt olika beroende på om den avslutas genom ackord eller inte. När ett ackord kommer till stånd i konkurs innebär det att de av ackordet berörda borgenärerna efterger sina fordringar i den mån de inte får någon utdelning för dem. Gäldenären blir alltså i motsvarande mån fri från sin betalningsskyldighet. Efter en konkurs, som inte avslutas genom ackord, svarar gäldenären alltjämt för hela det belopp av skulderna som inte betalats (se Welamson, a.a. s. 13 och Konkurs & Ackord, s. 33). En annan sak är, att enligt vissa associationsrättsliga regler en

juridisk person, t.ex. ett aktiebolag, är upplöst efter en konkurs som avslutas utan överskott, se t.ex. 13 kap. 19 § aktiebolagslagen (1975:1385). Detta betyder att det i sådana fall inte längre finns någon gäldenär mot vilken betalningskrav kan riktas.

Bestämmelser om kostnader i konkurs finns i 14 kap. Bestämmelserna avser bl.a. arvode och kostnadsersättning till förvaltare (1 § första stycket 1 och 4-11 §§). I 4 § sista stycket föreskrivs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer taxa som skall tillämpas vid bestämmande av arvode till förvaltaren om konkursen avskrivs enligt 10 kap. 1 §. Domstolsverket har med stöd av 42 § konkursförordningen (1987:916) utfärdat en konkursförvaltartaxa, enligt vilken ersättning för arbete för närvarande utgår med 4 900 kr. Taxebeloppet får överskridas om konkursärendet krävt avsevärt mer arbete än normalt. Oavsett om konkursen är av nu nämnda eller annat slag bestäms arvodet till förvaltaren av rätten (14 kap. 4 §).

Konkurskostnaderna skall utgå ur konkursboet framför andra skulder som boet har ådragit sig (14 kap. 2 §). I den mån kostnaderna inte kan tas ut ur boet skall de betalas av staten. Är det någon annan borgenär än staten som har gjort konkursansökningen och avskrivs konkursen enligt 10 kap. 1 §, skall dock vad som inte kan tas ut ur boet betalas av borgenären. Denne svarar dock högst för ett belopp som motsvarar 1/10 av det vid tiden för konkursbeslutet gällande basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (14 kap. 3 §).

3.2.3 Verkställighet enligt UB, m.m.

3.2.3.1 Några huvuddrag i regelsystemet

Om en gäldenär inte betalar vad som åligger honom enligt en dom eller annan exekutionstitel, kan borgenären vända sig till kronofogdemyndighet med begäran om verkställighet (utsökning). Hur förfarandet gestaltar sig hos den exekutiva myndigheten regleras i UB och utsökningsförordningen (1981:981).

UB avser inte bara indrivning av civilrättsliga förpliktelser. Den tillämpas också i fråga om offentligrättsliga fordringar. I vissa hänseenden gäller enligt UB särskilda regler om hur mål om indrivning av fordringar av det senare slaget skall gå till (se även

avsnitt 3.2.4). UB skiljer mellan allmänna mål och enskilda mål. Allmänt mål är mål om uttagande av böter, vite, skatt, tull, avgift och liknande medel som tillkommer staten och som får utsökas utan föregående dom samt vissa andra liknande fordringar som tillkommer staten eller kommun, t.ex. belopp som har förklarats förverkat eller som någon har ålagts att betala som annan särskild rättsverkan av brott (se vidare 1 kap. 2 § utsökningsförordningen). Andra mål är enskilda mål (1 kap. 6 § UB).

UB anvisar två former för verkställighet som avser betalningsskyldighet: utmätning och införsel. Utmätning innebär att kronofogdemyndigheten tar i anspråk egendom som tillhör gäldenären, säljer egendomen och använder influtna medel till betalning av utmätningsborgenärens fordran. Utmätning kan ske både av lös egendom (sakutmätning) och fast egendom. Särskilda regler finns om i vilken ordning utmätningsbar egendom får tas i anspråk (4 kap. 3-7 §§).

I 5 kap. anges vissa undantag från utmätning med hänsyn till gäldenärens behov (gäldenärens beneficium). Bestämmelserna syftar till att förbehålla gäldenären vad han behöver för sin försörjning och att ge honom skydd för hem och personliga tillgångar m.m. Beneficiet avser följande i 5 kap. 1 § uppräknade kategorier av egendom, nämligen rent personlig utrustning (1 p.), möbler och annan utrustning för hemmet (2 p.), utrustning för gäldenärens förvärsverksamhet eller yrkesutbildning (3 p.), egendom med övervägande personligt värde för gäldenären (4 p.), hyresrätt till lägenhet (5 p.), bostadsrätt till lägenhet, såvida ej gäldenären vid förvärv av bostadsrätten har åsidosatt tillbörlig hänsyn till sina borgenärer eller det med hänsyn till gäldenärens behov och bostadsrättens värde är oskäligt att bostadsrätten undantas från utmätning (6 p.) samt vad som behövs för gäldenärens underhåll under viss tid, i regel ej längre än en månad (7 p.). Vid bestämmande av gäldenärens beneficium skall skälig hänsyn tas även till vad gäldenärens familj behöver (5 kap. 2 §).

Särskilda bestämmelser gäller om hur gäldenärens lön (och vissa motsvarande ersättningar) får tas i anspråk exekutivt. Två former finns: utmätning av lön (7 kap.) och införsel (15 kap.). De två formerna överensstämmer i sina grunddrag. I båda fallen ålägger kronofogdemyndigheten arbetsgivaren (eller den som utger ersättningen) att innehålla viss del av gäldenärens lön och tillställa

kronofogdemyndigheten beloppet, varefter det redovisas till den som begärt verkställighet. Kronofogdemyndighetens beslut avser främst lön som ännu inte förfallit till betalning. Viktiga skillnader finns dock. Löneutmätning kan ske för uttagande av fordringar av vilket slag som helst, medan införsel kan ske i huvudsak bara för underhållsbidrag, skatter och allmänna avgifter. Det belopp som skall förbehållas gäldenären för hans eget och hans familjs underhåll m.m. skall vara betydligt större vid löneutmätning än vid införsel (se Gregow, a.a. s. 283). Enligt 7 kap. 4 § får sålunda lön tas i anspråk genom utmätning endast i den mån lönen "uppenbart överstiger" vad som behövs för gäldenärens och hans familjs underhåll samt till fullgörande av underhållsskyldighet som i övrigt åvilar honom (se även 7 kap. 4 § utsökningsförordningen). Motsvarande förbehållsbelopp vid införsel bestäms på det sätt som närmare anges i 15 kap. 6 a § UB. Också i ett annat hänseende avviker införsel från utmätning. Medan införsel i princip får ske utan särskild tidsbegränsning tills införselfordringen blivit betald, får löneutmätning inte pågå mer än sex månader per år, oavsett antalet utmätningsfordringar (7 kap. 5 § UB). Slutligen bör anmärkas att införsel går före löneutmätning (15 kap. 17 § UB).

Reglerna i UB om gäldenärens beneficium vid utmätning av lös egendom och om vad som skall förbehållas gäldenären och hans familj vid införsel eller utmätning i lön går tillbaka på motsvarande regler i äldre utsökningslagstiftning. Reglerna fick sitt sakliga innehåll genom partiella reformer på 1960- och 1970-talen. Vid en reform 1968 (prop. 1968:130, 1LU 1968:48 och rskr. 1968:362) förstärktes kraftigt det skydd som tillförsäkras gäldenärerna vid sakutmätning. Ändringarna föranleddes av såväl den samtidigt genomförda effektiviseringen av löneexekutionen som en önskan att anpassa reglerna om beneficium till den allmänna standardhöjningen. I sammanhanget gjordes också en ändring i då gällande konkurslag i syfte bl.a. att gäldenären regelmässigt skall få behålla sin arbetsinkomst utan intrång av konkursboet (se numera 3 kap. 4 och 5 §§ KL). Genom en reform 1971 utvidgades gäldenärens beneficium vid sakutmätning till att i princip omfatta även bostadsrätt till lägenhet som tjänar gäldenären till stadigvarande bostad (prop. 1971:12, LU 1971:9 och rskr. 1971:125). Till stöd för denna förstärkning av utmätningsskyddet anfördes "starka sociala skäl" (prop. 1971:12 s. 89). I rättspraxis har märkts en tendens att som utmätningsfria godta bostadsrätter

(avseende familjebostäder) med ett värde om ca 200 000 kr. (se NJA 1989 s. 409 I-IV; jfr även NJA 1987 s. 575 I och II).

Vid de berörda reformerna på det exekutiva området har lagstiftaren vägt in hänsynen till den allmänna betalningsmoralen. I förarbetena till 1968 års reform uppehöll sig lagberedningen i sitt delbetänkande (SOU 1964:57) Utsökningsrätt III bl.a. utförligt vid denna fråga (betänkandet s. 218). Beredningen menade att man är hänvisad till en allmän skälighetsbedömning med utgångspunkt i den ändrade syn på hithörande frågor som nu råder och med blick på den fortsatta utvecklingen. Härvid får beaktas inte bara den allmänna standardhöjningen som givetvis måste återspeglas även i ett ökat beneficium utan också formerna för den nutida produktionen och distributionen i allmänhet. För att främja en snabb avsättning av varor lämnas i vid omfattning konsumtionskredit, antingen utan att någon säkerhet krävs eller under äganderättsförbehåll, när varan lämpar sig därför. Med mera intensiv försäljning måste distributörerna räkna med risken att betalning inte inflyter i ett ökat antal fall. Härmed förenad förlust inkalkyleras och slås ut på konsumenterna i form av något förhöjda priser, om inte konkurrensen är alltför hård. Huruvida säljarna lyckas att av utestående fordringar driva in en bråkdel mer eller mindre, behöver därför med nutida försäljningsorganisation inte spela så stor roll för deras ekonomi. Å andra sidan - framhöll beredningen - är det uppenbart, att förlusten på dåliga betalare inte bör bli för stor. Även om säljarna kan gardera sig eller återvinna förlusten genom förhöjda priser, är det ju inte önskvärt, att konsumenterna belastas med en kännbar förhöjning som beror på att andra köpare underlåter att fullgöra sina förpliktelser. Samma synpunkter beträffande produktion och distribution menade beredningen att man kan anlägga på bankers och andra kreditinstitutioners kreditgivning. Beredningen uttalade vidare bl.a.:

> Liksom på det straffrättsliga området kriminaliseringen av ett antal asociala handlingar har sin största betydelse ur allmänpreventiv synpunkt torde det över hela fältet vara ovedersägligt, att själva indrivningshotet är i och för sig av långt större ekonomisk betydelse än resultatet av den indrivning som måste genomföras tvångsvis. Betalningsmoralen upprätthålls sålunda väsentligen redan genom att exekutionsmöjligheten existerar. För att detta hot skall verka är emellertid också nödvändigt, att det är allvarligt menat. Det är därför även av preventiva skäl uteslutet att bestämma gäldenärens beneficium alltför omfattande på den grunden att

t.ex. affärsvärlden eller staten i fråga om skattekrav till synes utan större olägenhet kan tåla förlusten i ett avsevärt antal fall.

Lagberedningens allmänna överväganden i fråga om beneficium godtogs i stort sett av remissinstanserna, och även chefen för justitiedepartementet anslöt sig till de grundläggande bedömningar som låg bakom beredningens förslag till vidgat utmätningsskydd (prop. 1968:130 s. 84 och 89). Departementschefen framhöll bl.a. att i den mån gäldenärernas löneinkomster inom vissa gränser blev tillgängliga för exekution och lönetillgångar alltså stod till förfogande för täckande av borgenärernas krav, minskade betänkligheterna mot att medge gäldenärerna ett generösare beneficium. Vid riksdagsbehandlingen framkom inte några nya synpunkter såvitt gäller utmätningsskyddet (1LU 1968:48).

Den avvägning som sålunda gjordes mellan borgenärernas önskemål om effektiv indrivning och gäldenärernas intresse av att få behålla en rimlig möjlighet att försörja sig och sin familj har inte blivit föremål för förnyade överväganden av generell natur vid senare reformer på exekutionsrättens område. Vid tillkomsten av UB ansåg chefen för justitiedepartementet att det inte fanns tillräcklig anledning att på nytt överväga utformningen av reglerna om beneficium och andra undantag från utmätning (prop. 1980/81:8 s. 496). Införandet av KL den 1 januari 1988 medförde inte någon förändring i sak av konkursgäldenärens ställning såvitt avser hans rätt att behålla inkomst och få ut egendom som enligt UB undantas från utmätning (prop. 1986/87:90 s. 208).

UB innehåller utförliga bestämmelser om förfarandet hos kronofogdemyndigheten. Dessa kan delas in i två huvudgrupper. Den ena består av allmänna regler om förfarandet (2 kap.) och den andra av sådana regler som gäller de särskilda verkställighetsformerna och deras tillämpning (4-15 kap.). Här saknas anledning att utöver vad som sagts i det föregående uppehålla sig vid enskildheter i regelsystemet. Beträffande gäldenärens möjligheter att få anstånd med verkställighet bör nämnas följande. Enligt 4 kap. 10 § skall utmätning ske så snart som möjligt efter det att behövliga handlingar har kommit in till kronofogdemyndigheten. Sökanden kan emellertid lämna anstånd. Då inställs vidare verkställighet i målet. Lämnar sökanden anstånd med utmätning och varar anståndet mer än sex månader från ansökningsdagen, är

ansökningen förfallen. Ger sökanden anstånd fler än två gånger, är ansökningen också förfallen.

De återgivna bestämmelserna i 4 kap. 10 § UB gäller inte i allmänna mål (4 kap. 36 §). I sådant mål skall utmätning ske så snart som möjligt efter det att indrivningsuppdraget har förts in i systemet för automatisk databehandling (det s.k. REX-systemet) och uppgifterna är tillgängliga för kronofogdemyndigheten. I praktiken beviljar kronofogdemyndigheten uppskov med betalningen i allmänna mål, t.ex. genom upprättande av avbetalningsplan (se även riksskatteverkets handbok Utsökning, 1984, s. 28 och SOU 1987:10 s. 289 ff). Kronofogdemyndigheterna har också flera andra uppgifter än verkställighet enligt UB. I 20-22 §§ konsumentkreditlagen (1977:981) ges bestämmelser om handräckning för återtagande av vara. En kreditgivare kan hos kronofogdemyndigheten söka sådan handräckning, under förutsättning att rörande kreditköpet har upprättats en av parterna underskriven handling, som innehåller förbehåll om återtaganderätt m.m. Handräckning får beviljas, om det är uppenbart att vissa förutsättningar som anges i 15 § andra stycket konsumentkreditlagen föreligger (minimikrav beträffande dröjsmålets storlek). Handräckning får ej beviljas beträffande vara som enligt 5 kap. 1-3 §§ UB undantas från utmätning.

Motsvarande regler om handräckning för återtagande av vara finns i 11-17 §§ lagen (1978:599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare m.fl.

3.2.3.2 Statistiska uppgifter

Av officiell statistik (Rättsstatistisk årsbok 1988) framgår beträffande allmänna mål att under 1987 debiterades hos landets då 81 kronofogdemyndigheter 6,0 miljarder kr. och drevs in 2,79 miljarder kr. 1,77 miljarder kr. avkortades och 1,5 miljarder kr. preskriberades. Vid utgången av 1987 kvarstod skatte- och avgiftsskulder om 17,2 miljarder kr. Härav var 15 % bearbetningsbart fordringsbelopp, 50 % avskrivna belopp (beträffande terminologien se avsnitt 3.2.4), 26 % under bevakning utan att indrivning sker och 9 % fordringsbelopp där anstånd beviljats. Vid samma tidpunkt fanns drygt 400 000 gäldenärer registrerade, varav ca 235 000 hade aktuella skulder med ett totalt skuldbelopp om

8,5 miljarder kr. Av dessa hade 58 % skulder på upp till 5 000 kr. 7 % hade skulder på mer än 100 000 kr.

Under 1987 redovisade kronofogdemyndigheterna i enskilda mål 645 miljoner kr. avseende utsökning och återtagning och 274 miljoner kr. avseende införsel av underhållsbidrag. Samma år inkom 5 436 ärenden om exekutiv försäljning av fast egendom, vilket är 14 % färre ärenden än 1986 och det lägsta antalet sedan 1982.

Förhållandet mellan antalet inkomna allmänna mål och motsvarande siffra för enskilda mål visar under senare delen av 1980-talet en tendens till minskning av de förra målen och ökning av de senare. 1986 inkom 1 069 403 allmänna mål mot 927 605 år 1987. För de enskilda målen var motsvarande siffror 456 674 resp. 465 213 (30 resp. 33 % av det totala antalet mål). Av dessa mål var 429 093 resp. 439 246 utsökningsmål. Målen om införsel utgjorde ca 20 000 båda åren. 1988 hade de enskilda målen ökat till 535 291 (36 % av det totala antalet mål). Samtidigt ökade de allmänna målen till 964 589. Under 1989 har ökningen av de enskilda målen fortsatt. De allmänna målen har däremot på nytt minskat.

3.2.4 Särskilda regler om indrivning av offentligrättsliga fordringar

Vid sidan av de allmänna föreskrifterna om offentligt ackord, konkurs samt verkställighet enligt UB har sedan länge funnits ett stort antal särregler om indrivning av offentligrättsliga fordringar (skatter, avgifter m.m.). Det finns bl.a. särregler om vem som utövar det allmännas borgenärsfunktion och om vilka indrivningsåtgärder som får företas beträffande olika typer av fordringar. I det följande lämnas en översikt över sådana särregler i den mån de har intresse för bedömningen av frågan om skuldsanering för fysiska personer. En utförligare redogörelse för gällande indrivningsregler och deras tillämpning har lämnats av skatteindrivningsutredningen i betänkandet (SOU 1987:10) Indrivningslag m.m. (s. 91 ff). Det bör betonas att vad som här avses bara är de offentligrättsliga fordringarna. Hur statens fordringar i privaträttsliga angelägenheter bevakas är en annan sak. I denna del kan hänvisas exempelvis till departementspromemorian (Ds Ju 1983:5) Myndigheternas bevakning av statens rätt (s. 73 ff).

Borgenärsfunktionen när det gäller skatter, avgifter o.d. är splittrad på olika myndigheter. Skatt, som har innehållits genom skatteavdrag av arbetsgivare, skall enligt 52 § uppbördslagen (1953:272, UBL) betalas till länsskattemyndigheten. Detsamma gäller sådan preliminär A-skatt eller kvarstående skatt, som inte har innehållits genom skatteavdrag, preliminär B-skatt samt tillkommande skatt. Också i fråga om t.ex. arbetsgivaravgifter har länsskattemyndigheten hand om uppbörden, se 9 § lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare. Beträffande böter och andra fordringar av straffrättslig karaktär är rikspolisstyrelsen central uppbördsmyndighet, se 4 § bötesverkställighetslagen (1979:189) och 3 § bötesverkställighetsförordningen (1979:197). Ytterligare exempel på myndigheter som utövar statens borgenärsfunktion lämnas i SOU 1987:10 s. 93 f.

Indrivningen av offentligrättsliga fordringar följer endera av två huvudvägar. Vanligast är att fordringarna överlämnas till kronofogdemyndigheten för indrivning (jfr 59 § UBL). De avförs då i allmänhet ur den uppdragsgivande myndighetens räkenskaper. Samtidigt uppdebiteras de i räkenskaperna hos kronofogdemyndigheten. Om indrivning inte kan ske, ligger de normalt kvar där för bevakning till dess preskription inträder. De medelsslag som handläggs i nu angiven ordning kallas månadsräkningsmedel. Den andra huvudvägen bygger på att bevakningsuppgiften i princip ankommer på skatte- eller avgiftsmyndigheten eller den som i annat fall är sökande. Detta gäller t.ex. stämpelskatt och tull. Om fordringen inte kan tas ut av kronofogdemyndigheten, återredovisas fordringen till uppdragsmyndigheten, som svarar för fortsatta bevakningsåtgärder. Medel av nu avsett slag brukar kallas handräckningsmedel.

Åtskilliga författningar på skatte- och avgiftsområdet innehåller bestämmelser om anstånd med betalningen, se t.ex. 48-51 §§ UBL. Beslut om anstånd meddelas av skatte- eller avgiftsmyndigheten. Anstånd får beviljas bl.a. då den skattskyldiges betalningsförmåga har blivit nedsatt på grund av arbetslöshet eller sjukdom eller annars oförvållat. Angående förhållandet mellan anstånd av detta slag och utmätning se NJA 1989 s. 137.

I allmänna mål kan kronofogdemyndigheten - som har nämnts i avsnitt 3.2.3.1 - medge uppskov med betalningen. En överens-

kommelse om avbetalning medför inte någon bundenhet av civilrättslig art för statens företrädare (se NJA 1959 s. 238).

I 59 § UBL ges ett allmänt bemyndigande för kronofogdemyndigheten att vidta verkställighetsåtgärder vid indrivningen. Sökanden i allmänna mål företräds av kronofogdemyndigheten (2 kap. 30 § andra stycket UB).

I skatte- och avgiftsförfattningarna finns åtskilliga bestämmelser enligt vilka en myndighet har att verkställa återbetalningar o.d., s.k. restitutioner. I bestämmelserna föreskrivs ofta att myndigheten från restitutionsbeloppet skall räkna av vissa fordringar som staten har mot den återbetalningsberättigade (se t.ex. 68 § 4 mom. UBL). Avräkning av motsvarande slag kan ske även hos kronofogdemyndigheten enligt lagen (1985:146) om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter.

Användningen av konkurs i indrivningen regleras i 62 § UBL. Det ankommer i princip på länsskattemyndigheten att i det enskilda fallet förordna kronofogdemyndigheten att göra konkursansökan. Förordnande skall meddelas när den förra myndigheten finner att en gäldenär bör försättas i konkurs här i riket. Skattebeloppet får dock inte utan synnerliga skäl understiga 300 kr. Länsskattemyndigheten kan också meddela ett generellt bemyndigande för kronofogdemyndigheten att göra konkursansökan. Sådana bemyndiganden har lämnats i stor utsträckning (jfr SOU 1987:10 s. 111; se vidare a.a. s. 345 ff).

Enligt 66 § UBL kan avskrivning av skatt äga rum under vissa närmare angivna förutsättningar, t.ex. om den skattskyldige saknar utmätningsbara tillgångar och införsel inte kan ske. Fråga om avskrivning prövas av länsskattemyndigheten (67 § UBL). Avskrivning innebär att det aktiva indrivningsarbetet avbryts på obestämd tid. Betalningsskyldigheten påverkas inte och indrivningen kan återupptas om det finns skäl till det.

Bjuder en gäldenär ackord som rör skatt, kan länsskattemyndigheten enligt 62 § tredje stycket UBL anta ackordsförslaget i denna del, om det kan anses vara till fördel för det allmänna. Eftersom det allmänna har förmånsrätt för skattefordringar o.d., kan länsskattemyndigheten inte delta i offentligt ackord utan att avstå från förmånsrätten. Beträffande statens medverkan i underhands-

ackord hänvisas till avsnitt 3.3.4.3. Ackordsförslag, som inte framställs i konkurs eller enligt AckL, får enligt nyss nämnda lagrum antas endast på villkor att även övriga borgenärer som ackordet angår godkänner detta. Beträffande annan skatt än sådan som avses i 1 § första stycket UBL hänvisas i 1 § förordningen (1965:852) om ackord och avskrivning rörande vissa skatter bl.a. i fråga om ackord till 62 § tredje stycket UBL. I förordningens 2 § sägs att den centrala beskattningsmyndigheten eller, om sådan inte finns, länsskattemyndigheten beslutar om ackord i dessa fall. Se vidare SOU 1987:10 s. 377 ff.

Till bilden hör även att det för vissa skatter finns speciella regler om nedsättning eller befrielse (eftergift).

Bestämmelser om nedsättning av eller befrielse från indirekta skatter finns i fråga om mervärdeskatt i 76 § lagen (1968:430) om mervärdeskatt och i fråga om punktskatter i 9 kap. 4 § lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter och 88 § vägtrafikskattelagen (1988:327). Nedsättning eller befrielse kan medges av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, om det finns synnerliga skäl. Gemensamt för de nu nämnda bestämmelserna är att de tar sikte på fall där tillämpning av de vanliga beskattningsreglerna skulle leda till ett resultat som framstår som materiellt oriktigt eller stötande. I fråga om arbetsgivaravgift gäller enligt 22 d § lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare att en arbetsgivares skyldighet att betala avgift får efterges av den lokala skattemyndigheten om han inte insåg och med hänsyn till föreliggande omständigheter måste anses ha saknat anledning att räkna med att han var arbetsgivare. Bestämmelser om eftergift av arvsskatt och gåvoskatt finns i 56 och 57 §§ lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt. Den myndighet (underrätt eller länsskattemyndighet) som har beslutat i skatteärendet kan medge eftergift bl.a. om den som förvärvat egendom genom arv, testamente eller gåva avlider inom viss tid därefter. Härutöver kan regeringen medge eftergift i vissa fall, bl.a. när anstånd har medgetts med betalning av skatten och den förvärvade egendomen därefter har gått ned avsevärt i värde. Fordringar som omfattas av avskrivningskungörelsen (1965:921) kan enligt 11 § i kungörelsen efterges, av billighetsskäl (såsom gäldenärens sjukdom e.d.), av s.k. bevakningsmyndighet och vissa andra myndigheter om fordringens kapitalbelopp inte överstiger

50 000 kr. Är beloppet högre kan eftergift medges av regeringen.

Böter och därmed jämställda fordringar får enligt 12 § bötesverkställighetslagen (1979:189) efterges av kronofogdemyndigheten, om indrivning av böterna skulle vara till synnerligt men för den bötfällde eller någon som är beroende av honom för sin försörjning. Eftergift får inte meddelas om det är påkallat från allmän synpunkt att indrivningen fortgår.

Slutligen skall nämnas att brottspåföljd eller annan sådan rättsverkan av brott kan efterges eller sättas ned av regeringen genom nåd. Skälen torde i allmänhet vara hänsyn till den dömdes återanpassning i samhället. I fråga om böter m.m. finns alltså två vägar att få eftergift på, och grunderna torde i många fall vara desamma.

Till borgenärsuppgifterna vid indrivning hör att vidta åtgärder som hindrar preskription. Här gäller beträffande de flesta medelsslagen lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. För skatt gäller en i princip definitiv preskriptionstid på fem år, vanligen räknat från utgången av det kalenderår när skatten förföll till betalning. Preskriptionstiden kan förlängas i särskilda fall, t.ex. vid anstånd med betalningen, se 4-9 §§ skattepreskriptionslagen.

3.2.5 Återbetalning och indrivning av fordran avseende studiemedel

3.2.5.1 Allmänt om studiemedel

Studiemedel är en form av studiestöd vilken regleras av bestämmelser i studiestödslagen (1973:349) och studiestödsförordningen (1973:418). Berättigad till studiemedel är den som studerar (på heltid eller deltid) vid antingen gymnasial utbildning fr.o.m. höstterminen det år han fyller 20 år eller vid universitet och högskola och andra eftergymnasiala utbildningar. Studiemedel består av studiebidrag och studielån samt (i visst fall) resekostnadsersättning.

Studiemedel beviljas för närvarande med 9,44 % av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och för vissa tidsperioder (för heltidsstuderande 15 och för deltidsstuderande 30 dagar). Av totalbeloppet utgör studiebidraget 2,78 % av basbeloppet per tidsperiod. Återstoden är lån. För ett läsår om nio må-

nader blir studiemedlen för en heltidsstuderande totalt ca 170 % av basbeloppet, varav ca 50 % bidrag och ca 120 % lån (för 1989 utgjorde studiemedlen maximalt 47 406 kr.).

Studiemedelssystemet reformerades fr.o.m. den 1 januari 1989 (prop. 1987/88:116, SfU 26, rskr. 328). Reformen innefattade ändringar inte bara i fråga om villkor och belopp (totalbeloppet höjdes från 145 % till 170 % av basbeloppet för ett läsår om nio månader) utan också beträffande ordningen för återbetalning av studielån, vilken gjordes inkomstrelaterad. Med hänsyn till de stora skillnaderna härvidlag mellan vad som gällde före 1988 års reform och vad som gäller efter årsskiftet 1988/89 finns det anledning redovisa de olika reglerna var för sig.

Genom övergångsbestämmelser till ändringarna i studiestödslagen har det gjorts möjligt för den som beviljats studiestöd för tid före 1989 att begära att detta efter 1989 skall återbetalas enligt den nya ordningen. Uppgift saknas om i vilken utsträckning sådan begäran framställts.

Centrala studiestödsnämnden (CSN) är central myndighet för studiesociala frågor och administrerar återbetalningen av studiestöd.

3.2.5.2 Ordningen före den 1 januari 1989

Enligt vad som gällde före den 1 januari 1989 ("den gamla ordningen") skall den som uppburit studielån återbetala detta genom årliga avgifter med början tredje året efter det den studerande senast fått studiestöd. Den årliga avgiften beror på skuldens storlek och antalet återbetalningsår. Återbetalningen fördelas på åren fram t.o.m. det år under vilket den återbetalningsskyldige fyller 50 år eller, om denna tid är kortare än 15 år, på 15 år. För studerande i åldrarna 36-51 år och 51-65 år tillämpas systemet på motsvarande sätt. Den minsta avgiften är 1/10 av basbeloppet. Efter det första avgiftsåret räknas avgiften upp med ett regleringstal som 1989 var 4,2 %. Ränta löper inte på lånet. Detta kan inte sägas upp av staten såvitt avser "icke förfallen del", men den återbetalningsskyldige har rätt att betala i snabbare takt än den normalt förutsatta.

Den som har nedsatt betalningsförmåga kan beviljas uppskov med att betala den årliga avgiften. Helt uppskov medges den som har en betalningsförmåga som är lägre än 3,5 x basbeloppet (dvs. 97 600 kr. för 1989) = avgiftsgränsen. Vid högre betalningsförmåga kan avgiften sättas ned efter ansökan hos CSN, som därvid utgår från den återbetalningsskyldiges s.k. avgiftsunderlag. Om synnerliga skäl föreligger, kan CSN även i annat fall medge nedsättning av avgiften (8 kap. 46 § studiestödslagen i dess äldre lydelse), t.ex. av hänsyn till kostnader i samband med sjukdom eller för barn eller för den som har särskilt stor försörjningsbörda. Nedsättning kan f.n. också medges den som kontinuerligt måste få kompletterande socialhjälp eller som av skattemyndighet beviljats nedsatt preliminärt skatteuttag på grund av existensminimum.

Skyldigheten att betala studiemedelsavgift bortfaller, om den återbetalningsskyldige dör. Avgifter, som inte debiteras innan denne fyller 65 år, avskrivs normalt. CSN kan på ansökan vidare skriva av studiemedelsskuld, om den sökandes arbetsförmåga är väsentligt nedsatt för hela livet och hans ekonomi till följd av detta inte gör det möjligt att betala avgifterna. De fall som här åsyftas är sjukdom, handikapp och liknande. Även den som inte kan förvärvsarbeta på grund av vård av handikappat barn och som får vårdbidrag från allmän försäkringskassa kan få årsavgiften avskriven. Utöver nu nämnda fall (och ett särskilt fall avseende studiemedel för vuxenstudier) kan avskrivning ske endast om CSN finner synnerliga skäl föreligga.

Avgift debiteras som preliminär, slutlig och kvarstående avgift. Avgiftsbelopp som inte erlagts inom föreskriven tid får tas ut genom utmätning utan föregående dom eller utslag (8 kap. 73 § studiestödslagen i dess äldre lydelse). Hos kronofogdemyndigheten handläggs indrivningen som allmänt mål. Enligt 1 § lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. tillämpas lagen inte på fordringar enligt studiestödslagen (se prop. 1981/82:96 s. 27).

I två domar den 28 augusti 1986 har kammarrätten i Sundsvall (mål 3137-1985 och 3991-1985) uttalat att vid offentligt ackord för en studielånstagare statens fordran på ännu ej återbetalda, återbetalningspliktiga studiemedel i sin helhet är att jämställa med annan oprioriterad fordran, varför staten enligt 12 och 19 §§ AckL är bunden av det fastställda ackordet.

Den 1 januari 1989 uppgick statens samlade fordran på studielånstagare till 44,5 miljarder kr. Denna fordran var fördelad på 931 738 personer. Den genomsnittliga skulden uppgick till 47 834 kr. Antalet återbetalningsskyldiga var 717 727 personer och deras totala skuld uppgick till 30,8 miljarder kr. Deras genomsnittliga skuld var 43 027 kr. Av de återbetalningsskyldiga hade 53 740 personer en skuld om 100 000 - 149 999 kr., 13 338 en skuld om 150 000-199 999 kr. och 3 215 personer en skuld på 200 000 kr. och däröver.

Uppskov med preliminär avgift söktes 1988 av 150 841 personer (av totalt 682 107). Ansökningarna beviljades helt i 89 % av fallen och delvis i 7 %, medan 4 % avslogs. Beslut om avskrivning av studieskuld fattades 1988 i följande fall, nämligen på grund av ålder i 957 fall, sjukdom i 313 fall, dödsfall beträffande 1 186 personer, vuxenstudier i 404 fall, handikappat barn i 98 fall och synnerliga skäl i två fall. Totalt avskrevs ett belopp om 45,2 miljoner kr.

3.2.5.3 Ordningen efter den 1 januari 1989

"Den nya ordningen" skiljer sig som nämnts förut på flera punkter från det tidigare systemet. På nya studielån skall betalas ränta (under 1989 5,6 %). Lånet skall jämte räntan betalas tillbaka med ett visst belopp varje kalenderår (årsbelopp). Detta belopp är fyra procent av den återbetalningsskyldiges inkomst, dvs. den sammanräknade inkomsten enligt taxeringen till statlig inkomstskatt året före återbetalningsåret. Återbetalningen påbörjas vid det årsskifte som följer minst sex månader efter det att studier med studiestöd avslutats. Liksom enligt "den gamla ordningen" kan studielån inte sägas upp till omedelbar betalning. Vid 1988 års reform har hänvisats till att en bestämmelse om omedelbar uppsägning inte bör finnas i en lagstiftning med så framträdande sociala inslag som studiestödslagen (se prop. 1987/88:116 s. 51 f).

Även i det nya systemet finns vissa möjligheter till nedsättning av eller uppskov med årsbeloppet. Reglerna är emellertid betydligt mer restriktiva eftersom årsbeloppets storlek automatiskt anpassas till låntagarens betalningsförmåga. Det finns således inte något behov av en generell avgiftsgräns.

Möjligheterna till avskrivning överensstämmer på väsentliga punkter med "den gamla ordningen".

Vad gäller indrivning av årsbelopp och andra avgifter enligt studiestödslagen som inte har betalats inom föreskriven tid föreskrivs liksom förut att de får tas ut genom utmätning utan föregående dom eller utslag. Av 8 kap. 16 § andra stycket framgår att indrivningsåtgärder beträffande obetalda årsbelopp inte behöver vidtas under längre tid än tre år efter betalningsåret. Enligt förarbetena innebär det inte att den återbetalningsskyldige blir fri från något belopp. Låneskulden kommer tvärtom vid utebliven betalning att öka, eftersom den obetalda upplupna räntan vid årets slut läggs till kapitalskulden (prop. 1987/88:116 s. 68).

Beträffande preskription påpekas i förarbetena (nämnda prop. s. 68 f) att statens fordringar på återbetalning av studiemedel är underkastade den allmänna tioårspreskriptionen (se även kammarrättens i Sundsvall dom den 27 februari 1989 i mål 3409-1988).

3.3 Oreglerade former för skuldsanering

Vid sidan av de i lag reglerade formerna för konkurs, ackord och specialexekution har utvecklats ett antal oreglerade former för skuldsanering. Denna utveckling torde till en betydande del hänga samman med hushållens stora skuldsättning (se därom under kap. 2) men också med strävandena att ekonomiskt rehabilitera enskilda näringsidkare som av olika skäl inte kunnat fortsätta sin näringsverksamhet. Vid den av utredningen anordnade hearingen (se kap. 1) har belysts på vilka sätt fysiska personer med stor skuldbörda för närvarande kan uppnå skuldsanering. Utredningens anteckningar från hearingen bifogas betänkandet som bilaga 4. I det följande lämnas en översikt över de oreglerade former för skuldsanering som förekommer idag.

3.3.1 Underhandsackord

AckL berör inte bara offentligt ackord utan konkurs utan i viss mån också underhandsackord. Även det senare förfarandet kan ske under medverkan av god man förordnad av tingsrätt på gäldenärens begäran. Den gode mannen skall då utreda gäldenärens ställning, förhandla med borgenärerna samt övervaka att borgenärernas bästa iakttas. Gäldenären behåller sin rådighet men är

skyldig att vid förvaltningen av sin egendom samråda med gode mannen (4 §). I och med att god man förordnats inträder skydd mot säraktioner av borgenärerna (se avsnitt 3.2.1.1). Verkan av förordnandet upphör efter två månader om inte ansökan om förhandling om offentligt ackord inkommit till rätten dessförinnan.

Utöver de nu nämnda reglerna om god man innehåller AckL ingen reglering av underhandsackorden. De stora fördelarna med förfarandet torde ligga i just den frihet gäldenären och borgenärerna har att utforma överenskommelsens innehåll samt i möjligheten att på ett affärsmässigt sätt utnyttja gäldenärens tillgångar till borgenärernas förnöjande (Ingrid Arnesdotter, a.a. s. 17). Förfarandet har emellertid uppenbara nackdelar. Överenskommelsen gäller nämligen enbart i förhållande till de borgenärer som godtagit den. Detta medför i sin tur att det torde vara relativt svårt att förmå en borgenär att godta en uppgörelse som inte omfattar alla borgenärer. En annan nackdel är att återvinning inte kan ske. De olägenheter som består däri att borgenärerna har små möjligheter att kontrollera gäldenärens uppgifter om sin ekonomiska ställning och att de saknar skydd mot illojala transaktioner som gynnar viss borgenär på övrigas bekostnad motverkas dock av att god man förordnas.

Antalet godmansförordnanden ökade stadigt från den nya ackordslagens tillkomst till 1987, då antalet uppgick till 208 (Rättsstatistisk årsbok 1988, s. 178). Under åren därefter har en minskning skett och för 1988 och 1989 var antalet 187 respektive 122. Det är svårt att utifrån de nu angivna uppgifterna få någon uppfattning om i vilken utsträckning underhandsackord förekommer. Skillnaden mellan antalet förordnanden och antalet offentliga ackord ger föga ledning. Underhandsackord kan genomföras utan god man, och godmansförordnanden leder inte nödvändigtvis till ackord. Det finns skäl anta att många fall där godmansförordnande inte lett till offentligt ackord i stället slutar i konkurs.

3.3.2 Kontonämndens medverkan

Kontonämnden är en organisation som skapats för att hjälpa betalningssvaga konsumenter att nedbringa sina låneskulder, i första hand krediter på kontokort, genom av- eller nedskrivning av skulderna. I regel sker uppgörelserna i form av underhandsackord.

Bakom nämnden står kontokortsföretagen i Finansbolagens Förening, Föreningen för Köpmannakonton, Kooperativa Förbundet och Svenska Postorderföreningen. I nämndens styrgrupp ingår företrädare för branschen, bankinspektionen, konsumentverket och socialstyrelsen.

Kontonämnden inledde sin verksamhet på försök den 1 februari 1987. Verksamheten begränsades till en början till att avse fyra socialdistrikt i Stockholm samt Trollhättan. Försöksverksamheten har förlängts och för närvarande gäller att verksamheten skall pågå till årsskiftet 1990-1991. Enligt de senast gällande reglerna skall gäldenären, för att omfattas av kontonämndens verksamhet, vara bosatt i Trollhättan, Vara, Malmö, Sundbyberg, Rinkeby, Skärholmen eller Vällingby.

Organisationen består av styrgruppen, en handläggande jurist samt en kontaktperson per kontokreditföretag.

För att en gäldenär skall kunna få ett ärende prövat av kontonämnden krävs, förutom att gäldenären är bosatt inom något av de socialdistrikt som omfattas av försöksverksamheten, att samtliga följande kriterier är uppfyllda.

1. Gäldenären skall ha disponibla inkomster som ligger nära förbehållsbeloppet vid införsel eller utmätning.

2. Enligt socialbyråns eller kronofogdemyndighetens bedömning skall gäldenären sakna utmätningsbara tillgångar.

3. Gäldenären skall för att visa sin goda vilja, ha gjort försök att minska sina skulder genom individuella avbetalningsplaner eller liknande.

4. Sammanlagda skuldbeloppet skall uppgå till minst ett och ett halvt basbelopp. Skatteskulder, studiemedelsavgifter, underhållsbidrag och liknande medräknas inte vid beräkningen av skuldbeloppet.

5. Misstanke om kriminellt beteende i samband med förvärv av kontokrediter får inte ha förekommit. Det betyder bl.a. att nämnden inte tar upp ärenden där gäldenären på kort tid har dragit

på sig stora skulder, rimligen inseende att han eller hon aldrig skulle kunna betala skulderna.

Ett ärende kan anhängiggöras hos kontonämnden av de sociala myndigheterna, av kronofogdemyndighet eller av en kreditgivare. I de två sist nämnda fallen skall ärendet hänvisas till vederbörande socialdistrikt för erforderlig beredning. Den grundläggande utredningen görs på en av nämnden fastställd blankett. Kontonämndens verksamhet bygger helt på den lokala organisationen i de socialdistrikt som anslutits. Enskilda gäldenärer kan alltså inte göra ansökan direkt till nämnden. Mindre komplicerade ärenden handläggs oftast ute i socialdistrikten utan nämndens medverkan.

En förutsättning för att kontonämnden skall ta upp ärendet är att minst två företag i de samverkande föreningarna finns bland borgenärerna. Om endast en av kreditgivarna är ett medlemsföretag handläggs uppkommande frågor om skuldnedsättning av detta företag självt.

Kontonämndens jurist utformar en rekommendation till uppgörelse (nedsättning av skulden och/eller amorteringsplan) och distribuerar den till kontaktpersonerna hos berörda kreditgivare för synpunkter. Därefter bestämmer juristen ackordet. De till nämnden anslutna kontokortsföretagen har i ett särskilt avtal förbundit sig att följa juristens beslut.

Enligt nämndens anvisningar bör en uppgörelse om möjligt innehålla en förpliktelse för gäldenären att erlägga någon del av betalningen kontant. Kontantinsatsens storlek är beroende av storleken på tillgängligt betalningsutrymme. Den restskuld som återstår efter ackordsuppgörelsen skall läggas upp som en ny kredit och behandlas som sådan med avseende på t.ex. dröjsmålsränta. Förfaller hela restskulden till betalning på grund av att avbetalningsplanen ej följs faller ackordsuppgörelsen.

Fram t.o.m. augusti 1990 hade 75 ärenden inkommit till nämnden. Av dessa hade 37 avslutats med ackord, medan 20 alltjämt var under handläggning. Beträffande återstoden av ärendena kan nämnas att åtta ärenden återredovisats, eftersom de ej uppfyllt kriterierna för ackord, sju ej lett till avslut, då kreditgivare ej accepterat ackordsförslaget, ett ärende återkallats sedan en anhörig löst skulderna, ett ärende återredovisats, eftersom kontant

ackordslikvid ej kunnat ordnas samt ett ärende vilar i avvaktan på konkursboupptecknings.

I de 37 ärendena där uppgörelse träffats har genomsnittsskulden uppgått till 160 438 kr. (lägsta skuld 25 000 kr. och högsta 474 000 kr.). Genomsnittsskulden till banker har varit 53 841 kr. och till finansbolag 113 775 kr.

Den genomsnittliga ackordsutdelningen har varit 32,8 %. Det lägsta genomförda ackordet gav en utdelning på 10 % och det högsta 80 %. I 31 fall av 37 har ackordslikvid erlagts kontant, medan avbetalningsuppgörelse träffats i sex fall.

Enligt uppgift har de finansbolag som kontonämnden förhandlat med nästan genomgående godkänt de föreslagna ackordsuppgörelserna, medan berörda banker i några fall accepterat dem. Det har vidare upplysts att kontonämnden till följd av bristande resurser ej kunnat följa upp enskilda ärenden men att det genom uppgifter från vederbörande socialdistrikt framkommit att de ingångna avtalen följts.

3.3.3 Annan medverkan av kreditgivare

Förutom att kreditgivare deltar i sedvanliga underhandsackord förekommer även att de medverkar i underhandsuppgörelser i direkta kundförhållanden, där alltså kreditgivarna uppträder som enda borgenär. Sådana underhandsuppgörelser kan vara av mer eller mindre ingripande natur, allt från att en kreditgivare helt eller delvis nedskriver ett lånebelopp till att amorteringsfrihet beviljas för en kortare tid. Omläggning av en bankkunds lån och medgivande av längre total amorteringstid än som tidigare avtalats är också att hänföra till denna kategori. Som nämnts nyss medverkar banker ibland frivilligt till uppgörelser i kontonämndens regi.

Vid den av insolvensutredningen anordnade hearingen framkom att särskilt sparbankerna och i viss mån även Nordbanken medverkar till skuldsanering genom beviljande av s.k. medlemslån. Medlemslån är en låneform som grundar sig på centrala avtal mellan en bank och olika fackliga organisationer. Lånesökande måste vara medlem i en sådan organisation. Villkoren för lånet är förmånliga, bl.a. är räntan lägre än för sedvanliga banklån. Genom upptagande av sådana lån har många gäldenärer lyckats lösa de för dem mest

oförmånliga krediterna. I detta sammanhang bör tilläggas att bankerna i samband med att medlemslån beviljas erbjuder kunden ekonomisk rådgivning.

Många banker erbjuder vidare ekonomiska stödåtgärder, såsom budgetrådgivning och olika former av ekonomisk rådgivning, till mer eller mindre nedsatt kostnad, om kunden är "helkund", dvs. har både sin inlåning och utlåning i banken. Sådana ekonomiska stödåtgärder syftar till att kunden på längre sikt inte skall hamna i en situation där skuldsaneringsåtgärder skall behöva vidtas.

3.3.4 Andra former

Till följd av konstaterade behov av skuldsaneringsåtgärder för vissa speciella klientgrupper har, genom mer eller mindre personliga initiativ, olika skuldsaneringsprojekt vuxit fram. Som exempel på sådana projekt kan nämnas den verksamhet som bedrivs vid kriminalvårdens regionkansli i Stockholm åt skuldsatta personer som dömts för brott samt vid kronofogdemyndigheterna i Malmöhus och Stockholms län.

Såväl advokater som ekonomiska konsulter engagerar sig i skuldsaneringsverksamhet (se t.ex. tidskriften Bankvärlden nr 11 1989). Det är i detta sammanhang värt att påpeka att allmän rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1972:429) i praxis inte beviljas i denna typ av ärenden.

3.3.4.1 Juridiskt biträde åt skuldsatta klienter inom kriminalvården

Denna verksamhet startade i Stockholm i mitten av 1970-talet genom personligt initiativ av två tjänstemän vid kriminalvårdens regionkansli där. Behovet av ekonomisk/juridisk hjälp åt kriminalvårdens klienter bedömdes då vara påtagligt och helt eftersatt. Uppskattningsvis var 80 % av frivårdsklienterna i Stockholm skuldsatta över sin betalningsförmåga.

Inledningsvis bedrevs verksamheten i projektform och med huvudsaklig inriktning på juridisk hjälp åt klienter i stockholmsområdet. Idag svarar den juridiska enheten vid regionkansliet i Stockholm för en riksomfattande service till kriminalvårdspersonal i form av

utbildning och rådgivning samt handläggning av komplicerade obeståndsärenden.

Sedan man inom kriminalvårdsstyrelsen blivit medveten om betydelsen av en klientjuridisk verksamhet har denna fått ökad stadga och byggts ut etappvis under 1980-talet, allt inom ramen för befintliga ekonomiska och personella resurser. Den sammanlagda årliga kostnaden för verksamheten beräknas för närvarande uppgå till 1,7 miljoner kr.

Under en undersökningsperiod som avsåg tiden januari 1986 t.o.m. januari 1988 inkom 130 skuldsaneringsärenden. I 88 av dessa ärenden kunde en nedsättning av totalskulden åstadkommas (Rapport 88 Juridiskt biträde åt skuldsatta klienter i kriminalvården). Handläggningstiden i skuldregleringsärendena har, beroende på ärendenas art och omfattning, varierat från ett par veckor till åtta - tio månader.

Som allmänna riktlinjer för biträde och förhandlingar för klienter med skuldproblem tillämpas följande.

1. Gäldenären skall visa en verklig vilja att förändra sin situation.
2. Gäldenären skall konstateras sakna utmätningsbara tillgångar.
3. Gäldenären skall leva ett drogfritt liv.
4. Gäldenären skall ha en inkomst som motsvarar eller ligger nära existensminimum och som inte enbart utgörs av socialhjälp.

Skuldregleringsåtgärder sker huvudsakligen efter två modeller, omläggning av krediter samt avtal om skuldnedsättning.

Metoden att åstadkomma skuldreglering genom omläggning av krediter prövas regelmässigt om det finns ett betalningsutrymme och om den totala skuldsättningen inte är alltför stor. I dessa fall eftersträvas att klienten skall erlägga full återbetalning till samtliga fordringsägare genom upptagande av en längre och billigare kredit, exempelvis banklån.

Om det endast finns ett begränsat betalningsutrymme prövas i första hand möjligheten att genom förhandling och avtal nå ett samlat underhandsackord, där samtliga kända fordringsägare tillgodoses. Alternativt prövas ett separat skuldnedsättningsavtal med någon eller några borgenärer. En skuldreducering genom under-

handsackord eller separat avtal förutsätter dock att det finns en finansieringsmöjlighet för ackordslikviden. Detta har inte sällan visat sig vara svårlöst.

Av de i rapporten angivna 88 ärendena har en uppföljning och efterkontroll visat sig vara möjlig i 24 fall. Av dessa 24 slumpmässigt utvalda har en återfallit i ny skuldsättning, en återfallit i ny kriminalitet och därmed ny skuldsättning, medan 22 inte vare sig återfallit i kriminalitet eller på nytt ådragit sig en större skuldsättning. Skadeståndskrav förekom i fem av de 22 ärendena. Samtliga dessa avsåg regresskrav från försäkringsbolag.

3.3.4.2 Skuldsaneringsprojekt i vissa kronofogdemyndigheters regi

Vid hearingen framkom att särskilda skuldsaneringsprojekt förekommer hos kronofogdemyndigheterna i Malmöhus och Stockholms län. Ett gemensamt inslag däri synes vara att verksamheten bedrivs i nära samarbete med sociala myndigheter. Vid kronofogdemyndigheten i Malmöhus län sker även samarbete i skuldsaneringsärenden med handelskammarens marknadstjänst. Under perioden januari - maj 1989 förmedlades 50 ärenden dit. De skuldsaneringsåtgärder som förekommer är de som redovisats tidigare, dvs. nedskrivning och omläggning av lån samt underhandsackord. Från kronofogdemyndigheten i Malmöhus län har också upplysts att det inte sällan förekommer att även personer som inte är eller varit aktuella för exekutiva åtgärder kontaktar myndigheten för att få hjälp att sanera sin ekonomi.

Vid kronofogdemyndigheten i Stockholm bedrivs sedan den 1 juli 1987 ett projekt som syftar till att uppnå ekonomisk rehabilitering av fysiska personer. För denna verksamhet tillämpas vissa den 17 juni 1987 utfärdade riktlinjer "Ekonomisk rehabilitering och sanering". Med termen ekonomisk rehabilitering avses, enligt de anvisningar som därvid utfärdats, sådana indrivningsfall där myndigheten träffar en skriftlig, noga preciserad överenskommelse med gäldenären vari den rena betalningsöverenskommelsen - till skillnad mot vad som normalt gäller vid uppställande av avbetalningsplaner - endast utgör ett av inslagen (LU 1987/88:12 s. 12). Den ekonomiska rehabiliteringen syftar till att återanpassa en gäldenär till skattesystemet och ytterst är det alltså fråga om att förebygga fortsatt skuldsättning. Ett antal väsentliga förutsättningar

utöver själva betalningsöverenskommelsen kan enligt riktlinjerna uppställas, exempelvis att gäldenären slutar som egen företagare och tar anställning, att han inte blir restförd för ytterligare skatter, att han fortsättningsvis sköter sina deklarationer liksom att han anför besvär över åsatta skönstaxeringar. Andra förutsättningar kan vara att säkerhet ställs eller att utmätning får ske, att restitutionsmedel får tas i anspråk eller att gäldenärens framtida inkomst- och förmögenhetsförhållanden inte ändras väsentligt. Gäldenären kan också åläggas att upprätta en komplett förteckning över sina tillgångar och skulder.

Den ekonomiska rehabiliteringen förutsätter samarbetsvilja från gäldenärens sida. Ytterligare en viktig komponent i rehabiliteringsuppgörelsen är att kronofogdemyndigheten under vissa förutsättningar avstår från att göra hela sin fordran gällande. Detta kan ske genom att någon del av skulden avskrivs ("passiv indrivning") eller genom att avbetalningsplan medges med lägre belopp än vad som skulle kunna tas ut genom införsel. Ett lägre avbetalningsbelopp innebär inte i sig ett definitivt avstående. För ett sådant krävs att man godtar att någon del av fordringen preskriberas.

En rehabiliteringsuppgörelse skall vidare enligt de utfärdade riktlinjerna på ett eller annat sätt bedömas vara till fördel för det allmänna. Bedömningen skall göras med utgångspunkt i vad som hade kunnat erhållas genom ett exekutivt förfarande. Det bör inte förekomma att man beslutar om ekonomisk rehabilitering beträffande en gäldenär som ägnat sig åt ekonomisk brottslighet eller som undanskaffat tillgångar som inte senare kan tas i anspråk för att tillgodose det allmänna. En rehabiliteringsuppgörelse får heller inte träffas om andra borgenärer på ett avgörande sätt kan antas bli gynnade genom uppgörelsen. Om gäldenären inte håller sin del av uppgörelsen, om omständigheter framkommer som ändrar grunden för uppgörelsen eller om gäldenärens förhållanden ändras väsentligt, åligger det myndigheten att pröva om den aktiva indrivningen skall återupptas (LU 1987/88:12 s. 12).

I de utfärdade riktlinjerna återfinns även begreppet sanering. Härmed avses åtgärder som syftar till en tvångsvis avveckling av sådana rörelser som inte sköts med iakttagande av de bestämmelser och skyldigheter som gäller för rörelseidkare och/eller är ekonomiskt olönsamma. Till skillnad från rehabilitering kan

sanering omfatta alla rörelseformer och således oberoende av om det rör sig om en juridisk eller en fysisk person.

Beträffande rörelse som bedrivs av en juridisk person uppnås saneringseffekten normalt genom utmätning eller konkurs. Efter en avslutad konkurs upphör ju den juridiska personen att existera. Det är däremot inte säkert att en fysisk person kan fås att upphöra som rörelseidkare efter det att konkursen avslutats. Enligt riktlinjerna kan det saneringsarbete som sätts in mot en fysisk person som inte frivilligt kan förmås att sluta som rörelseidkare ofta bli både komplicerat och tidskrävande. De saneringsåtgärder som i förekommande fall främst kan komma i fråga är täta exekutiva förrättningar, konkurs, momsavregistrering, taxerings- eller skatterevision samt väckande av talan angående företrädaransvar.

I saneringsarbetet sker oftast samarbete mellan kronofogdemyndigheten och exempelvis skattemyndighet, tillsynsmyndighet samt polis- eller åklagarmyndighet.

Av de utfärdade riktlinjerna framgår vidare att från den tidpunkt kronofogdemyndigheten gjort bedömningen att en gäldenär är ett saneringsfall får inte någon form av uppgörelse träffas med honom. Alla åtgärder som vidtas i saneringssituationen skall enligt riktlinjerna ha som enda syfte att förmå gäldenären att sluta som egen företagare.

3.3.4.3 Annan statlig medverkan

Enligt 62 § UBL kan en länsskattemyndighet som nämnts förut (se avsnitt 3.2.4) anta ackordsförslag som rör skatt, arbetsgivaravgifter och vissa andra fordringar om det kan anses vara till fördel för det allmänna. Vid denna bedömning vägs in dels möjligheterna att få betalning i en konkurs eller genom företrädaransvarstalan, dels det allmännas intresse av en rekonstruktion/avveckling av verksamheten i föreslagna former.

Enligt vad som upplysts vid hearingen medger en länsskattemyndighet endast i absoluta undantagsfall ackord för fysiska personer. Obeståndet måste då ha orsakats av omständigheter som personen inte kunnat påverka själv, exempelvis att skuldbördan uppkommit till följd av oförutsedd allvarlig sjukdom eller genom annan persons vållande.

De ovan angivna begränsningarna till trots så är skatteackord med fysiska personer inte ovanliga. I en av riksskatteverket gjord enkät för budgetåret 1987/88 framkom att av 115 antagna skatteackord avsåg 75 fysiska personer. Antalet ansökningar från fysiska personer var dock ungefär dubbelt så stort som från juridiska.

Utöver de särskilda skuldsaneringsprojekt som redovisats i föregående avsnitt pågår liknande arbete inom andra kronofogdemyndigheter och länsskattemyndigheter. Syftet är därvid att göra "kroniska" gäldenärer till normala skattebetalare. I samband därmed förekommer att det träffas till innebörden eftergiftsliknande uppgörelser med gäldenärer om att en del av skatte- och avgiftsskulden skall betalas, medan resten föreslås till avskrivning (s.k. bonnackord). Avsikten är därvid att det avskrivna beloppet inte skall bli föremål för ytterligare indrivningsåtgärder. Överenskommelsen är på det sättet eftergiftsliknande. Det saknas statistiskt material som belyser i vilken omfattning denna typ av uppgörelser förekommer.

3.4 Socialtjänstens roll

I socialtjänstlagen (1980:620) föreskrivs att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver (3 §) samt att det i varje kommun skall finnas en socialnämnd för att fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten (4 §). Såvitt nu är av intresse bör nämnas att till en socialnämnds uppgifter hör bl.a. att svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det (5 §). Beträffande rätten till bistånd av nämnden föreskrivs att den enskilde har rätt till sådant för sin försörjning och livsföring om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt (6 §). Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå.

Vad som menas med skälig levnadsnivå har inte närmare förklarats vare sig i lagtexten eller i förarbetena till lagen. Det är emellertid rimligt att se begreppet som ett uttryck för uppfattningen att samhällets hjälp inte bara skall avse vad som direkt behövs till den enskildes mest elementära behov utan att hjälpen också skall ha en viss kvalitet. Den enskilde skall inte bara överleva på hjälpen, han skall också kunna leva hyggligt och ha möjlighet att välja hur han skall kunna inrätta sitt liv (se Allmänna råd från socialstyrelsen

1985:1, Socialbidrag, s. 11). Socialstyrelsen har under senare år strävat efter att förmå landets olika kommuner att tillämpa enhetliga principer för bestämmande av socialbidragets storlek, dvs. likartade nivåer för socialbidragsnormerna.

Socialbidragets storlek bestäms i huvudsak av tre delkomponenter, nämligen levnadskostnadsnormen, skälig bostadskostnad samt övriga kostnader.

Levnadskostnadsnormen bestäms utifrån gällande basbelopp (för 1990 29 700 kr.). Som utgångspunkt används riksskatteverkets normalbelopp för existensminimum med tillägg för vad som ansetts falla under begreppet normala kostnader för resor till och från arbetet. För ensamstående är den fastställda normen 115 % av basbeloppet, dvs. 34 155 kr. per år eller 2 846 kr. per månad. Motsvarande belopp för makar eller samboende är 190 % av basbeloppet, vilket innebär 56 430 kr. per år eller 4 702 kr. per månad. För barn har normalbeloppet fastställts till 45-65 % av basbeloppet beroende på barnets ålder.

Vid fastställande av vad som är att betrakta som skälig bostadskostnad tillämpas de normer som socialstyrelsen och riksförsäkringsverket utfärdat till ledning för beräkning av underhållsbidrag enligt föräldrabalkens 7 kap. 3 § andra stycket. För 1989/90 har för stockholmsområdet högsta godtagbara hyreskostnad för en - två vuxna angetts till 2 800 kr. per månad, medan motsvarande belopp för flertalet mindre kommuner angetts till 2 600 kr. (Socialstyrelsens meddelandeblad nr 18/89).

Som exempel på vad som kan vara att hänföra till gruppen övriga kostnader kan anges tandvårdskostnad, kostnad för telefoninstallation och kostnad för spädbarnsutrustning.

Bestämmelserna i 6 § socialtjänstlagen har i praxis uppfattats så att de lämnar utrymme för socialbidrag inte bara till löpande bostadskostnader utan också till ackumulerad hyresskuld (se Allmänna råd från socialstyrelsen 1985:1, Socialbidrag, s. 39 ff). Också andra skulder har ansetts i viss utsträckning kunna betalas via socialbidrag.

Av socialstyrelsens allmänna råd (s. 42) framgår att det i tidigare praxis ansetts att socialhjälp i princip inte bör utgå för betalning

av skulder som den hjälpsökande ådragit sig innan behovet av socialhjälp uppkommit. Skulder som uppkommit under den tid då någon varit berättigad till socialhjälp har den enskilde däremot ansetts ha rätt att få hjälp med under förutsättning att utgifterna avsett en tjänst eller vara som fallit in under begreppet livsuppehälle eller vård enligt tidigare gällande 12 § socialhjälpslagen (1956:2).

Enligt socialstyrelsens allmänna råd kan den hjälpsökande enligt 6 § socialtjänstlagen vara berättigad till socialbidrag för att kunna betala skulder som uppkommit även innan han blivit berättigad till hjälp. Enligt råden, som hänvisar till uttalanden i prop. 1979/80:1 (s. 186 f), måste mycket stor vikt läggas vid rehabiliteringssynpunkten. Att mer eller mindre okritiskt ersätta enskilda personers skulder genom socialbidrag bör inte komma i fråga. I första hand måste den hjälpsökande utnyttja de möjligheter som står till buds för att få skulden avskriven. Man bör också ta hänsyn till att det i och för sig inte är speciellt ovanligt med skulder och att skulder som sådana i vanliga fall knappast betraktas som någon egentlig psykisk belastning för den enskilde. Det är först när en ekonomisk sanering framstår som den enda egentliga utvägen för en person att för framtiden genom eget arbete försörja sig och de sina som socialnämnden får anses ha skyldighet att betala hans skulder med socialbidrag.

Socialnämnderna bör vidare, framhålls det i de allmänna råden (s. 43), ge akt på vilken typ av skuld det är fråga om, hur den uppkommit och relationen mellan borgenären och gäldenären. Skulder som uppkommit i affärsverksamhet bör i princip inte regleras genom det allmännas försorg. Skulder till släktingar och vänner bör normalt den enskilde inte få bistånd till. Likaså är det orimligt att ge socialbidrag där man har anledning misstänka någon form av skentransaktion mellan parterna. Inte heller bör man ge socialbidrag där det är fråga om skuld på en kapitalvara som personen i fråga lämpligen kan återlämna.

De nämnda stadgandena i socialtjänstlagen ålägger socialnämnderna att bistå skuldsatta personer inte bara med ekonomisk ersättning utan även med ekonomisk rådgivning, så att de hjälpsökande blir i stånd att för framtiden genom eget arbete försörja sig och sin familj (jfr prop. 1979/80:1 s. 202).

Som redan nämnts under avsnitt 3.3.2 har vissa socialdistrikt med stöd av nu angivna regler deltagit i försöksverksamheten med kontonämnden. Kommunala tjänstemän har därvid bistått enskilda personer med att utreda deras ekonomiska förhållanden och göra en ansökan till nämnden om en uppgörelse med gäldenärens fordringsägare. I många andra kommuner har socialnämnderna på olika sätt, t.ex. genom ekonomisk budgetrådgivning, sökt hjälpa enskilda personer som kommit definitivt på efterkälken i sina försök att göra rätt för sig i förhållande till borgenärerna. Det har vidare, vid den av utredningen anordnade hearingen, upplysts att det på sina håll utvecklats ett informellt samarbete mellan bl.a. socialnämnd och kronofogdemyndighet för att om möjligt samordna de olika organens delvis motsatta strävanden.

Att en enskilds rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen sträcker sig förhållandevis långt framgår av olika regeringsrättsavgöranden, bl.a. RÅ ref. 1986:9. Detta avgörande gällde frågan om rätt till bistånd för två makar för betalning av skulder avseende egen villafastighet. Skulderna avsåg såväl ränta som amortering på banklån. Regeringsrätten medgav makarna bistånd med yrkat belopp med hänvisning till att det inte visats att andra utvägar, såsom upprättande av en betalningsplan, prövats för att lösa makarnas tillfälliga ekonomiska svårigheter. De biståndsinsatser som den enskilde har rätt till av en socialnämnd omfattar således, förutom det rent ekonomiska stödet, även långtgående bistånd då det gäller ekonomisk rådgivning.

4 Utländska förhållanden

I redogörelsen för utländska förhållanden har utredningen lagt huvudvikten vid det danska systemet med gäldsanering (avsnitt 4.1.1) och reglerna om discharge (skuldbefrielse) i USA och England (avsnitt 4.2.1 och 4.2.2). Vidare behandlas det skuldsaneringsinstitut som helt nyligen införts i Frankrike (avsnitt 4.2.3). I övrigt redovisas uppgifter om rättsläget i Västtyskland samt i Norge och Finland.

Det förtjänar erinras om att en grundläggande skillnad mellan de anglo-amerikanska och de kontinentala, inkl. de nordiska, rättssystemen hänför sig till synen på vad som bör hända med en gäldenärs skulder efter konkurs. I England och USA gäller sedan länge, att en gäldenär befrias från ansvar för de skulder som ej blivit betalda i konkursen. Den engelska och framför allt den amerikanska insolvensrätten har av tradition varit "gäldenärsorienterad". I amerikansk rätt brukar t.ex. framhållas, att konkursinstitutet tjänar två olika huvudsyften, nämligen dels att ge borgenärerna möjlighet till betalning på såvitt möjligt lika villkor, dels att befria "the honest but unfortunate debtor" från hans skulder och ge honom en chans att starta på nytt. I England och USA finns också regler om skuldsanering utan samband med konkurs.

Även i andra länder har liknande tankegångar börjat göra sig gällande. I Frankrike infördes rätt till skuldbefrielse efter konkurs vid den stora konkursrättsreformen 1985; möjlighet till skuldsanering infördes genom regler som trädde i kraft 1990. Regler om skuldbefrielse efter konkurs föreslås nu också i det pågående västtyska konkurslagstiftningsarbetet. Nämnas kan även att det i Nederländerna sedan 1979 finns en frivillig överenskommelse mellan bankerna angående skuldsanering ("Gedragscode schulregeling", se Scholz, Schwerpunkte einer Verbraucherinsolvenz-Regelung, ZIP 1988 s. 1157 ff på s. 1159, Berthoud, Credit, Debt and Poverty, Social Security Advisory Committee, Research Paper 1, London HMSO 1989, s. 38, båda med hänvisningar).

Redogörelsen för utländska förhållanden har - utom såvitt avser Danmark - författats av professorn Gertrud Lennander.

4.1 De nordiska grannländerna

4.1.1 Danmark

4.1.1.1 Bakgrunden till nuvarande regler

I september 1974 presenterade en grupp forskare och praktiker vid Universitetsforeningen for det sydlige og vestlige Jylland en rapport med titeln "Gældssanering - et begrundet forslag". Rapporten var resultatet av två års arbete med problemen rörande en rationalisering och "humanisering" av indrivningssystemet med särskild hänsyn tagen till sanering av "hopplösa" skuldförpliktelser. I rapporten konkretiserades kritiken mot de dåvarande förhållandena för hårt skuldsatta gäldenärer i följande tre punkter. En inte obetydlig del av de gäldenärer som utgjorde indrivningsmyndighetens "fasta klientel" var så hårt skuldbelastade att det inte fanns någon realistisk möjlighet för dem att bringa skulden ur världen. De enskilda borgenärernas indrivningsförsök hos sådana gäldenärer hade i huvudsak syftet att försöka förmå en gäldenär att uppfylla sådana betalningsförpliktelser som vederbörande aldrig skulle kunna ha en verklig möjlighet att fullgöra. Fortsatta indrivningsförsök i sådana fall antog karaktären av en meningslös kostnads- och resurskrävande tomgångskörning av indrivningsapparaten, varvid gäldenären och hans familj utsattes för konstanta belastningar av ekonomisk och psykologisk art innebärande att varje förbättring av en sådan gäldenärs ekonomiska situation endast skulle komma hans borgenärer till godo.

Gäldsaneringsrapporten blev föremål för diskussion vid en av justitsministeriet anordnad hearing. Det var en allmän uppfattning hos representanterna för hörda myndigheter och organisationer inom rättsväsendet att det förelåg ett behov av att skapa en möjlighet till nedskrivning av hopplösa skuldförpliktelser. En majoritet av de närvarande uttalade även att rapporten borde kunna tjäna som underlag för ett utredningsarbete som syftade till lagstiftning på området.

I januari 1977 tillsattes en utredning med uppgift att överväga och värdera verkningarna av en allmän skuldsaneringsordning samt utarbeta förslag till regler härom. Drygt fem år senare presenterades utredningens förslag, "Betænkning om Gældssanering" (nr. 957/1982), vilket i stor utsträckning anslöt sig till gäldsaneringsrapporten (institutet "gældssanering" benämns fortsättningsvis skuldsanering). Enligt förslaget skulle hopplöst skuldsatta ("stærkt forgældede") gäldenärer under vissa omständigheter kunna få sina personliga skulder nedskrivna till en realistisk storlek och samtidigt få en betalningsplan fastställd för återbetalning av den realistiska delen av skulden. En sådan ordning ingav dock, enligt utredningen, vissa principiella betänkligheter, eftersom den fundamentala regeln om avtals bindande rättsverkningar därigenom kunde komma att sättas ur spel. Nyordningen kunde tänkas medföra en allmänt sviktande betalningsmoral samt leda till en mera ohämmad skuldsättning. Trots de anförda betänkligheterna ansåg utredningen inte dessa vara så tungt vägande att de borde avskära en gäldenär från möjligheten att bli kvitt sin skuld, om han var i en hopplös skuldsituation, om det utifrån en konkret värdering var rimligt och om beslutet härom träffades i betryggande former (det danska betänkandet s. 75).

I förhållande till de då gällande reglerna innebar förslaget att tvångsindrivningssystemet försågs med en säkerhetsventil i två hänseenden. Dels gjorde den det möjligt att begränsa en konkursgäldenärs plikt att betala fordringar som inte uppnått full utdelning i konkurs (skuldsanering i konkurs). Dels gav den möjlighet till att i ett sammanhang ordna överskuldsatta gäldenärers skuldförhållanden genom begränsning av personliga skuldförbindelser i fall där gäldenären inte äger tillgångar av betydelse och konkurs därför inte är någon ändamålsenlig form för insolvensbehandling (skuldsanering utanför konkurs).

Enligt utredningsförslaget skulle möjligheten att uppnå skuldsanering endast vara öppen för fysiska personer och handläggningen av sådana ärenden skulle ske i domstol. Ett beslut om skuldsanering förutsatte vidare gäldenärens begäran därom samt dennes försäkran om att han inte var i stånd till och att han inte heller under de närmaste åren hade någon utsikt till att kunna uppfylla sina skuldförbindelser. Därjämte uppställdes som förutsättning att gäldenärens förhållanden och omständigheterna i övrigt talade för skuldsanering.

När utredningen tillsattes hade Danmark en socialdemokratisk regering. Det var detta parti samt socialistisk folkeparti som drev frågan om skuldsanering hårdast. Vid tidpunkten för folketingsbehandlingen hade det skett regeringsskifte och Danmark styrdes av en borgerlig regering. Enligt vad som upplysts var de borgerliga partierna mera intresserade av att få till stånd en lagreglering av betalningsinställelse för företag, alltså frågor som är att hänföra till rekonstruktion av insolventa företag. Frågorna om skuldsanering och om betalningsinställelse kom dock att behandlas samtidigt i folketinget (se Lovforslag nr. L 10 Folketinget 1983-84), och enighet nåddes om en lagreglering i båda fallen. Reglerna trädde i kraft den 1 juli 1984 och inarbetades i konkursloven (DKL). Såvitt avser skuldsanering återfinns bestämmelserna i kap. 25-29. Trots att reglerna om skuldsanering alltså inarbetats i DKL har det såväl under lagstiftningsarbetet som under den praktiska tillämpningen av bestämmelserna framhållits att reglerna om skuldsanering är att hänföra till socialrättens område.

Skuldsaneringsinstitutet synes uteslutande ha tillkommit för att tillgodose det behov som forskningsrapporten pekade på. Även om lagstiftningen medfört en hårdare kreditprövning i vissa fall finns det inte något belägg för att lagstiftningen tillkommit eller förenats med finanspolitiska åtgärder i syfte att åstadkomma kreditåtstramning.

En smärre lagändring genomfördes 1987 med anledning av att det i särskild lagstiftning getts en möjlighet till eftergift och avveckling av studieskuld (se Lovforslag nr. L 98 Folketinget 1986-87. I övrigt kvarstår de ursprungliga reglerna om skuldsanering oförändrade. Lagtexten finns intagen i bilaga 5.

Den följande redogörelsen gäller i första hand skuldsanering utanför konkurs. Beträffande skuldsanering i konkurs hänvisas till avsnitt 4.1.1.12. Statistiska uppgifter m.m. rörande tillämpningen av skuldsaneringsinstitutet redovisas i avsnitt 4.1.1.13.

4.1.1.2 Förfarandet i skifteretten

Ansökan om skuldsanering görs vid den skifteret (ett till domstol i första instans knutet judiciellt organ motsvarande det tidigare svenska konkursdomarinstitutet) där gäldenären har sitt hemvist. Om gäldenären är näringsidkare skall ansökan inges till skifteretten

på det ställe varifrån verksamheten utövas (§ 3 DKL). Gäldenären behöver inte vara dansk medborgare men en fast anknytning till landet uppställs som krav (Munch, Konkursloven, 6 udg. 1988, s. 761; citeras i det följande Munch). Juridiska personer kan inte uppnå skuldsanering.

Skuldsaneringsärenden handläggs vid skifteretten i allmänhet av yngre domarpersonal, såsom en retsassessor eller en dommerfuldmægtig, vilka hos oss motsvaras av en tingsfiskal resp. en tingsnotarie.

Ansökan skall göras på en för ändamålet särskilt utarbetad blankett (§ 202 Stk. 2 DKL). I ansökan skall gäldenären inledningsvis lämna uppgifter om sin person och om sina familjemässiga förhållanden. Därjämte skall lämnas uppgifter om utbildning och arbetsförhållanden samt för det fall gäldenären driver näringsverksamhet uppgifter härom.

Inkomster och utgifter skall redovisas utförligt, med angivande av de månatliga beloppen härför. Kopia av den senaste självdeklarationen samt skattsedlar för de senaste tre åren skall ges in tillsammans med ansökan. Så är även fallet beträffande löneredovisningar och pensionskvittenser för de senaste tre månaderna. För den som är gift eller sambo skall motsvarande uppgifter lämnas för maken resp. sambon. Gäldenärens tillgångar skall tas upp till beräknade försäljningsvärden (Munch s. 780). För varje enskild skuldpost skall anges borgenärens namn och adress.

Gäldenären undertecknar ansökan under straffansvar och försäkrar på heder och samvete att de lämnade uppgifterna är riktiga. Om det under ärendets handläggning framkommer att gäldenären medvetet lämnat oriktiga uppgifter medför detta att rätten avslår begäran om skuldsanering. Ett redan meddelat skuldsaneringsbeslut kan komma att upphävas om det senare framkommer att gäldenären förfarit på detta sätt (se vidare under avsnitt 4.1.1.11).

Om ansökan uppvisar formella brister eller om det redan på grundval av de i ansökan intagna uppgifterna kan fastslås att gäldenärens begäran är utsiktslös skall ansökan avvisas (§ 202 Stk. 3 DKL). Så är exempelvis fallet om det saknas uppgifter om tillgångar och skulder, borgenärer och inkomstförhållanden eller om ansökan inte undertecknats. Enligt vad som upplysts förekom-

mer det dock i praktiken att ansökningar som väl undertecknats av gäldenären men som i övrigt är behäftade med grova brister beträffande ekonomiska förhållanden tas upp till prövning.

Verkan av en avvisning är enligt § 202 Stk. 3 DKL att begäran om skuldsanering ej anses mottagen. Eftersom den dag då skifteretten tar emot en begäran om skuldsanering enligt § 1 Stk. 1 normalt räknas som fristdag vid tillämpning av reglerna om återvinning (jfr nedan under 4.1.1.8), betyder den nyss nämnda regeln att någon fristdag inte är fastställd när en ansökan avvisas.

Avvisas inte ansökan direkt skall skifteretten snarast möjligt kalla gäldenären till ett första sammanträde (§ 204 DKL). Eftersom gäldenären i regel fyllt i ansökningshandlingen utan någon juridisk hjälp har det ansetts vara nödvändigt att muntligen låta gäldenären komplettera och förklara innehållet i denna. Sammanträdet kan sägas fylla två funktioner, varav den primära är att förbättra beslutsunderlaget för rätten. För det fall beslut fattas om att inleda ett skuldsaneringsärende har det även ansetts angeläget att vid sammanträdet kunna orientera gäldenären om det fortsatta förfarandet (Munch s. 783).

Det var ursprungligen inte tänkt att rätten skulle bistå gäldenären med hjälp för att fylla i ansökan. Genom en lagändring 1988 i retsplejeloven har dock rätten numera ålagts att vägleda gäldenären om förutsättningarna för skuldsanering och om tillvägagångssättet vid ingivandet av ansökan. I praktiken är det relativt vanligt att företrädare för sociala myndigheter biträder gäldenären vid upprättandet av ansökan. Det har inte varit lagstiftarens mening att gäldenären skall behöva advokatbiträde på detta stadium (Munch s. 779).

Rätten kan enligt § 205 DKL vägra att inleda ett skuldsaneringsförfarande om det med hänsyn till föreliggande beslutsunderlag inte finns någon rimlig utsikt till att det kan komma att meddelas ett beslut om skuldsanering. Så är även fallet om gäldenären utan giltigt förfall uteblir från det nämnda sammanträdet eller om han underlåter att ställa begärd säkerhet för kostnader i ärendet (se härom § 203). Rättens beslut enligt § 205 sker regelmässigt utan angivande av någon motivering. Beslutsskäl lämnas endast om gäldenären särskilt begär detta.

Borgenärernas inställning kan ibland få utslagsgivande betydelse vid prövningen av om skuldsanering skall inledas, jfr t.ex. följande fall.

Efter det att två jordbruksfastigheter tillhörande G 1981 försålts på exekutiv auktion förvärvade G:s hustru H den ena av fastigheterna och övertog också G:s arrende av jordbruksmark. Senare köpte hon in ytterligare en mindre jordbruksfastighet och arrenderade ytterligare mark. G:s förslag till skuldsanering, som innebar att han av skulderna på 2,4 miljoner Dkr. skulle betala 80 000 Dkr., tillstyrktes av samtliga borgenärer. - Skifteretten nekade skuldsanering. Landsretten fastslog att det måste läggas till grund för bedömningen att H:s verksamhet drevs av G. Även om detta talade mot skuldsanering, kunde det inte bortses från att samtliga borgenärer godtagit förslaget. Under dessa omständigheter ansåg landsretten förutsättningar föreligga att inleda skuldsanering (Ugeskrift for Retsvæsen, U. 1986.672).

Om rätten fattar beslut om att inleda ett skuldsaneringsförfarande skall detta genast kungöras (§ 208 DKL). Med ledning av den borgenärssammanställning som gjorts i ansökan skickar rätten en kopia av kungörelsen till de kända borgenärerna. I kungörelsen, som införs i Statstidende (en motsvarighet till Post- och Inrikes Tidningar) anmodas envar som har fordringar eller andra krav mot gäldenären att anmäla detta till rätten inom fyra veckor från kungörandet. Om det finns skäl för det kan rätten fastställa en längre frist, dock högst åtta veckor, och därjämte besluta om att kungörelsen skall införas även i någon dagstidning. Så sker exempelvis när gäldenären är osäker på om borgenärsförteckningen är fullständig och då kvarstående borgenärer kan antas vara icke yrkesmässiga kreditgivare (Munch s. 791).

Redan i samband med beslutet om att inleda ett skuldsaneringsförfarande utses nästan undantagslöst en medhjälpare som under rättens tillsyn har att utföra flertalet av de arbetsuppgifter som rätten annars haft att fullgöra till följd av skuldsaneringsbeslutet. Medhjälparen är vanligen en inom domstolens domkrets verksam advokat med vana att handlägga denna typ av ärenden (§ 219 DKL, se vidare avsnitt 4.1.1.5).

Enligt § 210 DKL skall skifteretten, dvs. i praktiken alltså rättens medhjälpare, göra en sammanställning över gäldenärens tillgångar och skulder. Såvitt gäller tillgångarna skall särskilt upplysas i vilken omfattning dessa är föremål för äganderättsförbehåll,

panträtt eller annan säkerhetsrätt. Skulderna skall redovisas med angivande av varje borgenärs namn och adress samt skuldens storlek och ålder. Skuldbelopp som gäldenären bestrider skall anges särskilt. Det skall vidare utarbetas en redogörelse för de viktigaste orsakerna till gäldenärens ekonomiska situation. Socialförvaltningen anmodas inkomma med dels upplysningar som har betydelse för sakens rätta belysning, dels en redogörelse för de möjligheter förvaltningen har att genom rådgivning bistå gäldenären under en tänkt skuldavvecklingsperiod. Under utredningsstadiet kan rätten inhämta kompletterande uppgifter även från andra offentliga myndigheter och institutioner, exempelvis skattemyndighet och behandlingshem (§ 211, jfr Munch s. 796).

Under utredningens gång kan rätten när som helst fatta beslut om att vägra skuldsanering om det med hänsyn till inhämtade uppgifter bedöms vara utsiktslöst att ett skuldsaneringsbeslut kan komma att meddelas (§ 212 DKL). Bestämmelsen är i stort sett identisk med den i § 205. Beslutsunderlaget får dock bedömas vara betydligt säkrare ju längre ärendet framskridit. Rätten kan vägra skuldsanering även på den grunden att gäldenären inte lojalt medverkar genom att lämna erforderliga uppgifter. Beslut av nu ifrågavarande slag motiveras endast för det fall gäldenären begär detta.

Sedan rätten inhämtat de upplysningar i ärendet som anses nödvändiga fastställs en frist inom vilken gäldenären har att inkomma med sitt skuldsaneringsförslag, däri inbegripet en plan för avveckling av restskulden (§ 213 DKL). När gäldenären inkommit med dessa handlingar kallas, med minst två veckors varsel, gäldenären och samtliga kända borgenärer till ett sammanträde för behandling av förslaget. Kallelse skall ske genom rekommenderat brev eller på annat betryggande sätt. Till kallelsen skall fogas gäldenärens förslag, den redogörelse som upprättats för att belysa orsakerna till gäldenärens ekonomiska situation samt övriga inhämtade upplysningar. Kallelsen kungörs även i Statstidende med angivande av var handlingarna i ärendet finns tillgängliga. I kallelsen anges följderna av att utebli från sammanträdet (§ 214). För gäldenären krävs personlig inställelse. Uteblir han utan laga förfall medför det att hans ansökan avslås. Borgenärerna kan vara representerade genom ombud. När omständigheterna talar för det kallas även en representant från socialförvaltningen till mötet.

Vid sammanträdet genomgås gäldenärens förslag och de inhämtade uppgifterna. Borgenärerna bereds tillfälle att uttala sig om förslaget och har även möjlighet att ställa frågor till gäldenären (§ 215 DKL). Eventuella återvinningsönskemål måste anmälas senast på detta sammanträde (§ 223). Det förekommer inte någon omröstning om skuldsaneringsförslaget, men det kan i tveksamma beslutssituationer ha betydelse om det bland borgenärerna rests starkt motstånd mot eller skett bred uppslutning kring gäldenärens förslag (Munch s. 804). Enligt vad som upplysts brukar förhållandevis få borgenärer närvara vid sammanträdena.

I samband med sammanträdets avslutande eller vid en senare angiven tidpunkt tar rätten ställning till om skuldsanering skall medges. Rätten måste motivera sitt ställningstagande (Munch s. 805). Ett skuldsaneringsbeslut som helt eller delvis tillmötesgår gäldenären skall innehålla uppgift om vilken del av gäldenärens skulder som berörs härav samt uppgift om den procentsats vartill skulderna nedsätts. För det fall det bestäms att gäldenären skall medges anstånd med betalning av återstående skuldbelopp skall av beslutet framgå även anståndsperiodens längd samt storleken av och förfallotiden för de olika beloppen (§ 216 DKL). Beslutet kungörs i Statstidende samt tillställs alla kända borgenärer (§ 218 Stk. 3). Skifterettens beslut kan överklagas (se vidare under 4.1.1.11). Ett lagakraftvunnet skuldsaneringsbeslut kan under speciella omständigheter återupptas och omprövas. En begäran härom kan initieras av såväl gäldenären som någon av borgenärerna (se vidare avsnitt 4.1.1.11).

Handläggningstiden för ett skuldsaneringsärende i skifteretten uppgår normalt till 8-12 månader.

4.1.1.3 Gäldenärskretsen

Endast fysiska personer kan komma i fråga för skuldsanering (§ 197 Stk. 3 DKL). Av lagtexten framgår inte explicit att personer som driver näringsverksamhet i enskild firma skulle vara uteslutna från att kunna uppnå skuldsanering. Tillgänglig praxis visar dock att man är mycket restriktiv när det gäller gäldenärer som vid ansökningstillfället är att betrakta som näringsidkare. Att en gäldenär tidigare drivit näring utgör inte något hinder. Tidigare näringsidkare som genom rörelsens sammanbrott och påföljande konkurs ådragit sig en stor skuldbörda omnämns särskilt i för-

arbetena som en grupp för vilken skuldsaneringsinstitutet bör stå öppet (det danska betänkandet s. 76). En skuldsanering omfattar i sådant fall oftast enbart den skuldsättning som härrör från den upphörda rörelsen (§ 199 Stk. 1), se t.ex. följande rättsfall.

G hade drivit en lantbruksrörelse, som den 29 februari 1980 blivit försåld på "tvangsauktion" (exekutiv auktion). G:s skulder uppgick till 842 000 Dkr., varav 839 000 Dkr. var att hänföra till den tidigare bedrivna rörelsen, medan resterande 3 000 Dkr. var restskatt för 1984. I enlighet med § 199 Stk. 1 DKL bestämdes det att skuldsaneringen endast skulle omfatta skulder som uppkommit före den 29 februari 1980 (U. 1986.63).

För det fall skuldsättningen uteslutande eller till väsentlig del härrör från en näringsverksamhet som fortfarande bedrivs av gäldenären har skuldsanering i allmänhet vägrats. Anledningen härtill är att denna grupp av gäldenärer har möjlighet att uppnå skuldnedsättning genom tvångsackord och att skuldsanering inte bör vara ett alternativ härtill. Detta skall ses mot bakgrund av att gäldenären inte bör kunna uppnå skuldsanering med en dividendprocent som borgenärerna inte hade kunnat acceptera eller förväntas acceptera vid förhandlingar om tvångsackord. Detta belyses av följande fall.

En 39-årig fiskare F hade under åren 1980-1981 drivit näringsverksamhet som fiskare med egen båt och därvid skuldsatt sig i storleksordningen 400 000 Dkr. Han bedrev nu fiske från en förhyrd båt, vilket gav en månatlig nettoinkomst (inkomst efter avdrag för skatt) om 6 000 Dkr. Då det bedömdes att han inte hade någon reell möjlighet att få igenom ett tvångsackord ansåg landsretten att han inte borde uteslutas från möjligheten att erhålla skuldsanering. Landsretten stadfäste skifterettens beslut, vilket innebar en nedskrivning av skulderna till ca 7 % (U. 1986.207).

En 50-årig auktoriserad skorstensfejarmästare S hade på grund av tidigare alkoholmissbruk ådragit sig betydande skulder till skatte- och tullväsendet. Enligt en ekonomisk sammanställning 1984 uppgick tillgångarna till 117 122 Dkr. och skulderna till 846 059 Dkr., varav ca 750 000 Dkr. omfattades av S:s förslag till skuldsanering. - Vestre Landsret uttalade, att eftersom skulden uppkommit i den näringsverksamhet som S fortfarande bedrev, kunde förutsättningarna för skuldsanering inte anses uppfyllda. Frågan om att säkra verksamhetens fortsatta drift genom skuldnedsättning måste därför avgöras genom reglerna om tvångsackord eller genom avtal med borgenärerna. Skifteret-

tens beslut om skuldsanering blev därför upphävt och skuldsanering vägrad (U. 1985.784).

Det är alltså en fördel för gäldenären att i insolvenshänseende klassificeras som icke näringsidkare och därigenom få tillgång till skuldsaneringsinstitutet. Inte sällan medför detta att det i inledningsskedet av ett skuldsaneringsärende uppkommer tveksamhet och argumentation kring klassificeringsfrågan. Ett näraliggande problem uppkommer när gäldenären efter en "konstruerad" företagsöverlåtelse, framför allt till en närstående, fortsätter att arbeta i det nya företaget (se Lilian Hindborg, Gældssanering i praksis, 1990, s. 73 ff; citeras i fortsättningen Lilian Hindborg). Följande rättsfall belyser detta.

Efter det att två lantbruksegendomar tillhörande gårdsägaren G 1980 försålts på exekutiv auktion, förvärvade G:s hustru H den ena, som därefter drevs i hennes namn, medan G fick arbete som försäljare i en fröfirma med en årlig nettoinkomst om ca 160 000 Dkr. G, som var 49 år, begärde inledning av skuldsanering omfattande hans restskuld från auktionerna. - Det måste beaktas, uttalade landsretten, att H:s lantbruksegendom i realiteten fortfarande drivs av G, vars borgenärer samtidigt avskurits från möjligheten att söka betalning i den förmögenhet som upparbetas i H:s namn. Redan på grund härav ansågs rekvisiten i § 197 DKL inte uppfyllda och G:s begäran lämnades utan bifall (U. 1985.787).

I följande fall gjorde rätten dock en annan bedömning.

Makarna M och H (50 resp. 47 år) hade sedan 1966 drivit en rörelse för skrotning av bilar, vilken försatts i konkurs 1983. Från konkursen fanns kvarstående skulder på ca 475 000 Dkr. Makarna var nu direktör resp. styrelseledamot i ett aktiebolag, som drev den tidigare verksamheten vidare, och vars insatskapital ägdes av den äldsta dottern. Nu angivna förhållanden ansåg landsretten inte vara till hinder för skuldsanering, eftersom den tidigare verksamheten upphört genom makarnas konkurs och överskottet av aktiebolagets verksamhet till följd av M:s sjukdom hade varit och bedömdes bli av ringa omfattning (U. 1986.399).

4.1.1.4 Skuldsituationen

Det grundläggande stadgandet om skuldsanering återfinns i § 197 DKL. Där uppställs ett på visst sätt kvalificerat insolvensbegrepp för att en person skall kunna komma i fråga för skuldsanering. Det avgörande är att gäldenärens ekonomiska situation skall bedömas

vara så hopplös att han varken i nuläget eller under de närmaste åren har någon möjlighet att uppfylla sina skuldförbindelser (Stk. 1). Därjämte skall gäldenärens förhållanden och omständigheterna i övrigt tala för skuldsanering (Stk. 2).

Den insolvensrättsliga bedömningen av nuläget görs på ungefär samma sätt som vid prövningen av en konkursansökan. Avgörandet av om gäldenärens ekonomiska situation med hänsyn till hans framtida betalningsförmåga skall anses vara hopplös måste däremot träffas på grundval av en mer osäker prognos, eftersom det inte kan anses uteslutet att gäldenärens ekonomiska förhållanden förbättras till följd av oförutsedda orsaker. Prognosen måste göras utifrån bedömningen huruvida gäldenären med hänsyn till skuldens storlek samt gäldenärens ålder, anställning, utbildning och familjeförhållanden har någon utsikt till att kunna betala sin skuld (det danska betänkandet s. 91 f). Bevisbördan för den bristande betalningsförmågan åvilar gäldenären (Munch s. 761). I förarbetena uppställs stränga bevismässiga krav och det förordas restriktivitet vid prövningen. Gäldenärens tillgångar och sannolika inkomster för de närmaste åren skall vara klart otillräckliga för att täcka skulderna. Det har inte uppställts någon bestämd minimigräns för skuldens storlek. Skuldbördan skall dock vara betydande, vilket naturligtvis måste ses i relation till gäldenärens ålder och inkomstförhållanden.

Först om insolvensförutsättningen i enlighet med § 197 Stk. 1 DKL är uppfylld finns det anledning för rätten att pröva om även omständigheterna i övrigt talar för skuldsanering. Vid denna bedömning skall det enligt Stk. 2 läggas särskild vikt vid gäldenärens intresse av att uppnå skuldsanering, skuldens ålder, omständigheterna vid skuldernas tillblivelse och hittillsvarande skuldavveckling samt gäldenärens sätt att förhålla sig under skuldsaneringsärendet.

Vid rättens prövning skall alltså särskilt beaktas gäldenärens intresse av att uppnå skuldsanering. Det krävs i detta avseende att skulden står i missförhållande till gäldenärens nuvarande och framtida betalningsförmåga. Skulden måste även nå upp till en viss storlek i absoluta tal, men någon precisering i denna del har ej skett (Munch s. 765).

För förvärvsarbetande gäldenärer i de vanligaste inkomstlägena pekar praxis på att det krävs en nettoskuldsättning på ca 250 000 Dkr. för att de ekonomiska betingelserna skall anses vara uppfyllda. Skuldens storlek måste dock naturligtvis sammanvägas med andra faktorer, exempelvis gäldenärens ålder och utbildning samt familjesammansättning. Den nämnda beloppsgränsen kan därför endast tjäna som riktmärke vid den samlade bedömningen (Lilian Hindborg s. 24). Om gäldenärens inkomster ligger väsentligt över den allmänna lönenivån måste skuldsättningen vara i motsvarande mån större för att skuldsanering skall komma i fråga. Följande fall belyser det sagda.

En 36-årig murare B hade tillsammans med sin hustru månadsinkomster om ca 12 000 Dkr. netto. Han sökte skuldsanering avseende en skuld på 260 000 Dkr., vilken i huvudsak härrörde från en tidigare, nu upphörd, näringsverksamhet. Højesteret hänvisade till skuldens storlek och makarnas inkomstförhållanden, som inte kunde påräknas bli väsentligt förbättrade inom en överskådlig framtid, och fann det klarlagt att B saknade förmåga att uppfylla sina skuldförbindelser (U. 1985.912 H).

En 39-årig gift man utan fast arbete, som 1983 avbrutit sin lärarutbildning, fick avslag på sin begäran om skuldsanering. Tillgångar saknades. Skulderna uppgick till ca 245 000 Dkr., varav ca 230 000 Dkr. utgjordes av studielån. Skifteretten medgav skuldsanering med totalt skuldbortfall. Landsretten fann däremot inte visat att de ekonomiska betingelserna för att uppnå skuldsanering var uppfyllda och hänvisade därvid särskilt till gäldenärens ålder och skuldens storlek. Beslutet stadfästes av højesteret (U. 1987.681 H).

När makar svarar solidariskt för hela skulden eller del därav bör de ekonomiska betingelserna värderas utifrån makarnas samlade ekonomiska förhållanden. Det är dock i allmänhet ett krav att båda makarna har en skuldsättning av sådan storlek att vederbörande inte kan antas kunna betala sina skulder, se t.ex. följande fall.

M, som var 56 år, hade i 30 år drivit en rörelse som glasmästare. Han gick 1981 i konkurs med skulder om ca 385 000 Dkr. Hustrun, som var 53 år, hade drivit rörelsen vidare i ett handelsbolag, som upphörde i februari 1985 med skulder uppgående till ca 260 000 Dkr. Makarna var arbetslösa då de ansökte om skuldsanering. Skifteretten fann inte förutsättningar föreligga att inleda skuldsanering för makarna. För hustruns del åberopades särskilt att skulden var av färskt datum. Landsretten, som hänvisade till makarnas ålder och ekonomiska

förhållanden, däri inbegripet skuldsättningen, fann däremot ej skäl vägra inledande av ett skuldsaneringsförfarande (U. 1985.982).

För pensionärer och andra icke förvärvsarbetande gäldenärer har i praxis fastställts en vägledande minimigräns för den totala skuldsättningen på ca 100 000 Dkr. Om skuldsättningen härrör från en förvärvsaktiv period har gränsen dock satts lägre. Ett skuldbelopp under 50 000 Dkr. har emellertid i regel varit otillräckligt för att de ekonomiska förutsättningarna skall anses vara uppfyllda (Lilian Hindborg s. 28). Följande fall belyser det anförda.

En 55-årig tidigare skeppare D uppbar sjukpension efter en hjärtoperation 1980. Hustrun H uppbar förtidspension. D hade skulder på 95 000 Dkr. D:s andelshus övertogs vid exekutiv försäljning 1984 av en bank. Banken fick betalt för sin fordran mot D genom överlåtelse av fastigheten till D:s barn. D hyrde därefter fastigheten av barnen för en månadskostnad om 4 600 Dkr. - Då det med hänsyn till upplysningarna om skuldernas storlek sammantaget med upplysningarna om D:s och H:s framtida förvärvsmöjligheter inte på förhand kunde uteslutas att skuldsanering kunde komma att medges godtog landsretten D:s begäran om inledande av skuldsanering (U. 1986.209).

Gäldenärer med en betydande skuldsättning i form av studielån har såväl i lagstiftning som i praxis blivit föremål för särskilt intresse. Av den ursprungliga lagregleringen framgick inte entydigt hur studieskulder skulle behandlas i skuldsaneringshänseende. Formellt mötte inte något hinder mot att ta med även sådana skulder, men domstolarna ställde sig i regel avvisande till detta. Man hänvisade bl.a. till att det fanns möjlighet för en f.d. studerande att få räntebidrag i vissa fall och till att en akademisk utbildning är avsedd att ge den skuldsatte en hög inkomst i framtiden. 1987 vidtogs, som nämnts under avsnitt 4.1.1.1, vissa ändringar i reglerna om skuldsanering liksom i lagstiftningen rörande studieskulder. Gäldenären gavs härigenom valfrihet att ansöka om skuldsanering eller söka lösa sin skuldsituation på något annat sätt. Vid prövningen av en ansökan om skuldsanering har skifteretten på sedvanligt sätt att enligt nu gällande regler ta ställning till om gäldenären förmått visa att han inte är i stånd till - och inte heller kommer att bli det under de närmaste åren - att betala av på studieskulden. Skifteretten har också att beakta "gäldenärens förhållanden och omständigheterna i övrigt", dvs. bl.a. att en studieskuld är en skuld som påtas som en långsiktig investering för att

senare i livet ge utdelning i form av exempelvis högre lön. I motiven till ändringarna har påpekats att det därför inte alltid kan förutsättas att en sådan investering skall vara möjlig att avveckla inom fem år. Följande fall belyser förhållandena före lagändringen.

Landsretten uttalade, att domstolarnas restriktiva praxis med att tillåta skuldsanering där skulden uteslutande eller till övervägande del härrör från studielån, inte bör avskära en gäldenär från möjligheten att uppnå skuldsanering om han inte kunnat få en anställning som möjliggör återbetalning av studielånet. Som förutsättning gäller dock att även förhållandena i övrigt talar härför. - Då det emellertid, som i förevarande fall, endast förflutit tre resp. ett år sedan makarna M och H, båda fil.mag., avslutat sin utbildning, och då det därför inte redan nu kan anses visat att de inte är i stånd till och att de inte heller har någon framtida möjlighet att uppfylla sina skuldförbindelser, avslogs makarnas begäran om skuldsanering (U. 1986.691).

En 37-årig man, D, blev fil.mag. vid årsskiftet 1982-1983 och studerade därefter pedagogik. Han var änkeman med två hemmavarande barn och arbetade till följd härav deltid. Hans studieskuld uppgick till ca 356 000 Dkr., och nettoskuldsättningen till ca 300 000 Dkr. Landsretten uttalade att det visserligen endast förflutit en kortare tid sedan D avslutat sin utbildning men att det med hänsyn till hans ålder och speciella familjesituation samt skuldens storlek inte fanns någon möjlighet för honom att betala skulden även om han erhållit räntebidrag. Hans begäran om inledande av skuldsanering bifölls därför (U. 1986.812).

Genom 1987 års lagändringar gavs studielåntagare vidare enligt den särskilda lagstiftningen på detta område rätt till antingen bidrag till att betala studieskulden eller eftergift av skulden. Syftet med den senare regleringen är att låntagare som sökt betala av studieskulden men misslyckats skall ges möjlighet - genom nedskrivning av skuldbeloppet - att kunna betala av den inom 15 år. Beslutsinstans är Hypoteksbanken. Eftergift sker efter individuell behovsprövning. Man kan tidigast komma i fråga för eftergift när tolv år gått sedan utbildningen avbrutits eller avslutats. Den resterande delen av skulden skall betalas under tre år. Skäl till eftergift är bl.a. långvarig sjukdom eller arbetslöshet.

Skuldens ålder har självfallet också betydelse vid bedömningen av om skuldsanering skall inledas. Ju äldre skulden är desto mer uppenbar framstår gäldenärens bristande betalningsförmåga. Det tillmäts även betydelse om skuldsättningen uppkommit under andra

förhållanden än de nuvarande, exempelvis vid en näringsverksamhets sammanbrott och påföljande konkurs (Munch s. 765). I sådant fall upprätthålls inte samma krav på skuldens ålder. (Jfr det ovan angivna rättsfallet U. 1985.982).

Vid rättens prövning tillmäts även omständigheterna vid skuldens tillkomst stor betydelse. Skulder som gäldenären ådragit sig genom kriminellt beteende av grövre beskaffenhet medför i allmänhet att möjligheten att uppnå skuldsanering är utesluten. Även här kan dock tidpunkten för brottsligheten tillmätas betydelse. Med grov kriminalitet har i detta sammanhang likställts lättsinnig, spekulativ och hänsynslös skuldsättning. Skulder som kan antas ha uppkommit i syfte att kunna bli föremål för skuldsanering utesluts i regel vid skuldberäkningen. Därigenom försvåras möjligheterna för "professionella" gäldenärer att utnyttja skuldsaneringsinstitutet (det danska betänkandet s. 80 f, Munch s. 766 f), jfr följande fall.

Skuldsanering vägrades för skulder om ca 600 000 Dkr., varav en betydlig del uppkommit genom bedrägeri och annan brottslighet. Det lades även gäldenären till last att han inte försökt betala av på skulderna under en period när han hade stora inkomster (U. 1987.688 H).

Omständigheterna vid skuldens tillkomst kan emellertid även tala för skuldsanering. Har gäldenären exempelvis genom borgensåtagande för familjemedlemmars skuld ådragit sig betydande skuldsättning är betänkligheterna mot skuldsanering betydligt mindre.

Skuldens hittillsvarande avveckling är också en omständighet som rätten enligt § 197 Stk. 2 DKL tillmäter betydelse. Rimliga amorteringar av skulden talar för sanering. Har gäldenären däremot bringat sina tillgångar i säkerhet för borgenärerna, exempelvis genom äktenskapsförord till förmån för maken eller genom att driva rörelse i makens namn, får skuldsanering som huvudregel anses utesluten (det danska betänkandet s. 131). Att gäldenären uppburit en förhållandevis hygglig nettoinkomst utan att för den skull ha avbetalat på skulden talar emot skuldsanering. Samma är förhållandet om gäldenären endast eller företrädesvis betalat av på skulder med borgen som säkerhet (Lilian Hindborg s. 50).

Även gäldenärens sätt att förhålla sig under skuldsaneringsärendets handläggning påverkar rättens bedömning. Om gäldenären förtiger

eller döljer tillgångar eller tillgodoser någon speciell borgenär bör skuldsanering vara utesluten. Också gäldenärens sätt att förhålla sig före begäran om skuldsanering kan tas i beaktande. Har gäldenären trots ekonomiska svårigheter skuldsatt sig ytterligare försvåras möjligheten för honom att uppnå framgång i skuldsaneringsärendet (Munch s. 767).

Även andra omständigheter än de nu redovisade kan beaktas vid rättens prövning. I förarbetena nämns näraliggande möjligheter till arv eller ekonomiskt bistånd från familj eller vänner. Det har emellertid ansetts ligga närmare till hands att borgenärerna får bära förlustrisken i stället för närstående som inte haft någon fördel av skuldsättningen. I praxis har det därför oftast blivit tal om ekonomiskt bistånd från närstående först för det fall gäldenären kunnat uppnå skuldsanering (Munch s. 768), jfr följande fall.

En gäldenär, som var ensam arvinge till en 83-årig morbror, befanns av landsretten inte ha en sådan utsikt till arv (ej bröstarvinge) att denna omständighet borde utesluta skuldsanering (U. 1987.578).

I anslutning till ett ekonomiskt sammanbrott 1981 hade D avstått från arv till förmån för sina två barn. Denna omständighet ansåg landsretten, med hänsyn tagen till skuldens storlek (2,3 milj. Dkr.) och storleken av det förväntade arvet (ca 200 000 Dkr.), inte böra medföra att rekvisiten i § 197 DKL inte ansågs uppfyllda (U. 1987.579).

Även följande fall har visst intresse.

S (31 år) bodde ensam med en son på fyra år och hade skulder på 325 000 Dkr. Han var inte villig att söka arbete förrän efter ett skuldsaneringsbeslut, eftersom hans inkomster i så fall skulle bli mindre till följd av införsel. - Med hänsyn till skuldernas storlek och övriga upplysningar om S:s förhållanden - bl.a. den verkan det skulle få för hans inkomstförhållanden om han i dagsläget hade avlönat arbete - ansågs inte förutsättningarna uppfyllda för att med stöd av § 205 Stk. 1, nr 1 DKL avslå S:s begäran om inledande av skuldsanering (U. 1989:166).

4.1.1.5 Rättens medhjälpare och annat juridiskt biträde

I samband med rättens beslut att inleda ett skuldsaneringsförfarande utses, som nämnts under avsnitt 4.1.1.2, i regel en rättens medhjälpare (§ 219 Stk. 1 DKL). Denne är i allmänhet advokat och utses bland den grupp av advokater som brukar uppträda i

domstolen i konkursärenden. Medhjälparen utför flertalet av de åtgärder som annars ålegat domstolen. Det är således denne som utfärdar kungörelser och kallelser, utarbetar en ekonomisk statusöversikt och redogörelse för insolvensorsaken samt vägleder gäldenären under ärendets handläggning. Han kan däremot inte leda de sammanträden som föregår ett beslut i ärendet (Munch s. 810). Medhjälparen är att betrakta som borgenärskollektivets representant men får något av en dubbelroll, eftersom han i praktiken även fungerar som rådgivare åt gäldenären. När gäldenären presenterar sitt förslag till skuldsanering för rätten skall medhjälparen uppmanas ange sin inställning till huruvida förutsättningarna för skuldsanering är uppfyllda och även huruvida det framlagda förslaget är godtagbart.

Kostnaderna för medhjälparens arbete ersätts av allmänna medel (se vidare avsnitt 4.1.1.10).

Särskilt advokatbiträde (§ 219 Stk. 2 DKL) för gäldenären förutsätts inte vara erforderligt annat än i rena undantagsfall. I övrigt är det alltså tänkt att gäldenären skall kunna vägledas av rätten och rättens medhjälpare. Advokatbiträde har förordnats i fall där gäldenärens ekonomiska förhållanden bedömts vara synnerligen komplicerade eller försäljning av fast egendom aktualiserats. Advokatens arvode bekostas i sådant fall av allmänna medel. Jfr följande fall.

Skifterettens beslut, vari angavs att det inte förelåg förutsättning att förordna advokatbiträde för en gäldenär innan skuldsaneringsärende inletts, blev stadfäst av landsretten (U. 1985.806).

4.1.1.6 Skuldsaneringsbeslutets innehåll

Som framgått tidigare är det gäldenären som skall lägga fram förslag till hur skulden skall saneras. Gäldenärens förslag skall ange den procentsats till vilken skulden begärs nedskriven samt den ordning som bör gälla för avveckling av restskulden (§ 213 DKL).

Ett rättens beslut, som helt eller delvis tillmötesgår gäldenären, skall klargöra vilken del av gäldenärens skulder som berörs av skuldsaneringsbeslutet, med angivande av den procentsats vartill skulderna sätts ned. För det fall gäldenären medges anstånd med

betalning av restskulden skall beslutet även innehålla uppgift om anståndsperiodens längd samt storleken av och förfallotiden för avbetalningsbeloppen (§ 216 DKL). Nedsättningsprocenten skall vara densamma för alla skulder som omfattas av beslutet. Det bör i detta sammanhang nämnas att rätten inte kan fastställa en annan (högre) procentsats än den som gäldenären har förklarat sig beredd att godta.

En gäldenär hade vid skifteretten ansökt om totalt bortfall av skulder som uppkommit före den 1 januari 1984. Skifteretten medgav skuldsanering och angav i beslutet att skulder som uppkommit före dagen för inledande av skuldsaneringsärendet skulle skrivas ned till 30,223 %. Landsretten upphävde beslutet sedan det framkommit att gäldenären inte godtagit att skulderna endast delvis skrevs ned (U. 1985.806).

Formellt skulle den angivna situationen kunna anses inrymmas i stadgandet att rätten "delvis" tillmötesgår gäldenärens begäran. Det "delvisa" tillmötesgåendet tar dock endast sikte på de fall då rätten förordnar att skuldsaneringsbeslutet skall avse skulder som uppkommit före en viss angiven tidpunkt (tidigarelagd skärningspunkt, § 199 Stk. 1 DKL, jfr Munch s. 806). I praktiken kan oftast en nu beskriven situation lösas på det sättet att rätten under hand ger gäldenären möjlighet att höja den i förslaget angivna procentsatsen (Munch s. 806).

Ett skuldsaneringsbeslut kan även utmynna i att rätten bifaller gäldenärens begäran om totalt skuldbortfall. I förarbetena förutsätts att så endast skall kunna ske i rena undantagsfall. Som exempel anges en nybliven pensionär med en inte obetydlig skuldsättning och där skulderna uppstått under en helt annan livssituation (det danska betänkandet s. 96 och 134 f). Av tillgänglig praxis framgår emellertid att totalt skuldbortfall under det första året som lagen tillämpades förekom i ungefär en tredjedel av fallen och alltså i en betydligt större omfattning än som förutsatts (se von Eyben, Gældssaneringsloven i praksis, Ugeskrift for Retsvæsen, U. 1985 B. 341). Det måste dock framhållas att totalt skuldbortfall endast synes ha förekommit i fall där gäldenärens förhållanden radikalt förändrats sedan skulden uppkommit, exempelvis genom långvarig sjukdom, arbetslöshet, pensionering eller upphörande av näringsverksamhet, samt detta medfört att gäldenären inte kan avbetala på skulden utan att underskrida gränsen för existensminimum (Munch s. 770).

En bank, som hade fordringar på ca 150 000 Dkr. mot en 59-årig maskinförare S, protesterade, efter det att skuldsaneringsärende inletts, mot att det skulle ske fullständigt bortfall av S:s skulder. Landsretten uttalade att S med hänsyn till ålder och nuvarande anställningsförhållande tillhör den grupp av gäldenärer där skuldsanering med fullständigt skuldbortfall ej bör vara uteslutet (U. 1985.984).

Huvudregeln såvitt gäller skuldsaneringsbeslut är således att skulden skall nedsättas till det belopp som gäldenären med återhållsam livsföring ("beskeden levefod", det danska betänkandet s. 97) kan antas kunna betala under en femårsperiod. En längre period kan undantagsvis tillämpas, exempelvis om gäldenären påbörjat utbildning. I ett sådant fall anses dock starka skäl tala för att skuldsaneringsförfarande inleds först när gäldenärens framtida förhållanden framstår som mindre oklara. Kortare avbetalningsperiod kan förekomma om gäldenären inom loppet av ett par år uppnår pensionsåldern.

Avbetalningsperioden är alltså betydligt längre vid skuldsanering än vid ackord. Detta kan förklaras av att ackordslikviden ofta beräknas med utgångspunkt i gäldenärens tillgångar i nuläget, medan skuldsanering bygger på gäldenärens förväntade framtida inkomster. Vid denna senare bedömning har man att utgå från gäldenärens aktuella inkomstförhållanden. Är gäldenären arbetslös måste dock hans möjligheter att få ett arbete övervägas. Från de beräknade inkomsterna skall avdrag göras för rimliga levnadsomkostnader, underhållsskyldighet och skatt. I begreppet rimliga levnadsomkostnader ligger att gäldenären får inrikta sig på en återhållsam livsföring under avbetalningsperioden.

Ett beslut om skuldsanering omfattar endast de skulder som gäldenären ådragit sig före skuldsaneringsärendets inledning, den s.k. fristdagen (§ 199 Stk. 1 DKL). När särskilda omständigheter talar för det kan rätten dock bestämma att beslutet endast skall omfatta sådan skuldsättning som uppkommit före en av rätten fastslagen tidigare tidpunkt. Möjligheten att på detta sätt begränsa en skuldnedskrivning är avsedd att komma till användning när det är en stor skuldsättning av äldre datum som gör gäldenärens situation hopplös. Ett typexempel härpå är, som tidigare nämnts, skulder från en tidigare bedriven näringsverksamhet. Regeln om en på detta sätt tidigarelagd skärningspunkt tillämpas även i andra fall då det är en äldre, betydande skuldsättning, som medför

betalningsproblem medan senare uppkommen skuldsättning är av normal omfattning och saknar samband med den tidigare skulden. Enligt Munch (s. 774) kan i nu angivna fall uppdelning av skulderna ske i två klasser med utgångspunkt i tidpunkten för skuldens uppkomst. Något särskiljande av skulderna på annan grund än den nu angivna är inte tillåten. Det saknas alltså möjlighet att besluta om totalt bortfall av äldre skulder och samtidig nedskrivning av nyare skulder. Det är inte heller möjligt att i samband med skuldsanering undanta exempelvis småfordringar eller att i övrigt begränsa ett beslut till att avse fordringar av viss karaktär. Viss kritik har förekommit mot att småfordringar inte undantas och ges full utdelning (jfr von Eyben, a.a. s. 345). Att fastställa en tidigare fristdag medför i allmänhet inte någon olägenhet för gäldenären. Det innebär endast att skuldnedskrivningen, vars omfattning ju beror på en bedömning av gäldenärens framtida betalningsmöjligheter, görs med en högre procentsats än om hela skulden skulle nedskrivas. Det inger oftast domstolen mindre betänkligheter att nedskriva skulder som uppkommit i en verksamhet som gäldenären inte längre bedriver än att nedskriva skulder som är hänförliga till gäldenärens nuvarande förhållanden (Munch s. 774 f).

Skuldsaneringsbeslutet omfattar inte skulder med panträtt som säkerhet i den mån panträtten räcker till. Panträttsinnehavarna binds däremot av beslutet såvitt avser den del av deras personliga fordran mot gäldenären som inte täcks av panten (§ 199 Stk. 2 DKL).

Till skillnad mot ackordsförfarandet skiljer man i skuldsaneringsärenden inte mellan prioriterade och oprioriterade fordringar. Utgångspunkten är således att all skuldsättning, med undantag för sådana skulder för vilka pantsäkerhet lämnats, skall behandlas lika. Även skatter och avgifter omfattas således av ett skuldsaneringsbeslut (Munch s. 772 f). I Danmark åtnjuter inte sådana fordringar förmånsrätt i konkurs.

Fordringar som bestrids av gäldenären behandlas under skuldsaneringsärendet som om de inte var bestridda. Det finns således inte någon möjlighet att inom skuldsaneringsinstitutets ram pröva hållbarheten i ett krav mot gäldenären. En sådan prövning måste ske i den form som gäller för tvistemål (§ 209 DKL).

I samband med beslut om skuldsanering bortfaller gåvolöften samt ränteanspråk på de av beslutet omfattade fordringarna för tiden efter skuldsaneringsärendets inledning (§ 200 DKL). Den nu angivna bestämmelsen har en direkt motsvarighet beträffande tvångsackord (§ 159). Så är även fallet beträffande regeln att alla borgenärer skall behandlas lika om inte någon av dem samtycker till en mindre förmånlig behandling.

Eftersom ett meddelat skuldsaneringsbeslut oftast innehåller en avbetalningsuppgörelse är det nödvändigt med någon form av reglering även av det fortsatta förfarandet. Varken skifteretten eller rättens medhjälpare kan dock medverka i detta skede, eftersom skuldsaneringsärendet då betraktas som avslutat (§ 216 Stk. 5 DKL, Munch s. 807). Skuldsaneringsbesluten innehåller därför i regel en anvisning om att ett visst månatligt belopp skall inbetalas till ett konto i någon i ärendet involverad bank. Medhjälparen tillställer banken en fördelningslista, av vilken det framgår det årliga belopp resp. borgenär skall påföras. De medel som sätts in på kontot görs oåtkomliga för gäldenärens och borgenärernas dispositioner. Den kontoförande banken skall inte heller kunna kvittningsvis göra gällande någon rätt till de på kontot insatta medlen.

Banken är berättigad till ersättning för sin hantering av kontot. Denna ersättning skall erläggas av gäldenären, som i gengäld tillgodoförs räntan på behållningen. Enligt vad som upplysts går det dock i praktiken vanligen till så att kontot görs räntelöst och att gäldenären som kompensation härför befrias från hanteringsavgiften.

Om gäldenären inte fullgör sin del av betalningsuppgörelsen bör banken genast meddela rätten eller den medhjälpare som anlitats i skuldsaneringsärendet.

4.1.1.7 Skuldsaneringsförfarandets inverkan på exekutiva åtgärder

Efter det att ett skuldsaneringsärende har inletts (§ 206 DKL) kan exekutiva åtgärder i form av kvarstad och utmätning inte äga rum för fordringar som omfattas av skuldsaneringsförfarandet. För fordringar som inte omfattas av förfarandet, exempelvis fordringar med pant som säkerhet eller fordringar som uppkommit efter ett

beslut om att inleda skuldsaneringsbehandling, möter däremot - med vissa inskränkningar - inte något hinder mot exekutiva åtgärder (§ 207 DKL). För det fall rätten beslutat om en tidigarelagd fristdag möter det inte heller något hinder mot att företa utmätning beträffande fordringar som uppkommit efter den fastställda fristdagen (Munch s. 789).

Ett skuldsaneringsförfarande påverkar inte möjligheten att för exempelvis underhållsbidrag och böter erhålla införsel i gäldenärens lön.

Den omständigheten att gäldenären ansökt om skuldsanering utgör inte något hinder mot att rätten på sedvanligt sätt prövar en konkursansökan mot denne. En sådan prövning kan ske även sedan skuldsaneringsbeslut meddelats (§ 230 DKL, se vidare under avsnitt 4.1.1.12).

4.1.1.8 Återvinningsregler

En gäldenär som har en rimlig utsikt till att erhålla skuldsanering torde i och för sig även uppfylla förutsättningarna för att bli försatt i konkurs. Som framhållits ovan kan inte ett pågående skuldsaneringsärende förhindra ett konkursförfarande. En borgenär skall emellertid inte behöva "tvingas" till att använda sig av det mera tungrodda konkursförfarandet gentemot en gäldenär som ansökt om skuldsanering, om det enda syftet härmed är att möjliggöra återvinning. Det är mot denna bakgrund som de för konkurs gällande återvinningsbestämmelserna gjorts tillämpliga även beträffande skuldsanering. En återvinningsprocess får inte anhängiggöras senare än fyra veckor från beslutet om skuldsanering (§ 223 Stk. 3 DKL). Återvinningsreglerna har dock inte fått någon större praktisk betydelse såvitt avser sist nämnda institut. En starkt bidragande orsak härtill torde vara att en gäldenär som medverkat till en återvinningsbar transaktion till följd härav oftast inte har ansetts kunna komma i fråga för skuldsanering (se vidare §§ 221-224, jfr det danska betänkandet s. 161 f).

4.1.1.9 Skuldsaneringsbeslutets rättsverkningar

Till skillnad mot vad som gäller vid konkurs förlorar en gäldenär som ansökt om skuldsanering inte i något skede under ärendets handläggning rådigheten över sin egendom och över sin ekonomi.

Ett skuldsaneringsbeslut har mellan gäldenären och hans fordringsägare samma rättsverkningar som en av rätten stadfäst förlikning (§ 226 Stk. 1 DKL). Detta innebär att ett i beslutet angivet avbetalningsbelopp, som inte erläggs i rätt tid, genast kan bli föremål för exekutiva åtgärder hos gäldenären (Munch s. 816).

Genom skuldsaneringsbeslutet befrias alltså gäldenären helt eller delvis från betalningsansvaret för de skulder som omfattas av beslutet. Beslutet blir bindande även för de borgenärer som inte var kända vid beslutstillfället. Enligt § 226 Stk. 2 DKL gäller skuldbefrielsen inte endast i förhållande till borgenärerna utan även i förhållande till eventuella borgensmän eller andra som jämte gäldenären ansvarar för skuldförbindelsen. Någon regressrätt för dessa gentemot gäldenären uppkommer således inte.

Skuldsaneringsbeslutet utgör inte något hinder mot att borgenärerna gentemot borgensmän och andra som svarar för skulden kräver betalning i enlighet med den ursprungliga förbindelsen (§ 226 Stk. 3 DKL).

4.1.1.10 Kostnader för skuldsaneringsförfarandet

Det till folketinget framlagda förslaget till skuldsaneringsordning innehöll att gäldenären för att få ett skuldsaneringsärende inlett skulle betala en ansökningsavgift på 1 500 Dkr. Enligt vad som upplysts riktades under behandlingen i folketinget stark kritik mot denna regel. Det anfördes bl.a. att redan hårt skuldsatta personer inte skulle ha någon möjlighet att erlägga ansökningsavgift, vilket i sin tur befarades medföra merarbete för rätten genom att gäldenärerna tillsammans med ansökan om skuldsanering även ingav ansökan om fri rättegång. Regeln om ansökningsavgift genomfördes därför inte.

De kostnader som uppkommer i denna typ av ärenden utgörs av kungörelsekostnader och ersättning till rättens medhjälpare. Undantagsvis kan det även uppkomma kostnader för särskilt advokatbiträde för gäldenären. Genomsnittskostnaden för ett skuldsaneringsärende uppgår enligt uppgift till ungefär 10 000 Dkr.

Vid skuldsaneringsärendets inledning kan rätten bestämma att gäldenären skall ställa lämplig säkerhet för de kostnader som uppstår under handläggningen (§ 203 DKL). I förarbetena förut-

sattes att detta skulle ske regelmässigt, i vart fall med ett mindre belopp. Av tillgänglig praxis framgår emellertid att denna regel endast undantagsvis kommit till användning. Har rätten inte ställt något krav på säkerhet, innebär detta att kostnaderna för förfarandet helt ersätts av statskassan (§ 220). Endast när särskilda skäl talar härför, kan rätten, i samband med att ärendet avslutas, bestämma att gäldenären helt eller delvis skall stå för kostnaderna. Så har skett i fall där gäldenären uppträtt oärligt och i något fall även när gäldenärens ekonomiska ställning visat sig vara väsentligt bättre än man först antagit (Munch s. 783).

4.1.1.11 Omprövning och överklagande av ett skuldsaneringsbeslut

Ett beslut om skuldsanering skall i största möjliga utsträckning markera slutpunkten för skifterettens medverkan. När särskilda hänsyn ("ganske særlige hensyn") till gäldenären talar därför kan dock rätten på begäran (av gäldenären) återuppta ett avgjort skuldsaneringsärende och ändra anstånds- och avbetalningsbestämmelserna (§ 228 Stk. 1 DKL). Denna möjlighet att riva upp ett redan tidigare fattat beslut är avsedd att utnyttjas endast i rena undantagsfall, exempelvis om en gäldenärs inkomster visar sig bli betydligt lägre än förväntat eller om det en kort tid efter skuldsaneringsbeslutet dyker upp en fordran, som inte tidigare kunnat tas i beaktande men som genom sin storlek gör det omöjligt för gäldenären att uppfylla avbetalningsuppgörelsen. Nedsättningsprocenten kan inte ändras, men gäldenären kan medges längre tid till att avbetala restskulden. Det kan därvid inte ske någon ändring endast för den tillkommande fordringen, utan ändringen måste omfatta alla fordringar; likhetsprincipen skall alltså alltjämt gälla (Munch s. 818). Rätten kan inte ändra vad som i skuldsaneringsbeslutet förordnats om anstånd och avbetalning utan att kalla gäldenären och borgenärerna till en förhandling. För det fall socialförvaltningen bistår gäldenären med avveckling av restskulden bör även någon representant därifrån kallas (§ 228 Stk. 2 DKL, Munch s. 818). - Det finns inte någon motsvarande bestämmelse som möjliggör en omprövning av ett skuldsaneringsbeslut för det fall gäldenärens ekonomiska förhållanden väsentligt skulle förbättras i förhållande till de beräkningar som gjordes vid skuldsaneringsprövningen.

Ett skuldsaneringsbeslut kan komma att omprövas och upphävas även på begäran av en borgenär. Så är fallet om det uppdagas att gäldenären under skuldsaneringsbehandlingen gjort sig skyldig till svek eller om gäldenären på annat sätt grovt åsidosätter vad som åligger honom enligt skuldsaneringsbeslutet (§ 229 Stk. 1 DKL). Följande fall åskådliggör tillämpningen av denna regel.

En gäldenär (S) hade medgetts skuldsanering. En borgenär anmälde en tid därefter till skifteretten att S skulle erhålla ca 50 000 Dkr. i överskjutande skatt. Skifteretten lade till grund för sitt beslut att S redan under skuldsaneringsärendets handläggning var klar över att han skulle få ett större skattebelopp återbetalt samt att han inte önskade att detta belopp skulle komma borgenärerna till godo. Skifteretten upphävde skuldsaneringsbeslutet med stöd av § 229 Stk. 1, nr 1 DKL. Landsretten medgav att det förelåg förutsättningar att upphäva skuldsaneringsbeslutet men konstaterade samtidigt att borgenärerna inte avsåg att protestera mot skuldsaneringen om beloppet fördelades mellan dem. Då även S numera var införstådd härmed upphävdes skifterettens beslut och ärendet återförvisades till skifteretten för fortsatt behandling (U. 1987.742).

Enbart det förhållandet att gäldenären inte förmår fullgöra den uppgjorda avbetalningsplanen är dock inte tillräckligt för att upphäva beslutet. Det krävs därutöver att han grovt åsidosatt sina åligganden, exempelvis genom att strunta i avbetalningar trots att medel härför bevisligen funnits tillgängliga. En omprövning av nu nämnt slag kan ske endast efter anmälan av någon borgenär och endast sedan rätten hållit en förhandling i frågan (jfr ovan). Av rättsfallet U. 1989.856 H följer att den domstol som handlagt ett ärende om skuldsanering och meddelat ett skuldsaneringsbeslut även ansetts behörig att ta upp frågan om upphävande av detta beslut trots att gäldenären avflyttat till utlandet.

För det fall ett skuldsaneringsbeslut upphävs bortfaller en för detta av tredje man ställd säkerhet eller borgen, såvida inte tredje man visste eller borde veta om sveket, eller denne har medverkat till att gäldenären åsidosatt sina plikter (§ 229 Stk. 3).

Skifterettens beslut i skuldsaneringsärenden kan överklagas till landsretten (§ 248 Stk. 2 DKL). För borgenärerna står denna möjlighet öppen, oavsett om de deltagit vid skifterettens behandling av ärendet eller ej. Borgenärerna bör i fullföljdsinlagan ange huruvida det är mot skuldsaneringsbeslutet som sådant eller

endast mot de däri intagna villkoren som överklagandet riktas (se Lilian Hindborg s. 115).

Landsretten kan vid sin prövning av överklagade beslut endast beakta omständigheter som åberopats av parterna. Enligt vad som upplysts har muntlig förhandling i skuldsaneringsärenden förekommit i landsretten endast i ett fåtal fall.

Mot landsrettens beslut i skuldsaneringsärenden kan talan fullföljas till hφjesteret.

4.1.1.12 Skuldsanering i konkurs

Skuldsanering i konkurs (kap. 29 DKL) har - trots lagstiftarens intentioner - enligt vad som upplysts kommit att tillämpas endast i ett fåtal fall. Den främsta orsaken härtill torde vara att skuldsaneringsbehovet är betydligt större hos de gäldenärer som normalt sett inte är aktuella för ett konkursförfarande.

De grundläggande förutsättningarna för att uppnå skuldsanering i konkurs är desamma som redovisats beträffande skuldsanering utanför konkurs.

Ett skuldsaneringsförfarande i konkurs kan initieras på olika sätt. En möjlighet är att konkursförfarandet sätts igång först efter det att gäldenären ansökt om skuldsanering. Behovet av ett bevakningsförfarande eller mera omfattande förvaltningsåtgärder kan därvid utgöra incitament till att handläggning inom konkursens ram anses erforderlig.

Situationen kan emellertid även vara den omvända, dvs. att gäldenären i anslutning till ett pågående eller nyligen avslutat konkursförfarande inger begäran om skuldsanering. Ett beslut om skuldsanering i konkurs får meddelas tidigast när boet avslutas utan utdelning eller när rätten fastställer utdelning och redovisning i konkursen (§ 232 Stk. 1 DKL).

Rättsverkningarna av skuldsanering i samband med konkurs är i stort sett desamma som för ett förfarande utanför konkurs. Skuldsaneringsbeslutet innebär i förevarande fall att gäldenären helt eller delvis befrias från de efter konkursen kvarstående skulderna.

Kap. 29 hänvisar väsentligen till övriga skuldsaneringsregler i fråga om förfarandet vid skuldsanering i konkurs. Rätten kan överlåta till konkursförvaltaren att utföra de göromål som annars utförs av rättens medhjälpare. Kostnaden för skuldsanering är i första hand en konkurskostnad (§ 236 Stk. 2 DKL).

4.1.1.13 Vissa statistiska uppgifter m.m.

Som nämnts tidigare trädde reglerna om skuldsanering i kraft den 1 juli 1984. Antalet ansökningar om skuldsanering under detta år uppgick till 2 760. Året därpå uppmättes 5 546 ansökningar. Enligt uppgift kan det höga antalet detta år till viss del förklaras med en eftersläpning i statistikredovisningen. För åren 1986 och 1987 uppgick antalet ansökningar till 3 797 resp. 4 000. Under 1988 ökade antalet ansökningar till 4 394. Under 1989 fortsatte ökningen till 5 690. De uppgifter utredningen hittills fått del av tyder på att skuldsanering medges i ca en fjärdedel av fallen.

Utredningen har genom danska justitsministeriet under hösten 1989 gjort en förfrågan till några av de största danska bankerna för att efterhöra deras inställning till och erfarenheter av skuldsanering.

Den Danske Bank har därvid uppgett att vid bankens centralkontor för Köpenhamns-området registrerats 187 skuldsaneringsärenden vari banken medverkat. Ansökan blev avvisad eller återkallad i 57 av dessa ärenden, medan 53 ärenden resulterade i att skulden helt bortföll. I 73 av ärendena pågick fortfarande avbetalning i enlighet med den uppgjorda betalningsplanen, medan fyra ärenden upphävts på grund av gäldenärens misskötsamhet. Då det gäller de 130 ärenden som avslutats med ett skuldsaneringsbeslut har upplysts att totalt skuldbortfall alltså skett i 41 % av fallen, att skuldnedsättning till 10 % och lägre skett i mer än 75 % av fallen samt att skuldnedsättning till 20 % och däröver endast förekommit i 6 % av fallen.

HandelsBanken (sedan april 1990 fusionerad med Den Danske Bank) har bekräftat att danska banker i regel medverkar i gäldenärers avbetalningsuppgörelser på sätt redovisats under avsnitt 4.1.1.6.

Sparbanken Bikuben har förklarat att den deltagit i ca 400 skuldsaneringsärenden i Köpenhamns-området sedan 1985. Bankens erfarenhet är att gäldenärerna till klart övervägande del följer skuldsaneringsbesluten och att misskötsamhet endast noterats i ca tio fall.

Från PRIVATbanken (numera Unibank A/S) har upplysts att banken deltagit i ca 1 500 skuldsaneringsärenden sedan lagens tillkomst fram till april 1990. Av bankens statistik för åren 1985 och 1986 framgår att banken under dessa år deltog i 708 ärenden. Ansökan blev avvisad eller återkallad i 146 av dessa. I 278 ärenden ändrades gäldenärens skuldsaneringsförslag efter påpekanden från banken, medan banken i 206 ärenden ej fann skäl rikta anmärkning mot gäldenärens skuldsaneringsförslag. Banken överklagade 64 av ärendena till landsretten och fick ändring till stånd i 42 av dessa. Det är bankens uppfattning att gäldenärerna följer skuldsaneringsbesluten och det är endast 15 av bankens skuldsaneringsärenden som resulterat i att skuldsaneringsbeslutet upphävts.

4.1.2 Norge och Finland

Några regler angående skuldsanering, motsvarande de danska, finns varken i Norge eller Finland. (Se angående norsk rätt t.ex. Huser, Gjeldsforhandling og konkurs, Bind 1, 1987, Bind 2, 1988, och angående finsk rätt Halila, Konkursrätten i huvuddrag, svensk översättning 1983.) För norsk rätts del berörs dock frågan om ett eventuellt införande av sådana regler i St. meld. nr. 9 (1989-1990), "Om forbrukerpolitikken" (s. 68). Forbruker- og administrasjonsdepartementet framhåller här, att departementet anser det viktigt att konsumenter, som har blivit överskuldsatta och som så långt det är möjligt vill göra rätt för sig, kan uppnå skuldsanering i form av nya villkor för återbetalningen av skulderna. Det tilläggs, att hithörande frågor är komplicerade och att de nordiska grannländernas regelsystem och erfarenheter kan utgöra ett intressant underlag för vidare överväganden.

4.2 Vissa andra länder

4.2.1 USA

4.2.1.1 Inledning

Den amerikanska konkurslagen, the Bankruptcy Reform Act (även the Bankruptcy Code, förkortat BC), härrör från 1978 och utgör federal lagstiftning. Reglerna har, såvitt här är av intresse, ändrats 1984 och 1986.

Som nämndes inledningsvis i detta kapitel anses ett av konkursinstitutets huvudsyften vara att befria den hederlige gäldenären från hans skulder och ge honom en chans att starta på nytt. Detta syfte uppnås genom att gäldenären efter konkurs erhåller "discharge" och därigenom befrias från ansvar för de skulder som inte blivit betalda i konkursen.

Härutöver finns det emellertid också en särskild möjlighet för fysiska personer att, efter ett förfarande som regleras i kap. 13 BC ("Adjustment of debts of an individual with regular income"), erhålla skuldsanering utan att försättas i konkurs. Förfarandet går i korthet ut på att gäldenären betalar en del av sina skulder enligt en upprättad plan och därefter erhåller "discharge", dvs. befrias från ansvar för resterande skulder. En motsvarande möjlighet finns sedan 1986 också för jordbrukare (kap. 12 BC). Förfarandet enligt kap. 13 (och kap. 12) ingår således i det konkursrättsliga regelsystemet i stort, som ett alternativ till vanlig konkurs. Tilläggas kan också, att man i amerikansk rätt ofta talar om "Chapter 7 discharge" (konkurs) och "Chapter 13 discharge" (skuldsanering).

År 1988 inlämnades ca 380 000 ansökningar om vanlig konkurs av den kategori gäldenärer som benämns "non-business". Samtidigt var antalet ansökningar om skuldsanering enligt kap. 13 ca 150 000 och enligt kap. 12 ca 3 000.[1)]

Institutet "discharge" i konkurs var i den första amerikanska konkurlagen från 1800 snarast utformat som ett slags tvångsackord, eftersom skuldbefrielsen förutsatte godkännande av 2/3 av borgenärerna. Under 1800-talet minskade dock borgenärernas inflytande successivt och i 1898 års konkurslag, vilken gällde fram

till den nuvarande, frigjordes gäldenärens rätt till skuldbefrielse efter konkurs helt från ett krav på samtycke från borgenärerna.[2]

Föregångaren till institutet skuldsanering utom konkurs tillkom 1938, då kap. XIII angående "Wage Earner's Plans" fogades till den då gällande konkurslagen. För att "discharge" skulle beviljas i detta förfarande fordrades godkännande av en majoritet av de oprioriterade borgenärerna.[3] I förfarandet enligt kap. 13 i 1978 års BC hade de oprioriterade borgenärerna från början inget som helst inflytande på planens utformning. En viss lagändring skedde dock härvidlag år 1984 (se nedan).

4.2.1.2 "Discharge" i samband med konkurs

Reglerna om "discharge" i samband med konkurs finns i §§ 727, 523, 524 BC. (Lagtexten återges i bilaga 6). Enligt § 727 skall en konkursgäldenär, med vissa undantag, beviljas "discharge". Det ankommer på borgenärssidan (eller "the trustee") att åberopa att något av undantagen är för handen. Bevisbördan ligger också på borgenärssidan, inte på gäldenären.[4]

Undantagen hänför sig dels till gäldenären och hans uppträdande, dels till skuldens art.

Skuldbefrielse medges således endast fysiska personer ("individuals"), vilka inte genom sitt handlande har diskvalificerat sig härför. De beteenden det är fråga om preciseras i bestämmelsen och kan allmänt sägas gå ut på försök från gäldenärens sida att underminera konkursutredningen eller överhuvudtaget föra borgenärerna eller konkursdomstolen bakom ljuset, t.ex. genom att undanhålla tillgångar eller bokföringsmaterial.[5]

Allmänt uttryckt kan skuldbefrielse efter konkurs endast erhållas en gång vart sjätte år. Om gäldenären tidigare har erhållit "discharge" i en konkurs som inleddes inom sex år före den aktuella konkursansökan, så kan ny skuldbefrielse nämligen inte erhållas. Har gäldenären tidigare blivit befriad från sina skulder enligt skuldsaneringsreglerna i kap. 13 gäller samma tidsbegränsning för hans rätt att erhålla "discharge" i konkurs. Något hinder föreligger dock inte, om gäldenären i skuldsaneringsförfarandet enligt kap. 13 betalade antingen alla sina skulder eller åtminstone

70 % av skulderna och domstolen anser att gäldenären därvid gjorde så gott han kunde.[6]

Skuldbefrielsen omfattar alla skulder som uppkommit före konkursen, om inte domstolen uttryckligen undantar dem. De skulder som skall undantas anges i § 523. Undantagen kan sägas avse dels vissa skulder som gäldenären bör betala av sociala eller andra liknande skäl, t.ex. underhållsbidrag, de flesta skatteskulder, skadestånd (för uppsåtligt orsakade skador) och vissa böter, dels skulder som gäldenären ådragit sig genom falska förespeglingar, bedrägeri eller annat liknande brott.[7]

Studieskulder till staten, universitet o.d. undantas också, under förutsättning dels att den första förfallodagen för återbetalning av lånet inträffat under de senaste fem åren, dels att det inte är för hårt mot gäldenären och dem han försörjer.[8] Behandlingen av studielånen debatterades intensivt under förarbetena till 1978 års reform. Många ansåg, att rätten till "discharge" i konkurs missbrukades av studenter, som utan större uppoffringar kunde gå i konkurs eftersom de inte hade några nämnvärda tillgångar. Man menade, att tanken med studielånen är, att de skall möjliggöra för gäldenären att skaffa sig inkomster i framtiden, och att det då inte är rimligt att befria gäldenären från betalningsansvar för studieskulden förrän det visat sig hur hans framtid blev. Andra ansåg, att studielånen skulle behandlas som vilka skulder som helst. Resultatet blev, som framgick ovan, en kompromiss mellan dessa synpunkter.[9]

Nämnas kan också, att en skuld som undantagits vid en tidigare "discharge" som huvudregel inte kan omfattas av en senare skuldbefrielse.[10]

Effekten av "discharge" är, att skulderna upphör och inte kan krävas in. Däremot påverkas inte befintliga säkerhetsrätter, vilka fortfarande kan göras gällande, så långt de räcker.[11]

Före 1978 års reform var det vanligt att en skuld, som gäldenären befriats från efter konkurs, "återuppväcktes" genom ett avtal mellan gäldenären och borgenären ("reaffirmation"). Ungefär en tredjedel av alla skulder till "finance companies" återuppstod på detta sätt, vilket naturligtvis urholkade verkningarna av skuldbefrielsen. För gäldenärens del kunde ett sådant avtal motiveras av

en önskan att få ytterligare kredit av borgenären eller att rädda en säkerhet för skulden, men han kunde också vara utsatt för ren påtryckning från borgenären. I 1978 års BC inskränktes möjligheten till "reaffirmation" kraftigt.[12]

4.2.1.3 "Discharge" efter skuldsaneringsförfarande, utan samband med konkurs

I kap. 13 BC föreskrivs ett särskilt skuldsaneringsförfarande utan samband med konkurs, avsett för fysiska personer med regelbundna inkomster ("Adjustment of debts of an individual with regular income"). Reglerna går i korthet ut på att gäldenären - som får behålla rådigheten över sina tillgångar - skall betala sina skulder i enlighet med en plan, under överinseende av en "trustee". Oprioriterade skulder kan nedsättas, men varje borgenär måste erhålla åtminstone så mycket som han skulle ha fått, om gäldenären i stället försatts i konkurs. Då gäldenären fullgjort betalningarna enligt planen får han "discharge". (Se utförligare nedan. Lagtexten återges i bilaga 6).

Som antyddes ovan fanns föregångaren till skuldsaneringsinstitutet i reglerna om "Wage Earner's Plans" från 1938. Dessa regler betraktades länge av många som tämligen ointressanta; de gällde bara löntagare och det var bara i ett fåtal områden av landet som förfarandet överhuvudtaget användes.[13] Det kraftigt ökande antalet konsumentkonkurser fick emellertid intresset att växa för ett särskilt skuldsaneringsförfarande för privatpersoner. Vid tidpunkten för 1978 års konkursreform var nio av tio konkursgäldenärer konsumenter.[14] Ett av reformens huvudsyften var därför att åstadkomma "a fresh start" för konkursgäldenären/konsumenten.[15] I denna anda tillkom således förfarandet i kap. 13, men också t.ex. regler som innebar att kategorin konkurs- och utmätningsfri egendom utökades. [16] Man kan alltså säga, att skuldsaneringsförfarandet i kap. 13 huvudsakligen är tänkt för konsumenterna.

En gäldenär kan sålunda befrias från ansvar för sina återstående skulder, såväl efter konkurs som efter skuldsaneringsförfarandet i kap. 13. Skillnaden mellan de båda formerna av "discharge" beskrivs ofta på följande sätt.[17] Innebörden av att gäldenären erhåller skuldbefrielse efter konkurs är att hans framtida inkomster, hans "human capital" skyddas. Dessa inkomster skall inte behöva användas till att betala gamla skulder. I gengäld har

gäldenären genom konkursen avhänt sig sina dåvarande tillgångar, med undantag för sådan egendom som inte är "utmätningsbar" ("exempt property"). Idén bakom skuldsaneringsförfarandet är den motsatta. Gäldenären får behålla sina tillgångar, men han måste använda (en del av) sina framtida inkomster till att betala (en del av) skulderna, minst så mycket som skulle ha blivit betalt i en konkurs.

Tanken bakom konkursreformen var, att konsumenterna bör förmås att använda skuldsaneringsförfarandet i stället för konkurs. Härigenom minskar belastningen på domstolarna. Dessutom kan skuldsaneringsförfarandet få gäldenären att betala av åtminstone något på sina skulder. Resultatet blir, för borgenärens del, att han har chans att få mer betalt än i en konkurs och, för gäldenärens del, att hans självkänsla blir bättre, eftersom han i alla fall betalar någonting. Tanken är alltså, att konkurs bör vara sista utvägen.[18] Det har också sagts, att konkurs är ett ologiskt instrument då det gäller konsumenter, eftersom konsumentkredit ges med hänsyn till gäldenärens framtida inkomster, inte med hänsyn till hans tillgångar.[19]

För att förmå gäldenären att välja skuldsanering framför konkurs har skuldsaneringsinstitutet gjorts förmånligare för gäldenären i vissa avseenden än konkurs. Skuldbefrielsen efter sanering omfattar fler skulder och undantagen från rätten till skuldbefrielse är överhuvudtaget färre efter sanering än efter konkurs.

Trots detta finns emellertid en uppenbar risk att en gäldenär utan tillgångar, men med goda inkomstmöjligheter framöver, föredrar konkurs framför skuldsanering. År 1984 gjordes därför vissa ändringar i konkurslagen (Consumer Bankruptcy Amendments of 1984), bl.a. just i syfte att styra in konsumenterna på skuldsanering i stället för konkurs. Det kunde nämligen konstateras, att antalet konsumentkonkurser hade fortsatt att snabbt öka, trots införandet av skuldsaneringsinstitutet. Därför hade the Credit Research Center (CRC) fått i uppgift att studera konsumentkonkurserna, bl.a. hur stor del av sina skulder de gäldenärer, vilka försattes i konkurs och erhöll skuldbefrielse i denna, egentligen skulle ha kunnat betala med sina framtida inkomster (och där alltså skuldsanering skulle ha varit fördelaktigare för borgenärerna). [20] Resultatet blev, att 29 % av de undersökta gäldenärerna beräknades ha kunnat betala alla sina skulder inom fem år, om man

räknade bort bostadslånen och lade dessa utgifter till basutgifterna. Ett stort antal beräknades ha kunnat betala 50 % eller mer av skulderna. Endast hälften av gäldenärerna skulle inte ha kunnat betala något alls på skulderna, ens om de försökt.[21]

Rapporten, som fick stor publicitet, utmynnade bl.a. i ett förslag att skärpa förutsättningarna för skuldbefrielse efter konkurs. Den blev kritiserad dels ur metodologisk synvinkel, dels därför att dess utgångspunkt var att gäldenären själv måste leva på eller strax över existensminimum, liksom därför att tanken att vägra skuldbefrielse med motiveringen att gäldenären kunde betala, vilket samtidigt gav borgenärerna ett intresse i gäldenärens framtida inkomst, stred mot de grundläggande reglerna om "discharge" efter konkurs.[22]

Resultatet blev emellertid ett tillägg till § 707 BC, enligt vilket domstolen kan avvisa en konkursansökan från en gäldenär, som huvudsakligen har "konsumentskulder", om domstolen finner att det skulle innebära "a substantial abuse of the provisions of this chapter" om gäldenären beviljades "discharge". Vad som avses med "substantial abuse" anges inte, men det kan antas, att just synpunkten att gäldenären skulle kunna betala åtminstone vissa skulder kan ha betydelse.[23] Presumtionen skall dock vara, att gäldenären har rätt till "discharge". Frågan kan endast initieras av domstolen, inte av någon part, § 707(b).

För att samtidigt förhindra, att en gäldenär betalar alltför litet i ett skuldsaneringsförfarande gjordes också en ändring i kap. 13. Som tidigare nämnts hade de oprioriterade borgenärerna i 1978 års utformning av reglerna inte något att säga till om beträffande planens innehåll. Enligt § 1325(b)(1) gäller emellertid numera följande. Om en oprioriterad borgenär inte erhåller full betalning enligt planen och protesterar mot denna, så krävs det för att domstolen skall godta planen att det i den föreskrivs, att gäldenären skall använda alla sina beräknade framtida disponibla inkomster (dvs. de inkomster som inte behövs för hans uppehälle etc.) under de närmaste tre åren, räknat från dagen för den första betalningen enligt planen, till att betala sina borgenärer enligt planen.

4.2.1.4 Den närmare utformningen av skuldsaneringsinstitutet

Förfarandet står öppet för "individuals" med "regular income". Det förutsättes alltså, att gäldenären är en fysisk person och att han har en inkomst som är tillräckligt stabil och regelbunden för att han skall kunna fullgöra de betalningar som kan komma att föreskrivas i en betalningsplan. Med "inkomst" avses inte bara lön, utan alla former av intäkter, såsom pension, underhållsbidrag och intäkter från egen rörelse. Även en fysisk person, som driver en mindre rörelse, kan beviljas skuldsanering. För att förhindra att en näringsidkare med stor verksamhet använder skuldsaneringsförfarandet i kap. 13, i stället för reorganisationsförfarandet i kap. 11, uppställs emellertid en beloppsgräns. Gäldenären får inte ha oprioriterade skulder som uppgår till mer än $ 100 000 och säkerställda skulder till mer än $ 350 000.[24]

Att gäldenären tidigare erhållit "discharge", i konkurs eller i ett föregående skuldsaneringsförfarande, utgör inget hinder.[25]

Skuldbefrielsen efter ett skuldsaneringsförfarande omfattar så gott som alla oprioriterade skulder (se angående förmånsberättigade skulder nedan vid not 32 f). Undantagna är dock underhållsskulder och skulder enligt långtidskontrakt där den sista betalningen skall erläggas efter det att planens giltighetstid gått ut. Detta innebär, att gäldenären efter ett saneringsförfarande befrias från ansvar för fler skulder än efter konkurs. Det som nu sagts gäller normalfallet. Som nedan skall framgå kan emellertid gäldenären också under vissa förhållanden erhålla en speciell skuldbefrielse, s.k. "hardship discharge", om han inte klarar att följa betalningsplanen. Sådan skuldbefrielse omfattar inte fler skulder än en "discharge" i konkurs.[26]

Förfarandet inleds med en ansökan från gäldenären. Bara gäldenären kan göra ansökan; förfarandet är "frivilligt". Makar kan ansöka gemensamt. En konkurs kan övergå till ett skuldsaneringsförfarande och vice versa.[27]

Gäldenärens ansökan ("filing of the petition") medför s.k. "automatic stay", vilket i princip betyder att inga indrivningsåtgärder får vidtas mot honom. Förbudet mot indrivningsåtgärder gäller också till förmån för den som är ansvarig för skulden

tillsammans med gäldenären, om det rör sig om en konsumentskuld, som inte manifesterats i ett "negotiable instrument" (värdepapper). Vissa undantag från indrivningsförbudet mot gäldenären och övriga ansvariga kan göras av domstolen.[28]

Inom viss kortare tid efter ansökan skall gäldenären framlägga en betalningsplan.[29] Är planen acceptabel fastställs den av domstolen. Mellan ansökan och fastställandet av planen brukar det i allmänhet inte förflyta mer än tre månader.[30]

Vissa krav beträffande planens innehåll gäller.[31] Bl.a. föreskrivs, att den får spänna över högst tre år, med domstolens godkännande högst fem år. Fordringar som skulle ha haft allmän förmånsrätt (med svensk terminologi) i en konkurs måste tilläggas full betalning, om borgenären inte medger annat.[32] Den lättnad som gäldenären erhåller, när det gäller sådana fordringar, är således att betalningen får ske genom avbetalning. Oprioriterade borgenärer måste erhålla minst lika mycket som de skulle ha gjort, om gäldenären varit försatt i konkurs. Det sist nämnda innebär, att gäldenären måste betala minst ett belopp som motsvarar värdet av hans nuvarande utmätningsbara tillgångar.

I planen kan ingrepp göras i en borgenärs rätt, även om han har säkerhet för sin fordran, dock inte om borgenären har säkerhet i fast egendom som utgör gäldenärens huvudsakliga bostad. Reglerna härom innebär en försämring av borgenärens rätt i förhållande till tidigare lagstiftning. Förutsättningen för ett ingrepp är antingen att borgenären godkänner planen eller också att säkerheten överlämnas till borgenären (för realisation) eller slutligen att borgenären, med bibehållande av sin säkerhetsrätt, tillförsäkras betalning enligt planen med ett belopp som inte understiger värdet av säkerheten vid den tidpunkt då planen "träder i kraft". Utan borgenärens godkännande får nedsättning av fordran alltså inte ske till den del den täcks av säkerhetens värde, beräknat på ovan angivet sätt. Just beräkningen av säkerhetens värde och risken för att säkerheten, efter den avgörande tidpunkten, sjunker i värde tillhör de frågor som debatterats i detta sammanhang.[33]

Som nämndes sist i avsnitt 4.2.1.3 kan även oprioriterade borgenärer numera protestera mot planen. Effekten av en protest blir dock endast, att gäldenären måste avsätta alla sina beräknade

disponibla inkomster under de närmaste tre åren för betalning enligt planen. Tidigare låg det nära till hands att gäldenären försökte komma undan med så låg betalning som möjligt, utöver det belopp som beräknades motsvara en eventuell konkursutdelning.

Domstolen kan senare ändra villkoren i planen, t.ex. öka eller sänka de belopp som skall betalas. Den generella maximitiden får dock inte överskridas.[34]

I varje mål skall finnas en trustee, som biträder under målet m.m. Han skall också bistå gäldenären med rådgivning i olika frågor, utom juridiska, dvs. huvudsakligen i frågor av praktisk, ekonomisk och social karaktär. I vissa distrikt, där skuldsaneringsförfarandet är vanligt, skall det finnas en permanent ("standing") trustee för alla mål.[35]

En viktig uppgift för the trustee är distributionen av de betalningar gäldenären erlägger i enlighet med planen. Den första betalningen skall göras redan 30 dagar efter planens framläggande, även om den då ännu inte hunnit fastställas, § 1326(a). Planen löper sedan i allmänhet tre - fem år. Om inget annat angivits skall betalningen ske till the trustee, som sedan vidarebefordrar resp. belopp till borgenärerna.[36] Vanligt är, att the trustee vänder sig till gäldenärens arbetsgivare och ber denne betala direkt till the trustee. [37] Noteras kan, att en "standing trustee" kan ha ansvaret för bokstavligen tusentals betalningsplaner samtidigt.[38]

När planen är fullföljd erhåller gäldenären "discharge", vilket sker vid en särskild förhandling inför domstolen, där gäldenären måste vara närvarande.[39]

Som antyddes ovan har en gäldenär möjlighet att erhålla "discharge", även om han inte kunnat följa planen, s.k. "hardship discharge".[40] Denna kan beviljas även före planens sluttid. Förutsättningarna är dels att borgenärerna har hunnit erhålla minst lika stor betalning som de skulle ha fått, om gäldenären försatts i konkurs, dels att gäldenärens betalningssvårigheter beror på sådana omständigheter han själv inte kunnat råda över, såsom arbetslöshet och sjukdom, dels att det inte skulle vara någon mening med att i stället ändra villkoren i planen. Som också framgick ovan är

denna typ av skuldbefrielse dock inte lika omfattande som den ordinära.

I normala fall betalas kostnaderna för förfarandet, inkl. the trustee's utgifter, av gäldenären, närmare bestämt av det belopp som gäldenären inbetalar i enlighet med planen.[41]

4.2.1.5 Skuldsanering för jordbrukare

Nämnas kan slutligen, att det 1986 infördes ett särskilt skuldsaneringsförfarande för jordbrukare, kap. 12 BC, "Adjustment of debts of a family farmer with regular annual income". Dessa regler är modellerade efter kap. 13, men innehåller ett antal skillnader. Bl.a. är det inte nödvändigt, att gäldenären är en fysisk person; det kan även röra sig om "a corporation or partnership". Den högsta tillåtna skuldbörda som gäldenären får ha är också betydligt högre än enligt kap. 13.[42]

4.2.2 England

4.2.2.1 "Discharge" i samband med konkurs

Som ovan antytts har institutet "discharge" anor långt tillbaka i tiden i den engelska rätten. Dess ursprung brukar hänföras till 1705 års konkurslag, även om den dåvarande regleringen egentligen hade formen av ett tvångsackord. Senare, under 1800-talet, försvann dock kravet på samtycke från borgenärernas sida helt.

1914 års Bankruptcy Act innehöll ett komplicerat regelsystem, där stor vikt lades vid gäldenärens uppträdande. 1976 introducerades automatisk "discharge" i den engelska konkurslagstiftningen. Den nuvarande regleringen, som finns i Insolvency Act 1986, secs. 278-281 (avseende "insolvency of individuals"), innebär en avsevärd förenkling i förhållande till vad som tidigare gällde och innehåller för första gången gemensamma regler för de flesta konkursgäldenärer. (Lagtexten återges i bilaga 7). Det kan tilläggas, att ett viktigt motiv bakom förenklingen av reglerna var önskemålet om kostnadsbesparingar.[43]

Huvudregeln är numera, att en konkursgäldenär erhåller "discharge" efter tre år resp., vid summariskt konkursförfarande, efter två år, räknat från konkursens början. I lagförarbetena framhölls, att

tonvikten bör ligga på gäldenärens rehabilitering och att en treårig "period of restriction" borde vara tillräcklig.[44] Om en gäldenär, som normalt skulle erhålla automatisk "discharge" missköter sig under den angivna tiden, kan domstolen på begäran av "the Official Receiver" (statlig tjänsteman med olika befogenheter i konkurs) uppskjuta inträdet av skuldbefrielsen, sec. 279. - Det kan här inskjutas, att konkursen anses pågå ända till dess att konkursgäldenären erhåller "discharge", sec. 278.

Undantag från den automatiska skuldbefrielsen gäller i två fall, nämligen dels beträffande konkursgäldenär som gjort sig skyldig till s.k. "criminal bankruptcy", dels beträffande konkursgäldenär som tidigare varit försatt i konkurs under de senaste 15 åren före den nuvarande konkursens början. I dessa fall erhålls "discharge" först efter särskilt beslut av domstolen. Sådant beslut kan erhållas tidigast efter fem år från konkursens början. Medges "discharge" kan denna vara förenad med villkor, sec. 280.

Effekten av "the discharge" är att gäldenären befrias från ansvar för alla "bankruptcy debts", sec. 281. Vissa skulder är dock undantagna. I första hand gäller det skulder som tillkommit genom svikligt förfarande samt böter och viten, med visst undantag. Som huvudregel omfattas inte heller skadestånd avseende skada på person eller familjerättsliga förpliktelser; här kan dock domstolen medge skuldbefrielse i viss omfattning och under särskilda villkor.

Skuldbefrielsen gäller bara gäldenären själv, inte medgäldenärer eller borgensmän etc. Inte heller påverkas eventuella säkerhetsrätter som borgenären kan ha för sin fordran.

År 1988 uppgick antalet konkurser avseende "individuals" (varmed i praktiken avses alla rättssubjekt som inte behandlas som "aktiebolag") till ca 7 700. Av dessa synes ca 1 700 hänföra sig till gruppen "privatpersoner". Antalet privatpersonskonkurser synes vara oförändrat under första halvåret 1989, medan antalet insolvensförfaranden avseende "individuals" enligt preliminära rapporter stigit med tio procent, totalt sett.[44a]

4.2.2.2 "Discharge" efter skuldsaneringsförfarande, utan samband med konkurs

I engelsk rätt finns sedan länge också ett institut, som ger viss möjlighet till skuldsanering utom konkurs, "the administration order", som regleras i the County Courts Act 1984.[45] Detta skall ej sammanblandas med det nya institutet för rekonstruktion av företag, med samma namn, som infördes i Insolvency Act 1986 (1985). Den konkursrättsliga "administration order" omfattar bara företag. Skuldsaneringen enligt the County Courts Act gäller däremot endast fysiska personer och ligger helt utanför det konkursrättsliga systemet. Skuldsaneringsinstitutet går ut på, att en gäldenär som har få eller inga tillgångar, men "earning capacity", skall avbetala sina skulder, helt eller delvis, enligt domstolens föreskrifter, varefter han befrias från ansvar för resterande skulder, i det fall där endast partiell betalning föreskrivits.

Institutet härstammar från 1883. Det tillkom för att hjälpa "the very poor" och tanken var, att det skulle avsevärt minska det antal fall där gäldenären fick gå i fängelse, därför att han inte kunde betala små skulder. Reglerna hade alltså ett socialt syfte. Vid sin bedömning skulle domstolen bl.a. ta hänsyn, inte bara till hur skulden uppkommit, utan även till om gäldenären gjort sig skyldig till lättja, slösaktighet, hasardspel eller dryckenskap.

"The administration order" har kallats den lille mannens konkurs. En fördel med förfarandet anses vara, att det möjliggör en skuldavveckling utan de negativa konsekvenser i form av vanära, kostnader osv. som en vanlig konkurs för med sig. Institutet anses även gagna borgenärerna, särskilt de borgenärer som inte har så effektiva indrivningsrutiner.[46]

Reglerna intogs till att börja med i konkurslagen (Bankruptcy Act 1883 resp. 1914), men överflyttades 1934 till the County Courts Act. De nuvarande reglerna finns i the County Courts Act 1984, secs. 112-117 (se bilaga 8). Systemet administreras och övervakas nämligen av the County Courts, dvs. ett stort antal lokala domstolar som handhar tvistemål avseende mindre belopp.

Endast gäldenärer med relativt små skulder kan ifrågakomma för skuldsanering. Ursprungligen fick gäldenärens totala skuldbörda inte överstiga £ 50. Beloppet har senare höjts, 1965 till £ 300,

1970 till £ 500, 1972 till £ 1 000 och 1977 till £ 2 000. Enligt the County Courts Act 1984 är beloppet £ 5 000.[47]

En ytterligare förutsättning för att förfarandet skall bli aktuellt är, att gäldenären av domstol dömts att betala någon av dessa skulder, utan att klara av det.

Ansökan görs av gäldenären. Domstolen kan också självmant ta initiativet, om gäldenärens fall är under bedömning i vissa andra sammanhang. Gäldenären skall uppge sina borgenärer och beloppet på deras resp. fordringar, liksom sina inkomster, utgifter och personliga förhållanden, samt lämna förslag till betalningsplan. Borgenärerna kan komma med invändningar rörande angivna skulder, föreskrifterna för betalningen osv.

Sedan förhandling hållits beslutar domstolen huruvida en "administration order" skall utfärdas och hur betalning i så fall skall ske. Domstolen har mycket fria händer vid sin bedömning.[48] Alla fordringar skall dock erhålla lika betalning, någon förmånsrätt finns inte. Ingen maximiperiod för betalningen finns föreskriven.

Effekten av en "administration order" är, att inga av de fordringar som omfattas får indrivas, annat än med domstolens tillstånd. Rent praktiskt betyder detta, att tillstånd till indrivning ges i den mån gäldenären skulle ha några tillgångar att erhålla betalning ur, medan däremot hans framtida inkomst skyddas.[49]

Då "the administration order" utfärdas utser domstolen en av sina tjänstemän att handha ärendet i fortsättningen. Gäldenärens betalningar skall erläggas till domstolen, som fördelar beloppet.[50] Härvid skall först de administrativa kostnaderna täckas. (Dessa får inte överstiga tio procent av det totala skuldbeloppet.) Återstående belopp används till betalning av skulderna enligt planen.

Om gäldenären inte betalar i vederbörlig ordning skall domstolen, dvs. den utsedde tjänstemannen, ingripa. Är orsaken sjukdom eller annan liknande orsak skall tjänstemannen begära respit för gäldenären. Missköter gäldenären sig av andra orsaker kan beslutet upphävas. Domstolen kan också föreskriva, att gäldenären under viss tid, högst två år, varken får skaffa sig kredit utöver visst belopp eller driva någon form av rörelse utan att vid kredit-

givningen, resp. vid varje transaktion i rörelsen, upplysa om sin bakgrund i nyssnämnda hänseende.[51]

När slutbetalning skett erhåller gäldenären "discharge" från eventuella resterande skulder, som inte tillagts full betalning i planen.

Antalet privatpersoner som använder "administration order" är betydligt större än antalet konkursgäldenärer i motsvarande kategori. År 1988 beviljades 5 100 administration orders (1987 var antalet drygt 4 900). Drygt 3 500 gäldenärer erhöll under 1988 "discharge" efter fullgjord betalning, medan 2 800 orders blev upphävda.[52]

I förarbetena till den stora insolvensrättsreformen 1985/86 föreslogs i the Cork Report ett nytt förfarande, "Debts Arrangement Order", förkortat DAO.[53] Detta utgjorde en utbyggnad av "the administration order", innehållande ett antal förbättringar som skulle göra systemet användbarare och effektivare. Som exempel kan nämnas förslagen, att den övre beloppsgränsen för gäldenärens tillåtna totala skuldbörda skulle höjas till £ 10 000, att en maximitid för gäldenärens betalningar på tre (högst fem) år skulle införas och att restriktioner beträffande gäldenärens rätt att erhålla ny kredit skulle uppställas. Som ovan framgått har dock institutet "administration order" behållits i 1984 års County Courts Act.

4.2.3 Frankrike

4.2.3.1 Skuldbefrielse efter konkurs

I fransk rätt kan en vanlig privatperson inte försättas i konkurs. Konkursförfarandet omfattar i princip endast köpmän, hantverkare, jordbrukare och juridiska personer.[54]

En intressant nyhet i den senaste stora konkursrättsreformen i Frankrike var introducerandet av regler om "discharge" (skuldbefrielse efter konkurs) i den franska konkurslagen från 1985, art. 169.[55] Reglerna innebär, att de skulder som inte blivit betalda i en konkurs, vilken avslutas på grund av bristande tillgångar, upphör att gälla och således inte kan drivas in av borgenären efter konkursen. Några undantag uppställs, bl.a. avseende skulder vilka uppkommit genom brottsligt förfarande, som inte haft med gälde-

närens verksamhet att göra, eller genom bedrägeri mot borgenären. Undantag görs också om gäldenären erhåller näringsförbud eller om gäldenären (eller ett företag han drivit) redan tidigare försatts i konkurs, vilken också avslutats på grund av bristande tillgångar.

Skuldbefrielsen är rent personlig för gäldenären och gäller varken medgäldenärer eller borgensmän, som också ansvarar för skulden.

Syftet med denna lagändring var att utjämna skillnaden mellan konkursens verkningar för å ena sidan den lille köpmannen eller hantverkaren och å andra sidan direktören i ett aktiebolag, som ju inte själv har något ansvar för bolagets skulder. Det framhålls också, att uppkomsten av nya företag underlättas, till gagn för sysselsättningen, genom att - den hederlige - gäldenären på detta sätt inte längre behöver tyngas av sina gamla skulder, om han vill starta ett nytt företag. [56]

4.2.3.2 Skuldsanering m.m.

Nyligen har i fransk rätt införts en lag om privatpersoners insolvens, "Loi no 89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles", vilken trädde i kraft den 1 mars 1990.

Som framgår av dess rubrik innehåller lagen dels regler som skall förhindra att överskuldsättning uppstår, dels regler om sanering av en överskuldsatt gäldenärs ekonomiska förhållanden. I först nämnda hänseende ges föreskrifter om förbättrad information till långivare och borgensmän, bl.a. genom inrättande av ett nationellt kreditregister; det ställs också ökade krav på borgenärens uppträdande i samband med kreditgivning (Titre II). I sist nämnda hänseende skapas två nya förfaranden, dels ett ackordsförfarande, dels ett skuldsaneringsförfarande (Titre I).[57]

De nya förfarandena gäller endast överskuldsatta privatpersoner och endast skulder som inte härrör från yrkesverksamhet. Med "överskuldsatt" avses att gäldenären, trots uppriktiga försök,[58] inte kan betala alla sina förfallna, exegibla skulder (art. 1 och 10).

Kap. 1 (art. 1-9) handlar om det nya ackordsförfarandet ("règlement amiable"). Detta är helt frivilligt och går ut på att åstadkomma en uppgörelse mellan gäldenären och hans huvudborgenärer (dvs. i regel skattemyndigheten och olika kreditinrättningar). En eller flera "småborgenärer" skall alltså inte kunna kullkasta uppgörelsen. Förfarandet äger rum inför en nyinrättad "commission", som skall finnas i varje län ("département"). Kommissionens uppgift är att inom två månader förmå parterna att komma överens om en plan för betalningen av gäldenärens skulder. Planen kan innehålla en rad olika åtgärder, såsom uppskov med betalningen, nedsättning av skulderna, befrielse från ränta osv. Kommissionens medlemmar och alla andra som deltagit i arbetet har tystnadsplikt beträffande den information de fått inom ramen för förfarandet.

I kap. 2 (art. 10-14) regleras det nya skuldsaneringsförfarandet ("redressement judiciare civil"). Härutöver ges i kap. 3 (art. 15-18) vissa bestämmelser som är gemensamma för de båda förfarandena.

Skuldsaneringsförfarandet, som äger rum vid domstol, kan inledas om ackordsförfarandet misslyckats eller bedömts som utsiktslöst. Det kan även i övrigt inledas på begäran av gäldenären eller på initiativ av domstolen (art. 10). Tanken är, att en frivillig uppgörelse i första hand bör åstadkommas (jfr art. 11).

Domstolens bedömning av frågan, om skuldsaneringsförfarande bör inledas, grundar sig på de uppgifter som gäldenären lämnar och den information som domstolen i övrigt inhämtar. Härvid kan borgenärerna anmodas att komma med upplysningar om sina fordringar (art. 11).

Sedan förfarandet inletts kan domstolen, om så erfordras, besluta att inga indrivningsåtgärder får företas gentemot gäldenären under en tid av två månader, med möjlighet till förlängning en gång. Ett sådant beslut lägger också vissa förpliktelser på gäldenären. Utan tillstånd av domstolen får han varken ta nya lån, betala några skulder (utom underhållsskulder) som uppstått före beslutet (inte heller regresskuld till borgensman), ingå borgen, missköta sin egendom eller belasta den med säkerhetsrätt (art. 11).

Domstolen kan välja mellan olika åtgärder för att åstadkomma skuldsanering (art. 12). Eftersom förfarandet inte är frivilligt är domstolen inte bunden av parternas önskemål.

I första hand kan domstolen ge gäldenären uppskov med betalningen av skulderna, i syfte att gäldenären under tiden skall få ordning på sin ekonomi. Detta kan t.ex. vara lämpligt då gäldenären drabbats av ett drastiskt inkomstbortfall, exempelvis på grund av arbetslöshet. Domstolen kan också ändra amorteringsplaner, så att avbetalningarnas storlek står i proportion till gäldenärens ekonomiska förmåga. Åtgärderna är tidsbegränsade. De får högst avse en tidsrymd som motsvarar hälften av skuldens återstående löptid, dock maximalt fem år. - Vissa skulder är undantagna, främst skatteskulder.

Domstolen kan också föreskriva, att betalning som gäldenären erlägger i första hand skall avräknas på kapitalet (och inte på räntan) eller också sätta ned räntan på de skulder där ingrepp skett. Även dessa åtgärder gäller endast under viss tid.

Som förutsättning kan uppställas, att gäldenären vidtar vissa åtgärder för att underlätta eller garantera betalningen av skulderna (t.ex. säljer viss egendom) eller att han avhåller sig från alla handlingar som förvärrar hans insolvens.

Som framgått har domstolen inte möjlighet att sätta ned kapitalbeloppen på gäldenärens skulder. Ett undantag gäller emellertid beträffande lån, som gäldenären tagit hos en kreditinrättning för att köpa sin bostad och där kreditinrättningen erhållit panträtt i egendomen. Om bostaden under det senaste året sålts exekutivt, utan att köpeskillingen räckt till betalning av det nyssnämnda lånet, kan den resterande delen av skulden sättas ned i proportion till gäldenärens betalningsförmåga. Detsamma gäller, om bostaden efter överenskommelse mellan borgenären och gäldenären inom samma tidsrymd sålts under hand, för att undvika exekutiv försäljning. Syftet med regeln är att lindra den ekonomiska och psykiska chock som det kan innebära för gäldenären att behöva avbetala en skuld för inköp av ett hus, som han varit tvungen att sälja för ett lägre pris än han själv betalat.

I art. 12 föreskrivs slutligen, att domstolen vid tillämpningen av bestämmelsen skall ta hänsyn till hur borgenären uppträtt i

samband med kreditens tillkomst. Borgenärerna kan alltså särbehandlas, beroende på hur deras agerande bedöms.

Nämnas kan vidare, att skuldsaneringen inte påverkar ansvaret för den som iklätt sig borgen för gäldenärens skulder.

Enligt kap. 3 (art. 16) har gäldenären förverkat sin rätt att erhålla ackord eller skuldsanering, bl.a. om han avsiktligt lämnar felaktiga upplysningar, försöker gömma undan tillgångar eller förvärrar sin skuldsättning genom att, utan tillstånd av borgenärerna eller domstolen, skaffa sig nya lån.

4.2.4 Västtyskland

I västtysk rätt gäller den traditionella, kontinentala, principen att de skulder som ej blivit betalda i en konkurs fortfar att äga full giltighet ("Recht der freien Nachforderung", Konkursordnung § 164 st. 1). I den moderna debatten har dock av och till röster höjts för införandet av regler motsvarande "discharge".[59]

Den västtyska insolvensrätten befinner sig för närvarande i ett reformskede. År 1985 och 1986 utgav die Kommission für Insolvenzrecht två betänkanden med förslag till en total reformering av detta område.[60] Hösten 1988 publicerade därefter Bundesministerium der Justiz (BMJ) ett "Diskussionsentwurf", innehållande ett förslag till Insolvenzordnung med motiv.[61] I slutet av 1989 utgavs en överarbetad version av förslaget, där olika synpunkter från berörda organisationer etc. beaktats ("Referentenentwurf").[62]

I insolvensrättskommissionens andra betänkande föreslogs införandet av "Restschuldbefreiung (discharge)" i ett förenklat förfarande för småkonkurser. [63] Det framgick emellertid, att det inte rörde sig om någon "discharge" enligt anglo-amerikansk modell, utan i stället om ett slags ackord; skuldbefrielsen förutsatte att det skedde en uppgörelse med borgenärerna. Regler om skuldsanering av annan typ diskuterades däremot inte närmare av kommissionen, eftersom den frågan snarare ansågs höra till konsumentskyddsreglerna.[64]

I BMJ:s förslag till ny Insolvenzordnung föreslås emellertid, förutom en ackordsmodell, också, som en viktig nyhet, införande av en möjlighet till skuldbefrielse efter konkurs utan krav på

samtycke från borgenärernas sida, se §§ 225-241 angående "Restschuldbefreiung".[65] Detta institut kan kanske snarast sägas utgöra en form av skuldsanering efter konkurs. Man har alltså inte tänkt införa den angloamerikanska modellen med mer eller mindre automatisk "discharge" i konkurs. Idén är i stället, att gäldenären skall avbetala de skulder som återstår efter konkursen under en tid av sju år, en "Wohlverhaltensperiode", och att gäldenären därefter, genom beslut av domstolen, befrias från ansvar för det som återstår obetalt.

Gäldenären måste själv ansöka om skuldbefrielse, vilket t.ex. kan ske i samband med konkursansökan. För att inte gäldenären skall gå miste om skuldbefrielse på grund av bristande kännedom om reglerna skall domstolen upplysa honom om möjligheten härtill, § 34 a. Endast fysiska personer (även rörelseidkare) kan ifrågakomma. Vidare är institutet naturligtvis bara avsett för den hederlige och rättskaffens gäldenären. Skuldbefrielse skall således - på begäran av någon borgenär - vägras, om gäldenären gjort sig skyldig till brott mot borgenärer eller kreditbedrägeri, om han handlat illojalt mot borgenärerna under året före konkursansökan, t.ex. genom att leva lyxliv, om han inte är samarbetsvillig under konkursförfarandet, t.ex. genom att vägra att ställa egendom i utlandet till förvaltarens förfogande, samt slutligen om han tidigare erhållit skuldbefrielse någon gång under de senaste tio åren före den aktuella konkursens början.

Ansvarsbefrielsen omfattar inte alla skulder. Undantagna är dels skadestånd på grund av uppsåtligt orsakad skada, dels böter o.d.[66]

Säkerhetsrätter berörs inte. Inte heller påverkas ansvaret för borgensmän eller andra som ansvarar för skulden tillsammans med gäldenären.

Gäldenärens insats består, som antytts, i att han under sju år efter konkursens avslutande skall överlämna sina (utmätningsbara) arbetsinkomster, dvs. lön, pension, arbetslöshetsunderstöd osv., till en av domstolen utsedd god man. Den gode mannen skall sedan fördela beloppen proportionellt till de f.d. konkursborgenärerna. Under denna tid får ingen av fordringarna indrivas exekutivt.

Gäldenären är skyldig att skaffa sig lämpligt arbete. Om han inte har någon anställning, utan driver rörelse, skall han i stället betala ett belopp motsvarande (minst) vad han skulle ha betalat, om han hade haft en lämplig anställning. Om gäldenären missköter sig kan skuldbefrielse vägras.

I motiven framhålls att det ringa ekonomiska värde, som borgenärernas rätt att behålla sina återstående fordringar efter konkursen har, knappast står i proportion till de kostnader för samhället som gäldenärens ofta livslånga skuldsättning för med sig.[67] Tanken bakom förslaget är bl.a., att man på detta sätt kan skapa en sporre för gäldenären att arbeta. Det betonas, att de nya reglerna typiskt sett skall kunna ha positiv effekt både för gäldenären och för hans borgenärer.

Noter

1) Annual Report of the Director of the Administrative Office of the United States Courts 1988 s. 30 f.

2) Riesenfeld, The evolution of modern bankruptcy law, Minn. L. Rev. vol. 31 (1947) s. 401 ff på s. 407 f. Dens., Cases and materials on Creditors' remedies and debtors' protection, 3rd ed. St Paul, Minn. 1979 cit. Riesenfeld s. 728 f.

3) Wickham, Chapter 7 or chapter 13: Guiding consumer debtor choice under the Bankruptcy Reform Act, North Carolina L. Rev. vol. 58 (1979-80) s. 815 ff på s. 821. Hughes, Chapter 13's potential for abuse, North Carolina L. Rev. vol. 58 (1979-80) s. 831 ff på s. 838.

4) Se generellt Collier on Bankruptcy, 15th ed., editor-in-chief Lawrence P. King, Vol. 3 (§§ 501-525), New York 1989, Vol. 4 (§§ 541-946), New York 1990, och 1990 Collier Pamphlet Edition, Bankruptcy Code, Part 1 by Asa S. Herzog and Lawrence P. King, New York 1989, under resp. lagparagraf. Cohen & Klee, Caveat creditor: The consumer debtor under the Bankruptcy Code, North Carolina L. Rev. vol. 58 (1979-80) s. 681 ff på s. 708, 713. Wickham (ovan not 3) s. 827 f. Epstein & Landers & Nickles, Debtors and

creditors. Cases and materials, 3rd ed. St Paul, Minn. 1987, s. 710.

5) Bankruptcy Reform, American Enterprise Institute, Leg. Anal. No. 19, 95th Congress, 30 Jan. 1978, s. 24. Cohen & Klee (ovan not 4) s. 701 ff. Riesenfeld (ovan not 2) s. 730. Sward, Resolving conflicts between bankruptcy law and the state police power, Wisconsin L. Rev. 1987 s. 403 ff på s. 407. Wickham (ovan not 3) s. 818.

6) § 727(a)(8) resp. (9). Butler & Morris, Proceedings for the adjustment of debts of individuals with regular income under the Bankruptcy Reform Act of 1978, Emory L. J. vol. 28 (1979) s. 759 ff på s. 781 f. Cohen & Klee (ovan not 4) s. 703 f. Riesenfeld (ovan not 2) s. 730. Wickham (ovan not 3) s. 817 f.

7) Cohen & Klee (ovan not 4) s. 707 ff. Riesenfeld (ovan not 2) s. 730. Wickham (ovan not 3) s. 818 ff. Sward (ovan not 5) s. 407.

8) § 523(a)(8). Cohen & Klee (ovan not 4) s. 711 f.

9) Bankruptcy Reform (ovan not 5) s. 26. Jackson, The logics and limits of bankruptcy law, Cambridge, Massachusetts 1986, s. 250 f. Rendleman, The bankruptcy discharge: Toward a fresher start, North Carolina L. Rev. vol. 58 (1979-80) s. 723 ff på s. 742 ff. Riesenfeld (ovan not 2) s. 734. Trost & King, Congress and Bankruptcy Reform ca 1977, The Business Lawyer vol. 33 (1977-78) s. 489 ff på s. 527. Wickham (ovan not 3) s. 819.

10) Cohen & Klee (ovan not 4) s. 712 f, där också ett antal undantag från principen anges.

11) § 727(b), 524. Cohen & Klee (ovan not 4) s. 714 ff. Riesenfeld (ovan not 2) s. 730 ff. Wickham (ovan not 3) s. 820.

12) § 524(c), (d). Bankruptcy Reform (ovan not 5) s. 25. Cohen & Klee (ovan not 4) s. 699, 717 ff. Jackson (ovan not 9) s. 242. Rendleman (ovan not 9) s. 752 f. Riesenfeld (ovan not

2) s. 733. Trost & King (ovan not 9) s. 528. Wickham (ovan not 3) s. 828. - En ytterligare skärpning gjordes 1984.

13) MacLachlan, Handbook of the law of bankruptcy, St Paul, Minn. 1956, s. 372, 374, jfr s. 113. Bankruptcy Reform (ovan not 5) s. 63. Butler & Morris (ovan not 6) s. 759 f.

14) Rendleman (ovan not 9) s. 724 med hänvisningar.

15) Cohen & Klee (ovan not 4) s. 681. Även Trost & King (ovan not 9) s. 489 f.

16) Se härom t.ex. Vukowich, Debtors' exemption rights under the Bankruptcy Reform Act, North Carolina L. Rev. vol. 58 (1979-80) s. 769 ff, Cohen & Klee (ovan not 4) s. 688 ff.

17) Jackson (ovan not 9) t.ex. s. 273. Collier on Bankruptcy (ovan not 4) vol. 5 (§§ 1101-1330), New York 1989, ch. 1300.01 och 02. Epstein & Landers & Nickles (ovan not 4) s. 707. Sullivan & Warren & Westbrook, Limiting access to bankruptcy discharge: An analysis of the creditors' data, Wisconsin L. Rev. 1983 s. 1091 ff på s. 1097.

18) Bankruptcy Reform (ovan not 5) s. 63. Comment: Bankruptcy Reform Act of 1978: Chapter 13 cramdown of the secured creditor, Wisconsin L. Rev. 1981 s. 333 ff på s. 334 not 6. Sullivan & Warren & Westbrook (ovan not 17) s. 1097.

19) Evans & Johnson, Proposals for consumer bankruptcy reform, The Business Lawyer vol. 37 (1982) s. 1117 ff på s. 1124 f.

20) Evans & Johnson a.a. s. 1117 ff. Charlene Sullivan, Reply: Limiting access to bankruptcy discharge, Wisconsin L. Rev. 1984 s. 1069 ff på s. 1069 f not 3.

21) Evans & Johnson a.a. s. 1120 ff.

22) Se t.ex. Sullivan & Warren & Westbrook (ovan not 17) s. 1091 ff, särskilt s. 1094, 1135, 1145 f, med replik av Charlene Sullivan (ovan not 20) s. 1069 ff, samt Sullivan &

Warren & Westbrook, Rejoinder: Limiting access to bankruptcy discharge, Wisconsin L. Rev. 1984 s. 1087 ff.

23) Collier on Bankruptcy (ovan not 4) Vol. 4 ch. 707.04.Collier Pamphlet Edition (ovan not 4) § 707. Sullivan & Warren & Westbrook, 1984 (ovan not 22) s. 1103 not 112 f.

24) § 21 109(e). Se generellt Collier on Bankruptcy, Vol. 5 (ovan not 4 och 17) och Collier Pamphlet Edition (ovan not 4) under resp. lagparagraf. Bankruptcy Reform (ovan not 5) s. 63 f. Butler & Morris (ovan not 6) s. 761 ff. Riesenfeld (ovan not 2) s. 780. Gäldenärens rätt att driva sin rörelse vidare under förfarandet regleras särskilt i lagtexten, § 21 1304(b) samt Butler & Morris (ovan not 6) s. 764 f, 768 f, även Wickham (ovan not 3) s. 823 f. - Inställningen till näringsidkare bör naturligtvis sammanställas med den allmänna attityden till "a fresh start" i amerikansk insolvensrätt.

25) Butler & Morris (ovan not 6) s. 781.

26) Undantagen i § 523(a) gäller då på samma sätt som vid tillämpningen av konkursreglerna. § 1328(a)-(c). Butler & Morris (ovan not 6) s. 779 ff. Riesenfeld (ovan not 2) s. 779 ff. Sullivan & Warren & Westbrook (ovan not 17) s. 1097.

27) Se formulär för "Chapter 13 Statement" i 1990 Collier Pamphlet Edition, Bankruptcy Rules, Part 2 by Lawrence P. King, New York 1989, s. 339 ff. Butler & Morris a.a. s. 761 ff, 782. Comment, Wisconsin L. Rev. (ovan not 18) s. 334. Epstein & Landers & Nickles (ovan not 4) s. 710. Riesenfeld (ovan not 2) s. 780.

28) §§ 362, 1301. Bankruptcy Reform (ovan not 5) s. 64. Butler & Morris a.a. s. 765 ff. Rendleman (ovan not 9) s. 750 ff.

29) § 1321. Butler & Morris a.a. s. 771. Tiden är numera 15 dagar, jfr Collier Handbook for trustees and debtors in possession, New York & Oakland & Albany 1987, s. 13A-1.

30) Comment, Wisconsin L. Rev. (ovan not 18) s. 345 not 70.

31) §§ 1322, 1325. Bankruptcy Reform (ovan not 5) s. 64 ff. Butler & Morris a.a. s. 771 ff.

32) § 1322(a) (2) och § 507.

33) §§ 1322(b)(2), 1325(a)(5). Butler & Morris a.a. s. 773 ff. Comment, Wisconsin L. Rev. (ovan not 18) s. 336 ff. Whitford, A critique of the consumer credit collection system, Wisconsin L. Rev. 1979 s. 1047 ff på s. 1070.

34) § 1329.

35) § 1302, ändrad 1986. Collier Handbook (ovan not 29) s. 4-4 f, 8-1 ff, 13-1 ff, 17-1 ff. Butler & Morris a.a. s. 763 f. Comment, Wisconsin L. Rev. (ovan not 18) s. 334.

36) § 1326(c).

37) Collier Handbook (ovan not 29) s. 17-2. Om det erfordras kan domstolen beordra arbetsgivaren härtill, § 1325(c).

38) Collier Handbook s. 17-3.

39) §§ 1328, 524(d). Butler & Morris a.a. s. 781.

40) § 1328(b). Ovan vid och med not 26.

41) Sullivan (ovan not 20) s. 1077. § 1326(b)(2). Collier Handbook s. 9-1 ff.

42) Se närmare An analysis of the family farmer bankruptcy act of 1986, Note, Hofstra L. Rev. vol. 15 (1986-87) s. 353 ff, Collier Handbook s. 8-3 ff, 13A-1 ff.

43) T.ex. Berry & Bailey, Bankruptcy: Law and practice, London 1987, s. 117 ff, Hunter, Bankruptcy and insolvency: The great reform begins, New Law Journal 1977 s. 428 ff på s. 429, Department of Trade and Industry, A revised framework for Insolvency law, Cmnd. 9175, 1984, s. 14 f, 40 f. - Se angående de nuvarande reglerna t.ex. Fletcher &

Crabb, Insolvency Act 1986 with annotations, London 1986, s. 227 ff, Berry & Bailey a.a. s. 248 ff, Grier & Floyd, Personal insolvency - a practical guide, London 1987, s. 116 ff.

44) A revised framework for Insolvency law (ovan not 43) s. 41.

44a) Department of Trade and Industry, Insolvency, General Annual Report for the year 1988, London 1989, s. 6, 13, samt kompletterande uppgifter från departementet.

45) Secs. 112-117. Berthoud, Credit, debt and poverty, Social Security Advisory Committee, Research paper 1, London HMSO 1989, s. 34 ff. Se också Insolvency Law and Practice, Report of the Review Committee, Cmnd. 8558, 1982 (cit. the Cork Report) s. 23 f, 43 ff, 72 ff, samt även Bankruptcy, Interim Report of the Review Committee, Cmnd. 7968, 1980, s. 8, Fletcher, The reform of Insolvency law - I, Journal of Business Law 1983 s. 94 ff på s. 98 f, liksom Samuels, Administration orders, New Law Journal 1977 s. 731 f, Thompson, The Insolvency Bill, New Law Journal 1976 s. 328 ff på s. 329, och (äldre) formulär i New Law Journal 1978 s. 89 f, 113 f.

46) Samuels (ovan not 45) s. 731. Thompson (ovan not 45) s. 329. Jfr Fletcher, The genesis of modern insolvency law - an odyssey of law reform, Journal of Business Law 1989 s. 365 ff på s. 367.

47) Lagtexten talar endast om "the county court limit", sec. 112(1)(b), vilken tills vidare fastställdes till £ 5 000 för nu nämnda fall.

48) Jfr sec. 112(6): "An administration order may provide for the payment of the debts of the debtor by instalments or otherwise, and either in full or to such extent as appears practicable to the court under the circumstances of the case, and subject to any conditions as to his future earnings or income which the court may think just."

49) Se närmare secs. 114-116. Samuels (ovan not 45) s. 731.

50) Noteras kan här, att det i slutet av 1989, SI 1989/1838, kommit nya regler som generellt inskränker domstolens "banking function", så att vissa betalningar i stället skall erläggas direkt till borgenären.

51) Ang. den sistnämnda sanktionen, vilken är densamma som gäller för en konkursgäldenär, som inte erhållit "discharge", se Insolvency Act 1986 sec. 429, Fletcher & Crabb (ovan not 43) s. 361.

52) Lord Chancellor's Department, Judicial Statistics, for the year 1988, London 1989, s. 47.

53) The Cork Report (ovan not 45) s. 74 ff. Se även t.ex. Fletcher, The reform of Insolvency law - II, Journal of Business Law 1983 s. 200 ff på s. 205 ff, Grenville, Insolvency law and practice - III, New Law Journal 1983 s. 53 ff på s. 55.

54) En ytterligare grupp är de som åtnjutit det särskilda förfarandet enligt Loi no 84-148 du 1er mars 1984, relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises, men som misskött sina åtaganden. Art. 2, Loi no 85-98 du 25 janvier 1985, relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises. - Jordbrukare tillades genom Loi no 88-1202 du 30 décembre 1988, relative à l'adaption de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

55) Se föregående not.

56) Ripert & Roblot, Traité élémentaire de Droit Commercial, Tome 2, 10e éd., Paris 1986, s. 1009 f. Calmels & Charvériat & Meille, Le redressement judiciaire, Paris 1986, s. 81 f. Gavalda & Patin & Stoufflet, Le projet de loi sur le règlement judiciaire des entreprises en difficultés, Recueil Dalloz Sirey, 1984, Chronique, s. 13 ff på s. 24. Klopp, Aus deutscher Sicht interessierende Schwerpunkte der französischen Insolvenzrechts reform, KTS 1988 s. 267 ff på s. 279 f.

57) Se till det följande, förutom lagtexten, Bouteiller, Loi no 89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles, Les Petites Affiches, 16 févr. 1990 s. 14 ff, Limagne & Dousset, A propos de la loi du 31 décembre 1989---. Ses conséquences dans le domaine bancaire, Gazette du Palais, Sommaire, Doctrine, 2 et 3 mars 1990 s. 4 ff.

58) Fritt översatt; lagtexten använder uttrycket "bonne foi", dvs. god tro.

59) Se t.ex. Scholtz, Schwerpunkte einer Verbraucherinsolvenz-Regelung, ZIP 1988, s. 1157 ff på s. 1157 f med hänvisningar.

60) Erster Bericht der Kommission für Insolvenzrecht, herausgegeben vom Bundesministerium der Justiz, Köln 1985. Zweiter Bericht der Kommission für Insolvenzrecht,herausgegeben vom Bundesministerium der Justiz, Köln 1986.

61) Diskussionsentwurf Bundesministerium der Justiz, Gesetz zur Reform des Insolvenzrechts, Entwurf einer Insolvenzordnung (EInsO) und anderer Reformvorschriften, Köln 1988. Band II, Ergänzungen, publicerades sommaren 1989.

62) Bundesministerium der Justiz, Referentenentwurf, Gesetz zur Reform des Insolvenzrechts, Köln 1989.

63) Zweiter Bericht, Leitsatz 6.2 och 6.3 s. 34 ff samt s. 10, 150 ff.

64) Jfr a.a. s. 164.

65) Samt §§ 34 a och 318. Referentenentwurf (ovan not 62) s. 20, 132 ff, 185 (lagtexten), s. A 32 ff, 41, 101 ff (allmänmotivering) och s. B 2, 35, 45, 124 ff, 231 ff, 328 f (specialmotivering). Se även Band II, Ergänzungen (ovan not 61) s. 18, 31 (lagtext) och s. B 25 f, 45 f (specialmotivering). Balz, Aufgaben und Struktur des künftigen einheitlichen Insolvenzverfahrens, ZIP 1988 s. 273 ff på s. 292 f. Balz, Logik und Grenzen des Insolvenzrechts, ZIP 1988 s.

1438 ff på s. 1444 f. Kübler (Hrsg.), Neuordnung des Insolvenzrechts, Köln 1989, s. 14 f (Balz), 29 f (Hax), 91 (Grub).

66) Nämnas kan också, att familjerättsliga underhållsskulder, avseende tiden efter det att insolvensförfarandet (konkursen) inletts, i princip inte omfattas eftersom dessa fordringar inte kan göras gällande i konkursen, se Referentenentwurf (ovan not 62) § 45 och s. B 45.

67) Referentenentwurf s. A 33, B 232.

5 Reformönskemål m.m.

Frågan om ekonomisk rehabilitering av gäldenärer har behandlats av riksdagen vid riksmötet 1986/87 med anledning av riksdagens revisorers förslag (förs. 1986/87:7) om kronofogdemyndigheternas utnyttjande av personalresurserna m.m. Förslaget hade föranletts av en av revisorerna avgiven granskningsrapport 1985/86:7 i samma ämne, vilken varit föremål för remissbehandling. Revisorerna hänvisade i förslaget till att flera remissinstanser i sina yttranden, mest utförligt kronofogdemyndigheten i Stockholm, redovisat hur kronofogdemyndigheten arbetar för att effektivisera sin verksamhet genom att med förebyggande åtgärder minska eller förhindra ett ökat tillflöde av mål. Bland verksamhetsmålen för kronofogdemyndigheten nämns också att aktivt kunna få ekonomisk rehabilitering av gäldenärerna för att sätta stopp för en ständig rundgång där restförda skulder betalas men fortlöpande följs av nya restföringar beroende på den tidigare skulden och löpande skatter och avgifter. Revisorerna fann det mycket väsentligt att kronofogdemyndighetens arbete också inriktas mot förbättrad information och aktiva insatser för ekonomisk rehabilitering av gäldenärerna. Revisorerna menade vidare att antalet mål hos kronofogdemyndigheten därmed torde på ett verksamt sätt komma att minskas och antalet fall med långvariga gäldenärsförhållanden kunna begränsas.

I sitt av riksdagen godkända betänkande i ärendet (LU 1986/87:21, rskr. 231) anförde utskottet att det är angeläget att de möjligheter som finns att förebygga en ökad måltillströmning till kronofogdemyndigheterna och att eljest effektivisera den exekutiva verksamheten tas till vara. Lagutskottet delade därför den uppfattning som hade framförts av revisorerna att det är viktigt att informationen till allmänheten om kronofogdemyndigheternas arbete förbättras och att myndigheterna kan verka för en ekonomisk rehabilitering av gäldenären.

I följande avsnitt redovisas lagutskottets behandling vid riksmötena 1987/88 av motioner som rör de frågor utredningen behandlar i detta betänkande och 1989/90 av motioner om konsumentkreditfrågor. I särskilda avsnitt kommer skuldkommitténs betänkande (SOU 1988:55) Hushållens skuldsättning och skatteindrivningsutredningens betänkande (SOU 1987:10) Indrivningslag m.m. att redovisas i de delar dessa behandlar frågor av betydelse vid skuldsanering.

5.1 Riksdagen

5.1.1 Lagutskottets betänkande LU 1987/88:12 om gäldsanering m.m.

I motion 1985/86:L224 av Martin Olsson m.fl. (c) påtalades att följderna för en rörelseidkare av en konkurs kan bli mycket olika beroende på i vilken form verksamheten har drivits. Sålunda har ägarna i ett aktiebolag inte något personligt betalningsansvar för bolagets förbindelser om de inte tecknat borgen eller liknande, medan enskilda rörelseidkare har fullt ansvar för rörelsens skulder. Detta medför, framhöll motionärerna, att en enskild rörelseidkare vid en konkurs dels förlorar alla sina tillgångar, dels riskerar att få leva på existensminimum resten av sitt liv eftersom betalningsansvaret för de skulder som finns kvar efter konkursen kvarstår till skillnad från det aktiebolag som försatts i konkurs och därefter upplösts.

Motionärerna påpekade också att vissa verksamheter inte anses böra drivas i aktiebolagets form, exempelvis är det endast i undantagsfall som jordbruk drivs i aktiebolag. De anförde vidare att även om det bland dem som drabbas av konkurs finns sådana som varit alltför optimistiska och mindre seriösa, det finns många som med små resurser försökt att genom träget arbete och sparsamhet bygga upp ett företag. Konkurs kan således drabba även sådana som följt exempelvis lantbruksnämndernas råd eller annan rådgivning när det gäller ekonomi och expansion av verksamheten. Konkurs kan också följa på oförutsedda förluster exempelvis till följd av att ett annat företag försatts i konkurs.

I motionen ifrågasattes om skulderna från en konkurs för all framtid skall förhindra en person att ha normal standard och

normal ekonomi. Enligt motionärerna torde det för fordringsägarna vara utan större betydelse om fordringarna kvarstår efter konkursen eller ej, eftersom en gäldenär kan ha svårt att känna sig motiverad att skaffa sig inkomster utöver existensminimum för att betala de gamla skulderna. Med hänsyn till de olika följder en konkurs får för en företagare, beroende på i vilken form han driver sin verksamhet och till behovet för dem som sålunda drabbas av en konkurs att bygga upp något nytt och skapa goda och säkra förhållanden för sig själva och sina familjer, borde enligt motionärerna konsekvenserna för en fysisk person efter en konkurs ses över.

I motion 1986/87:L301 av Birthe Sörestedt m.fl. (s) betonades att det inte är ovanligt att människor ådragit sig skulder som överstiger deras betalningsmöjligheter. Många gånger tas konsumtionskrediter utan att det finns full insikt om vad den egentliga kreditkostnaden innebär. Räntan vid konsumtionskrediter är drygt 20 %, vilket gör att skulden fördubblas på några år. Det kan, framhöll motionärerna, vara svårt för enskilda personer att klara av enbart räntekostnaden och än svårare att göra avbetalningar i den storleken så att själva skulden minskar. Situationen kan, anfördes det, te sig så hopplös att man upplever det som meningslöst att över huvud tänka sig lönearbete, eftersom man i framtiden inte ser någon möjlighet att kunna leva över existensminimumnivå. Motionärerna anförde vidare att det inte finns stora möjligheter till hjälp med sanering av ekonomin. Avskrivning av fordran torde sällan förekomma. Konkurs är inte heller någon lösning eftersom skulderna finns kvar. Enligt motionärerna syntes de danska reglerna om s.k. gäldsanering vara en möjlighet för enskilda personer att sanera sin ekonomi och ta sig ur en hopplös situation. Det borde därför utredas om inte också i vårt land sådana regler skulle kunna ge en enklare och klarare hantering av skulder.

I motion 1985/86:L251 av Görel Thurdin (c) anförde motionären att statsmakternas strävan bör vara att utforma regler och villkor så att småföretagsamheten främjas. Sådana regler som kan utgöra hinder mot etablering av företag bör därför undanröjas och/eller hindras. I anslutning härtill hävdade motionären att konkurslagstiftningen är utformad så att den missgynnar egenföretagarna. Som exempel pekade motionären på att en egenföretagare i samband med konkurs kan bli personligt betalningsansvarig för skulder till betydande belopp, drabbas av näringsförbud samt sakna

rätt till förlustavdrag. För aktiebolagens del däremot innebär en konkurs ett mycket begränsat ägaransvar. Mot den bakgrunden ansåg motionären att konkurslagstiftningen, liksom viss annan lagstiftning, borde ses över.

Lagutskottet inhämtade yttranden över motionerna L224 och L301 från riksskatteverket, en hovrätt, en kronofogdemyndighet och ett antal organisationer. Remissinstansernas inställning kan kortfattat anges på följande sätt.

Föreningen Sveriges kronofogdar och Sveriges domareförbund tillstyrkte att frågan om åtgärder för att sanera svårt skuldsatta gäldenärers ekonomi blev föremål för utredning. Även riksskatteverket och Sveriges advokatsamfund tillstyrkte att frågan om gäldsanering blev föremål för utredning men framhöll att en sådan utredning inte borde begränsas till gäldenärer som försatts i konkurs.

Hovrätten över Skåne och Blekinge ansåg att utvecklingen av skatteindrivningsutredningens förslag liksom resultatet av kontonämndens verksamhet borde avvaktas innan en utredning av de i motionerna aktualiserade frågorna borde tillsättas. Även Finansbolagens Förening anförde, utan att därmed avstyrka bifall till motion L301, att det kunde ligga ett värde i att avvakta utvärdering av försöksverksamheten inom kontonämnden. Föreningen avstyrkte vidare motion L224 men framhöll att det kunde finnas skäl att se över förhållandena för speciella grupper av företagare, t.ex. jordbrukare. Småföretagens riksorganisation avstyrkte motion L301 men tillstyrkte, som yrkades i motion L224, att konsekvenserna av de regler som gäller när en småföretagare går i konkurs ses över. Kronofogdemyndigheten i Stockholm ansåg inte att ett skuldsaneringsinstitut efter dansk förebild är en lämplig lösning i Sverige. Kronofogdemyndigheten ställde sig också tveksam till förslaget i motion L224 att skuldsaneringsfrågor skall övervägas i samband med konkurslagstiftningen med hänsyn till att motionärernas förslag snarast torde beröra lagstiftning för preskription, preklusion och ackord.

Svenska bankföreningen och Sveriges föreningsbankers förbund avstyrkte motionerna. Motionerna avstyrktes även av Svenska sparbanksföreningen som dock anförde att de problem som togs upp i motion L224 borde bli föremål för utredning. Också

Sveriges ackordscentral avstyrkte motionerna men ville inte utesluta att någon form av gäldsanering i ömmande fall kan anses berättigad.

Utskottet, som vid studiebesök i oktober 1987 på det danska justitsministeriet i Köpenhamn upplysts om det danska gäldsaneringsinstitutet, ansåg att tiden var mogen för att spörsmålet om införande även i Sverige av en möjlighet till skuldsanering blev föremål för en samlad bedömning. Utskottet ansåg sig emellertid inte böra ta ställning till hur förfarandet närmare skall utformas men framhöll dock att en viktig utgångspunkt måste vara att regler om skuldsanering inte får leda till en allmän uppluckring av betalningsmoralen i samhället. I stället betonades att endast då starka skäl talar för det bör en gäldenär få lättnad i skuldbördan. Utskottet underströk också att en sanering bör omfatta gäldenärens alla skulder och att den bör kunna komma till stånd oavsett om gäldenären varit försatt i konkurs eller ej.

Som en bakgrund till sina uttalanden hänvisade utskottet till motionerna L224 och L301, i vilka framhölls att både företagare och privatpersoner kan ådra sig skulder som de realistiskt sett inte någonsin kan betala, och anförde vidare bl.a. följande.

> En enskild näringsidkare kan - hur seriöst än rörelsen bedrivits - av olika omständigheter som inte kan läggas honom till last bli tvungen att upphöra med sin verksamhet eller bli försatt i konkurs. I båda fallen kan hans betalningsskyldighet gentemot borgenärerna kvarstå. Är skulderna från rörelsen stora försätts han i en situation där hans framtida inkomster utöver existensminimum går åt till att betala borgenärerna. På motsvarande sätt kan andra seriösa och ansvarskännande fysiska personer av olika skäl hamna i en hopplös skuldsituation. Det ligger i sakens natur att en person som ådragit sig så stora skulder att han rimligen inte kan betala dem är föga motiverad att genom eget arbete skaffa inkomster och att han allmänt sett befinner sig i en svår social situation. Av hänsyn till både gäldenären och hans familj finns det enligt utskottets mening skäl för att han i ömmande fall bör kunna få till stånd sanering av skuldförhållandena. För borgenärerna torde i allmänhet en skuldsanering sakna praktisk betydelse eftersom de inte kan räkna med att någonsin få full betalning. Utvecklingen visar också att det finns behov av en möjlighet till skuldsanering.

Utskottet hemställde att riksdagen med anledning av motionerna L224, L251 och L301 gav regeringen till känna vad utskottet

anfört. Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr. 1987/88:57).

5.1.2 Lagutskottets betänkande 1989/90:LU4 om konsumentkreditfrågor

I ett antal motioner påtalades bl.a. följderna av många kreditgivares intensifierade marknadsföring av krediter. Sålunda skulle detta enligt motion 1987/88:Fi25 av Marianne Andersson (c) ha lett till att många hushåll "lurats" av olika erbjudanden om "snabbkrediter", vars villkor i efterhand visat sig vara oskäliga. Med hänsyn därtill ansåg motionären att det finns anledning att utsträcka konsumentlagstiftningens bestämmelser om s.k. ångervecka till att också gälla kreditavtal. I motion 1988/89:L701 av Birthe Sörestedt m.fl. (s) förespråkades en utvidgning av den kommunala budgetrådgivningen till hushåll. Motionärerna ansåg vidare att ett större ansvar för saklig information borde läggas på kreditgivarna. Även i motion 1988/89:L706 av Martin Olsson m.fl. (c) framhölls vikten av att marknadsföringsåtgärder och information om krediter utformas på ett sådant sätt att människor erhåller sådana klara uppgifter om kreditkostnader m.m. så att de inte förleds att skaffa sig och utnyttja kreditkort på ett sätt som är oförenligt med deras ekonomi. I motion 1988/89:L714 av Anita Brodin m.fl. (s) erinrades om skuldkommitténs förslag om inrättande av ett register hos statistiska centralbyrån eller bankinspektionen med information om det antal kreditkort som en person innehar. Motionärerna ansåg att det förslaget borde genomföras.

Utskottet erinrade om att riksdagen våren 1988 behandlade flera motioner med önskemål om åtgärder mot den ökande användningen av kontokortskrediter. Motionerna avslogs då med motiveringen att effekterna av de åtgärder som vid den tidpunkten hade initierats borde avvaktas. Utskottet anmärkte vidare att problemen därefter inte avtagit utan snarare tilltagit i styrka och att den ökande skuldsättningen för många hushåll visat sig medföra inte bara svåra ekonomiska problem utan även allvarliga sociala problem. Utskottet ansåg det därför nödvändigt att det snarast vidtas ändamålsenliga åtgärder för att komma till rätta med förhållandena på kreditmarknaden och pekade därvidlag särskilt på tillkomsten av insolvensutredningen. Vidare påpekades att det med verkan från den 1 juli 1988 införts krav på att finansieringsverksamhet inte får bedrivas utan särskilt tillstånd. Dessutom erinrade utskottet om skuldkommitténs betänkande (SOU 1988:55)

Hushållens skuldsättning, vari framläggs flera förslag i syfte att bl.a. förebygga skuldproblem för hushållen. Vidare framhölls att regeringen under våren 1989 offentliggjorde vilka åtgärder som bör vidtas i syfte att skärpa kraven på kreditinstituten vid kreditgivning till hushåll och därmed begränsa hushållens konsumtionskrediter. Enligt regeringen bör ett skuldsaneringsinstitut införas och kreditinstituten påta sig ett ökat ansvar för den "överskuldsättning", som för närvarande förekommer, genom att kreditinstituten själva helt eller delvis får stå för kostnaden vid skuldsanering av särskilt drabbade hushåll. Regeringen anser vidare att det bör finnas en möjlighet att jämka fordringsbelopp i de fall kreditgivaren har gjort en otillräcklig kontroll av kredittagarens betalningsförmåga. Förslag till sådana bestämmelser kommer att behandlas i samband med den översyn av konsumentkreditlagen som pågår inom justitiedepartementet. Vidare anser regeringen att det i konsumentkreditlagen bör införas regler om rätt för kredittagare att lösa in lån i förtid. Beträffande marknadsföring av krediter förordar regeringen förbud mot att ansökningshandlingar bifogas vid direktreklam för kredit. Regeringen anser slutligen att det är angeläget att ett system med kreditengagemangsregister omedelbart startas.

Enligt utskottets mening fick syftet med önskemålen i motionerna anses tillgodosett genom de åtgärder på konsumentkreditområdet som enligt det ovan anförda avses bli genomförda. Utskottet avstyrkte följaktligen bifall till motionerna i nu berörda delar. Riksdagen följde utskottets hemställan (protokoll 1989/90:13 den 19 oktober 1989).

5.2 Statliga utredningar

5.2.1 Skatteindrivningsutredningen

Skatteindrivningsutredningen (SIU) har i betänkandet SOU 1987:10 behandlat det allmännas ställning som borgenär vid indrivning av skatter och avgifter m.m. hos kronofogdemyndigheten. I betänkandet föreslår SIU nya åtgärder för att på regional och lokal nivå åstadkomma en förbättrad samverkan mellan skatteförvaltningen och exekutionsväsendet. I betänkandet redovisar utredningen vidare sin syn på hur en modern och ändamålsenlig indrivning bör ske. Framställningen avser i första

hand företag. I anslutning härtill överväger SIU möjligheten att effektivisera handläggningen av de enskilda målen. Vad som sägs beträffande indrivningen mot företag tjänar som underlag för de överväganden som SIU sedan gör i fråga om borgenärsfunktionerna vid uppskov, betalningsskyldighet för tredje man, konkurs samt ackord och annan eftergift. Författningstekniskt har huvudparten av utredningens förslag fått komma till uttryck i en ny författning, indrivningslagen, med bestämmelser om de borgenärsuppgifter som utöver dem som är reglerade i UB aktualiseras vid indrivning i allmänna mål.

I fråga om ackord och annan eftergift har SIU inte stannat vid en prövning av vilken myndighet som skall utöva borgenärsfunktionen, utan också behandlat de materiella reglerna. Övervägandena inbegriper bl.a. den under senare år väckta tanken på åtgärder för ekonomisk rehabilitering samt frågan om de s.k. bonnackorden. Ekonomisk rehabilitering är ett samlingsbegrepp för åtgärder som syftar till att göra "kroniska" gäldenärer till normala skattebetalare. Bonnackord kan vara en sådan åtgärd. Med bonnackord avses en överenskommelse mellan kronofogdemyndigheten och gäldenären om att viss del av skulden skall betalas medan resterande belopp skall skrivas av. Avsikten är därvid att det avskrivna beloppet inte skall bli föremål för ytterligare indrivningsåtgärder och överenskommelsen är på det sättet eftergiftsliknande.

SIU har funnit att skatte- och avgiftsfordringar behöver kunna efterges inom vidare ramar än för närvarande. Behovet gäller främst fall där ett avstående ingår i en ekonomisk rehabilitering av en gäldenär. Här är det i regel fråga om fysiska personer - ofta sådana som tidigare har drivit rörelse och därefter tagit eller avser att ta anställning - utan möjlighet att klara sina ofta betydande skuldbördor. Betalningsoförmågan kan ha samband med sjukdom eller hög ålder. I ett litet antal sådana fall behövs eftergiftsmöjligheten som ett incitament för gäldenären att t.ex. ta anställning, börja amortera en del av skulden, undvika framtida restföringar etc. samt för att lätta på det psykiska trycket av en hopplös skuldsituation. Ackord passar inte särskilt väl för detta slag av gäldenärer.

Mot bakgrund av det som nu har sagts föreslår SIU att det införs en möjlighet att efterge skatte- och avgiftsfordringar vid sidan av ackordsinstitutet. Sådana bestämmelser finns redan beträffande

vissa andra medelsslag (avskrivningskungörelsen). Dessa kan enligt SIU:s mening användas som mönster. Eftergift skall sålunda kunna medges, helt eller delvis, när det på grund av gäldenärens sjukdom eller därmed jämförlig orsak eller av annan anledning är uppenbart obilligt att kräva betalning (19 och 20 §§ förslaget till indrivningslag). Det förutsätts att eftergiftsinstitutet kommer att tillämpas återhållsamt av myndigheterna.

Beträffande frågan om beslutsmyndighet har SIU beaktat att eftergiftsinstitutet i huvudsak är avsett för fysiska personer som inte driver rörelse och att skälen för eftergift främst skall vara av social karaktär. Ett sådant institut torde bäst kunna hanteras av kronofogdemyndigheten. Ackordsinstitutet åter skall liksom hittills vara i huvudsak tillämpligt på företag vid rekonstruktioner. Eftersom anknytningen till skatteförvaltningen är starkare i fråga om företag än beträffande fysiska personer som inte driver rörelse bör länsskattemyndigheten liksom hittills vara ackordsmyndighet.

I sina överväganden rörande ackord och annan eftergift (SOU 1987:10 s. 390 ff) har SIU konstaterat att praxis i fråga om skatteackord på sina håll är synnerligen restriktiv och att detta särskilt gäller när gäldenären är fysisk person och när staten är ensam borgenär. SIU frågar sig om det är den restriktiva tillämpningen hos länsstyrelsen (länsskattemyndigheten) som lett till att det i indrivningsarbetet hos kronofogdemyndigheten i viss utsträckning förekommer bonnackord. SIU finner emellertid att förklaringen till bonnackorden snarare torde ligga i att det kommit fram behov av en möjlighet att avstå från skatte- och avgiftsfordringar i andra typer av fall än de för vilka ackordsinstitutet i första hand är avsett. Det har dessutom under några år förts en diskussion inom exekutionsväsendet om ekonomisk rehabilitering av gäldenären. Efter att ha redogjort för dels frågans behandling i riksdagsmotioner m.m., dels en hearing som SIU hållit med företrädare för vissa länsstyrelser och kronofogdemyndigheter, dels regler om eftergift i våra grannländer kommer SIU fram till att skatte- och avgiftsfordringar måste kunna efterges inom vidare ramar än för närvarande. Behovet härav gäller, vilket också framgått vid den av SIU anordnade hearingen, fysiska personer och då inte minst sådana som tidigare drivit rörelse och därefter tagit eller avser att ta anställning. För detta slags gäldenärer passar enligt SIU inte det offentliga ackordet särskilt väl och det gör

knappast heller underhandsackordet, även om man också vid ett rent eftergiftsinstitut bör göra klart för sig vilken gäldenärens allmänna ekonomiska situation är.

Efter att ha berört de danska bestämmelserna om skuldsanering uttalar SIU följande.

I dagens läge är det emellertid enligt SIU:s mening knappast aktuellt att i Sverige införa ett skuldsaneringsinstitut efter danskt mönster. Ur svensk synvinkel kan vissa nackdelar med det danska systemet genast noteras. Att utredning om gäldenärens ekonomi måste förebringas i en domstol, som i utgångsläget får förutsättas inte känna till något om gäldenärens förhållanden, medför bl.a. att handläggningstiderna blir långa.

Av betydelse från fiskalisk synpunkt är vidare att en ordning med domstolsprövning medför att eftergiftsmöjligheten mister sin karaktär av instrument i det aktiva indrivningsarbetet, dvs. eftergiften kan inte användas för att sporra gäldenären att fullgöra delbetalningar eller andra "motprestationer".

I betänkandet påpekas emellertid att SIU med det anförda inte tagit ställning till frågan om en gäldenär genom konkurs borde kunna erhålla befrielse från sina skulder. SIU vill inte heller utesluta att ett skuldsaneringsinstitut liknande det danska kan vara en lämplig ordning också för svenskt vidkommande och konstaterar vidare att en vidgad möjlighet till eftergift av skatte- och avgiftsfordringar inte torde försvåra ett genomförande, längre fram, av en helhetslösning efter danskt mönster.

SIU påpekar (SOU 1987:10 s 460) att möjligheten till eftergift har karaktär av instrument i det aktiva indrivningsarbetet och att det därför bör komma till användning främst i situationer när gäldenären kan förmås att betala åtminstone någon del av sin skuld. SIU utesluter dock inte möjligheten att medge en gäldenär eftergift för hela hans skuld. Dessutom framhålls att eftergift kan bli aktuell bara beträffande fysisk person som inte driver rörelse (och som med hänsyn till sina tillgångar och förvärvsmöjligheter har en orimlig skuldbörda).

Bestämmelsen om eftergift bör enligt SIU:s mening utformas efter mönster av motsvarande bestämmelse i avskrivningskungörelsen. Eftergift skall sålunda kunna medges, helt eller delvis, när det på grund av gäldenärens sjukdom eller därmed jämförlig orsak eller av annan anledning är uppenbart obilligt att kräva betalning. Enligt SIU är de omständigheter som bör kunna föranleda eftergift, förutom sjukdom, sådana omständigheter som kan jämföras med sjukdom, t.ex. invaliditet eller arbetslöshet. Det måste givetvis förutsättas att det inte rör sig om svårigheter av övergående natur. Det är sålunda inte enbart gäldenärens aktuella inkomst- och förmögenhetssituation som skall tas med i bedömningen utan också den framtida förvärvsförmågan. Hög ålder bör särskilt kunna beaktas. SIU framhåller i detta sammanhang att de sociala skäl som skall ligga till grund för ett beslut om eftergift i princip skall vara sådana som inte kan beaktas inom beskattningsförfarandets ram, t.ex. genom extra avdrag vid taxeringen. Detta innebär bl.a. att gäldenären i fråga om skönsmässigt fastställda belopp i första hand skall hänvisas till att söka ändring av fastställelsebeslutet.

Enligt SIU:s mening måste ett beslut om eftergift föregås av en noggrann utredning om gäldenärens och eventuella närståendes ekonomi. SIU anför därvid följande.

> I princip bör krävas att såväl gäldenären som närstående saknar tillgångar utöver beneficiet. Detta kan dock inte gälla helt utan undantag. En gäldenär som har t.ex. en villafastighet med ett övervärde som förslår till viss delbetalning bör sålunda inte vara utestängd från möjligheten till deleftergift avseende resterande belopp om han lyckas anskaffa medel till delbetalningen på annat håll för att rädda egendomen. Vidare kan det tänkas fall där en närstående har egendom som det skulle vara stötande att ta med i bedömningen, exempelvis egendom gäldenärens make har ärvt.
>
> Det bör vidare krävas att en rörelse som drivits av gäldenären har avvecklats. Möjligen kan det vara befogat att göra undantag härifrån när gäldenären av ålders- eller andra skäl bedöms sakna möjlighet att skaffa sig en anställning och ett fortsättande av verksamheten saknar betydelse. Exempel på detta kan vara hantverksyrken där det är den med åren förvärvade yrkesskickligheten som utgör grunden för fortsatt verksamhet.

Enligt SIU skall utredningen om gäldenärens ekonomi dessutom ta sikte på i vad mån gäldenären också har andra skulder än skatte- och avgiftsskulder, eftersom eftergift inte bör komma i

fråga om det finns andra borgenärer som kan väntas göra sina fordringar gällande till deras fulla belopp eller i vart fall i större utsträckning än staten.

I övrigt anser SIU att man i första hand bör fästa avseende vid visad vilja att betala sina skulder efter förmåga. En gäldenär som trots små inkomster har gjort vissa inbetalningar under en längre tid bör sålunda i allmänhet kunna räkna med en relativt välvillig inställning i eftergiftsfrågan.

SIU utgår från att den föreslagna eftergiftsbestämmelsen kommer att tillämpas med återhållsamhet av myndigheterna. Annars finns givetvis en viss risk att betalningsmoralen och förtroendet för skattesystemets förmåga att skapa rättvisa försämras. Eftergift av fordringarna i sin helhet mot en person bör komma i fråga bara i sällsynta undantagsfall (jfr vad som tidigare sagts om skuldsanering i Danmark).

Vid den av SIU anordnade hearingen lämnades vissa uppgifter om hur deltagarna uppskattade antalet fall där det kunde bli aktuellt med eftergift i deras län resp. kronofogdedistrikt. Dessa siffror, som naturligtvis är mycket osäkra, pekar mot 200-250 fall per år i hela landet.

Vid *remissbehandlingen* av SIU:s betänkande har ett stort antal remissinstanser särskilt behandlat det eftergiftsinstitut för skatter och avgifter m.m. som utredningen föreslår. Meningarna om förslaget är delade.

Kammarkollegiet anser att förslaget är väl motiverat och tillstyrker det i allt väsentligt. Kammarkollegiet understryker dock att eftergiftsmöjligheten bör tillämpas med återhållsamhet. För likformighetens skull bör beslut i en eftergiftsfråga kunna överklagas.

Riksskatteverket (RSV) som yttrat sig över förslaget efter hörande av länsskattemyndigheterna i Stockholms, Östergötlands, Kristianstads, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Kopparbergs, Gävleborgs och Västernorrlands län, anser att det finns goda skäl att skapa en möjlighet till ekonomisk rehabilitering i bl.a. de situationer som utredningen behandlar. Den föreslagna ordningen med två skilda institut, ackord och eftergift, skulle emellertid skapa gränsdragningsproblem. Det behov av vidare ramar för skuldsanering som

utredningen pekar på skulle mycket väl kunna tillgodoses inom ackordsinstitutets ram. RSV:s ståndpunkt överensstämmer med vad länsskattemyndigheterna anfört i sina yttranden. Ett par av länsskattemyndigheterna anser att definitiv eftergift kan leda till stötande resultat. Länskattemyndigheten i Stockholms län förordar att man i stället använder sig av möjligheten till avskrivning, som en del i en noga preciserad överenskommelse med gäldenären. Ett par av länsskattemyndigheterna anför också att antalet fall där det skulle kunna bli aktuellt med eftergift kommer att minska som ett resultat av skattemyndigheternas omprövningsmöjlighet i det nya taxeringsförfarandet. Länsskattemyndigheten i Kopparbergs län är tveksam till behovet av ett eftergiftsinstitut. Om ett sådant införs bör länsskattemyndigheten besluta, efter hörande av kronofogdemyndigheten.

De kronofogdemyndigheter som har yttrat sig över förslaget till eftergiftsinstitut, nämligen kronofogdemyndigheterna i Stockholms, Linköpings, Växjö, Kristianstads, Malmö, Göteborgs, Falu och Gävle distrikt är med ett undantag positiva till förslaget. Flertalet av dessa anser att kronofogdemyndigheten bör vara beslutsmyndighet också i fråga om ackord. Kronofogdemyndigheten i Stockholm anser att eftergiften bör kunna förenas med villkor och under vissa förutsättningar förklaras förverkad genom beslut av kronofogdemyndigheten. Kronofogdemyndigheten i Göteborg anser att skuldsaneringsfrågan bör utredas vidare. Kronofogdemyndigheten i Kristianstad anser att det inte är motiverat med ett särskilt eftergiftsinstitut. Det är enligt myndighetens mening tillräckligt med generösare beneficiebestämmelser och anpassning av indrivningsintensiteten till gäldenärens situation. Om eftergift införs anser myndigheten att ackord och eftergift bör handhas av samma myndighet.

Försvarets civilförvaltning delar uppfattningen att det, som komplement till ackord, bör införas en möjlighet till eftergift.

Centralorganisationen SACO/SR har gett in ett yttrande från Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK). Detta består i sin tur av två underyttranden, ett från sektionen för medlemmar inom skatteförvaltningen och ett från sektionen för medlemmar inom exekutionsväsendet. Sektionen för medlemmar inom skatteförvaltningen anser att det inte finns något behov av ett eftergiftsinstitut. Det är tillräckligt med ett utvidgat ackordsinstitut

med något lättad praxis. Sektionen anser också att det föreslagna nya taxeringsförfarandet kan få stor betydelse. Sektionen för medlemmar inom exekutionsväsendet anser däremot att det finns behov av en ventil framför allt av sociala skäl och tillstyrker därför förslaget. Tillämpningen måste vara restriktiv och besluten måste ligga på en hög nivå inom kronofogdemyndigheten. Denna bör vara beslutsmyndighet också i fråga om ackord.

Sveriges Köpmannaförbund tillstyrker den föreslagna regleringen av ett eftergiftsinstitut.

Föreningen Sveriges Kronofogdar åberopar ett yttrande från lokalavdelningen för Stockholms län som sitt eget. I yttrandet ställer sig lokalavdelningen bakom förslaget till eftergiftsinstitut men kritiserar förslaget att låta ackordsbesluten ligga kvar på skatteförvaltningen.

Föreningen Sveriges Länsskattechefer anser att om ett eftergiftsinstitut skall införas, så bör det hanteras av länsskattemyndigheten.

5.2.2 Skuldkommittén

I utredningsdirektiven till skuldkommittén konstateras att den avreglering av kreditmarknaden som skett sedan mitten av 1980-talet kraftigt har ökat kreditinstitutens låneutbud. Som en följd därav har hushållens skulder ökat väsentligt under senare år. Denna skuldsättning bör - heter det vidare i direktiven - för flertalet leda till välfärdsvinster men kan för vissa ge privatekonomiska och sociala problem. De sociala skadeverkningarna av de senaste årens ökande skuldsättning kan därför i framtiden försätta fler enskilda i en svår situation, som kräver korrigerande och stödjande samhällsinsatser. Från samhällssynpunkt gäller det att inte bara underlätta rationella spar- och låneinsatser utan dessutom ge stöd åt dem som oförskyllt råkar in i problem med svåröverkomliga skulder. Kommitténs uppgift är sammanfattningsvis att kartlägga omfattning och utbredning av hushållens skuldsättning samt att föreslå åtgärder som begränsar denna skuldsättning och så långt möjligt undanröjer de sociala skadeverkningar denna i vissa fall medför.

Mot bakgrund av direktivens starka betoning av konsumentskyddet på kreditmarknaden och önskemålet att förebygga sociala skadeverkningar har skuldkommittén i betänkandet (SOU 1988:55) Hushållens skuldsättning funnit att informations-, rådgivnings- och utbildningsfrågor är av central betydelse, liksom att närmare penetrera kreditinstitutens sätt att marknadsföra krediter och företa kreditprövning. Kommittén kommer med flera förslag inom dessa områden (se avsnitt 6.1-6.3 i betänkandet) men har också funnit att åtgärderna dessutom måste ge stöd åt dem som trots alla ansträngningar försätts i en svår skuldsituation. I betänkandet (s. 102 ff) föreslås därför att någon form av skuldsaneringsinstitut för "fysiska personer som inte driver näring" inrättas. Ackord för privatpersoner bör enligt kommitténs mening finnas i två former, underhandsackord och offentligt ackord. Underhandsackordet bygger på frivillighet från borgenärernas sida, medan det offentliga ackordet förutsätter fastställelse av allmän domstol.

Skuldkommittén diskuterar olika vägar för en "utvecklad skuldsanering" med två skilda sätt att organisera denna. En utgångspunkt har därvid varit att ett skuldsaneringsinstitut måste innebära att ett ackord kan genomföras även om en borgenär "utan godtagbart skäl" motsätter sig en ackordslösning. Kommittén har tänkt sig att tvångsmedlen skulle kunna utövas genom en utbyggnad av det offentliga ackordsförfarandet med en särskild reglering rörande "skuld gällande fysisk person som inte driver näring". Att få ett sådant ackord fastställt borde enligt kommittén vara lättare för gäldenären jämfört med vad som för närvarande gäller. Förutsättningarna skulle sålunda vara att "en borgenärsmajoritet representerande minst halva skuldsumman" biträder ackordet och dessutom att gäldenärens personliga förhållanden starkt talar för ackordet.

En annan utgångspunkt för skuldkommitténs förslag har varit att skuldsanering bör lösas definitivt vid ett och samma tillfälle, vilket i sin tur förutsätter ett krav på kontant ackordslikvid. Som motiv härför anges att ackordslösningar som är villkorade av årslånga avbetalningsplaner har betydligt mindre förutsättningar att bli framgångsrika. I anslutning till frågan om ackordslikvid anför kommittén bl.a. följande.

Ett synsätt ger uttryck för tanken att man ska begränsa den krets hårt skuldsatta som kan komma i fråga för skuldsanering. Skuldsanerings-

institutet skulle enligt detta synsätt inriktas på att främst innefatta sådana personer som dels bedöms ha såväl betalningsutrymme som betalningsvilja, dels kan få ett ackord som ligger inom vad som kan finansieras genom det fastlagda betalningsutrymmet.

Den begränsade kreditrisk som är förknippad med finansiering av en ackordslikvid vid skuldsanering med de angivna förutsättningarna borde kreditinstituteten normalt kunna acceptera. Om man därtill anser, att kreditinstituten själva har ett övergripande socialt ansvar för den "överskuldsättning" som förekommer, borde t.ex. kreditinstitutens branschorganisationer kunna förmås ställa sig bakom en rekommendation att t.ex. det kreditinstitut som har den största enskilda fordran också har ett ansvar för att finansiera ackordslikviden.

För att inte genom kravet på ackordslikvid i alltför stor utsträckning begränsa den krets av gäldenärer som kan komma i fråga för skuldsanering till enbart dem som kan finansiera en ackordslikvid, föreslår kommittén att en särskild "kreditfond" inrättas. Denna fond är tänkt att finansiera ackord i sådana fall då övriga kriterier för skuldsanering är uppfyllda men endast finansieringsfrågan återstår. Fonden bör inte belasta samhället som helhet utan betalas av "det organiserade kreditkollektivet" och byggas upp genom att en procentuell avsättning årligen sker i förhållande till antingen kreditinstitutens kreditförluster eller utlåningen till hushåll. Kommittén uttalar också att för det fall även statliga fordringar såsom skatter kan komma i fråga för skuldsanering, vilket förordas av kommittén, bör också staten bidra till fondens finansiering.

Ett skuldsaneringsinstitut av nu beskrivet slag innebär enligt skuldkommittén att nuvarande kontonämnd institutionaliseras, vilket är en fördel när det gäller kontakten med finansbolagen, eftersom dessa "genomgående har huvudverksamheten i Stockholm". Nämnden skall samarbeta med kronofogdemyndigheterna och de sociala myndigheterna. Kommittén uttalar också att nämnden skall handha den föreslagna kreditfonden och att verksamheten skall "finansieras genom avgifter till kreditinstituten".

Den andra lösningen som skuldkommittén närmare beskriver i betänkandet innebär att kronofogdemyndigheten är den som huvudsakligen handhar skuldsaneringen. Man har i 3 kap. förordningen (1988:784) med instruktion för exekutionsväsendet funnit att ett skuldsaneringsförfarande ligger i linje med den övergripande plan som sedan den 1 juli 1988 fastställts för

kronofogdemyndighetens verksamhet. Dess målsättning är numera att minska antalet gäldenärer i allmänna mål och att minska antalet enskilda mål. Kronofogdemyndigheten har sålunda fått en mer aktivt förebyggande roll.

I betänkandet anger skuldkommittén närmare hur den praktiska handläggningen hos kronofogdemyndigheten kan tänkas gå till. Ansökan skall av gäldenären ges in till kronofogdemyndigheten i "hemlänet". Till ansökan fogas en ekonomisk och social utredning samt en redogörelse för orsaken till skuldernas uppkomst och till att de inte är betalda. Utredningen kan vara utförd av en socialsekreterare eller en konsumentvägledare. Dessutom skall gäldenären redovisa hur denne tänkt sig finansiera ackordslikviden. Utgångspunkten bör vara att han erbjuder minst 25 % av skuldbeloppet. Kan gäldenären däremot inte finansiera ackordslikviden skall han, "om det är särskilt motiverat", erbjudas att få låna till hela eller del av ackordslikviden. Kronofogdemyndigheten skall vid behov biträda gäldenären med ansökan eller begära komplettering av den och dessutom utreda gäldenärens förhållanden. Myndigheten fattar ett beslut om inledande av "gäldsförhandling", till vilket kopplas visst skydd mot säraktioner från borgenärernas sida. Kronofogdemyndigheten skall sköta "gäldsförhandlingen" genom att inhämta besked från alla kända borgenärer. Om dessa medger det föreslagna ackordet fastställs detta av kronofogdemyndigheten. Saknas sådant enhälligt medgivande ges materialet in till allmän domstol, där en domare tar ställning till förslaget. Kronofogdemyndigheten bör ha möjlighet att föreslå villkor av olika slag, exempelvis att en behövande borgenär betalas fullt ut.

Skuldkommitténs betänkande har varit föremål för *remissbehandling*. Av de remissinstanser som yttrat sig över ett skuldsaneringsinstitut och inrättande av en kreditfond har försäkringsinspektionen, konsumentverket, socialstyrelsen, fullmäktige i Sveriges riksbank, riksskatteverket (RSV), tre kommuner och sex organisationer tillstyrkt förslaget. Däremot har Svenska sparbanksföreningen avstyrkt samt Svenska bankföreningen och Svenska Inkassoföreningen haft erinringar mot förslaget. Även bankinspektionen, som är positiv till tanken på skuldsanering, har vissa erinringar.

Bankinspektionen delar inte kommitténs uppfattning att det kreditinstitut som har den största fordringen också bör ansvara för

att finansiera ackordslikviden. Det kan t.ex. vara så att denne kreditgivare lämnat kredit först. Någon särskild kreditfond anser bankinspektionen inte bör inrättas. Riktpunkten bör i stället vara att den kreditgivare som inte uppfyllt kraven på kreditgivning får stå risken för att finansiera ackordslikviden.

RSV anser att utgångspunkten bör vara ett offentligt ackordsförfarande som mycket väl kan läggas på kronofogdemyndigheten. RSV anser vidare att förberedande utredning bör ligga hos socialsekreterare och konsumentvägledare samt att skuldsaneringsinstitutet inte bör delas upp mellan allmän domstol och kronofogdemyndigheten. Som ett alternativ till en kreditfond föreslår RSV, att den som lånar ut till likviden får full utdelning i ackordet. RSV pekar slutligen på möjligheten att, som ett alternativ till bl.a. ackordsförfarandet, införa en absolut preskriptionstid för vissa konsumentfordringar.

Bankinspektionen, JUSEK, Sveriges Köpmannaförbund och Östersunds kommun anser det lämpligt för den enskilde att förfarandet vid skuldsanering kopplas till kronofogdemyndigheten.

Socialstyrelsen anser att skuldsaneringsinstitutet bör finansieras av kreditgivarna genom avgifter och att verksamheten bör rikta sig till en ur ekonomiska aspekter väldefinierad grupp av hårt skuldsatta personer, som utan dessa stödåtgärder får en ohållbar ekonomisk och social framtid. Socialstyrelsen förordar alternativet med decentraliserad organisation för skuldsanering.

Svenska bankföreningen anser att krediter med säkerhet bör ställas utanför ett offentligt ackord och att en skuldbelastad person inte skall behöva låna till betalningsuppgörelsen. Om kontonämnden permanentas bör den begränsas till att erbjuda skuldsanering som ett frivilligt institut. Även Finansbolagens Förening anser att fordringar för vilka det ställts pant eller annan säkerhet inte skall omfattas av någon skuldsanering. Konungariket Sveriges Stadshypotekskassa vill gå så långt att endast borgenärer med oprioriterade fordringar deltar i ett sådant system. Svenska bankföreningen är slutligen liksom Svenska Inkassoföreningen negativ till att en kreditfond inrättas.

Svenska sparbanksföreningen anser det olyckligt om förslaget införs som generell metod på grund av att man befarar negativa effekter på betalningsmoralen.

5.3 Kreditregistrering

Skuldkommittén har i sitt betänkande (SOU 1988:55) Hushållens skuldsättning tagit upp frågan om ett register över personer som inte fullföljer uppsatta villkor vid kreditgivning, s.k. missbruksregister. För att minska risken att någon skjuter skulden framför sig genom att skaffa nya kreditkort, föreslår kommittén att ett register med information om det antal kreditkort som en person innehar skall inrättas hos statistiska centralbyrån eller bankinspektionen (betänkandet s. 139).

Under våren 1990 införde UpplysningsCentralen UC AB ett register över privatpersoners krediter i banker och auktoriserade finansbolag (kreditregister). Dessutom utvidgades registret över misskötta krediter i banker, som omfattar såväl företag som privatpersoner, genom att uppgift om misskött kredit införs redan i samband med att banken avför krediten från ordinarie reskontra eller vidtar motsvarande åtgärd.

Kreditregistret omfattar krediter utan säkerhet, krediter mot borgen, kontokortskrediter och avbetalningskrediter. Samtliga banker och auktoriserade finansbolag som beviljar denna typ av krediter har möjlighet att hämta information ur registret. Enligt kreditupplysningslagen (1973:1173) får sådan information lämnas vid kreditprövning. Upplysningen får enbart användas för internt bruk i banken eller finansbolaget och kan således inte lämnas vidare till andra företag. I samband med att upplysning lämnas skickas alltid en kopia av denna till kunden. Den information som lämnas ur kreditregistret omfattar endast uppgift om summan av kundens beviljade respektive utnyttjade krediter samt antalet beviljade krediter och antalet kreditgivare som lämnat dessa krediter. Uppgifterna redovisas för den senaste tolvmånadersperioden.

Avsikten med det nya kreditregistret är att förbättra underlaget vid kreditbedömningen i bankerna och finansbolagen och därmed minska riskerna för att enskilda personer får ekonomiska problem på grund av överskuldsättning.

6 Allmänna överväganden

6.1 Reformbehovet

Den svenska lagstiftningen på insolvensrättens område, dvs. främst konkurslagen (KL) och ackordslagen (AckL), kännetecknas allmänt sett av att den är inriktad på att tillgodose borgenärernas intressen vid en gäldenärs insolvens. Konkursinstitutet går ut på att gäldenärens samtliga borgenärer i ett sammanhang tvångsvis tar i anspråk dennes samlade tillgångar för betalning av sina fordringar. AckL:s regler om offentligt ackord kan i så måtto sägas vara borgenärsinriktade som de möjliggör för en borgenärsmajoritet att mot en borgenärsminoritets vilja anta ett ackord till undvikande av en mer oförmånlig avveckling av gäldenärens verksamhet.

De berörda insolvensrättsliga reglerna utmärks också av att de tar hänsyn mera till förhållandena vid ett företags obestånd än en privatpersons. Det finns inga särskilda föreskrifter om "konsumentkonkurser". KL och AckL är visserligen neutrala i den meningen att de gäller generellt. Lagarna är tillämpliga både vid en juridisk persons och en fysisk persons obestånd. Men som utredningen strax skall återkomma till har reglerna fått praktisk användning framför allt beträffande företag som råkat i betalningssvårigheter.

Att lagstiftningen på det insolvensrättsliga området är borgenärsinriktad är givetvis ingen tillfällighet. Efterlevnaden av civilrättsliga regler om betalningsskyldighet garanteras ytterst av att en gäldenärs egendom kan tvångsvis användas för att fordringsägarna skall få betalt. På motsvarande sätt krävs att fullgörandet av offentligrättsliga förpliktelser, t.ex. skattskyldighet, i sista hand sanktioneras av att samhället kan påkalla någon form av exekutiva åtgärder mot den betalningsskyldige. Man kan med andra ord säga att den allmänna betalningsmoralen upprätthålls genom existensen

av de möjligheter till tvångsingripande i en gäldenärs ekonomi som den insolvensrättsliga lagstiftningen ger.

När man på senare år efterlyst nya former för skuldsanering har diskussionen gällt inte minst det förhållandet att de nuvarande insolvensrättsliga reglerna inte lämpar sig så väl för att reda upp fysiska personers skuldsituation. Härvid har man åsyftat inte bara insolventa privatpersoner utan också sådana fysiska personer som varit näringsidkare men som av någon anledning nödgats upphöra med den verksamheten och i samband därmed ådragit sig en kvarstående, större skuldbörda. Den förra gruppen kallar utredningen i det följande kreditkonsumenter och den senare f.d. näringsidkare.

Det finns flera skäl till att frågan om skuldsanering för fysiska personer fått ökad aktualitet under 1980-talet. I det föregående (se kap. 2 och 3) har redogjorts bl.a. för hushållens stegrade skuldsättning och de metoder som hittills använts för att möta följderna av denna. Innan utredningen går in ytterligare härpå bör följande framhållas. I utredningens uppdrag ingår inte att ta ställning till frågor om åtgärder mot bristfällig kreditprövning från kreditgivarens sida och mot oetisk marknadsföring av krediter. Frågor av sådant slag övervägs i särskild ordning inom justitiedepartementet med anledning av bl.a. de förslag som i dessa delar framförts av skuldkommittén i dess betänkande (SOU 1988:55) Hushållens skuldsättning. På utredningen ankommer i stället att lägga ett insolvensrättsligt betraktelsesätt på frågan hur en skuldtyngd gäldenär skall reda upp sin situation.

Problemen till följd av den ökade skuldsättningen har gett sig till känna beträffande både gruppen kreditkonsumenter och gruppen f.d. näringsidkare. Hushållens skuldsättning har ökat markant de senaste åren. En viktig orsak härtill är den avreglering av kreditmarknaden som skett sedan mitten av 1980-talet. Uppgifter från riksbanken visar att hushållens nettoupplåning hos banker, bostadsinstitut och finansbolag flerdubblades mellan 1985 och 1988. 1989 halverades dock ökningstakten. Den totala nettoupplåningen beräknas vid årsskiftet 1989/90 ha uppgått till bortåt 600 miljarder kr. Det bör emellertid anmärkas att kontokortskrediternas andel av hushållens skulder har minskat från 1,5 % 1983 till 0,7 % 1989.

Av en av riksbanken för skuldkommitténs räkning företagen studie av förändringar av kreditinstitutens långivning efter avregleringen 1985 (bilaga 1 till SOU 1988:55) menar kommittén sig kunna dra bl.a. slutsatserna att privatpersonernas andel av kreditförlusterna är stor (17 % vid affärsbanker, 33 % vid sparbanker och 22 % vid föreningsbanker), att kreditförlusterna under 1985-1987 vuxit i åldersgruppen 18-24 år, att det huvudsakligen är blancokrediter, dvs. krediter utan säkerhet, som drabbats av förluster och att många kreditinstitut uppgett sig ha erfarit ökade betalningssvårigheter för krediter även i form av förseningar att betala ränta och amorteringar. Skuldkommittén konstaterar vidare att även om antalet kontokort starkt ökat under 1980-talet omfattar kontokortskrediterna bara en liten del av hushållens samlade skulder (se SOU 1988:55 s. 46 ff).

Den starkt ökade skuldsättningen hos hushållen under 1980-talet bekräftas av bl.a. innehållet i den av konsumentverket 1989 framlagda undersökningen (Rapport 1989/90:1) Hushåll i ekonomisk kris. I rapporten belyses situationen för de hushåll som söker socialbidrag eller är aktuella för indrivning hos kronofogdemyndighet. Rapporten bygger på två enkäter, den ena avseende 930 hushåll (varav 754 skuldsatta) som hos 89 socialkontor under en tvåveckorsperiod i slutet av 1988 sökt socialbidrag och den andra avseende 1 430 hushåll som i januari 1989 var aktuella hos 51 kontor vid landets 24 kronofogdemyndigheter. Socialtjänstundersökningen visar på en medelskuld per skuldsatt hushåll (exkl. bostadskrediter) om 54 458 kr., en skuldfördelning på i genomsnitt 3,4 fordringsägare per hushåll, skulder till samhället för ungefär vart fjärde hushåll, skulder på över 60 000 kr. för ca 40 % av hushållen och på över 100 000 kr. för ca 18 %. Av samma undersökning framgår också att 651 av hushållen fick socialbidrag till sina basutgifter (den s.k. skäliga levnadsnivån) och nästan 200 hushåll bidrag därutöver. Skuldhushållen utgjorde 81 % av bidragshushållen. Av hushållen med konsumtionsskulder hade endast 23 % så stor betalningsförmåga att de kunde betala något utöver räntekostnaderna. Av kronofogdeundersökningen kan utläsas bl.a. att det förekom en medelskuld per hushåll om 49 721 kr. (exkl. bostadskrediter), nästan sex olika skulder samtidigt per hushåll, skulder till samhället för två tredjedelar av hushållen, skulder på över 60 000 kr. för ca 22 % av hushållen och på över 100 000 kr. för ca 15 %. Vid undersökningen utreddes 593 hushåll närmare

med tanke på återbetalningsförmågan. 32 % av hushåll med konsumtionsskulder klarade inte ens att betala räntekostnaderna.

Vad gäller gruppen f.d. näringsidkare har utredningen som nämnts i kap. 2 undersökt drygt 250 konkurser som 1989 varit anhängiga vid någon av tingsrätterna i Stockholms eller Kronobergs och Blekinge län (konkurserna i de senare två länen kallas här "växjökonkurserna"). Undersökningen, vilken tagit sikte på fysiska personer, omfattar också fall där gäldenären fortfarande drev näringsverksamhet vid konkursutbrottet. De flesta gäldenärerna återfanns i åldersgruppen 40-49 år men även gäldenärer i de intilliggande tioårsintervallerna var talrikt företrädda. Gäldenären saknade regelmässigt tillgångar. I "stockholmskonkurserna" saknades eller uppgick tillgångarna till högst 10 000 kr. i 85 % av fallen (i "växjökonkurserna" var motsvarande siffra dock 61%). Bortåt hälften av gäldenärerna i "stockholmskonkurserna" hade en skuldbelastning på högst 300 000 kr. (i "växjökonkurserna" var siffran dock 59 %). I intervallet 300 000-600 000 kr. återfanns ca 35 % av alla gäldenärerna. Större skuldbelastning än 600 000 kr. fanns oftare i "stockholmskonkurserna" än i övrigt. En mycket stor del av gäldenärerna hade skatteskulder o.d.; i "stockholmskonkurserna" utgjorde dessa skulder i genomsnitt 55 % av den totala skulden. Brottsmisstanke (bokföringsbrott m.m.) förelåg i många konkurser. Orsaken till obeståndet angavs av konkursförvaltaren oftast vara skönstaxering, olönsamhet och överkonsumtion med hjälp av kontokort, men även personliga problem såsom sjukdom och alkoholmissbruk uppgavs som en vanlig orsak.

Det råder med hänsyn till vad som sålunda redovisats och i övrigt kommit fram angående fysiska personers ökade skuldbörda inget tvivel om att de problem som är förknippade med "överskuldsättning" ökat kraftigt under 1980-talet. Utredningen vill dock betona, att det inte är fråga om några i och för sig nya problem. Inte heller tidigare har kunnat undvikas att åtskilliga kreditkonsumenter och f.d. näringsidkare av olika skäl råkat in i mer eller mindre långvarigt obestånd. Vad särskilt gäller gruppen f.d. näringsidkare kan erinras om försöken på senare år vid vissa kronofogdemyndigheter att genom ekonomisk rehabilitering göra "kroniska" gäldenärer till normala skattebetalare (se avsnitt 3.3.4.3). Vad som har skett under 1980-talet är att den ökade skuldsättningen på ett mer påtagligt sätt än förut fäst uppmärksamheten vid vissa brister i det insolvensrättsliga regelsystemet.

Det bör påpekas att utredningen - när den här och i det följande talar om "överskuldsatta" gäldenärer - givetvis inte avser gäldenärer i allmänhet med stora skulder, utan endast en del av detta gäldenärskollektiv. De som åsyftas är sådana gäldenärer som dels har så stora skulder att de är insolventa, dels också saknar utsikt att i framtiden, åtminstone inom överskådlig tid, bli i stånd att betala skulderna. Att försätta gäldenären i konkurs skulle som regel vara meningslöst såväl för borgenärernas del, eftersom gäldenären oftast inte har några tillgångar att tala om, som för gäldenärens egen del, eftersom skulderna ändå i stor omfattning kvarstår efter konkursen. Enbart den omständigheten att någon ådragit sig många och stora skulder saknar alltså i och för sig betydelse i sammanhanget, så länge gäldenärens inkomst- och förmögenhetsförhållanden är sådana att han har möjlighet att fullgöra sin betalningsskyldighet. Med beteckningen "överskuldsatt" åsyftas i stället samma kategori som i förarbetena till det danska systemet med skuldsanering benämnts "stærkt forgældede" gäldenärer (se avsnitt 4.1.1.1).

Vad är det då som brister i det nuvarande regelsystemet? Utredningen skall här peka på några iögonenfallande svagheter såvitt gäller fysiska personer som kommit på obestånd (blivit insolventa) och som hör till någon av de två kategorier utredningen nyss betecknat som kreditkonsumenter resp. f.d. näringsidkare.

Hos oss har sedan länge gällt att en gäldenär, som kommit på obestånd kan välja mellan att träffa en frivillig överenskommelse med sina borgenärer (ackord) eller att söka sig i konkurs. I den svenska rättsordningen ingår inte någon annan form för samlad skuldavveckling av det slag som förekommer i en del utländska rättssystem. I England och USA har sålunda i många år funnits institutet "discharge" (skuldbefrielse) i och utom konkurs. I Frankrike har våren 1990 införts ett nytt system för skuldsanering med bistånd av domstol ("redressement judiciaire civil"). Ett särskilt intresse tilldrar sig vidare det i Danmark sedan den 1 juli 1984 gällande systemet med "gældssanering" (skuldsanering).

Att gäldenärer i en del situationer kan ta sig ur sitt ekonomiska trångmål ackordsvägen är tydligt. Det rör sig då så gott som alltid om en formlös uppgörelse, ett s.k. underhandsackord. Lagstiftningen innehåller inga regler om sådana överenskommelser, om man bortser från att dessa ibland föregås av att gäldenären begärt

att en god man utses enligt 2 § AckL. Det ligger emellertid i öppen dag, att förutsättningar för underhandsackord bara är för handen i mera gynnsamma fall. Ett sådant ackord kräver att alla fordringsägare - förmånsberättigade såväl som icke förmånsberättigade - deltar och är villiga att godta gäldenärens förslag till uppgörelse. Saknar gäldenären möjlighet att anskaffa behövlig ackordslikvid faller tanken på ett ackord. Rör det sig om många fordringsägare ställer det sig ofta svårt att nå enighet om villkoren. Det förtjänar påpekas att en gäldenär normalt inte kan få allmän rättshjälp för uppgörelse med borgenärer eller underhandsackord.

För gäldenärer med ansträngd ekonomi är det - åtminstone teoretiskt - också möjligt att få till stånd ett offentligt ackord, dvs. en uppgörelse genom ett beslut av domstol efter förhandling i den ordning som anges i AckL. Det ställer sig dock här än svårare för gäldenären att nå fram till en uppgörelse. Som regel är lägsta ackordsprocent 25. Förmånsberättigade borgenärer deltar i princip inte utan förutsätts få full betalning. Särskilda regler gäller om krav på borgenärsmajoritet. Förfarandet är kostnadskrävande. I praktiken kommer det därför till användning bara i fråga om den som driver näringsverksamhet och då regelmässigt som ett led i rekonstruktion av dennes företag. Antalet offentliga ackord understiger numera 100 årligen (1989 förekom 63).

Ackord har för gäldenären den fördelen att han behåller rådigheten över sin egendom. Motsatsen blir fallet om han väljer att sätta sig i konkurs. Förfarandet enligt KL syftar till att tvångsvis så långt möjligt tillgodose alla konkurrerande betalningsanspråk med iakttagande av förmånsrättsordningen. Förvaltningen av konkursboet handhas av en förvaltare. Beroende på bl.a. om gäldenärens tillgångar förslår till utdelning även till oprioriterade fordringsägare kan rätten besluta att bevakningsförfarande skall äga rum i konkursen. Ackord kan komma till stånd också i konkurs men förekommer sällan. I mindre konkurser tillämpas en ganska enkel procedur, när det bara finns tillgångar av ringa värde att dela ut till borgenärerna, sedan konkurskostnader och andra skulder som boet ådragit sig har betalts.

Statistiken visar att det totala antalet konkurser nära nog fördubblats under de senaste 10-15 åren, dvs. från ca 4 000 till ca 7 700. Av samtliga konkurser rör den helt övervägande delen företag. Av totalt 5 707 konkurser 1982 gällde 4 693 företag och

1 014 privatpersoner. Motsvarande siffror 1987 var 6 785, 5 768 och 1 017. Mellan 1982 och 1987 ökade privatpersonskonkurserna upp till 1 436 1984 för att sedan minska. 1988 hade dessa konkurser gått ned till 847 av totalt 6 414. Under 1989 steg det totala antalet konkurser till 7 714. Privatpersonskonkurserna utgjorde endast 835. Det finns anledning anta, att av dessa konkurser flertalet utgjort vad som före KL:s ikraftträdande 1988 benämndes mindre konkurser. Det kan tilläggas att 1989 1 380 gäldenärer med enskild firma försattes i konkurs.

Att det förekommer ett inte ringa antal konkurser beträffande fysiska personer kan möjligen i viss mån förklara att behovet av alternativa former för skuldavveckling tidigare inte har gjort sig gällande särskilt starkt. Det är dock tveksamt vilken betydelse som kan tilläggas sådana konkurser i förevarande sammanhang. Flertalet av dessa torde vara initierade av någon borgenär. Och för gäldenären betyder en genomgången konkurs inte att hans skuldbörda avvecklas. Efter en konkurs, som inte avslutas med ackord, svarar gäldenären fortfarande för hela det skuldbelopp som inte har betalats (restskulden). En gäldenär, som t.ex. på grund av sjukdom saknar försörjningsförmåga, kan alltså inte genom konkurs uppnå befrielse från eller nedsättning av sina skulder i vidare mån än som svarar mot hans för konkursboet disponibla egendom. Förslår denna t.ex. bara till konkurskostnader och viss betalning av förmånsberättigade fordringar, kan alltså inträffa att gäldenären nödgas för lång tid framåt leva med en skuldbörda som verkar avhållande på hans intresse av att skaffa sig en ny inkomst, eftersom denna främst kommer att gå till avbetalning på de gamla skulderna. Detta är i själva verket en av de omständigheter som i förarbetena till de danska reglerna om skuldsanering särskilt understrukits som ett motiv för att införa en ny form för skuldavveckling.

Den bild av gäldenärens situation vid insolvens som har tecknats nu skulle inte vara fullständig utan att något sades om hans situation vid indrivningsåtgärder som sker enligt utsökningsbalken (UB). Två vägar står till buds för borgenärerna: utmätning och införsel. Utmätning sker som sakutmätning, dvs. utmätning av lös egendom, samt som utmätning av fast egendom och löneutmätning. Utmätning kan ske beträffande alla typer av betalningsskyldighet, för offentligrättsliga förpliktelser (skatter och avgifter)

såväl som enskilda fordringar (bankskulder, kontokortsskulder, skulder på grund av köp av lös egendom etc.). De förra förpliktelserna drivs in i s.k. allmänna mål och de senare i s.k. enskilda mål. Införsel kan ske bara för underhållsbidrag och skatter o.d.

På senare år har beträffande verkställighetsformerna utmätning och införsel skett en viss förskjutning mellan allmänna mål och enskilda mål. Under 1976 inkom till kronofogdemyndigheterna i hela landet 1 362 985 allmänna mål. Samma år inkom 274 906 enskilda mål, varav 23 692 införselmål, 33 125 mål om handräckning för återtagande av gods som hade sålts genom avbetalningsköp och återstoden, 218 089, andra utsökningsmål. Utvecklingen har härefter gått i den riktningen att de enskilda målen ökat kraftigt under 1980-talet. Sålunda inkom 1987 till kronofogdemyndigheterna 465 213 sådana mål, varav 5 751 s.k. avbetalningsmål, 20 216 införselmål och 439 246 andra utsökningsmål. De allmänna målen hade samtidigt minskat till 927 605. De enskilda målen var alltså 33 % av det totala antalet mål. 1988 steg procentandelen till 36 % (535 291 enskilda mål och 964 589 allmänna mål).

Ökningen av de enskilda målen hos kronofogdemyndigheterna under 1980-talet ligger i linje med vad som kommit fram i konsumentverkets rapport Hushåll i ekonomisk kris, nämligen att det förekom nästan sex olika skulder samtidigt per hushåll enligt den i rapporten redovisade kronofogdeundersökningen. En liknande iakttagelse har utredningen kunnat göra vid den stickprovsundersökning som företogs i april 1990 angående skuldsituationen för fysiska personer som var föremål för utmätning i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Malmöhus och Kronobergs län (se kap. 2). 4,5 % av samtliga gäldenärer var föremål för indrivning i fem eller flera mål samtidigt. I Stockholms län utgjorde denna kategori 1 530 av totalt 34 849 gäldenärer, i Göteborgs och Bohus län 755 av 16 708 gäldenärer, i Malmöhus län 831 av 18 258 gäldenärer och i Kronobergs län 172 av 2 846 gäldenärer.

Det som anförts nu påvisar en av de stora bristerna i det nuvarande regelsystemet, nämligen att detta i många fall inte gör det möjligt för en överskuldsatt gäldenär att ta sig ur sin ansträngda ekonomiska situation. En konkurs medför inte någon befrielse från

den restskuld som gäldenären har, och ackordsvägen är oftast oframkomlig för denne. Han löper risken att borgenärerna individuellt fullföljer sina krav mot honom med begäran om någon form av exekutiv åtgärd, inte minst löneexekution. Till följd härav kan han tvingas att under lång tid leva på existensminimum för sig och sin familj. Detta leder lätt till att han faller för frestelsen att ytterligare skuldsätta sig för att - oftast förgäves - ta sig ur sitt dilemma. Som utredningen strax skall beröra blir en annan följd att anspråken på bistånd från socialtjänsten ökar. En ytterligare, och väl så negativ följd, är emellanåt att gäldenären söker sig till verksamheter där hans inkomster inte låter sig kontrollera och därför undandras från beskattning.

Man kan visserligen hävda att reglerna om utmätning och införsel på sitt sätt beaktar gäldenärens situation. Vid sakutmätning finns regler om undantag med hänsyn till gäldenärens behov (s.k. beneficium). Vid löneexekution finns regler om hur mycket som högst får innehållas av gäldenärens lön och om vad denne skall förbehållas för sitt och familjens uppehälle. På motsvarande sätt gäller vid konkurs föreskrifter om gäldenärens beneficium och om i vad mån gäldenären får behålla lön och annan inkomst som tillfaller honom under konkursen. Vid den reformering av regelsystemet som ägt rum på senare år har utvecklingen gått i den riktningen att större hänsyn än tidigare tagits till gäldenärens situation.

Reglerna om gäldenärens beneficium kan i sin mån ha bidragit till att något önskemål om nya former för skuldsanering inte kommit till uttryck förrän på senare år. Med hittillsvarande regelsystem skall en arbetstagare inte behöva befara, att exekutiva åtgärder mot honom leder till att han saknar medel till sitt och sin familjs underhåll eller mister sådan egendom som behövs för ett ordinärt hem och dess skötsel. Tanken har alltså varit att det för gäldenärer skall finnas ett grundskydd som gör det möjligt för den enskilde att - om han i övrigt har förutsättningar härför - fortsätta en anställning och på sikt bygga upp en bättre ekonomi.

Vad som har sagts nu kan dock inte undanskymma det faktum att många gäldenärer under lång tid till följd av olika indrivningsåtgärder nödgas leva på existensminimum. Det har både vid utredningens hearing den 7 och den 8 juni 1989 och i andra sammanhang framkommit alarmerande uppgifter om hur antalet skuldsatta

privatpersoner som söker socialbidrag drastiskt har ökat de senaste åren samtidigt som deras förmåga att betala tillbaka konsumtionsskulder och annan gäld kraftigt minskat. Det har även visat sig att många gäldenärer inte förmår att betala ens den ränta som löper på skulderna med följden att deras skuldbörda oavbrutet ökar.

Även om det således finns vissa förklaringar till att tanken på nya former för skuldsanering inte slagit rot hos oss förrän på 1980-talet, ger redan det hittills anförda belägg för att alternativa former för skuldavveckling behövs. Det förtjänar understrykas, att det med nuvarande regler om konkurs och ackord saknas egentliga möjligheter att ta mera långsiktiga, sociala hänsyn till gäldenärens situation. Orsaken till dennes oförmåga att fullgöra sina förpliktelser spelar i princip ingen roll. Det må sedan stå aldrig så klart att sjukdom, pensionering eller försämrade konjunkturer inom viss bransch gör det omöjligt för gäldenären att inom rimlig tid betala skulderna.

Man kan alltså konstatera att nuvarande ackords- och konkursrättsliga regler inte ger stöd för att anlägga ett samhällsekonomiskt betraktelsesätt i fråga om behovet av att reda upp en överskuldsatt gäldenärs ekonomi. Detta är enligt utredningens mening en väsentlig brist. Som berörts nyss leder en överskuldsättning lätt till att en gäldenär söker nya utvägar ur sitt dilemma, t.ex. genom upptagande av kortfristiga och dyra krediter. Detta leder i sin tur lätt till förnyade krav på exekutiva åtgärder mot gäldenären med den påföljd att kronofogdemyndigheten måste göra nya men vanligen resultatlösa försök att driva in kraven. Med visst fog kan påstås att detta i en del fall tar samhällets resurser i anspråk utan motsvarande nytta för borgenärerna. Hamnar gäldenären i det läget att han över huvud inte längre kan försörja sig och sin familj kan biståndet enligt socialtjänstlagen (1980:620) komma att ta ytterligare samhälleliga resurser i anspråk. Som har nämnts i avsnitt 3.4 utgör den i socialbidrag ingående levnadskostnadsnormen för en ensamstående person idag 2 846 kr. per månad, vartill kommer skälig bostadskostnad upp till 2 800 kr. i månaden. Leder gäldenärens prekära situation till att han inte kan ha någon stadigvarande anställning eller sysselsätter han sig med hänsyn till skuldbelastningen enbart med verksamhet där förtjänsten undandras från beskattning, uppkommer ett skattebortfall för samhället. För en arbetstagare med en årsinkomst om 120 000 kr. och en skattesats på 30 % blir det årliga bortfallet 36 000 kr. Med hänsyn

till det anförda måste det antas att det från samhällsekonomisk synpunkt är värdefullt att få tillgång till en sådan form för skuldavveckling som minskar kostnaderna för både borgenärerna och samhället samtidigt som gäldenären ges incitament att ta ett sedvanligt arbete.

I sammanhanget bör påpekas att det från borgenärssynpunkt inte bara är fråga om att minska kostnaderna för bevakning av fordringarna. För borgenärerna - åtminstone icke förmånsberättigade sådana - är det med nuvarande regelsystem ofta svårt att trots indrivningsförsök få betalt för sina fordringar. Kan man åstadkomma en ordning som motiverar gäldenären att i större utsträckning än vad som nu är fallet söka göra rätt för sig innebär det ökade möjligheter för borgenärerna att få betalning.

Under den tid som gått sedan tecknen på tilltagande överskuldsättning hos fysiska personer började visa sig på 1980-talet har på olika områden och beträffande skilda slag av skulder vidtagits åtgärder för att minska problemen (se avsnitt 3.3). Av särskilt intresse är den s.k. kontonämndens verksamhet. För att hjälpa betalningssvaga konsumenter att bringa ner sina låneskulder, i första hand krediter på kontokort, genom av- eller nedskrivning av skulderna inrättades 1987 på försök en särskild kontonämnd med kansli i Stockholm. Nämndens verksamhet påbörjades den 1 februari 1987 och avses pågå till årsskiftet 1990-1991. Bakom nämnden står kontokortsföretagen i Finansbolagens Förening, Föreningen för Köpmannakonton, Kooperativa Förbundet och Svenska Postorderföreningen. Organisationen består av en styrgrupp, vari ingår företrädare för branschen, bankinspektionen, konsumentverket och socialstyrelsen, samt en (deltidsanställd) handläggande jurist och kontaktmän från kontokortsföretagen. Verksamheten har begränsats till att avse ärenden från vissa delar av landet. Gäldenären måste vara bosatt i Trollhättan, Vara, Malmö, Sundbyberg, Rinkeby, Skärholmen eller Vällingby. Fram t.o.m. augusti 1990 hade 75 ärenden kommit in till nämnden. Av ärendena, vilka beretts av tjänstemän vid socialdistrikten på orten, har åtskilliga lett till underhandsackord eller annan uppgörelse. Som förutsättningar för ackord har nämnden krävt att gäldenären skall ha disponibla inkomster som ligger nära förbehållsbeloppet vid införsel eller utmätning, att gäldenären saknar utmätningsbara tillgångar, att gäldenären visat vilja att göra rätt för sig, att det sammanlagda skuldbeloppet uppgår till minst ett och ett halvt

basbelopp (skatter, studiemedelsavgifter, underhållsbidrag o.d. ej medräknade) och att misstanke om kriminellt beteende vid förvärv av kontokredit inte förekommit.

Utredningen har vid sin hearing den 7 och den 8 juni 1989 (se bilaga 4) fått närmare upplysningar om socialdistriktens medverkan i samband med kontonämndens verksamhet. Företrädare för socialdistrikten har uppgett bl.a. att skuldbelopp på 100 000-150 000 kr. numera blivit vanliga för gäldenärer som distrikten kommer i kontakt med och att skuldbelopp på 300 000 kr. och däröver ej är helt ovanliga. Från samma håll har anförts att problemen med överskuldsättning ökat kraftigt de senaste åren och att det behövs tvingande regler om skuldsanering för att man skall komma till rätta med problemen. Synpunkter av sist nämnda slag har vid hearingen lämnats även av företrädare för konsumentverket och socialstyrelsen.

Från kreditgivarhåll har vid hearingen vitsordats att det finns ett visst behov av åtgärder för att minska de problem som är förenade med överskuldsättningen. Olika åsikter har kommit till uttryck när det gäller metoderna härvidlag. Från Finansbolagens Förening har förordats en utbyggnad av systemet med en kontonämnd och betonats att man bör sträva efter frivilliga uppgörelser mellan gäldenärer och borgenärer (ackord). Av de hörda affärsbankerna har en uttalat sig i liknande riktning med den ändringen att uppgörelserna kan administreras av bankerna själva. Två affärsbanker har intagit en något mera positiv attityd till en ackordslösning med visst tvångsinslag. Också Svenska Inkassoföreningen har redovisat en liknande inställning. Svenska sparbanksföreningen har däremot gett uttryck åt en negativ attityd till ett nytt system för skuldsanering av dansk modell och därvid hänvisat främst till den negativa effekten av ett sådant system på den allmänna betalningsmoralen.

Företrädare för skatteförvaltningen i Stockholms och Sörmlands län har vid hearingen ställt sig avvisande till någon mera genomgripande förändring på området och hänvisat till förmånsrätten för skatter och möjligheten att vid sidan av ackordsinstitutet inrätta någon form av "skuldsaneringsfond". En positiv hållning till en lösning efter dansk modell har däremot redovisats av bl.a. kronofogdemyndigheten i Stockholms län. Denna myndighet har därvid redogjort för sina erfarenheter i samband med försök att i samarbete med skatteförvaltningen sedan 1985 rehabilitera svårt

skuldsatta personer och framhållit det från samhällelig synpunkt lönsamma i att fortsätta på den inslagna vägen.

Även om man kan ha olika uppfattningar om metoderna för att komma till rätta med problemen till följd av överskuldsättningen (jfr avsnitt 6.2), framstår det mot nu angivna bakgrund som tydligt, att utvecklingen under 1980-talet förstärkt behovet av att för kreditkonsumenter och f.d. näringsidkare skapa former för skuldavveckling vilka kan utgöra alternativ till indrivningsåtgärder av sedvanligt slag. Sådana alternativ har också sedan åtskilliga år funnits utomlands (se kap. 4). I Frankrike har nyligen införts regler med sådan inriktning. Det finns naturligen olika skäl till att man i utländska rättssystem skapat skuldsaneringsinstitut av ett slag som inte finns i Sverige. Här skall inte göras något försök att beskriva vad som i varje enskilt land kan ha varit bestämmande för införandet av ett sådant institut. Ett gemensamt drag i de utländska reglerna på området är att man inriktat sig på sådana fall där det framstår som osannolikt, att gäldenären inom överskådlig tid själv kan göra sig kvitt sin skuldbörda, vare sig denna hans oförmåga är en följd av sjukdom, försämrade konjunkturer inom hans bransch eller någon annan jämförbar orsak. Metoden för att åstadkomma en lindring i gäldenärens betalningssituation växlar mellan länderna. Man kan under alla förhållanden dra den slutsatsen av utvecklingen i t.ex. USA, England och Danmark att förekomsten där av ett särskilt skuldsaneringsinstitut inte beror på tillfälliga ändringar av vad som styr kreditmarknaden eller andra mera konjunkturbetonade förhållanden.

Man skulle kunna hävda, att det i Sverige inte behövs något alternativ till nuvarande regler, eftersom villkoren för offentligt ackord är sådana att den s.k. minsta dividenden om 25 % kan underskridas (11 § andra stycket andra meningen AckL). Lägre utdelning får emellertid bara godtas om alla kända borgenärer medger det eller synnerliga skäl för lägre procent föreligger. I det förra fallet inställer sig samma problem som vid underhandsackord, nämligen svårigheten att uppnå enighet mellan alla fordringsägare. I det senare fallet kan det visserligen synas som om det förelåg större förutsättningar att använda ackordsinstitutet. Förarbetena till AckL innehåller emellertid uttalanden om en mycket restriktiv tillämpning av regeln. I praktiken har som redan nämnts offentligt ackord inte fått någon tillämpning i fråga om privatpersoner (se vidare avsnitt 6.3.1).

För utredningen har det inte heller framstått som en lämplig utväg att hänvisa överskuldsatta fysiska personer till att söka sig i konkurs och att förena konkursförfarandet med regler om befrielse från den restskuld som gäldenärens tillgångar inte förslår till att betala. Skälen för denna ståndpunkt kommer utredningen att närmare redogöra för i avsnitt 6.3.7 (se även avsnitt 6.3.1). Det förtjänar för övrigt att påpekas att Sverige internationellt sett har en hög konkursfrekvens. Med hänsyn till de ingripande rättsverkningar som är förenade med konkurs bör denna form för skuldavveckling inte komma till ökad användning i fråga om de stora grupper av gäldenärer som utredningen nu har för ögonen. Det måste snarare vara ett starkt samhälleligt intresse att så långt möjligt söka lösa uppkommande fall av överskuldsättning med andra medel. Härtill kommer att konkurs för många människor alltjämt framstår som socialt nedsättande.

Det finns en sida av problemet som hittills inte berörts närmare, nämligen frågan i vad mån socialtjänsten skall träda in och hjälpa personer som kommit i en besvärlig ekonomisk situation. Som redan nämnts deltar vissa socialdistrikt i försöksverksamheten med kontonämnden. Kommunala tjänstemän har därvid bistått enskilda personer med att utreda deras ekonomiska förhållanden och göra en ansökan till nämnden om en uppgörelse med vissa borgenärer. I många andra kommuner har socialnämnderna på olika sätt, t.ex. genom ekonomisk rådgivning, sökt hjälpa enskilda personer som kommit definitivt på efterkälken i sina försök att göra rätt för sig i förhållande till borgenärerna. Det har upplysts att det på sina håll utvecklats ett informellt samarbete mellan bl.a. socialnämnd och kronofogdemyndighet för att om möjligt samordna de olika organens delvis motsatta strävanden.

Någon tvekan råder inte om det värdefulla i att socialnämnderna i enlighet med vad som uttalats i förarbetena till socialtjänstlagen även i fortsättningen bistår skuldsatta personer med ekonomisk rådgivning, så att de hjälpsökande blir i stånd att för framtiden genom eget arbete försörja sig och sin familj (jfr prop. 1979/80:1 s. 202). Sådan rådgivning aktualiseras redan i nämndernas handläggning av ärenden om bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen (se avsnitt 3.4). Mer tveksamt är hur långt socialtjänsten kan därutöver sträcka sin medverkan vid åtgärder för att sanera en hjälpsökandes skulder. Man måste hålla i minnet att nämndernas uppgifter är vidsträckta och i första hand inriktade på en social

rehabilitering av människor som är i behov av bistånd. Nämndernas organisation är inte heller sådan att de kan tillgodose det behov av en alternativ form för skuldsanering som utredningen har påvisat i det föregående. Däremot bör det otvivelaktigt vara till stor hjälp för en beslutande instans i ett nytt system för skuldavveckling att kunna tillgodogöra sig nämndernas erfarenheter av enskilda biståndstagare och därigenom komma till ett snabbare och säkrare resultat.

Om således det befintliga regelsystemet inte erbjuder någon omedelbart framkomlig väg för att lösa de problem med överskuldsättning som visat sig återstår endast att söka skapa en ny ordning som gör det möjligt för skuldtyngda fysiska personer att i ömmande fall få en lättnad i sin skuldbörda.

6.2 Ett särskilt skuldsaneringsinstitut?

När man de senaste åren efterlyst nya former för skuldsanering har olika metoder anvisats beroende på bl.a. vilken målgrupp man syftar på. Detta belyses väl av de två riksdagsmotioner i ämnet som behandlas i lagutskottets utlåtande om gäldsanering m.m. 1987 (LU 1987/88:12). I motionen 1986/87:L 301 av Birthe Sörestedt (s) m.fl. förordas med tanke närmast på överskuldsatta privatpersoner att det undersöks om man efter mönster av det danska systemet med skuldsanering skulle kunna också i vårt land införa regler som ger "en enklare och klarare hantering av skulder". I den andra motionen (1985/86:L 224 av Martin Olsson (c) m.fl.) behandlas situationen för fysiska personer efter avslutad konkurs. I denna motion uppmärksammas läget för en småföretagare som drivit ett jordbruk eller annat företag som enskild näringsidkare. Med hänsyn till de olika följder en konkurs får för en företagare beroende på om han drivit verksamhet som enskild näringsverksamhet eller aktiebolag och med hänsyn till vikten av att även de som drabbats personligen av konkurs skall ha möjligheter att efter hand kunna bygga upp något nytt och skapa goda och säkra förhållanden för sig och sin familj förordar motionärerna att "konsekvenserna av reglerna" ses över i fråga om enskilda näringsidkare.

De metoder som antyds i motionerna är alltså dels ett skuldsaneringssystem utom konkurs, dels en möjlighet till skuldbefrielse i

anslutning till en konkurs. I båda fallen torde man ha förutsatt att samhället medverkar genom att beslutet i saken fattas av en myndighet. Som framgår av redogörelsen i föregående avsnitt kan man emellertid se saken också på ett annat sätt. Från kreditgivarhåll har pekats på möjligheten att bygga ut försöksverksamheten med kontonämnden till ett rikstäckande system, som omfattar inte bara finansbolagens krediter utan också bankernas. Som ett alternativ till ett lagreglerat skuldsaneringsförfarande skulle alltså kunna tänkas en lösning som bygger på frivilliga överenskommelser och initiativ från näringslivets sida. Kombinationer av de nu nämnda huvudalternativen är givetvis också tänkbara.

Det är emellertid inte bara frågan huruvida en ny ordning för skuldsanering förutsätter samhällets medverkan och frågan hur ett nytt system skall förhålla sig till konkurs som påkallar uppmärksamhet. Skuldkommittén, som i sitt betänkande diskuterar såväl en vidareutveckling av kontonämndens verksamhet som ett decentraliserat system där man kopplar skuldsaneringen till kronofogdemyndigheterna, menar att en ytterligare utgångspunkt bör vara, att man ställer upp ett krav på kontant "ackordslikvid". Ackordslösningar som är villkorade av årslånga avbetalningsplaner har enligt skuldkommitténs uppfattning betydligt sämre förutsättningar att bli framgångsrika. Frågan om finansiering av "ackordslikviden" är - framhåller skuldkommittén - således mycket central och ofta avgörande (SOU 1988:55 s. 115).

Här bör också erinras om att frågan om nya former för skuldsanering knappast låter sig lösas utan att man tar ställning till hur man skall behandla fordringar med förmånsrätt, t.ex. skattefordringar. Lämnas offentligrättsliga fordringar utanför en uppgörelse, blir följden lätt att uppgörelsen inte får den saneringseffekt som är eftersträvansvärd. Och på motsvarande sätt måste också klargöras om alla oprioriterade fordringar bör omfattas, t.ex. statens studiemedelsfordringar.

Innan man tar ställning till vilken väg som bör väljas kan det vara på sin plats att erinra om hur man i vissa utländska rättssystem löst problemen med överskuldsättning. Som har berörts i redogörelsen för utländsk rätt finns i USA:s federala lagstiftning institutet "discharge" både i och utom konkurs (se vidare avsnitt 4.2.1). "Discharge" (skuldbefrielse) förekommer enligt kap. 13 i the Bankruptcy Code (BC) som ett skuldsaneringsförfarande utom

konkurs i fråga om fysiska personer med regelbundna inkomster. Reglerna innebär i huvudsak att gäldenären - som får behålla rådigheten över sina tillgångar - skall betala minst så mycket av sina skulder som skulle blivit följden om han i stället satts i konkurs. Betalningen skall ske i enlighet med en plan, som fastställs av domstol och övervakas av en i förfarandet inkopplad "trustee". När gäldenären fullföljt planen får han "discharge". 1988 ingavs 148 771 ansökningar om tillämpning av kap. 13 i BC. Motsvarande tal fem år tidigare var 102 201. Även fysiska personer som försätts i konkurs medges under vissa förutsättningar "discharge". Systemet är här upplagt så, att det ankommer på borgenärerna att påvisa att "discharge" inte bör medges med hänsyn till gäldenären och hans uppträdande eller till skuldens art. Vittgående undantag görs beträffande underhållsbidrag, skatteskulder, skadestånd, böter, studieskulder m.m. 1988 förekom 380 000 konkursansökningar beträffande den kategori gäldenärer som i den amerikanska statistiken benämns "non-business". Motsvarande antal fem år tidigare var ca 270 000.

Även i England (se avsnitt 4.2.2) finns "discharge" i och utom konkurs. Vid konkurs gäller enligt the Insolvency Act 1986 automatisk skuldbefrielse efter viss tid från konkursens början (normalt 3 år), såvida inte gäldenären missköter sig eller tidigare varit i konkurs. Det finns även ett antal undantag på grund av skuldens tillkomst eller art, t.ex. skulder som tillkommit genom svikligt förfarande samt böter, viten och skadestånd. Antalet konkurser för "individuals" (alla andra rättssubjekt än aktiebolag) uppgick 1988 till ca 7 700. Härav synes ca 1 700 gälla privatpersoner. Antalet konkurser har 1989 beräknats stiga. I fråga om skuldbefrielse utom konkurs finns ett skuldsaneringsinstitut, "the administration order", som numera regleras i the County Courts Act 1984 och som ungefär motsvarar det amerikanska systemet enligt kap. 13 i BC. Endast gäldenärer med relativt små skulder kommer dock i fråga, sedan 1984 gäldenärer med högst ett totalt skuldbelopp om £ 5 000. Skuldsaneringsinstitutet går ut på att en gäldenär med få tillgångar men förvärvsförmåga skall avbetala sina skulder (helt eller delvis) enligt domstols föreskrifter, varefter han befrias från eventuella återstående skulder. 1988 beviljades ca 5 100 administration orders. Drygt 3 500 gäldenärer fick samma år "discharge", medan 2 800 orders upphävdes.

De nya franska reglerna på området, vilka trätt i kraft den 1 mars 1990, syftar till att motverka privatpersoners överskuldsättning och att öppna möjligheter till sanering av en överskuldsatt gäldenärs ekonomiska förhållanden. Till åtgärderna hör inrättandet av ett särskilt skuldsaneringsförfarande ("redressement judiciaire civil") vid allmän domstol. Denna kan efter en genomgång av gäldenärens ekonomiska situation bl.a. skjuta upp betalningen av skulderna, förordna att betalning i första hand skall avräknas på kapitalbeloppet samt sänka räntans höjd. Domstolen har inte möjlighet att sätta ned kapitalbeloppen av gäldenärens skulder utom i ett speciellt fall, nämligen i fråga om lån, som gäldenären tagit hos en kreditinrättning för att köpa sin bostad och där kreditinrättningen fått panträtt i egendomen. Om bostaden säljs exekutivt kan en uppkommande restskuld på lånet under vissa förutsättningar sättas ned (se avsnitt 4.2.3.2).

Vad som i den svenska debatten tilldragit sig särskilt intresse är det i Danmark sedan den 1 juli 1984 gällande systemet med skuldsanering. Detta system (se avsnitt 4.1.1) syftar till att ge överskuldsatta ("stærkt forgældede") gäldenärer möjlighet att vid domstol få sina skulder sanerade, dvs. nedskrivna till en realistisk storlek. Ordningen med skuldsanering gäller både i och utom konkurs. I praktiken är det bara den senare formen för skuldavveckling som fått betydelse. Villkoren för skuldsanering är inte närmare angivna i lag. Där ställs endast upp de allmänna kraven att gäldenären visar att han "ikke er i stand til og inden för de nærmeste år ingen udsikt har til" att fullgöra sin betalningsskyldighet samt att hans förhållanden och omständigheterna i övrigt talar för en skuldsanering. Det förutsätts att gäldenären själv ansöker om skuldsanering. Bara fysiska personer kan göra en sådan ansökan. Den som är aktiv näringsidkare anses normalt inte kunna komma i fråga. Prövningen av ansökan ankommer på den till allmän underrätt knutna "skifteretten", en motsvarighet till konkursdomaren enligt tidigare svensk lag. Gäldenärens ekonomiska förhållanden genomgås noga under medverkan av en av skifteretten utsedd medhjälpare, i regel en advokat. Gäldenären, som behåller rådigheten över sin egendom under förfarandet, har sedan att lägga fram ett förslag till hur gälden skall saneras. Borgenärerna och vid behov social myndighet bereds tillfälle att yttra sig över förslaget vid ett sammanträde hos skifteretten. Förfarandet avslutas med domstolens beslut om skuldsanering. Beslutet innebär att skulder uppkomna före viss tidpunkt, vanligen

före det att förfarandet inleddes, bortfaller eller sätts ned. Samtidigt beslutas normalt att gäldenären på fem år skall avbetala återstående del av gälden. Alla typer av skulder berörs utom sådana för vilka pantsäkerhet lämnats. Även skulder som inte är kända vid beslutstillfället omfattas av beslutet. Kostnaderna för skifterettens medhjälpare betalas normalt av staten.

Det danska systemet har nu varit i kraft under ca sex år. I domstolarnas praxis har en tydlig tendens gett sig till känna redan från början att inte medge skuldsanering i andra fall än då en förvärvsarbetande gäldenärs nettoskuldsättning uppgår till ca 250 000 DKr. För pensionärer och andra icke förvärvsarbetande har gränsen normalt satts vid 100 000 DKr. och knappast i något fall under 50 000 DKr. Antalet inledda ärenden om skuldsanering låg till en början mellan 2 000 och 3 000 årligen men har mot slutet av 1980-talet ökat till det dubbla. Uppåt 50 % av fallen har gällt gäldenärer som tidigare varit näringsidkare. I över en tredjedel av de godkända fallen har beslutet inneburit totalt bortfall av gälden. I övriga fall har dividenden legat under 25 % och i många ärenden i storleken 5-15 %. Enligt vad utredningen erfarit från bl.a. danska kreditinstitut har gäldenärerna regelmässigt fullföljt beslutade avbetalningsplaner. Man räknar med att statens kostnader för anlitande av medhjälpare m.m. i ett ärende vanligen uppgår till 8 000-10 000 DKr.

De anförda exemplen på hur man i vissa utländska rättsordningar löst problemen med överskuldsättning visar att samhällets medverkan i förfarandet där bedömts som oundgänglig. Även för svensk del finns det anledning ifrågasätta om det är möjligt att nå fram till ett effektivt system utan att staten ansvarar för detta. Några omständigheter faller här genast i ögonen.

Utredningen har i kap. 3 redovisat hittillsvarande erfarenheter från nuvarande, oreglerade former för skuldsanering, däribland kontonämndens verksamhet. Under de år som gått sedan nämnden inrättades på försök 1987 har t.o.m. augusti 1990 37 ärenden lett till att en uppgörelse kunnat träffas mellan gäldenären och olika kreditgivare, bl.a. de finansbolag som deltar i nämndens verksamhet. Det har otvivelaktigt varit av värde att man på sådant sätt kunnat hjälpa vissa gäldenärer med bl.a. stora kontokortsskulder. De resultat som nåtts ger emellertid en anvisning om vilka svårigheter som möter om man söker bistå de gäldenärsgrupper

varom nu är tal genom ett system byggt på frivilliga överenskommelser. Enligt utredningens mening talar redan det nu anförda för att en vidareutveckling av de typer av frivilliga överenskommelser som förekommer idag inte kan ersätta ett lagreglerat förfarande i det offentligas regi.

Samhället har sedan länge haft det yttersta ansvaret för det förfarande som innefattas i offentligt ackord. För att bli giltigt måste ett sådant ackord fastställas av domstol. Domstolens roll ligger emellertid väsentligen på det formella planet. Den skall se till att ackordsärendet handläggs i föreskriven ordning, att ackordet uppfyller de allmänna villkoren för offentligt ackord och att ackordet uppenbart inte är till skada för borgenärerna. I praktiken förekommer det sällan att en domstol vägrar att fastställa ett ackord som antagits av borgenärerna (se prop. 1970:136 s. 84). Att domstolens funktion vid offentligt ackord är av kontrollerande slag beror givetvis på att ackord är en ekonomisk uppgörelse mellan gäldenären och hans borgenärer. Borgenärerna ges genom AckL möjlighet att genomföra en sådan uppgörelse under offentlig insyn och mot en borgenärsminoritets vilja.

Som har framhållits i avsnitt 6.1 har offentligt ackord i praktiken kommit till användning bara i fråga om näringsidkare och då regelmässigt som ett led i rekonstruktion av ett företag. Vad frågan nu gäller är hur man skall lösa problemen med överskuldsättning för helt andra grupper av gäldenärer, nämligen kreditkonsumenter och f.d. näringsidkare. Det regelsystem som har byggts upp för att användas med tanke på förhållandena inom näringslivet passar inte i denna situation. Vanligen saknar gäldenären tillgångar som kan tas i anspråk för betalning av hans skulder. Intresset inriktas i stället på hans framtida förvärvsmöjligheter. I åtskilliga fall är läget det att gäldenären inte förväntas kunna betala något alls eller bara en liten del av skulderna. De bedömningar som skall göras av verkningarna av gäldenärens insolvens är sådana att de lämpar sig bättre för prövning av ett samhälleligt organ än för omröstning inom ett borgenärskollektiv.

Det finns anledning understryka att ett förfarande som skall kunna utgöra ett alternativ till offentligt ackord måste innefatta inte bara ett tvångsmoment av det slaget att en borgenärsminoritet får ge vika för en borgenärsmajoritets önskemål. Det måste även möjliggöra en ekonomisk rehabilitering av gäldenären så att denne kan

starta på nytt, om han misslyckats i sin dittillsvarande verksamhet. Även sociala hänsyn skall alltså kunna tas. Ett nytt skuldsaneringssystem bör med andra ord inte ses som en ordning där man reglerar formerna för borgenärernas bestämmanderätt vid en gäldenärs insolvens utan som ett förfarande där huvudvikten ligger vid en samlad bedömning av om gäldenären över huvud har någon betalningsförmåga under överskådlig tid framöver och i så fall hur mycket han bör kunna avvara till betalning av skulderna utan att han och hans familj betungas på ett oskäligt sätt. Ett system med nu angivna rehabiliterande inriktning kan knappast fungera utan att även en borgenärsmajoritet får ge vika. Det förutsätter att beslutanderätten anförtros åt ett offentligt organ.

Även det förhållandet att systemet måste innefatta ingrepp i bestående civilrättsliga förhållanden och bör möjliggöra t.o.m. fullständig avskrivning av en gäldenärs skulder talar för att beslutanderätten ligger hos det allmänna, jfr t.ex. proklamaförfarandet enligt lagen (1981:131) om kallelse på okända borgenärer. Och vill man att systemet skall omfatta även offentligrättsliga fordringar såsom skatter och avgifter - en fråga som utredningen strax återkommer till - är det också tydligt att beslutanderätten måste ligga hos ett samhälleligt organ. Det rimmar illa med grundläggande principer på skattelagstiftningens område att överlåta på ett enskilt rättssubjekt att pröva frågor i vad mån det allmänna skall utkräva sina skattefordringar (se avsnitt 3.2.4 samt SOU 1987:10 s. 115 ff och Lundin, Uppbörd av skatt, 1987, s. 66:3). De senast anförda omständigheterna pekar entydigt på att beslutanderätten i ett nytt skuldsaneringsinstitut måste läggas hos en myndighet. Utredningen behandlar i avsnitt 6.3.4 närmare spörsmålet vilket offentligt organ som bör vara prövningsmyndighet.

Det är viktigt att en ny form för skuldreglering omfattar alla gäldenärens skulder, privaträttsliga såväl som offentligrättsliga. Vad gäller den senare kategorin inställer sig en särskild fråga. Skatter, avgifter o.d. tillhör de förmånsberättigade fordringarna. De deltar därför inte i offentligt ackord i vidare mån än det allmänna avstår från förmånsrätten. Staten brukar i dessa sammanhang ställa särskilda villkor för att delta (se SOU 1979:91 s. 155 och Konkurs & Ackord s. 179 ff). Vid utredningens hearing den 7 och den 8 juni 1989 har en negativ inställning till någon mera genomgripande ändring på området kommit till synes från vissa företrädare för statens borgenärsintresse.

Mot tanken att låta offentligrättsliga skulder falla utanför en ny form för skuldreglering talar emellertid åtskilliga skäl. Skatter och avgifter utgör ofta en inte ringa del av gäldenärens skuldbörda. Vill man åstadkomma en mera långsiktig lösning av gäldenärens ekonomiska problem kan man knappast lämna en väsentlig del av skulderna utanför uppgörelsen. Som har anförts i avsnitt 6.1 är de personer som nu står i blickfältet att beteckna som "överskuldsatta". Det innebär att dessa gäldenärer saknar förmåga att åtminstone inom överskådlig tid göra rätt för sig. Det är viktigt att ett nytt system verkar i rehabiliterande riktning för den skuldsatte. Man kan annars inte förvänta sig att han i framtiden skall visa någon mer utpräglad betalningsvilja när det gäller t.ex. skatter och avgifter. Staten står här inför ett val: antingen söker man på kort sikt driva in så mycket som möjligt av sina fordringar före övriga borgenärer med den risken att gäldenären i framtiden förblir en dålig betalare eller ser man saken mer långsiktigt och ger avkall på sin förmånsrätt för att ge gäldenären en bättre chans att göra rätt för sig i framtiden. Det bör rimligen gagna även det allmänna att inte ställa sig vid sidan av en ny form av skuldreglering enbart av den anledningen att staten med åberopande av sin förmånsrätt kan tillfälligt tillgodogöra sig en större del av gäldenärens tillgångar än som annars blir fallet.

Som utredningen har nämnt i avsnitt 3.3.4.2 pågår sedan ett antal år vid bl.a. kronofogdemyndigheten i Stockholms län ett projekt som syftar till att uppnå ekonomisk rehabilitering av fysiska personer med betydande skatteskulder. Det är framför allt gäldenärer som misslyckats som företagare som projektet gäller. Vad utredningen nyss anfört om det önskvärda i att staten gör en mer långsiktig bedömning av den överskuldsattes förmåga att göra rätt för sig ligger i linje med de positiva resultat som uppnåtts vid försöken till ekonomisk rehabilitering. Fullföljer man denna linje, kan man även undvika de sedan länge kritiserade s.k. bonnackorden.

Från statsfinansiell synpunkt har ett avstående från statens förmånsrätt inte någon större betydelse. Kreditkonsumenter har vanligen inte så stora eftersläpande skatteskulder. Och för kategorien f.d. näringsidkare väger som nyss berörts intresset av ekonomisk rehabilitering tungt. Även om skatteskulderna för denna kategori oftast utgör en stor del av skuldbördan (se kap. 2), utgör en konkurs för det mesta inte något lämpligt medel att reda

upp gäldenärens situation. Skulle det förhålla sig så att staten som skatteborgenär har anledning anta att gäldenären undanhållit egendom eller att återvinning är aktuell, bör staten givetvis vara oförhindrad att begära gäldenären försatt i konkurs, även om denne ansökt om skuldsanering. Och efter ett skuldsaneringsbeslut bör det stå staten fritt att genom t.ex. införsel ta ut vad gäldenären till äventyrs kan komma att restera för i fråga om nya skatter.

Det bör erinras om att man på nu berörda punkt inte kan jämföra fullt ut med förhållandena i Danmark, där det allmänna inte har förmånsrätt för skatter o.d. I förarbetena till den danska reformen har emellertid lagts stor vikt vid att man tillämpar likabehandlingsprincipen borgenärerna emellan. Man har betonat att regler om skuldsanering angår gäldenärens förhållande till borgenärskollektivet, inte hans förhållande till varje enskild fordringshavare (se det danska betänkandet s. 79 f). Denna ståndpunkt underströks också när det danska lagförslaget förelades folketinget. Utredningen kan för sin del instämma i det berättigade att se saken på detta sätt.

Det ställer sig över huvud svårt att i ett skuldsaneringsförfarande ge sig in i en särbehandling av vissa fordringar. Undantag bör beträffande förmånsberättigade borgenärer komma i fråga bara när denne har panträtt eller annan jämförbar säkerhet för sin fordran (se vidare avsnitt 6.3.3). Att fordringar med säkerhetsrätt (inkl. skattefordringar till säkerhet för vilka betalningssäkring skett) bör hållas utanför så långt säkerheten räcker följer av allmänna exekutionsrättsliga grunder. Vad gäller andra fordringar bör likabehandlingsprincipen däremot slå igenom. Det synes inte vara meningsfullt att vid skuldsanering söka värdera t.ex. betydelsen av hur pass noggrann kreditprövning kreditgivaren har gjort eller av skillnader mellan olika slag av krediter. Frågor av sådant slag får prövas i annan ordning. En annan sak är, att det vid prövningen av huruvida skuldsanering bör ske avseende kan böra fästas vid bl.a. omständigheterna vid skuldernas tillkomst.

Det finns med hänsyn till det anförda starka skäl för ståndpunkten att även offentligrättsliga fordringar tas med vid skuldsanering. Till frågan hur skuldsanering förhåller sig till sådan eftergift av det allmännas fordringar som kan ske enligt skatterättsliga författningar återkommer utredningen i avsnitt 6.3.8.

I förevarande sammanhang finns anledning att uppehålla sig också vid spörsmålet hur man skall ställa sig till statens fordringar på återbetalning av studiemedel. Studiemedel är en form av studiestöd vilken regleras närmare i bl.a. studiestödslagen (1973:349). Studiemedel består främst av studiebidrag och studielån. Som utredningen har angett i avsnitt 3.2.5 reformerades studiemedelssystemet fr.o.m. den 1 januari 1989. Vid reformen ändrades bl.a. formerna för återbetalning av studielån. Den som fått studielån enligt den gamla ordningen skall återbetala lånet genom årliga avgifter. Dessa beror på skuldens storlek och antalet återbetalningsår samt räknas årligen upp med ett särskilt regleringstal. Enligt den nya ordningen skall ränta betalas på studielånet. Återbetalning (inkl. ränta) skall göras med ett visst belopp varje år. Detta belopp - årsbeloppet - är fyra procent av låntagarens inkomst. Särskilda regler finns i både den gamla och den nya ordningen om uppskov med eller nedsättning av det som skall återbetalas.

Som utredningen nyss framhållit är det viktigt att ett skuldsaneringsinstitut tar sikte på gäldenärens samlade skuldbörda. Undantag härifrån bör komma i fråga endast om det från ett insolvensrättsligt betraktelsesätt finns bärande skäl, såsom beträffande fordringar med någon form av säkerhetsrätt i gäldenärens egendom. Fullföljer man inte denna linje, kan skuldsaneringens rehabiliterande effekt lätt gå om intet. Frågan är därför om det såvitt gäller statens fordringar avseende studiemedel finns några sådana särskilda skäl som motiverar en särbehandling.

Inledningsvis bör erinras om att de fordringar det här rör sig om avser många gäldenärer och ofta utgör en väsentlig del av gäldenärens skuldbörda. Den 1 januari 1989 var antalet återbetalningsskyldiga personer 717 727 med en genomsnittlig skuld om 43 027 kr. Av de återbetalningsskyldiga hade över 50 000 en skuld i storleksklassen 100 000-149 000 kr., ca 13 000 en skuld om 150 000-199 999 kr. och 3 215 en skuld på 200 000 kr. och däröver. Anledning saknas att anta att de som fått lån enligt den nya ordningen kommer att ha en lägre genomsnittlig skuldbörda än tidigare låntagare.

Det framstår redan på grund av det nu sagda som tydligt att ett undantag beträffande studiemedel skulle kunna väsentligt urholka effekten av ett skuldsaneringsinstitut. Man får visserligen hålla i

minnet att en studieskuld är en skuld som påtas som en långsiktig investering för att senare i låntagarens liv ge utdelning i form av exempelvis högre lön. Detta är emellertid inte något avgörande argument mot att låta fordringar avseende studiemedel ingå i ett skuldsaneringsförfarande med den inriktning som varit på tal i det föregående, nämligen som syftande till att rehabilitera överskuldsatta personer. Kan gäldenären inte inom överskådlig tid betala något på studieskulden, t.ex. därför att han drabbats av en långvarig sjukdom eller en krisartad förändring i den bransch där han trott sig kunna få arbete, spelar "investeringssyftet" inte någon egentlig roll. Ett liknande syfte kan för övrigt ha varit förenat även med andra skulder som gäldenären ådragit sig. Det skulle också framstå som en föga konsekvent ordning, om den som t.ex. genom arbetsgivarens tillmötesgående fått särskilda förmåner i form av bidrag till högre utbildning men senare blivit överskuldsatt och begär skuldsanering skulle gynnas framför den som genom egen uppoffring tagit på sig en större skuldbörda genom studielån.

När utredningen undersökt frågan har det framkommit, att det närmast är studielånens konstruktion som skulle kunna utgöra hinder mot att låta fordringar avseende studiemedel omfattas av skuldsanering. Det är särskilt två omständigheter som sagts tala mot att låta ett skuldsaneringsförfarande omfatta även studiemedel. För det första förfaller endast en mindre del av studielånet varje år till betalning. Resterande del av studielånet kan inte lagligen sägas upp av de studiesociala myndigheterna till omedelbar betalning. För det andra finns det i den studiesociala lagstiftningen särskilda skyddsregler för låntagare med besvärliga ekonomiska förhållanden. Det finns i vissa fall möjlighet till nedsättning av vad som skall betalas och till avskrivning av återstående låneskuld.

Att det beträffande studielån gäller särskilda regler om förfallotider är inte något som på ett avgörande sätt skiljer detta skuldförhållande från en annan fordringssituation, där parterna har avtalat om hur ett penninglån skall betalas tillbaka. Inte heller det förhållandet att studielånet inte kan sägas upp till omedelbar betalning skiljer denna skuldtyp principiellt från andra fordringar. Som utredningen redovisat i avsnitt 3.2.5.2 har också i kammarrättspraxis uttalats att vid offentligt ackord för en studielånstagare statens fordran på ännu ej återbetalda, återbetalningspliktiga studiemedel i sin helhet är att jämställa med annan oprioriterad

fordran, varför staten är bunden av det fastställda ackordet. Och beträffande preskription har i förarbetena till 1988 års ändringar i studiemedelssystemet framhållits att statens fordringar på återbetalning av studiemedel är underkastade den allmänna tioårspreskriptionen. Det förefaller på grund av det anförda knappast möjligt att hävda, att den första av de två omständigheter som ansetts tala mot att låta ett skuldsaneringssystem omfatta även studielån skulle ha särskilt stor bärkraft.

Vad härefter gäller frågan om de studiesociala specialreglerna för återbetalning och nedsättning av låneskulder skulle kunna vara ett skäl att särbehandla sådana skulder är följande att beakta. Liknande regler finns även beträffande skatter och avgifter (se avsnitt 3.2.4). Det kan visserligen inte uteslutas att några av dessa regler kan spela en självständig roll, även om sådana fordringar tas med vid skuldsanering. Som utredningen senare skall utveckla gäller det regler som inte har med indrivningssituationen att göra (se avsnitt 6.3.8). Förekomsten av specialreglerna beträffande studiemedel kan med hänsyn till det anförda inte gärna i sig ses som ett hinder mot att ta med studieskulder i ett skuldsaneringsförfarande.

Som utredningen nyss har redovisat skulle det strida bl.a. mot den likabehandlingsprincip som bör gälla vid skuldsanering att undanta t.ex. skatter och avgifter som gäldenären är skyldig det allmänna. Med tanke härpå skulle det bli mindre följdriktigt att då göra ett generellt undantag beträffande studielån, vilka för övrigt hör till gruppen oprioriterade fordringar.

Det förhållandet att den samlade skuldavveckling som ett skuldsaneringssystem bör erbjuda eventuellt kan ställa sig förmånligare för gäldenären än en tillämpning av studiestödslagens regler är inte heller något bärande argument i sammanhanget. Vad frågan gäller vid skuldsanering är ytterst om gäldenären har någon betalningsförmåga eller ej, sett på något längre sikt. Kan man förvänta sig att gäldenären med utnyttjande av möjligheterna att få ett välavlönat arbete inom sitt fack kan betala av studieskulden bör skuldsanering inte medges. En sådan bedömning bör inte vålla några större svårigheter för en prövningsmyndighet, åtminstone inte om studieskulden utgör den dominerande delen av skulden.

Man kan givetvis inte beträffande gäldenärer med studieskulder - lika litet som i fråga om gäldenärer i allmänhet - bortse från

möjligheten att en eller annan mindre nogräknad person söker missbruka ett system med skuldsanering för att komma undan sitt gäldsansvar på ett lindrigare sätt än som annars skulle varit möjligt. Utredningen avser att i olika sammanhang återkomma till frågan om att motverka missbruk av ett skuldsaneringsinstitut (se bl.a. avsnitt 6.3.2). Med hänsyn till den mycket stora kretsen av återbetalningsskyldiga studielånstagare kan detta problem möjligen få aktualitet oftare i fråga om denna kategori än beträffande andra gäldenärer. Den krets det här är fråga om är samtidigt typiskt sett inriktad på att kunna tillgodogöra sig sina högre studier genom ett väl betalt arbete i framtiden. Av dessa skäl menar utredningen att man vid prövningen av en ansökan om skuldsanering bör kräva klara belägg för att studielånstagaren verkligen inte kan inom överskådlig tid tänkas utnyttja resultatet av sina studier, vare sig dessa varit akademiska eller legat på en annan nivå. Det kan ofta vara befogat att kräva att det gått en avsevärd tid från studiernas avslutande (jfr vad som upptagits angående förhållandena i Danmark i avsnitt 4.1.1.4).

Sammanfattningsvis menar utredningen således att statens fordringar avseende studiemedel bör innefattas i ett nytt skuldsaneringsinstitut. Till frågan hur man bör se på ej förfallna delar av studielån återkommer utredningen i avsnitt 6.3.3.

När det gäller genomförandet av skuldsanering har i det föregående erinrats om att det från en del håll ifrågasatts om ett nytt sådant system kan införas utan att man skapar särskilda garantier för betalning av en "ackordslikvid", t.ex. genom en speciell skuldregleringsfond. Utredningen anser för sin del att detta inte är någon oundgänglig förutsättning. Till en början bör pekas på att skuldsanering av det slag som för närvarande förekommer i en del länder, t.ex. i Danmark, karakteriseras av att man gör en kvalificerad bedömning av gäldenärens förmåga att i framtiden betala sina samlade skulder. Det är således inte fråga om någon avvägning av det befogade i kreditgivarnas fordringar (jfr vad som tidigare sagts angående åtgärder mot bristfällig kreditprövning etc.). Med en sådan utgångspunkt kan man knappast ställa krav på att någon eller några av borgenärerna skall ta på sig bördan av att t.ex. förskottera betalningen av vad som skall åvila gäldenären enligt en fastställd avbetalningsplan. Inte heller finns någon grund för att ålägga borgenärer i gemen (inkl. staten) att betala viss avgift till en särskild fond som sedan skulle användas på motsva-

rande sätt. Någon befintlig fond, ur vilken man skulle kunna använda medel i nu antytt syfte, torde inte kunna pekas ut (jfr lönegarantifonden).

I sammanhanget bör påpekas att det inte är en framkomlig väg att söka någon lösning av finansieringsfrågan i ett ökat ianspråktagande av bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen. Som har belysts i avsnitt 3.4 har i praxis förekommit att sådant bistånd ansetts kunna tillfälligt utgå även för betalning av skulder avseende den hjälpsökandes egen villafastighet. En sådan rättstillämpning låter sig förena med hittills använda socialbidragsnormer, vilka bl.a. innefattar bistånd till skälig bostadskostnad. Man kan emellertid svårligen utvidga biståndet till betalning av skulder i allmänhet. Det framstår inte heller som lämpligt att en kommun går i borgen för betalning av en enskild kommuninnevånares skulder (jfr uppgifter härom i bilaga 4 från företrädare för olika kommuner). Möjligheten för en kommun att lämna understöd åt enskilda får sålunda anses uttömmande reglerad genom specialförfattningarna på det sociala området (se Strömberg, Kommunalrätt, 13 uppl. 1989, s. 42).

För utredningen har det framstått som väsentligt att ett nytt skuldsaneringsförfarande bygger på att gäldenären visar vilja att göra rätt för sig. I princip kan två situationer föreligga där skuldsanering är aktuell: den ena är att gäldenären av någon orsak som inte beror av honom är permanent betalningsoförmögen och den andra att betalningsförmåga finns men inte förslår på långt när till att betala skulderna. I det förra fallet uppkommer fråga om totalt bortfall av skulderna. I det senare fallet - som här är det intressanta - gäller det att utreda, hur mycket gäldenären kan avkrävas av tillgängliga inkomster under en inte alltför lång tidsperiod utan att han nödgas leva under existensminimum. Det är alltså av vikt att klargöra för gäldenären att han kan uppnå skuldsanering endast genom att aktivt delta i en avveckling av den ackumulerade skuldbördan. Det framstår därför inte som så angeläget av hänsyn till gäldenären att ordna skuldavvecklingen på det viset att borgenärskollektivets fordringar vid en viss tidpunkt avlöses av en fordran från en enda nytillträdande borgenär.

Man kan möjligen vända på resonemanget och peka på att det från borgenärernas synpunkt onekligen skulle vara en fördel att den del av skulderna som gäldenären skall åläggas betala vid skuldsanering genast kommer borgenärerna till godo. Erfarenheterna från Dan-

mark talar för att alltför små avbetalningar är förenade med vissa besvär och omkostnader som inte står i proportion till vad man kan uppnå för gäldenärens vidkommande. Problemet med småfordringar låter sig lösas genom en speciell regel om hur betalning av dessa bör ordnas (jfr 11 § tredje stycket AckL). En borgenär som vill ha betalning omedelbart kan givetvis begära att gäldenären sätts i konkurs. Har denne inga disponibla tillgångar, uppnår borgenären emellertid knappast något som ger honom en snabbare betalning. Det vill därför synas som om det inte heller från borgenärernas synpunkt är någon större nackdel att delta i ett skuldsaneringsförfarande som avslutas med att man "diskonterar" gäldenärens framtida betalningsmöjligheter.

Av nu anförda skäl har utredningen kommit fram till att det för genomförandet av ett nytt system för skuldsanering inte krävs några speciella, institutionaliserade garantier för betalning av den del av skulderna som skall åvila gäldenären även efter ett beslut om skuldsanering. Utredningen återkommer i avsnitt 6.3.5 till frågan om hur betalningen praktiskt bör gå till.

En ytterligare fråga är om inte det i AckL inskrivna systemet för tvångsackord skulle kunna anpassas till de krav man ställer upp på en ny form för skuldsanering. Även här möter emellertid vissa invändningar. Till en början bör sålunda påpekas att offentligt ackord inte täcker alla de fall som bör omfattas av ett skuldsaneringsinstitut. Tillämpningen av t.ex. det danska systemet har i åtskilliga fall inneburit att gäldenärens skuld bortfallit helt, bl.a. i vissa fall då gäldenären är pensionär och saknar annan inkomst än pensionen. Det framstår inte som ändamålsenligt att utan vidare bortse från fall av sådant slag, om man skall överväga nya former för skuldsanering. Det strider emellertid mot syftet med en ackordsuppgörelse att sätta ned fordringarna till noll.

Än viktigare är att hålla i minnet ett annat grundkrav beträffande skuldsanering, nämligen att ett sådant institut - i motsats till offentligt ackord - inte bör ses som en ordning för hur borgenärerna skall utöva sin bestämmanderätt vid en gäldenärs insolvens utan som ett förfarande där en prövningsmyndighet gör en samlad bedömning av gäldenärens betalningsförmåga under överskådlig tid framöver och bestämmer vad han skäligen bör kunna avvara till betalning av skulderna. Ett sådant förfarande företer visserligen likheter med offentligt ackord. Skillnaderna blir emellertid så stora

att mycket litet skulle vara vunnet genom att söka i en och samma lag förena de två instituten.

Ett annat skäl till att vidga perspektivet är att offentligt ackord inte avser borgenärer vilkas fordringar är förenade med förmånsrätt (12 § första stycket AckL). Det allmänna har som nämnts tidigare i de allra flesta fall förmånsrätt för sina fordringar. Utredningen har saknat möjlighet att i nu förevarande sammanhang företa en övergripande bedömning av frågan om statens förmånsrätt för skatter m.m. Att inarbeta regler om skuldsanering i AckL skulle med utredningens ståndpunkt till hur offentligrättsliga fordringar bör beaktas vid skuldsanering onödigtvis skapa problem i stället för att lösa några sådana. Lagtekniska skäl talar således för att man inte bör låta frågan om nya former för skuldsanering formellt anknytas till gällande regler om offentligt ackord med däri inbyggt krav på att endast oprioriterade borgenärer deltar.

Än vidare bör framhållas att ackordsinstitutet idag fyller en viktig funktion som medel att rekonstruera företag. Det saknas anledning anta annat än att detta institut även i fortsättningen bör fylla en sådan funktion. De överväganden som bör ligga bakom ett sådant förfarande är emellertid av helt annat slag än de som bör bilda utgångspunkt för ett skuldsaneringssystem för kreditkonsumenter och f.d. näringsidkare.

Med hänsyn till det anförda talar övervägande skäl för att ett skuldsaneringssystem bör utformas som ett i princip fristående institut. Till frågan hur ett sådant institut förhåller sig till konkursförfarandet återkommer utredningen i det följande (se avsnitt 6.3.1 och 6.3.7).

Avslutningsvis finns anledning att ytterligare beröra frågan hur en lagreglerad möjlighet till skuldsanering förhåller sig till den allmänna betalningsmoralen. I förarbetena till den danska reformen anfördes väsentligen tre motiv för regleringen. För det första betonades vikten av att minska skadeverkningarna för gäldenären och hans familj när denne hamnat i en hopplös ekonomisk situation. För det andra framhölls att en formell nedskrivning av orealistisk gäld inte medför någon reell förlust för borgenärerna, vilka snarare är betjänta av en ordning enligt vilken gäldenärens betalning av den realistiska delen av gälden sätts i system. För det tredje påpekades att det från samhällets synpunkt i princip är

olämpligt att belasta sociala anslag med utgifter hänförliga till följderna av att en gäldenär blivit hopplöst skuldsatt. De anförda motiven ansågs ha en sådan tyngd att risken för en försvagning av den allmänna betalningsmoralen inte bedömdes hindra en skuldavveckling, när gäldenären är i en hopplös skuldsituation, när det från en konkret värdering framstår som rimligt och när avgörandet härav träffas i betryggande former.

Det vill synas som om de överväganden på denna punkt som gjorts vid införandet av det danska systemet har tillämpning även hos oss. Avgörande blir alltså hur förutsättningarna för en ny ordning anges och tillämpas. Utformas dessa restriktivt, motverkar det uppenbarligen ett missbruk. Och förläggs prövningen av ansökan om skuldsanering till en myndighet som är van vid bedömningar av intrikat natur, minskar denna risk ytterligare. Som har berörts i det föregående har man vid tillämpningen av det danska systemet inte märkt någon tendens att betalningsmoralen i allmänhet försvagats. Ytterst måste givetvis finnas ett exekutivt tvång, även om en skuldsanering beviljas. Den som inte uppfyller villkoren enligt beslutet härom får således finna sig i att detta rivs upp och att borgenärerna i vanlig ordning har möjlighet att på exekutiv väg söka få betalt för sina fordringar.

6.3 Huvuddragen i ett skuldsaneringsinstitut

6.3.1 Begreppet skuldsanering m.m.

Innan utredningen går närmare in på hur ett särskilt skuldsaneringsinstitut bör utformas skall utredningen uppehålla sig något vid en fråga av närmast rättssystematisk art: vad är det främsta kännetecknet för ett särskilt institut kallat "skuldsanering"? Eftersom tanken på ett nytt institut hämtar sin näring ur det förhållandet att gäldenärens insolvens är långvarig, kan man fråga sig om detta är den avgörande skiljelinjen gentemot t.ex. konkurs. Så enkelt kan man dock inte se saken. Att man i fråga om skuldsanering betonar betalningsoförmågans utsträckning i tiden är en närmast kvantitativ skillnad. Det synes vara mer fruktbärande att söka skillnaden mellan konkurs och skuldsanering i själva syftet med och rättsverkningarna av förfarandena. Den omständigheten att borgenärerna vid konkurs tvångsvis tar gäldenärens samlade

tillgångar i anspråk för betalning av sina fordringar utgör det viktigaste kännetecknet för generalexekutionen. Denna kan sägas vara riktad mot gäldenären, som under konkurstillståndet fråntas möjligheten att förfoga över det som hör till boet eller att ingå rättshandlingar som kan göras gällande i konkursen. Genom konkursen får gäldenären sålunda avhända sig alla de tillgångar han har vid konkursutbrottet. Förfarandet rör däremot inte hans framtida inkomster och tillgångar.

Vid skuldsanering blir läget närmast det motsatta. Det är här inte fråga om ett medel för borgenärerna att med ianspråktagande av gäldenärens samlade tillgångar vid ett visst tillfälle söka driva in sina fordringar i konkurrens med varandra. Det är i stället ett medel för gäldenären att - med samhällets medverkan - erbjuda borgenärerna en realistisk lösning av dennes betalningsproblem. För detta ändamål behövs inte regler om rådighetsförlust m.m. - gäldenären har i regel inte några utmätningsbara tillgångar. Det är främst gäldenärens framtida inkomster och tillgångar som bildar underlaget för ordningen med skuldsanering. Härvid skall borgenärerna komma i det läget att de får åtminstone lika mycket - låt vara med viss fördröjning - som de i praktiken skulle fått vid en konkurs. Och för gäldenären verkar förfarandet i rehabiliterande riktning.

Det som har sagts nu betyder givetvis inte att skillnaden mellan konkurs och skuldsanering i verkligheten alltid måste bli så stor. KL ger möjlighet för gäldenären att själv begära sig i konkurs och därefter erbjuda borgenärerna en ekonomisk uppgörelse (12 kap. 1 § KL). För att denna utväg skall kunna tillämpas krävs emellertid att gäldenären och borgenärerna är överens. Om återvinning är aktuell kan det vidare framstå som mer ändamålsenligt att gäldenärens skuldsituation prövas vid konkurs än genom skuldsanering. Detta senare institut bör om möjligt inte användas om det krävs en mer utvecklad bobehandling. Huruvida konkurs eller skuldsanering bör användas i det enskilda fallet kan således ytterst bli en ren lämplighetsfråga. Bl.a. med hänsyn till det nu anförda framstår det som tämligen uppenbart att en ansökan om skuldsanering inte bör hindra att gäldenären sätts i konkurs. Utredningen återkommer i avsnitt 6.3.7 till förhållandet mellan skuldsanering och konkurs.

Om insolvensen som sådan inte är någon principiell skiljelinje i förhållande till konkurs är den det lika litet i förhållande till ackord. Här finns även andra likheter. Med ackord avses i AckL en ekonomisk uppgörelse utan konkurs mellan en gäldenär som är på obestånd och hans borgenärer. Eftersom ackordsinstitutet innefattar även tvångsackord, dvs. en uppgörelse som kommer till stånd genom beslut av rätten efter förhandling i särskild ordning, ligger jämförelsen med ett skuldsaneringsförfarande i det offentligas regi nära till hands.

Huvudsyftet med tvångsackord, dvs. att rekonstruera en näringsverksamhet, skiljer det dock väsentligt från skuldsanering. Viktiga skillnader blir även att skuldsanering förutsätts kunna ske utan samtycke av en borgenärsmajoritet (men givetvis efter hörande av borgenärerna) och innefatta helt bortfall av skulderna i vissa fall. Skuldavvecklingen sker alltså efter en prövning av en myndighet som ett led i myndighetsutövning, inte som ett utflöde av borgenärernas bestämmanderätt. Man bör därför inte beteckna skuldsanering som en ekonomisk uppgörelse utan konkurs. Lämpligare torde vara att betrakta den som en av ekonomiska och sociala hänsyn betingad och av myndighet beslutad tvångseftergift.

Det är mot nu angivna bakgrund naturligt att utforma en lagreglering i ämnet som en fristående lag. Utredningen har - i motsats till vad som är fallet i t.ex. Danmark, där reglerna om skuldsanering ingår som ett särskilt avsnitt i konkursloven (DKL) - inte funnit det vara lämpligt att söka arbeta in regler om skuldsanering i vare sig KL eller AckL. I sammanhanget bör påpekas att DKL innehåller regler om såväl konkurs som ackord och därutöver föreskrifter om betalningsinställelse (jfr även det danska betänkandet s. 86 ff). Som har berörts nyss menar utredningen att det finns väsentliga skillnader mellan konkurs och skuldsanering. Utredningen har vidare kommit fram till att det inte är lämpligt att söka förena ett konkursförfarande med handläggningen av en ansökan om skuldsanering (se vidare avsnitt 6.3.7). Också i förhållande till ackord finns åtskilliga skillnader. Från lagteknisk synpunkt framstår det följaktligen som mest ändamålsenligt att reglera frågan om skuldsanering i en särskild lag.

En särskild fråga är hur man skall se på förhållandet mellan skuldsanering och sådana bestämmelser om eftergift o.d. som finns i olika författningar rörande offentligrättsliga fordringar m.m. (se

avsnitt 3.2.4 och 3.2.5). Utredningen har redan diskuterat en sådan fråga, nämligen om ett nytt skuldsaneringssystem bör gälla även studielån med tanke på inte minst specialreglerna om återbetalning och avskrivning av sådana fordringar (se avsnitt 6.2). Bortsett från att de nu åsyftade bestämmelserna i olika författningar inte avser någon totalreglering av en gäldenärs skuldsituation utan endast förhållandet mellan det allmänna och en dess gäldenär finns uppenbarligen likheter beträffande syftet med vissa sådana bestämmelser och ett skuldsaneringsförfarande. Frågan inställer sig därför om man bör behålla sådana specialregler jämsides med ett förfarande av nu diskuterat slag. Utredningen behandlar denna fråga närmare i avsnitt 6.3.8.

6.3.2 Personkretsen

Det är en rad frågor som möter vid en lagreglering av institutet skuldsanering. Hur skall personkretsen bestämmas? Vilka övriga villkor skall gälla? Hur skall förfarandet gå till? Vilken myndighet skall besluta? Vem skall stå för kostnaderna? Det är svårt att svara på varje uppkommande fråga för sig utan att föregripa svaret på en annan fråga. Utredningen har funnit det vara lämpligast att diskutera de olika spörsmålen i nu nämnd ordning, medveten om att gränsen mellan dem ibland måste överskridas.

Att en lagreglering om skuldsanering skall ta sikte på gäldenärer som är på obestånd och som vill välja en annan väg för skuldavveckling än konkurs och ackord erbjuder har framhållits redan. Både pedagogiskt och lagtekniskt är det givetvis fördelaktigt att en ny lag om skuldsanering inledningsvis klargör att den gäller sådana fall.

I enlighet med vad utredningen anfört tidigare är det bara en gäldenär som är fysisk person som kan komma i fråga för skuldsanering (jfr § 197 Stk. 3 DKL). Hur aktiebolag och andra juridiska personer skall klara uppkommande betalningssvårigheter är inte föremål för bedömning i detta sammanhang (se kap. 1). Begreppet fysisk person innesluter emellertid såväl privatpersoner som näringsidkare. En viktig fråga blir därför hur man skall avgränsa personkretsen, så att inte gränsen mellan skuldsanering, å ena, och konkurs och ackord, å andra sidan, blir otydlig.

Som redan har antytts bör man undvika att konstruera ett särskilt skuldsaneringsinstitut på det viset att det förutsätter en mer utvecklad bobehandling. Man bör således inte skapa en hybrid mellan konkurs och ackord som får karaktär av någon sorts "B-konkurs". Det kan antas att det vid företagskonkurser oftast krävs olika åtgärder av det slag som regleras i 7 och 8 kap. KL, t.ex. fortsättande av en rörelse och försäljning av egendom. Redan detta talar mot att låta ett skuldsaneringsförfarande omfatta också insolventa näringsidkare. Även flera andra skäl talar mot detta. Återvinningssituationer kan oftare än annars tänkas bli aktuella i fråga om företagare. Och utredningen angående brott mot borgenärer och sådant som kan föranleda näringsförbud ställer också särskilda krav på hur utredningen av gäldenärens situation skall gå till. Till det anförda kommer att ackord i regel framstår som ett naturligt alternativ vid en näringsidkares insolvens.

En svårighet i sammanhanget är att begreppet näringsidkare är vidsträckt. Under detta begrepp faller inte bara den som driver och livnär sig på en industriell rörelse, en handelsrörelse eller t.ex. ett jordbruk utan också den som jämsides med en anställning driver någon form av näringsverksamhet. Det säger sig självt att man i en del av de senare fallen ibland inte har så mycket att vinna på att hänvisa vederbörande till konkurs. I regel finns inga större tillgångar att realisera, och uppgifterna för en konkursförvaltare skulle sannolikt inte bli alltför omfattande. Borde då inte följdriktigheten kräva att det finns tillgång till skuldsanering även för sådana personer?

Utredningen har stannat för att föreslå den avgränsningen av personkretsen att fysisk person som driver näring faller utanför den kategori som kan komma i fråga för skuldsanering. De skäl som nyss anförts för att undvika en alltför otydlig gräns mellan skuldsanering och andra former för insolvensbehandling har aktualitet också beträffande den som driver en näringsverksamhet på deltid. Det skulle också erbjuda problem att på ett entydigt sätt i lagtext ange vilka personkategorier som skulle omfattas av skuldsaneringsreglerna, om därunder skulle falla även vissa grupper av aktiva näringsidkare. Begränsar man tillämpningsområdet till fysiska personer som inte driver näringsverksamhet ligger däri att det endast är den f.d. näringsidkaren som kommer i fråga. Det betyder i sin tur att näringsidkaren på deltid måste ha upphört med sin näringsverksamhet för att kunna ansöka om skuldsanering.

Med en sådan lösning vinner man att en realisation av eventuella tillgångar i rörelsen då får förutsättas ha skett och att förfarandet i skuldsaneringsärendet inte tyngs av utredning angående rörelsens avveckling. Till frågan om skuldsanering efter en genomgången konkurs återkommer utredningen i avsnitt 6.3.7.

Även i fråga om f.d. näringsidkare kan en uttrycklig inskränkning behövas. Har gäldenären meddelats näringsförbud, synes det mindre lämpligt att skuldsaneringsförfarandet utan vidare står öppet för honom, jfr 1-3 §§ lagen (1986:436) om näringsförbud. En sådan gäldenär bör vara hänvisad till konkurs eller ackord. Med tanke på femårsgränsen beträffande näringsförbud (se 5 § nämnda lag) bör det nu berörda undantaget dock inskränkas till fall då gäldenären under de senaste fem åren meddelats näringsförbud.

Man kan naturligtvis också diskutera om inte uttryckligt hinder mot skuldsanering bör finnas även för den som utan att ha ålagts näringsförbud gjort sig skyldig till vad som brukar hänföras till ekonomisk brottslighet, t.ex. brott mot borgenärer. Här åsyftas bara den straffrättsliga reaktionens inverkan på skuldsanering. Till frågan om skadeståndsskyldighetens inverkan finns det anledning återkomma. Någon tvekan kan i och för sig inte råda om att skuldsanering inte bör medges den som åsamkat sig skulderna på brottslig väg. Men svårigheter möter att på ett lagtekniskt tillfredsställande sätt avgränsa de fall som hör hit. Uttrycket "ekonomisk brottslighet" är inte tillräckligt tydligt, jfr bl.a. 1 kap. 7 § rättegångsbalken. Söker man att ange undantaget på något annat sätt, t.ex. genom att välja uttryck av mer allmän karaktär, såsom att gäldenären gjort sig skyldig till (dömts för) "allvarligare brottslighet", blir undantagsbestämmelsen ännu otydligare. Det finns inte något bärande motiv varför den som dömts för exempelvis sedlighetsbrott eller skadegörelse skulle redan på grund därav vara berövad möjligheten till skuldsanering, brottet må sedan framstå som aldrig så förkastligt. Utredningen har därför valt att - i likhet med vad som är fallet i DKL - inte förorda något uttryckligt undantag i det nu diskuterade hänseendet.

I anslutning till det nu anförda bör även tas upp frågan om det förhållandet att gäldenären tidigare medgetts skuldsanering skall inverka på hans möjligheter att på nytt ansöka härom. I DKL ingår inte något undantag för denna situation, men i motiven har uttalats att skuldsanering i allmänhet bör ses som ett "éngangsfænomen"

(det danska betänkandet s. 128 f). Utredningen ansluter sig till denna uppfattning. Det innebär att det måste krävas mycket starka skäl för att den som en gång undergått skuldsanering skall kunna påkalla sådan avveckling av skulderna ännu en gång. För att förebygga missbruk anser utredningen det vara lämpligt att denna inställning kommer till uttryck direkt i lagtexten. Ett tänkbart fall då förnyad skuldsanering bör medges är, att gäldenären i yngre år fått sina skulder sanerade och efter lång tid oförskyllt på nytt hamnar i en långvarig obeståndssituation, t.ex. på grund av förtidspensionering.

6.3.3 Skuldsituationen

I det föregående har utredningen framhållit att institutet skuldsanering hämtar sin näring ur det förhållandet att gäldenärens insolvens är långvarig, dvs. kan väntas bestå under överskådlig tid framöver. Vid en lagreglering bör därför detta kriterium vara det grundläggande kännetecknet på den skuldsituation som skall föreligga. Det kan dock uppenbarligen inte vara tillräckligt som villkor för att samhället skall medverka till en nedskrivning av gäldenärens skulder. Som ett ytterligare rekvisit bör ställas upp ett krav på att även andra omständigheter, såsom bakgrunden till skuldens tillkomst och gäldenärens beredvillighet att göra rätt för sig, talar med viss styrka för att en skuldsanering är den bästa utvägen för att lösa gäldenärens problem och för att tillgodose borgenärernas anspråk på betalning.

Här möter ett grundläggande lagtekniskt dilemma. Är det möjligt att precisera de ytterligare omständigheter som skall medföra att gäldenärens insolvens berättigar till skuldsanering eller skall man efter dansk förebild söka att så gott det går ange vissa allmänna hållpunkter för en skälighetsbedömning av skuldsituationen? Svarar man ja på den första frågan, bör det uppenbarligen leda till att man i lagtexten anger dessa särskilda omständigheter. Härför talar inte minst legalitetshänsyn. Anser man å andra sidan att det inte går att göra den i sig önskvärda preciseringen, nödgas man ange rekvisiten för skuldsanering på ett mer allmänt sätt. Det blir då naturligen av vikt att prövningen anförtros en myndighet vars objektivitet och kompetens inte kan sättas i fråga.

I förarbetena till DKL betonas vikten av att man utformar reglerna om skuldsanering så flexibelt att den närmare avgränsningen av

det nya institutets användningsområde kan ske på grundval av de erfarenheter som görs i inhemsk praxis (det danska betänkandet s. 80 f). Bara genom flexibla lagregler kan man nämligen - framhålls det - undgå att "professionella" gäldenärer utnyttjar skuldsaneringsinstitutet i strid med dess syfte. Med detta resonemang framstår det varken som möjligt eller som önskvärt att det i lag görs någon precis avgränsning av de situationer där det kan anses vara rimligt att skriva ned en hopplös gäld. I de danska förarbetena talas det därför om att avgörandet i ett skuldsaneringsärende bör träffas på grundval av en "retsstandard" enligt vilken skälen för och emot en skuldsanering vägs samman i det enskilda fallet. En garanti för att denna avvägning inte blir helt skönsmässig ligger i kravet på att det skall vara klarlagt, att gäldenären är hopplöst skuldsatt ("håbløst forgældet"). Vidare motverkar man skönsmässigheten genom att i lagtexten räkna upp vissa moment som skall ingå i avvägningen. Ett beslut om skuldsanering skall också kunna överklagas. I tveksamma fall bör avvägningen ske restriktivt, framhålls i de danska lagmotiven.

Man bör inte undervärdera risken för missbruk. Det är tillräckligt att erinra om det missbruk av konkursinstitutet som har pågått och pågår inte minst i fråga om juridiska personer med få tillgångar men med desto större skulder. För att möta missbruk av sådant slag har bl.a. reglerna om näringsförbud skärpts beträffande företrädare för bolag. Även enskilda näringsidkare med tvivelaktiga affärer har stått i centrum vid den senaste reformen angående näringsförbud. Väljer man att utforma ett skuldsaneringsinstitut på det viset att lagen anger relativt bestämda förutsättningar för skuldsanering, t.ex. en viss storlek på skulderna uttryckt som ett minimibelopp, löper man risken att mindre nogräknade personer så att säga "spär på" en redan stor skuldbörda med de ytterligare skulder som "behövs" för att gå in under lagens krav. På motsvarande sätt kan otvivelaktigt också andra uttryckligt angivna förutsättningar, t.ex. en hänvisning till iråkad arbetslöshet, missbrukas på det sättet att någon väljer att inte ta erbjudna arbeten därför att han då går miste om möjligheten till skuldsanering. Exemplen kan mångfaldigas.

Det anförda manar till försiktighet vid bedömningen av hur villkoren för skuldsanering skall anges i lag. Detta institut bör inte utformas så att gäldenärer i allmänhet får det intrycket att skuldsanering är en sorts rättighet när man ådragit sig tillräckligt

stora skulder. Ytterst måste en skälighetsbedömning göras av samtliga föreliggande omständigheter i det enskilda fallet. Vad frågan nu gäller är, om det är möjligt att i lag ange vissa typförutsättningar som underlättar för prövningsmyndigheten att fastställa om villkoren för skuldsanering är uppfyllda.

På en punkt vill det synas som om det hittills diskuterade skälet mot en precisering i lagtexten av villkoren för skuldsanering inte gör sig gällande med någon nämnvärd styrka. Kravet på att gäldenären är insolvent och att betalningsoförmågan kan väntas bli långvarig bör som nämnts förut tydligt framgå av lagen. Bevisbördan för hur det förhåller sig härmed bör åvila gäldenären. Man bör visserligen se till att gäldenären på olika sätt får hjälp med att upprätta ansökan om skuldsanering och det bör också vid behov utses någon som kan utreda gäldenärens ekonomiska förhållanden. Ytterst måste det dock återfalla på gäldenären själv, om han inte förmår övertyga prövningsmyndigheten om behovet av skuldsanering såvitt avser betalningsoförmågan.

Vad som skall närmare avses med det kvalificerade insolvensvillkoret låter sig knappast ange i lag. Det beror helt på sådana olika omständigheter som gäldenärens ålder, skuldens storlek, gäldenärens förvärvsförmåga etc. Det bör dock påpekas att man i § 197 Stk. 1 DKL tagit in ett tillägg till den ursprungliga lagtexten: i uttrycket "skyldneren ikke er i stand til og ingen udsigt har til at kunne opfylde sine gældsforpligtelser" lades 1987 till orden "inden for de nærmeste år" före orden "ingen udsigt". Härmed avsågs att markera att insolvensbedömningen förutom nutiden också skall täcka endast de närmaste åren (se Munch s. 763). En förmodan om en större inkomstökning eller ett stort arv, vilka kan ligga långt fram i tiden, får alltså i regel ingen betydelse i sammanhanget. Utredningen har för svensk del stannat för att uttrycka insolvensvillkoret på det viset att gäldenären är så skuldsatt att han inte förmår betala skulderna inom överskådlig tid. Använder man ett sådant uttryck i lagtexten synes det inte vara meningsfullt att där dessutom söka precisera tidslängden. Det ligger i sakens natur att den period som avses måste täcka inte bara ett par år utan en längre tidsrymd. Även den insolvens som så att säga redan ackumulerats kan här komma i betraktande som ett belägg för att insolvensen kommer att vara länge.

Med den utgångspunkt som redovisats nu såvitt avser insolvensbedömningen och med tanke på den risk för missbruk som har behandlats i det föregående vill det synas som om det inte är lämpligt att i lag söka närmare ange de ytterligare förutsättningarna för att medge skuldsanering. Ett särskilt skäl för att överväga en annan lösning skulle i och för sig kunna ha varit att erfarenheterna från tillämpningen av det danska skuldsaneringsinstitutet tydde på att ett behov av precisering föreligger. Så är emellertid inte fallet. De upplysningar som utredningen fått angående dansk praxis på området ger inte vid handen att frånvaron av mer precisa lagbestämmelser rörande gäldenärens skuldsituation varit till hinder vid tillämpningen.

Om man mot nu angivna bakgrund låter sig nöja med att i lag - utöver det kvalificerade insolvenskriteriet - kräva att det finns särskilda skäl med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden bör en sådan generalklausul - liksom i § 197 DKL - åtföljas av en uppräkning av vissa förhållanden som särskilt skall beaktas av prövningsmyndigheten. Hit hör gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering, skuldernas ålder, omständigheterna vid deras tillkomst samt det sätt på vilket gäldenären sökt fullgöra sin betalningsskyldighet och medverkat under handläggningen av ärendet om skuldsanering. Med en sådan lagteknik uppnår man att den allmänna hänvisningen till gäldenärens situation ges ett uppfattbart innehåll och att rättstillämpningen styrs in på en granskning av vissa objektivt konstaterbara omständigheter.

Det är en lång rad detaljfrågor som anmäler sig vid en skälighetsbedömning av nu angivet slag. Det är viktigt att framhålla, att det ytterst bör falla tillbaka på gäldenären om han inte förmår övertyga prövningsmyndigheten om det befogade i hans ansökan. Medverkar han inte till att klarlägga sina ekonomiska förhållanden eller lämnar han missvisande uppgifter härom, skall en ansökan om skuldsanering inte bifallas. Man får givetvis inte ställa upp orealistiska krav på gäldenärens förmåga att klargöra sin ekonomi. Men tillhandahålls lämpliga blanketter för ifyllande och ges gäldenären erforderlig hjälp med att upprätta ansökan och tillfälle att komplettera otydligheter, är det inte någon orimlig ståndpunkt att låta brister i ansökan medföra t.o.m. avvisning av ansökan. Ett negativt beslut av sådant slag har ingen rättskraft och hindrar inte att gäldenären återkommer i saken. Beträffande de olika hållpunkterna för att göra skälighetsbedömningen kan nämnas följande.

Gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering ("skyldnerens interesse i gældssanering") framgår tydligast när det är ett uppenbart missförhållande mellan skulderna och gäldenärens betalningsförmåga, t.ex. om en gäldenär i arbetsför ålder ådragit sig skulder på 100 000-tals kronor och till följd av svår sjukdom blir arbetsoförmögen eller om en företagare gått i konkurs på grund av dåliga konjunkturer i branschen och ådragit sig en kvarstående personlig skuldbörda vilken han saknar utsikt att klara av inom överskådlig tid. Av det nu sagda följer att det som regel inte kan bli tal om skuldsanering med mindre gäldenärens skuldbörda är betydande i förhållande till hans betalningsmöjligheter. Vidare bör det förhålla sig så, att skuldsanering medför positiva verkningar för gäldenären inte bara på det viset att han blir kvitt sin skuldbörda helt eller delvis utan också på det sättet att han motiveras att förbättra sin ekonomiska situation, t.ex. att som f.d. näringsidkare ta ett lönearbete som ger drägliga villkor eller att som arbetstagare söka skola om sig till ett yrke som han kan försörja sig på.

Det bör understrykas att skuldsanering måste bygga på ett ekonomiskt betraktelsesätt. Den bedömning som skall göras av prövningsmyndigheten träder i stället för det klarläggande av gäldenärens skuldsituation som sker genom ackord eller konkurs. Gäldenären skall inte kunna "tjäna på" att begära skuldsanering i stället för att gå i konkurs. Borgenärerna måste tillförsäkras ett utbyte av skuldsaneringen som åtminstone motsvarar vad som skulle kunna ha tillfallit dem, om gäldenären i stället försatts i konkurs.

Det nu sagda hindrar givetvis inte att man också anlägger ett socialt perspektiv på skuldsanering. En gäldenär som till följd av exempelvis arbetslöshet råkat in i ett alkoholmissbruk och inte längre kan klara av sin stora skuldbörda, kan alltså som en bieffekt av skuldsanering få stöd att ta sig ur missbruket. Man bör emellertid inte gå fram den motsatta vägen och använda skuldsanering som ett universalmedel mot sociala problem. Redan hänsyn till den allmänna betalningsmoralen talar mot att se skuldsanering på det viset.

I avsnitt 6.1 har utredningen anlagt vissa allmänna synpunkter på socialtjänstens roll i sammanhanget. Som följer av det som anförts där menar utredningen att socialtjänsten på flera sätt har en roll att spela vid tillämpningen av ett skuldsaneringsinstitut. Genom

ekonomisk rådgivning kan socialnämnderna förebygga överskuldsättning. I de fall där det gått så långt att en gäldenär inte längre klarar av sin skuldbörda och begärt ekonomiskt bistånd från socialtjänsten blir det för den myndighet som skall besluta i fråga om skuldsanering av betydelse att få reda på vad socialnämnden känner till om gäldenären och vilket bistånd nämnden har lämnat denne. Det kan för övrigt vara värdefullt att nämnden emellanåt hjälper den enskilde med råd i frågan om han bör begära skuldsanering. Genom att följa den praxis som efter hand utbildas vid tillämpningen av ett skuldsaneringsinstitut bör det för socialnämnderna vara möjligt att bedöma huruvida det är lämpligt att rekommendera gäldenären att begära skuldsanering eller huruvida nämnden bör förorda någon annan lösning.

En särskild fråga är hur man skall förhålla sig i situationer där t.ex. ett längre pågående drogmissbruk har medverkat till att en enskild hamnat i en till synes ohjälplig ekonomisk situation och denne i det läget begär skuldsanering. Enligt utredningens mening bör skuldsanering som betonats nyss ses väsentligen som ett insolvensrättsligt alternativ till konkurs och ackord. I det nämnda fallet bör prövningsmyndigheten genom kontakt med socialnämnden söka få besked om nämndens syn på möjligheterna att lösa den hjälpsökandes sociala problem, dvs. främst drogmissbruket. Om den enskilde inte medverkar till någon mer långsiktig lösning härav, bör det heller inte komma i fråga att medge skuldsanering. Man måste här även hålla i minnet att i åtskilliga nu åsyftade fall skulderna kan antas åtminstone delvis ha uppkommit i samband med brott. Skulle däremot nämnden ha lyckats övertyga den enskilde om att aktivt medverka i en social rehabilitering bör det inte vara uteslutet att bevilja skuldsanering, om det i övrigt finns förutsättningar härför. Ett beslut om skuldsanering bör dock inte förenas med villkor om att gäldenären skall t.ex. undergå viss behandling. Överenskommelser av sådan typ bör förbehållas de situationer där lagstiftaren funnit det särskilt eftersträvansvärt, t.ex. vid kontraktsvård enligt 30 kap. 9 § andra stycket tredje punkten brottsbalken eller behandlingsplan enligt 11 § tredje stycket socialtjänstlagen.

Skuldernas ålder bör tillmätas avsevärd betydelse. Ju äldre de är, desto mer kan de tynga gäldenärens ekonomi. Givetvis kommer preskriberade skulder inte i betraktande. Och härrör skuldbördan från en tidigare bedriven näringsverksamhet som resulterat i

konkurs kan skuldernas ålder få särskild betydelse på det viset att den kvarstående skuldmassan i sig är ett väsentligt argument för att medge skuldsanering, nämligen när sådan bör ske beträffande denna skuldmassa och inte beträffande andra och senare skulder som gäldenären ådragit sig (jfr det danska betänkandet s. 128).

I sammanhanget bör beröras den inte oväsentliga frågan hur prövningsmyndigheten principiellt skall ställa sig till gäldenärens förslag till skuldsanering, om detta går längre i skuldbefriande riktning än vad som kan godtas av hänsyn till borgenärerna och övriga omständigheter. Om gäldenären såsom f.d. näringsidkare i det nyss berörda fallet begär att samtliga skulder skall sättas ned, dvs. även de som har tillkommit efter konkursen, och han bedöms ha förmåga att betala de senare skulderna, bör det stå prövningsmyndigheten fritt att bifalla gäldenärens ansökan på det viset att skuldsaneringen begränsas till de från konkursen härrörande skulderna. Givetvis bör myndigheten, om den överväger att gå gäldenären till mötes endast delvis, genom kontakt med denne bilda sig en uppfattning om hur han ställer sig till en tänkt partiell skuldbefrielse. Ett beslut av sådant slag kan annars bli verkningslöst.

Att närmare ange under hur lång tid gäldenären skall ha dragits med skuldbördan för att komma i betraktande vid skuldsanering låter sig inte göras generellt. Det förhållandet att inte minst många hushålls överskuldsättning till stor del visat sig under senare hälften av 1980-talet och att en gäldenärs skuldbörda väsentligen härrör från denna tid är inte i sig tillräckligt för att medföra bifall till en ansökan om skuldsanering. Därutöver måste beaktas bl.a. på vilket sätt gäldenären sökt göra rätt för sig och vad han använt krediterna till. Hans ekonomiska situation skall - för att anknyta till den danske lagstiftarens ord - ha kommit in i ett skede där man kan kalla den för "hopplös". Normalt måste det då ha förflutit ett antal år från det att tecknen på överskuldsättning först visade sig.

Omständigheterna vid skuldernas tillkomst har berörts tidigare såvitt avser den som meddelats näringsförbud eller åsamkat sig skulder genom brott. Här kan ytterligare anföras följande. Framgår det att gäldenären strax före ansökan om skuldsanering ådragit sig stora kontokortsskulder eller reversskulder till finansbolag, är förhållandena oftast sådana att skuldsanering inte bör medges (jfr vad som nyss sagts om skuldernas ålder).

Mindre bötesbelopp bör inte hindra skuldsanering, om det saknas anledning anta att förvandling av böterna kommer att aktualiseras. Tidsfaktorn kommer här också in i bilden (jfr 15 § bötesverkställighetslagen 1979:189 och prop. 1982/83:93 s. 15 ff och 34 f).

I det föregående har nämnts att likabehandlingsprincipen bör vara vägledande såvitt avser borgenärernas fordringar vid skuldsanering. Men hur skall man ställa sig till skadestånd som gäldenären ådragit sig t.ex. på grund av brottslig handling? På samma sätt som tidigare berörts beträffande verkan av en brottmålsdom i ansvarsdelen måste det beträffande ett till brottet knutet skadestånd i vissa fall te sig stötande att medge skuldsanering. Om t.ex. gäldenären dels dömts för uppsåtlig ekonomisk brottslighet till fängelse, dels ålagts att utge dryga skadestånd till olika målsägande med anledning av brottsligheten, bör det normalt inte komma i fråga att tillämpa skuldsaneringsinstitutet. Det torde emellertid vara svårt att hävda att de allmänna funktioner som ligger bakom skyldigheten att ersätta den skadelidande alltid skall leda till att gäldenären - oavsett hans ekonomiska möjligheter - inte kan komma i åtanke för skuldsanering.

I sammanhanget bör erinras om den allmänna regeln om jämkning av skadestånd i 6 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207). Enligt denna regel kan skadeståndet jämkas efter vad som är skäligt, om skyldigheten att utge skadestånd är oskäligt betungande med hänsyn till den skadeståndsskyldiges ekonomiska förhållanden. Vid en sådan prövning skall även den skadelidandes behov av skadeståndet och övriga omständigheter beaktas. Regeln, vilken infördes genom en lagändring 1975, syftar till att förebygga att den skadeståndsskyldige åläggs ett skadestånd som - om det inte täcks av ansvarsförsäkring - kan betyda hans ekonomiska ruin eller för all framtid hindra honom från att bättra sina ekonomiska villkor (se prop. 1975:12 s. 136 ff). Beträffande enskilda personer angavs i propositionen (s. 176) som en riktpunkt, att skadeståndet normalt får anses oskäligt betungande, om den skadeståndsskyldige för att betala skadeståndet måste inskränka sin och sina anhörigas livsföring väsentligt mer än vad en genomsnittsfamilj måste göra för att kunna skaffa sig något utöver det vanliga. Graden av den ansvariges skuld till skadan ansågs vid lagändringen böra tillmätas den betydelsen att skadestånd på grund av uppsåtligt brott som huvudregel inte skall jämkas, dock att detta inte är uteslutet om i övrigt starka skäl, t.ex. hänsyn till den brottsliges möjligheter till åter-

anpassning, talar för att skadeståndet sätts ned (se prop. s. 139 f). Denna senare ståndpunkt har även kommit till uttryck i rättspraxis (se NJA 1983 s. 379, 1986 s. 193 och 1987 s. 376).

Vid 1975 års reform diskuterades om det bör finnas en möjlighet att få jämkningsfrågan omprövad för det fall den prognos som i skadeståndsmålet gjorts rörande den ansvariges ekonomi senare slår fel. Chefen för justitiedepartementet sade sig ha förståelse för synpunkten men förklarade sig inte vara beredd att föreslå en så vittgående omprövningsregel som det i så fall skulle bli fråga om. Enligt hans mening uppkommer motsvarande problem redan vid tillämpningen av andra bestämmelser i skadeståndslagen som också går ut på att skadeståndet skall bestämmas efter en skälighetsbedömning med hänsyn till bl.a. parternas ekonomiska förhållanden (se prop. 1975:12 s. 140; jfr s. 216 f). Frågan togs upp även i riksdagen men hänvisades till det fortsatta reformarbetet (se LU 1975:16 s. 36 f).

Utredningen har tidigare betonat att skuldsanering inte bör innefatta någon bedömning av det skäliga i fordringshavarens anspråk. Det är i stället ett insolvensrättsligt betraktelsesätt som skall anläggas, där borgenärskollektivet ställs mot gäldenären. Ur denna synvinkel spelar det principiellt sett ingen roll på vilket sätt fordringshavarens anspråk har uppkommit. Man kan dock uppenbarligen inte bortse från att skadeståndsfordringar intar en särskild ställning. Särskilt när det gäller skador som vållats uppsåtligen skulle det säkerligen uppfattas som stridande inte minst mot grunderna för 6 kap. 2 § skadeståndslagen att utan vidare genom ett myndighetsbeslut skriva ned en skadeståndsfordran enbart under hänvisning till den skadeståndsskyldiges dåliga ekonomi.

Möjligen bör man välja mellan endera av två ståndpunkter. Den ena är att efter omständigheterna vägra skuldsanering när gäldenären är belastad med skadeståndsskyldighet (på grund av brott) och den andra är att man uttryckligen undantar skadestånd från lagens tillämpningsområde och medger skuldsanering beträffande övriga skulder. DKL synes ha valt den förra av de nu angivna två principiella möjligheterna (se det danska betänkandet s. 130, jfr Munch s. 766).

Till förmån för att efter omständigheterna vägra skuldsanering när gäldenären är belastad med skadeståndsskyldighet på grund av

brott talar väsentligen två förhållanden. Det ena är besläktat med det skäl som har anförts beträffande bedömningen av frågan om skuldsanering när gäldenären har dömts för allvarligare ekonomisk brottslighet. Lika litet som det synes lämpligt att en gäldenär i den situationen medges skuldsanering synes det rimligt att medge det, om en skadeståndsskyldighet i övrigt uppkommit mot enskilda personer på grund av uppsåtligt brott, särskilt om den straffrättsliga reaktionen eventuellt fallit bort på grund av preskription. Å andra sidan är det uppenbart att fall kan förekomma där det inte ter sig orimligt att en skadeståndsfordran ingår i skuldsanering, t.ex. på grund av den skadelidandes positiva inställning i saken. Att i lag avgränsa de fall där skadeståndsskyldighet bör utesluta skuldsanering är emellertid svårt. Vidare bör beaktas att om gäldenären i nu åsyftade fall in dubio hänvisas till konkurs, innebär det inte någon svårare belastning för honom. För borgenärskollektivet kan det däremot leda till ett sämre ekonomiskt utbyte och för den skadeståndsberättigade eventuellt till att han inte får någon ersättning alls.

Det andra alternativet, att stanna vid en partiell skuldsanering i skadeståndsfallen, är inte lockande. Hur man än ser på saken leder en särbehandling av någon typ av fordran alltid till en risk för att skuldsaneringstanken såsom byggande på likabehandling av alla fordringar och rehabilitering av gäldenären går om intet. Det blir också svårt att dra en bestämd gräns mellan "rena" skadeståndsfall och kriminalitetsfall. Detta alternativ bör därför inte väljas.

Slutsatsen av det nu anförda blir att man inte bör i lag ange någon undantagsregel beträffande skadeståndsfordringar, utan det får överlämnas till prövningsmyndigheten att avgöra, om det är lämpligt att i det enskilda fallet medge skuldsanering när det finns sådana fordringar mot gäldenären. Åtskilligt talar för att man vid en sådan bedömning är mycket restriktiv, inte minst när det rör sig om skadestånd i förhållande till enskilda målsägande på grund av allvarlig brottslighet, t.ex. sedlighetsbrott. Även i sådana fall kan man dock tänka sig att skuldsanering kommer till stånd under en viss förutsättning, nämligen om den skadelidande har utverkat eller kan antas utverka brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen (1978:413). Att en skadeståndsfordran kvarstår ogulden i en sådan situation är vanligen liktydigt med att gärningsmannen saknar möjlighet att inom rimlig tid betala fordringen. Eftersom denna inte är förmånsberättigad, är det knappast meningsfullt att hänvisa

målsäganden till att begära gäldenären försatt i konkurs. Och inte heller den omständigheten att staten enligt 17 § brottsskadelagen inträder intill det utgivna beloppet i den skadelidandes rätt till skadestånd till den del detta ej har avräknats vid bestämmande av ersättningen utgör något skäl att vägra skuldsanering. Också statens regressanspråk bör bedömas enligt den ekonomiska och sociala måttstock som bör prägla tillämpningen av skuldsaneringsinstitutet.

När utredningen även i fråga om skadeståndsfordringar föreslår att dessa principiellt sett bör ingå vid skuldsanering är det ytterst ett utflöde av önskemålet att upprätthålla likabehandlingsprincipen. Av denna princip följer att också t.ex. fordringar på underhållsbidrag bör omfattas (jfr Walin-Palmér, Konkurslagen, 1989, s. 410 f). Den nu redovisade ståndpunkten kräver ett förtydligande beträffande skulder som ännu inte har förfallit till betalning. Enligt DKL kan ej förfallna fordringar krävas betalda samtidigt med andra fordringar (§ 216 Stk. 2). I motiven har denna inställning inte utvecklats närmare utan hänvisats till motsvarande regel vid tvångsackord (det danska betänkandet s. 143). Som har nämnts i avsnitt 3.2.1.2 finns motsvarande bestämmelse i 12 § fjärde stycket AckL (jfr även 5 kap. 1 § andra stycket KL). Vid offentligt ackord innebär bestämmelsen att borgenären i fråga "får" delta i ackordsförhandlingen men inte är tvungen att göra det. Följer man det danska systemet beträffande skuldsanering överlämnas till prövningsmyndigheten att avgöra, om den ej förfallna fordringen skall omfattas av skuldsaneringen.

Enligt utredningens mening är det inte utan vidare givet hur man bör ställa sig på denna punkt. Man får här skilja mellan olika typer av fordringar. Vad först gäller fordringar på framtida underhållsbidrag synes naturligast att se dessa på det viset att de uppkommer successivt. Med ett sådant synsätt kommer vid skuldsanering bara de redan förfallna bidragsbeloppen att omfattas av beslutet om skuldsanering. På motsvarande sätt synes man böra behandla successivt förfallande hyresfordringar. Med denna utgångspunkt inställer sig frågan hur man skall beakta de bidrags- och hyresfordringar som förfaller till betalning efter ett beslut om skuldsanering. Det synes mest förenligt med nuvarande exekutionsrättsliga grundsatser att förbehålla gäldenären ett tillräckligt utrymme för betalning av sådana fordringar, innan prövningsmyndigheten fastställer på vilken nivå betalningen av "saneringS-

skulderna" skall ligga. Även från rehabiliteringssynpunkt är ett sådant förfaringssätt att föredra.

Det återstår att bedöma hur man skall förhålla sig till övriga icke förfallna fordringar. Att låta svaret på frågan bero helt av borgenärens inställning synes mindre lämpligt, eftersom denne sannolikt hävdar att fordringen bör falla utanför skuldsaneringen. Det bör vara tillräckligt att prövningsmyndigheten söker klargöra vilken inställning borgenären har. På myndigheten får därefter ankomma att göra en samlad bedömning av om skuldsaneringen bör omfatta även icke förfallna fordringar. Till förmån för att låta även dessa innefattas talar framför allt att man då får en bättre garanti för att skuldsaneringen verkar rehabiliterande på gäldenären. Att förfara på det sättet bör normalt även stämma överens med borgenärskollektivets intresse, åtminstone när fordringens förfallodag inträffar under den tid som den vid skuldsaneringen fastställda betalningsplanen avser.

Vad som har sagts nu anser utredningen kunna tillämpas också på statens fordringar avseende återbetalningspliktiga studiemedel. Med den principiella inställning som utredningen har redovisat till frågan om studielån bör omfattas av ett skuldsaneringsinstitut (se avsnitt 6.2) synes inte förenligt att göra skillnad mellan studielån och andra oprioriterade fordringar i fråga om ännu inte förfallen del av skulden. Anser prövningsmyndigheten att en skuldsanering inte blir verkningsfull utan att även ej förfallna poster tas med, bör det stå myndigheten fritt att låta även dessa omfattas av ett skuldsaneringsbeslut. Detta gäller i vart fall den del av studielånet som förfaller under den tid som en vid skuldsaneringen fastställd betalningsplan avser. Myndigheten bör vid bestämmandet av denna del inte vara bunden av de i studiestödslagen inskrivna reglerna om återbetalning (se avsnitt 3.2.5). I sådana fall då gäldenärens betalningsoförmåga är bestående, t.ex. vid livsvarig sjukdom, eller då det eljest står helt klart att en gäldenär med en viss akademisk examen ej kan utnyttja sina studier för att få högre lön bör det ligga i myndighetens hand att låta studielånet i dess helhet omfattas av skuldsaneringen. Självfallet är det i fråga om studielån av vikt att myndigheten beaktar vilken inställning i saken som centrala studiestödsnämnden har.

Vad gäller det sätt på vilket gäldenären sökt fullgöra sin betalningsskyldighet och medverkat under handläggningen av ärendet

om skuldsanering är i det förra hänseendet naturligtvis klart att hänsyn bör tas till att gäldenären sökt betala av på skulderna. Har t.ex. en avbetalningsplan upprättats i samband med indrivning genom kronofogdemyndighetens försorg och har gäldenären följt planen i inte ringa utsträckning, är det i sin mån ett uttryck för gäldenärens betalningsvilja. Har gäldenären å andra sidan aktivt sökt motverka försök från borgenärernas sida att få betalt för sina fordringar, t.ex. genom att medvetet undanhålla borgenärerna egendom till reglering av skulderna, överlåta all sin egendom till make eller genom att driva verksamhet i annans namn, talar det starkt emot skuldsanering. Har införsel eller utmätning beviljats i gäldenärens lön är det inte i och för sig en avgörande omständighet vid bedömningen av ett ärende om skuldsanering. Frågan om löneexekution bör fortgå under skuldsanering tar utredningen upp i avsnitt 6.3.5.

Gäldenärens medverkan under handläggningen av ärendet om skuldsanering kan få betydelse på flera sätt. Efterkommer han inte en begäran från prövningsmyndigheten att komplettera utredningen, bör det i inledningsskedet under vissa förutsättningar kunna leda till att gäldenärens ansökan avvisas. Och sedan beslut om inledande av skuldsanering meddelats bör uppenbar passivitet av gäldenären, t.ex. i den formen att han uteblir från en förhandling där frågan om skuldsanering skall behandlas, leda till att ansökan avslås. Samma verkan bör vilseledande uppgifter från gäldenären om hans ekonomi få vid prövningen av ansökan.

Man måste räkna med att även andra omständigheter än de som har berörts hittills kan få betydelse vid prövningen av en ansökan om skuldsanering. I de danska motiven (det danska betänkandet s. 131) nämns t.ex. utsikt till arv eller förskott på arv. För att omständigheter av sådant slag skall tillmätas någon betydelse måste det röra sig om mycket näraliggande och uppenbara förhållanden. Enbart en spekulation om att en sjuklig, välbeställd släkting till gäldenären skall avlida bör således inte hindra skuldsanering.

Som har nämnts i det föregående får borgenärernas inställning till frågan om skuldsanering betydelse i olika hänseenden. Det gäller inte bara speciella typer av fordringar som skadeståndskrav, bötesfordringar och studielån. Även i övrigt bör borgenärernas syn på gäldenärens begäran om skuldsanering tillmätas vikt. Föran-

leder t.ex. dennes förslag till nedskrivning av skulderna ingen erinran från det stora flertalet borgenärer, betyder det ofta att prövningsmyndighetens granskning av ärendet i motsvarande mån kan inskränkas. I den motsatta situationen kan myndigheten behöva närmare undersöka vad som ligger bakom borgenärsmajoritetens negativa reaktion.

I avsnitt 6.2 har utredningen förordat att staten inte med åberopande av sin förmånsrätt bör ställa sig vid sidan av ett skuldsaneringsinstitut. Men hur förhåller det sig med andra förmånsberättigade fordringar? Att fordringar som är förenade med panträtt i lös egendom skall - till den del panten räcker - hållas utanför torde vara uppenbart (jfr § 199 Stk. 2 DKL). Numera jämställs vidare retentionsrätt (jfr 4 § 2 p. förmånsrättslagen) med panträtt såväl vid utmätning (se t.ex. 5 kap. 13 § UB) som vid konkurs (se 1 kap. 5 § 2 st. KL). Motsvarande bör gälla vid skuldsanering. Vad gäller fast egendom och tomträtt (6 och 7 §§ förmånsrättslagen) skall givetvis fordringar med panträtt i sådan egendom också hållas utanför skuldsaneringen så långt pantsäkerheten räcker.

Förmånsrätten enligt 5 § förmånsrättslagen för hyres- och arrendefordran (1 p.) resp. företagshypotek (2 p.) är knappast aktuell, eftersom skuldsanering inte skall medges den som driver näringsverksamhet.

Beträffande förmånsrätt för utmätning (8 § förmånsrättslagen) - bortsett från utmätning av pantsatt egendom för panthavarens räkning - torde genom uttrycklig bestämmelse i lag få slås fast att säraktioner från borgenärernas sida inte är tillåtna fr.o.m. den dag i förfarandet då prövningsmyndigheten beslutat att skuldsanering skall inledas (jfr § 207 DKL). Motsvarande gäller betalningssäkring. Av det sagda följer att tidigare verkställighet skall medföra att fordringar med förmånsrätt enligt 8 § förmånsrättslagen undantas vid skuldsanering till den del egendomen vari förmånsrätten gäller förslår till att täcka fordringen.

I sammanhanget kan det vara på sin plats att nämna något om den separationsrätt som tillkommer ägare till egendom som finns i gäldenärens besittning. Separationsrätt innebär att egendom som tillhör annan än gäldenären vid utmätning eller konkurs separeras, dvs. förbehålls ägaren (eller motsvarande) utan att denne behöver företa någon särskild åtgärd härför. Bortsett från fall där ägaren

lånat eller hyrt ut viss lös egendom till gäldenären bör erinras om situationen då gäldenären har egendom som han köpt med förbehåll om återtaganderätt för överlåtaren (se t.ex. 15 § konsumentkreditlagen) och då gäldenären med redovisningsplikt mottagit medel som han sedan håller avskilda (se lagen 1944:181 om redovisningsmedel). Ett ytterligare fall är att gäldenären besitter lösöre som sålts med iakttagande av lösöreköpslagen (1845:50 s. 1). Det finns inte några särskilda regler i UB eller KL om separationsrätt. Det vill inte heller synas som om det finns behov av att i en lag om skuldsanering reglera frågan om tredje mannens anspråk på skydd mot gäldenärens fordringshavare. Det innebär bl.a. att borgenär som har återtaganderätt till vara som sålts till gäldenären kan oavsett begäran om skuldsanering påkalla handräckning enligt 20-22 §§ konsumentkreditlagen för återtagande av varan.

Vad angår fordringar med allmän förmånsrätt kan - utöver skatteprivilegiet i 11 § förmånsrättslagen - erinras om bl.a. kostnad för god man enligt AckL (10 §), kostnad för föreskriven revision och bokföring (10 a §), arbetstagares lönefordran (12 §) och fordran på pension (13 §). De flesta av de nämnda förmånsrätterna lär inte ha någon egentlig aktualitet vid fysiska personers insolvens. Och det kan knappast komma i fråga att komplicera ordningen med skuldsanering för att tillgodose det intresse som ligger bakom förmånsrätten. Det lär i stället få bli på det viset att prövningsmyndigheten - om det kommer fram att det finns förmånsberättigade fordringar av nämnda slag i större omfattning vägrar skuldsanering. Som redan har nämnts står det alltid en borgenär fritt att begära gäldenären försatt i konkurs.

6.3.4 Prövningsmyndigheten

Innan man tar ställning till hur förfarandet vid skuldsanering skall vara utformat närmare, torde det vara lämpligt att först uppehålla sig vid frågan om vilken myndighet som bör vara prövningsmyndighet. I avsnitt 6.2 har konstaterats att prövningen av ansökan om skuldsanering bör förläggas till en myndighet som är van vid bedömningar av intrikat natur. I det danska systemet har uppgiften förlagts till skifteretten, ett judiciellt organ som är knutet till allmän underrätt. I skuldkommitténs betänkande har - utöver en institutionalisering av kontonämnden - förts fram tanken på att koppla skuldsaneringen till kronofogdemyndigheterna. Kommittén har därvid hänvisat främst till att kronofogdemyndigheterna fr.o.m.

den 1 juli 1988 fått en mer aktivt förebyggande roll genom att de skall verka för att betalningsförpliktelser fullgörs i rätt tid och ordning och till att dessa myndigheter redan idag i allmänna mål träffar betalningsuppgörelser med gäldenärer och sålunda gör bedömningar i "skuldsaneringsärenden".

Flera krav måste ställas på en statlig myndighet som skall fatta beslut i ärenden om skuldsanering. Uppgiften hör till det som i enlighet med terminologien i lagen (1946:807) om handläggning av domstolsärenden (ärendelagen) kan karakteriseras som frivillig rättsvård. Det är alltså inte fråga om rättskipning. Uppgiften innefattar emellertid ingrepp i civilrättsliga förhållanden och i förhållandet mellan det allmänna och en skattskyldig. Bedömningarna som skall göras kräver vidare erfarenhet av insolvensrättsliga problem. Ett första krav på beslutsorganet är därför att det har behövlig kompetens. Den myndighet som skall träffa avgörandena måste också uppfattas som opartisk. Ytterligare bör krävas att myndigheten är lokalt förankrad och är organiserad så, att den kan lösa uppgiften utan alltför stora påfrestningar resursmässigt.

Ser man till de nu nämnda kraven, råder det inte någon tvekan om att kronofogdemyndigheterna har stor erfarenhet av insolvensrättsliga problem. Både som verkställande myndighet enligt UB, som tillsynsmyndighet i konkurs och som beslutande myndighet i lönegarantiärenden kommer kronofogdemyndigheterna i nära kontakt med frågor som på olika sätt har att göra med skuldsanering. Motsvarande gäller kronofogdemyndighetens funktion som företrädare för det allmännas borgenärsintresse (jfr 2 kap. 30 § andra stycket UB). Som påpekats av skuldkommittén har kronofogdemyndigheterna också god praktisk erfarenhet av betalningsuppgörelser med gäldenärer i allmänna mål. Liksom andra myndigheter är kronofogdemyndigheterna enligt 1 kap. 9 § regeringsformen skyldiga att iaktta saklighet och opartiskhet. Deras organisation är lokalt förankrad och kan sannolikt utan alltför stora påfrestningar lösa uppgiften med skuldsanering.

Till förmån för att välja domstol, dvs. tingsrätt, till prövningsmyndighet, talar framför allt två omständigheter. Skuldsanering innefattar ingrepp i bl.a. civilrättsliga förhållanden. På de allmänna domstolarna ankommer sedan gammalt att handlägga ärenden vilka har sådana inslag. Det räcker med att erinra om

domstolarnas befattning med konkurs och ackord liksom med t.ex. kallelse på okända borgenärer. Även i övrigt får de allmänna domstolarna inblick i enskildas skuldförhållanden, t.ex. i mål om underhållsskyldighet. Uppgiftens karaktär (jfr även artikel 6 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna) talar sålunda för att beslutsfunktionen vid skuldsanering bör åvila domstol. Så är också fallet i alla de för utredningen kända, utländska rättssystem där någon form av skuldsanering förekommer.

Ett andra skäl för att välja domstol är att myndigheten i fråga måste uppfattas som opartisk. Eftersom kronofogdemyndigheten i allmänna mål företräder sökanden, har myndigheten särskilt att bevaka det allmännas intresse som skatteborgenär. Även om myndigheten enligt regeringsformen är underkastad ett krav på opartiskhet, kan man inte bortse från att en myndighet som har att bevaka ett visst borgenärsintresse kan ådra sig misstanke för att inte fullgöra uppgiften som beslutsmyndighet vid skuldsanering på ett i allo objektivt sätt. Det vore olyckligt om framgången hos en reform på området skulle röna inverkan av ett sådant ifrågasättande, jfr den långvariga diskussion som fördes på 1970-talet angående kronofogdemyndighetens funktion som bl.a. tillsynsorgan i konkurs (se prop. 1978/79:105 s. 190 ff, 691 ff och 705 ff). I samma riktning pekar beslutet att flytta den summariska betalningsprocessen till kronofogdemyndigheterna (se prop. 1989/90:85). Dessa skulle annars få den svårbemästrade uppgiften att dels fastställa viss betalningsskyldighet, dels verkställa sitt beslut härom, dels vid misslyckad verkställighet pröva om skuldsanering kan ske.

När det gäller de övriga krav som måste ställas på en prövningsmyndighet bör den praktiska erfarenheten på området visserligen tillmätas avsevärd betydelse. Anser man att de nyss berörda två kraven kan uppfyllas endast av domstol, bör förfarandet i skuldsaneringsärenden dock kunna organiseras så, att någon olägenhet inte uppstår. Liksom i Danmark bör den utredande funktionen i största möjliga utsträckning förläggas utanför domstolen. Flera möjligheter är här tänkbara. En är att domstolen utser en lämplig person, en god man, att utreda gäldenärens ekonomiska förhållanden och hjälpa denne att upprätta förslag till skuldavveckling. En annan är att domstolen infordrar yttrande i ärendet från kronofogdemyndigheten och att denna myndighet även i övrigt bistår gäldenär, som är föremål för indrivning, om fråga om skuldsanering

uppkommer. En tredje möjlighet är att man faller tillbaka på de uppgifter som åvilar socialnämnd inom ramen för dess funktion enligt socialtjänstlagen. En kombination av de olika möjligheterna är också tänkbar. Med en uppläggning av förfarandet på nu skisserade sätt kommer främst de egentliga beslutsfunktionerna att åvila domstolen. Dessa uppgifter är i sak liknande dem som domstol har enligt bl.a. AckL, även om beslutsmyndigheten vid skuldsanering får en mer aktiv roll än vid offentligt ackord. Det saknas med hänsyn till det anförda anledning till antagande att domstolarna inte skulle kunna fullgöra uppgifterna i skuldsaneringsärenden på ett både kompetent och effektivt sätt.

Tingsrätterna har en lokal förankring som i vart fall är likvärdig med kronofogdemyndigheternas. Domstolarnas organisation är så flexibel att man inte har skäl förmoda att någon större organisatorisk förändring behöver vidtas för att ge domstolarna möjlighet att pröva skuldsaneringsärenden. Det finns anledning återkomma härtill i avsnitt 6.3.6.

6.3.5 Förfarandet vid skuldsanering

Ärenden om skuldsanering bör givetvis handläggas så snabbt och enkelt som det går utan att rättssäkerhetshänsynen åsidosätts. Gäldenären bör vid behov få hjälp med att utreda sina ekonomiska förhållanden. Det måste vidare vara möjligt att tidigt "sortera ut" sådana ärenden där det framstår som mindre meningsfullt att företa en fullständig undersökning, t.ex. därför att gäldenären inte ens uppfyller elementära krav beträffande vilka som kan komma i åtanke för skuldsanering. Ytterligare måste ses till att förfarandet ordnas så att exekutiva åtgärder i ärenden som inte "sorterats ut" inställs vid en bestämd tidpunkt fram till dess skuldsaneringsfrågan avgörs. Slutligen måste garantier finnas för att alla berörda intressenter - borgenärer och myndigheter - får tillfälle att komma till tals i ärendet. I det följande skall huvuddragen i förfarandet diskuteras från nu angivna utgångspunkter. Därefter tar utredningen upp den lagtekniska frågan hur regleringen bör inpassas i vårt nuvarande processuella system.

Domstolens prövning måste grundas på att gäldenären gör en ansökan om skuldsanering. Gäldenären måste själv göra denna. Något praktiskt behov av att ta upp ärenden om skuldsanering på ansökan av någon annan, t.ex. en borgenär, synes inte finnas.

Förfarandets framgång förutsätter att gäldenären medverkar aktivt.

Det bör gälla ett krav på skriftlig ansökan. Vissa minimikrav bör ställas på vad som skall finnas med vid ansökan. En förteckning över gäldenärens tillgångar och skulder måste ges in, likaså uppgifter om gäldenärens och hans familjs inkomster och utgifter. Givetvis bör gäldenären i övrigt lämna sådana upplysningar som är av betydelse för rättens prövning av frågan om skuldsanering skall inledas. Uppgifterna måste lämnas på heder och samvete.

En systematisk fråga anmäler sig här. Det danska förfarandet innehåller tre led. Först gör rätten en bedömning av om gäldenären verkligen hör till dem som kan komma i fråga för skuldsanering ("grovsorteringen"). Visar det sig härvid att ansökan är utsiktslös, avvisas den genast. I nästa skede prövar rätten i fråga om icke avvisade ansökningar, om skuldsanering skall inledas. Ytterligare utredning kan då ha införskaffats genom rättens medhjälpare. Prövningen sker efter en förhandling, till vilken gäldenären och eventuellt företrädare för social myndighet har kallats. Resultatet av prövningen blir endera avslag på ansökan eller ett beslut att skuldsanering skall inledas. Till tidpunkten för detta beslut knyts vissa rättsverkningar, såsom hinder mot utmätning. I ett tredje skede sker den slutliga prövningen av ansökan om skuldsanering. Ärendet skall då utredas mer fullständigt och gäldenären komma in med förslag till hur skulderna skall avvecklas. Härefter kallas gäldenären och kända borgenärer till en förhandling, vid vilken gäldenärens förslag genomgås. Efter förhandlingen meddelar rätten beslut om ansökan skall bifallas eller avslås. Bifalls ansökan, skall rätten i beslutet närmare ange bl.a. till vilken procent fordringarna skrivs ned och när och hur återstående belopp skall betalas.

Erfarenheterna från tillämpningen av den danska modellen synes vara goda bl.a. såvitt gäller den nu i korthet beskrivna anordningen av själva förfarandet. Det finns för övrigt vissa likheter mellan detta och proceduren i samband med offentligt ackord. Tanken att rätten så snart det är möjligt "sorterar ut" de ansökningar som är grundlösa eller där det på grundval av gäldenärens upplysningar saknas anledning anta att skuldsanering kan komma till stånd synes i och för sig efterföljansvärd. Med en sådan första anhalt i förfarandet koncentreras insatserna redan på ett tidigt stadium till de ansökningar där det verkligen finns skäl

att utreda frågan närmare. För svensk del bör dock hållas i minnet att det stämmer mindre väl med våra processuella grundsatser att avvisa en ansökan efter en prövning i sak. Otvivelaktigt kan man nå den eftersträvade utgallringen av utsiktslösa ansökningar utan att avvika från de hos oss tillämpade principerna. Utredningen menar därför att avvisning bör ske endast i de fall då gäldenären förelagts att komplettera en ofullständig ansökan men inte efterkommit föreläggandet. I övrigt bör domstolen göra den behövliga gallringen i samband med att den tar ställning till om skuldsanering skall inledas (se härom mera nedan).

Som har framhållits nyss är det angeläget att ärenden om skuldsanering handläggs på ett snabbt och enkelt sätt. Förfarandet måste emellertid också rymma garantier för att en eventuell nedskrivning av gäldenärens skulder vilar på en någotsånär säker grund. Det betyder att den utredning som skall göras angående gäldenärens ekonomiska förhållanden bör innefatta inte bara uppgifter från gäldenären utan också upplysningar från offentliga organ som känner till gäldenären från sin verksamhet. Såväl kronofogdemyndigheten som socialnämnden på orten kan ofta förväntas ha sådan kunskap. I den mån gäldenären inte haft kontakt med dessa myndigheter kan hans uppgifter om sin ekonomi ändå behöva kontrolleras. Och i en del fall förmår kanske gäldenären inte själv att lämna en tillförlitlig redogörelse för sin ekonomi. I främst de två senare fallen kan någon lämplig medhjälpare behöva utses, t.ex. en advokat. Med de nu uppställda kraven på utredning förebyggs också missbruk av skuldsaneringsinstitutet.

Om man utgår från det nu angivna behovet av utredning inställer sig två frågor, nämligen var utredningsansvaret skall ligga och på vilket stadium de behövliga uppgifterna skall finnas. Med hänsyn inte minst till det samhällsintresse som uppbär skuldsaneringsinstitutet bör domstolen ha ett officialansvar för att erforderlig utredning skaffas in liksom för att gäldenären får tillfälle att komplettera sin ansökan, om denna är bristfällig. I en lag om skuldsanering bör således utsägas att rätten skall tillse att ärendet om skuldsanering blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Det sagda innebär att rätten bör ha en något mer aktiv roll än vid konkurs och ackord. Det bör å andra sidan genast framhållas, att meningen inte är att själva utredningsmaterialet skall upprättas eller eftersökas av rätten. Som redan anförts bör detta material införskaffas i första hand genom hänvändelse till kronofogdemyn-

digheten eller socialnämnden. Det bör inte vara uteslutet att gäldenären direkt hos något av dessa organ tar upp frågan om skuldsanering och får bistånd med att göra ansökan hos rätten på det viset att myndigheten med eget yttrande vidarebefordrar ansökningen. Sannolikt kommer handläggningen i så fall att kunna gå snabbare. Man kan också förvänta sig att en kommunal konsumentrådgivare kan stå till tjänst med hjälp. Givetvis bör också domstolen ge sökanden råd om hur han skall gå till väga.

Som berörts nyss bör det finnas möjlighet att utse en god man att bistå gäldenären i ett ärende om skuldsanering. En förutsättning härför bör vara att gäldenären vid en första granskning av hans ansökan åtminstone uppfyller villkoren beträffande den personkrets som kan komma i fråga. Är han t.ex. näringsidkare och driver han alltjämt näringsverksamhet, föreligger inte nämnda förutsättning. Det bör då inte vara aktuellt att utse god man. I andra fall kan läget dock vara det att en god man behövs, trots att utredning från kronofogdemyndigheten eller socialnämnden föreligger. Utredningen utvecklar ytterligare sin syn på dessa frågor i specialmotiveringen till 13 § förslaget till skuldsaneringslag.

När skall då utredningsmaterialet föreligga? Man kan tänka sig olika fall. Ett är att all behövlig utredning kommer in samtidigt med gäldenärens ansökan, t.ex. därför att gäldenären haft kontakt med kronofogdemyndigheten och socialnämnden och därför kunnat bifoga deras utredning i saken. Ett annat fall är att ansökan enbart innehåller de nödvändigaste upplysningarna om gäldenärens ekonomi men i övrigt inget underlag för rättens bedömning av frågan om skuldsanering.

Oavsett vilken grad av fullständighet som ansökan och vid denna fogade handlingar uppvisar är det första egentliga ledet i rättens prövning att fatta beslut huruvida skuldsanering skall inledas. Detta led i handläggningen är nödvändigt av flera skäl. För att göra det möjligt för gäldenären att räta upp sina ekonomiska förhållanden måste ett tillfälligt förbud mot exekutiva åtgärder på grund av dennes dåvarande fordringar råda. Ett sådant förbud måste knytas till en bestämd tidpunkt som anges av rätten och ges offentlighet på bl.a. det viset att kronofogdemyndigheterna underrättas om beslutet. Redan samma dag bör exekutiva åtgärder temporärt ställas in. Vidare måste rättens beslut att inleda skuldsanering publiceras med tanke på okända borgenärer, vilkas ford-

ringar drabbas av den proklamaeffekt som måste vara förenad med ett eventuellt beslut om skuldsanering. Till det sagda kommer - som redan berörts - att sådana ansökningar som ter sig utsiktslösa redan på ett rätt tidigt stadium bör "sorteras ut".

För att rätten skall kunna ta ställning till om skuldsanering skall inledas bör vid behov gäldenären kallas till ett sammanträde inför rätten. Det kan t.ex. vara behövligt för att gäldenären skall lämna vissa kompletterande upplysningar med anledning av någon brist i ansökningen eller på grund av vad som framkommit i ett yttrande från kronofogdemyndigheten eller genom upplysningar från socialnämnden. Eventuellt kan rätten kalla även företrädare för dessa myndigheter till förhandlingen. Vid denna kan vidare finnas behov av att klarlägga om en god man måste utses för att biträda gäldenären i ärendet.

Rättens ställningstagande på detta stadium har karaktär av sakprövning. Resultatet av rättens bedömning kan bli antingen avslag eller ett förordnande att skuldsanering skall inledas. En förutsättning för att avslå en ansökan kan vara att det inte finns skälig anledning anta att skuldsanering kan komma till stånd. Det upplyses t.ex. att gäldenärens skuldbörda väsentligen utgörs av nytillkomna krediter upptagna i spekulationssyfte. Eller gäldenären vägrar att lämna klart besked huruvida han alltjämt driver näring eller ej. Avslag kan motiveras även med att gäldenären uteblivit från förhandlingen. Ett avslagsbeslut är ett slutligt beslut i ärendet.

Ett beslut om inledande av skuldsanering måste kungöras i Post- och Inrikes Tidningar. Borgenärerna skall uppmanas att anmäla sina fordringar till rätten inom viss tid. Tiden bör normalt kunna sättas till en månad.

I handläggningens slutskede ankommer det som förut nämnts på gäldenären att komma in med ett förslag till skuldavveckling, innan rätten fattar beslut om skuldsanering. Gäldenären måste även i övrigt medverka till att rätten får ett tillräckligt underlag. En förhandling måste sättas ut. Vid denna skall borgenärerna ha tillfälle att ge sin syn på gäldenärens förslag. Kronofogdemyndigheten kallas enbart som företrädare för skatteborgenären till förhandlingen.

Efter förhandlingen skall rätten meddela sitt avgörande. Det kan fortfarande t.ex. förhålla sig så, att gäldenären inte uppfyller villkoren för skuldsanering. Ansökan skall då avslås. I motsatt fall skall rätten i sitt beslut ange vilka fordringar som omfattas, vilken procent av fordringarnas belopp som skall stå kvar, när och hur återstående belopp skall betalas samt vad som skall gälla i fråga om bestridda fordringar, fordringar som är beroende av villkor, fordringar som ännu inte är till beloppet fastställda och fordringar som inte förfallit till betalning. I samband med rättens slutliga beslut bör även frågan om ersättning till god man prövas.

Vilka fordringar som omfattas av ett beslut om skuldsanering lär i normalfallet inte vålla någon tvekan. Gäldenärens förslag till skuldavveckling skall ge upplysning om kända borgenärer, varför rätten vid bifall till ansökan ofta bör kunna nöja sig med att konstatera att alla skulder som uppkommit före beslutet om inledande av skuldsanering omfattas av skuldsaneringsavgörandet. I tydlighetens intresse kan beträffande skulder med pantsäkerhet o.d. böra uttalas att dessa inte omfattas, i den mån säkerheten förslår till betalning av fordringen (jfr även vad som uttalats i avsnitt 6.3.3 angående förmånsberättigade fordringar). Som har berörts i det föregående (se avsnitt 6.3.3) bör det inte vara uteslutet att rätten går gäldenären till mötes endast delvis. Ett typfall är att domstolen beträffande en f.d. näringsidkare, som gått i konkurs, finner sig böra medge skuldsanering bara beträffande restskulden från konkursen.

Utredningen vill dock betona, att ett frångående av gäldenärens förslag inte bör komma i fråga utan att denne fått klart för sig vilket alternativ som kan vara aktuellt. Domstolen riskerar annars att syftet med skuldsaneringen går om intet, för den händelse gäldenären inte kan klara av den ekonomiska påfrestning som ett för honom sämre alternativ innebär.

Vilken procent av fordringarnas belopp som skall stå kvar beror givetvis helt av vad som kommer fram rörande gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden. I lag bör inte ställas upp något lägsta procenttal som riktmärke (jfr 11 § andra stycket AckL). Som framgår av det som har anförts förut är en av de typsituationer som blir aktuell i ett skuldsaneringsförfarande den att det utreds att gäldenären är permanent betalningsoförmögen, t.ex. på grund av en invalidiserande sjukdom. Hinder bör då inte

möta att sätta ned fordringarnas belopp till noll, om förutsättningar härför även i övrigt är för handen. Som regel bör dock gäldenären åläggas att betala en viss del av skuldmassan.

Hur det kvarstående skuldbeloppet skall betalas måste av domstolen preciseras genom en avbetalningsplan i skuldsaneringsbeslutet. Det bör anges en bestämd (eventuellt årlig) förfallodag som skall tillämpas under den tidsperiod som avbetalning skall ske. Gäldenären kan vidare t.ex. böra åläggas att ombesörja att ett särskilt bankkonto läggs upp från vilket överföring sker på förfallodagen till borgenärerna. Om gäldenären inte själv angett betalningssätt, bör domstolen förhöra sig härom vid den förhandling som skall föregå ett beslut angående skuldsanering.

Som har framhållits i avsnitt 6.2 har utredningen inte ansett sig böra föreslå några speciella, institutionaliserade garantier för betalning av den del av skulderna som skall åvila gäldenären även efter ett beslut om skuldsanering. Utredningen bedömer det som angeläget att gäldenären förmås att medverka under en avbetalningsperiod om fem år eller undantagsvis något längre tid. Det synes inte heller sannolikt att gäldenären normalt kan erhålla någon ny kredit till omgående betalning av "ackordslikviden". Skulle så vara möjligt, möter det självfallet inget hinder från skuldsaneringssynpunkt.

I motsats till vad som är förhållandet vid konkurs och offentligt ackord bör vid skuldsanering inte ske någon prövning av bestridda fordringar. De skäl som ligger bakom reglerna om behandling av tvistiga fordringar vid konkurs och ackord gör sig inte gällande vid skuldsanering. Så som utredningen uppfattar skuldsaneringsinstitutet låter sig detta inte heller förenas med ett inslag av rättegång, där det skall fastställas huruvida gäldenären står i något skuldförhållande till en viss borgenär. Den i DKL (§ 209) valda lösningen att i skuldsaneringsärendet behandla bestridda fordringar som om de inte är bestridda är därför efterföljansvärd. Om det skulle visa sig att gäldenären i stor omfattning bestrider borgenärernas fordringar framstår å andra sidan skuldsanering inte som någon lämplig form för insolvensbehandling. Det bör i ett sådant läge stå domstolen fritt att avslå en ansökan om skuldsanering. Är det bara en enstaka fordran som gäldenären bestrider, bör det för det mesta inte hindra att skuldsanering kommer till stånd.

Vad som har sagts nu har tillämpning också på fordringar som är på ett eller annat sätt villkorade, t.ex. om gäldenären har gått i borgen för annans skuld. I ett fall av det exemplifierade slaget får rätten göra en bedömning av om det kan antas att gäldenären kommer att behöva infria sitt borgensåtagande under den tid avbetalningsplanen avser. Finns det inte anledning anta att så blir fallet, bör rätten kunna bortse från borgensåtagandet.

Vad gäller fordringar som inte har förfallit till betalning får hänvisas till vad som anförts därom i avsnitt 6.3.3.

Verkan av ett beslut om skuldsanering bör primärt vara att det befriar gäldenären från ansvar för betalningen av hans skulder i den utsträckning som dessa genom beslutet sätts ned eller faller bort. Detta gäller såväl i förhållandet till borgenärerna som i förhållandet till borgensmän och andra som häftar för gälden. Däremot bör beslutet inte inverka på det betalningsansvar som åvilar borgensmän eller andra som jämte gäldenären häftar för skulderna (jfr 21 § AckL).

Grundläggande bör vidare vara att skuldsaneringsbeslutet blir bindande för alla borgenärer, kända såväl som okända (proklama-effekten). Det senast sagda betyder att t.ex. utländska borgenärer löper viss risk att få sina fordringar nedskrivna, om gäldenären försummar att anmäla dem i skuldsaneringsärendet. Till frågan vilken rättslig betydelse som internationellt kan tilläggas ett svenskt beslut om skuldsanering återkommer utredningen i specialmotiveringen till 6 § förslaget till skuldsaneringslag.

Den danska lagtexten utsäger även att ett beslut om skuldsanering i förhållandet mellan gäldenären och berörda borgenärer har samma betydelse som en av domstol stadfäst förlikning (§ 226 Stk. 1). Motiven till regeln är kortfattade (se det danska betänkandet s. 163) och berör bara frågorna om verkställighet och preskription. För svensk del bör erinras om följande.

Beträffande privaträttsliga fordringar finns i 17 kap. 6 § RB en regel om att rätten kan stadfästa en förlikning mellan parterna genom dom. En sådan dom har inte samma rättskraft som en "vanlig" dom. Enligt NJA 1975 s. 507 utgör sålunda en dom av nu angivet slag inte hinder mot att ena parten i särskild rättegång väcker talan om ogiltigförklaring av förlikningen (se Gullnäs

m.fl., Rättegångsbalken I, s. 17:58). Men i övrigt blir reglerna i 17 kap. 11 § RB att tillämpa (se Olivecrona, Rätt och dom, 1966, s. 336 f). Av 3 kap. 13 § UB framgår att en förlikning som är stadfäst av domstol verkställs såsom lagakraftägande dom, om inte annat förordnas med anledning av talan mot domen eller talan om ogiltigförklaring av förlikningen. I preskriptionshänseende kan erinras om reglerna om preskriptionsavbrott i 5 § preskriptionslagen (1981:130). I första punkten av den paragrafen behandlas preskriptionsavbrott till följd av gäldenärens erkännande av fordringen och i tredje punkten sådant avbrott till följd av borgenärens rättsliga åtgärder mot gäldenären. Som en rättslig åtgärd räknas t.ex. att borgenären åberopar fordringen i förhandling om offentligt ackord, däremot inte att borgenären anmäler krav mot gäldenären i samband med något helt utomrättsligt förfarande, t.ex. förhandling om underhandsackord. I det senare fallet sker preskriptionsavbrott i enlighet med andra punkten i 5 § först när gäldenären skriftligen får ett krav eller en erinran från borgenären (se prop. 1979/80:119 s. 97).

Man kan fråga sig om den danska regeln om rättsverkan av ett skuldsaneringsbeslut passar särskilt väl för svenska förhållanden - här förutsätts alltjämt att beslutet rör endast privaträttsliga fordringar. Vinsten är framför allt att man via 3 kap. 13 § UB har gett ett besked om vad som gäller i verkställighetshänseende. Men som utredningen framhållit i avsnitt 6.3.1 bör skuldsanering ses närmast som en av myndighet beslutad tvångseftergift. Såväl beträffande rättskraften av ett skuldsaneringsbeslut som i fråga om preskription synes det därför mindre lämpligt att anknyta till vad som gäller beträffande en stadfäst förlikning.

Svårigheterna minskar inte om man tar in också offentligrättsliga fordringar i bilden. Vårt skattesystem tillåter inte förlikning om skatt eller avgift mellan skattemyndigheten och de skattskyldiga (se SOU 1987:10 s. 115). Ackordsinstitutet är ett undantag från denna princip. Men som nyss konstaterats är skuldsanering inte att se som en uppgörelse mellan borgenärerna och gäldenären utan som ett led i en myndighetsutövning.

Mot angivna bakgrund förefaller det mest ändamålsenligt att i en lag om skuldsanering ta in en bestämmelse med det innehållet att ett beslut om skuldsanering verkställs såsom lagakraftägande dom, om ej annat förordnas med anledning av talan mot beslutet. Någon

ändring torde inte behöva ske i preskriptionslagen (se vidare avsnitt 6.3.8).

Liksom enligt den danska modellen bör omprövning av beslut om skuldsanering vara möjlig under vissa förutsättningar. En orsak till omprövning kan vara att gäldenären grovt åsidosatt vad som åvilar honom enligt beslutet. Det bör inte räcka att gäldenären tillfälligt inte kan hålla en uppgjord avbetalningsplan. Munch (s. 819) nämner underlåtenhet att betala, trots att gäldenären har förmåga till det eller att gäldenären har ödat bort tillgångar på omåttlig förbrukning, som exempel. För att undvika stötande konsekvenser av t.ex. oförutsedda händelser bör i undantagsfall omprövning kunna ske även på begäran av gäldenären.

Vad gäller den lagtekniska frågan hur regleringen av förfarandet bör passas in i vårt nuvarande processuella system bör först erinras om att skuldsanering är en form av frivillig rättsvård. Det ligger därför nära till hands att låta ärendelagen styra regleringen. Även andra alternativ är dock tänkbara. Utredningen vill här peka på följande.

Man kan fråga sig om en lag om skuldsanering bör utformas så fullständigt, att den inte behöver falla tillbaka på ärendelagen i något hänseende. Ett skäl för att förfara på det viset skulle kunna vara att AckL är konstruerad så. När AckL kom till var det i princip konkursdomaren som handlade ackordsärenden, inte rätten som sådan. Ärendelagen var emellertid inte tillämplig på konkursdomaren. I de fall denne hade att hänskjuta en fråga till rätten, t.ex. när förlikning inte kunnat träffas om en fordran mot vilken anmärkning framställts (31 § andra stycket AckL), gällde på grund av 43 § AckL i dess tidigare lydelse reglerna i RB med de modifikationer som angavs i den paragrafen. Från KL:s ikraftträdande den 1 januari 1988 har detta ändrats så att i fråga om tingsrättens handläggning enligt AckL - efter konkursdomarinstitutets avskaffande - RB:s bestämmelser om handläggningen av tvistemål gäller i tillämpliga delar, om inte något annat sägs i AckL (se 45 § AckL). Ett undantag gäller beträffande rättens domförhet.

Även om RB undergått åtskilliga ändringar på senare år i syfte att göra rättegången snabbare och billigare och mera flexibel (se bl.a. prop. 1986/87:89), kan det knappast framstå som ändamålsenligt

att beträffande ett skuldsaneringsförfarande konstruera systemet så att rätten skall ha att utgå från den procedur som är avpassad för tvistemål och som regleras i 42-44 kap. RB. Förfarandet vid skuldsanering skiljer sig i så många hänseenden från rättegång att det enda realistiska alternativet är att utgå från den kortfattade reglering som ärendelagen innehåller. Vad frågan gäller är om man bör ta steget fullt ut och fullständigt reglera alla uppkommande frågor i en ny lag om skuldsanering. Det vill emellertid inte synas som om särskilt mycket skulle stå att vinna med en sådan lösning. För tingsrätterna är ärendelagens innehåll välbekant och behöver inte upprepas i en särlag om skuldsanering. Att t.ex. sökanden i ansökan skall uppge de omständigheter som betingar rättens behörighet behöver inte sägas ut i en skuldsaneringslag, eftersom detta är föreskrivet i 2 § andra stycket ärendelagen. Och skulle man ställa upp krav på att sökanden betalar en ansökningsavgift, följer av 3 § andra stycket ärendelagen att ansökningen kan avvisas, om sökanden inte följer ett föreläggande att betala avgiften. På motsvarande sätt kan man vid en jämförelse mellan ärendelagen och en skuldsaneringslag komma fram till att det på ytterligare ett antal punkter finns regler i ärendelagen som fyller ut den särskilda lagen, t.ex. beträffande förhandling och rättens domförhet (5 och 6 §§ ärendelagen). För allmänheten och dem som annars har anledning att sätta sig in i vad som gäller om skuldsanering spelar det knappast någon roll om vissa grundregler om förfarandet står i ärendelagen eller i speciallagen. Man kan därför inte med fog påstå att regleringen av förfarandet skulle bli svårtillgänglig, om man väljer att falla tillbaka på ärendelagen.

Mot denna bakgrund bör den lämpligaste lösningen vara, att förfarandet i skuldsaneringsärenden regleras i den särskilda lagen därom endast i den mån det behövs för sammanhanget eller för att avvika från ärendelagen (t.ex. beträffande krav på skriftlig ansökan). Möjligen skulle man för undvikande av missförstånd uttryckligen behöva ange att vissa bestämmelser i ärendelagen inte är tillämpliga vid skuldsanering. Här åsyftas bestämmelserna om föreläggande vid vite för sökanden att inställa sig personligen (4 § andra stycket andra meningen) och förordnande om särskild förvaltning av egendom (4 § tredje stycket). Enligt utredningens mening behövs dock inte detta. Däremot bör klargöras att rätten vid handläggning av skuldsaneringsärenden normalt bör vara domför med en lagfaren domare. Tredomarsammansättning bör dock inte vara utesluten (jfr 45 § andra stycket AckL).

6.3.6 Kostnaderna för förfarandet

I de danska reglerna ingår en bestämmelse om skyldighet för gäldenären att i vissa fall ställa säkerhet för kostnader i ärendet (§ 203 DKL). Om gäldenären vållar kostnader genom att t.ex. inte inställa sig vid den förhandling där hans ansökan slutligen skall prövas, kan säkerheten tas i anspråk. Enligt utredningens åsikt kan man dock för svensk del undvara en regel om ställande av säkerhet. Den danska regeln tycks inte heller ha fått någon egentlig praktisk tillämpning. Det synes vara tillräckligt att med tanke på fall som nämnts nyss ha en föreskrift om att gäldenären kan åläggas viss återbetalningsskyldighet beträffande förfarandekostnader.

Bortsett från undantagsfall av berört slag inställer sig frågan om staten skall stå för hela kostnaden för god man som medverkat i ärendet m.m. Ett alternativ kan vara att ansökan om skuldsanering beläggs med avgift till staten. Till förmån för en sådan lösning talar att avgift tas ut för ansökan varigenom ett ackordsärende anhängiggörs (för närvarande 200 kr.). Staten tar i sådana ärenden ut också en kungörandeavgift (för närvarande 3 000 kr.). Frågan är dock om det är en lämplig ordning att staten belastar en redan överskuldsatt gäldenär med en dryg avgift för att få ansökan om skuldsanering prövad. I Danmark har man avstått från detta (se Munch s. 781). Ett ytterligare motiv för att ta ut en viss avgift skulle i och för sig kunna vara, att man därigenom motverkar ingivandet av helt utsiktslösa ansökningar. Enligt utredningens mening kan detta dock inte vara ett tillräckligt skäl för att avgiftsbelägga ansökan om skuldsanering.

Som har berörts tidigare kan enligt praxis allmän rättshjälp inte beviljas för skuldsanering. Det synes inte särskilt väl förenligt med innehållet i rättshjälpslagen (1972:429) att föra in regler härom. Utredningen anmärker härvid att ordningen med utseende av god man för hjälpbehövande gäldenärer i sig onödiggör en tillämpning av rättshjälpslagen. Det rimmar inte heller särskilt väl med de reformer som på de senaste åren skett på rättshjälpsområdet att föreslå en utvidgning av detta system till skuldsaneringsärenden. Utredningen har därför inte bedömt som meningsfullt att här ytterligare anlägga synpunkter på den nu berörda frågan.

Man måste - åtminstone inledningsvis - räkna med att ett inte obetydligt antal ansökningar om skuldsanering ges in till domsto-

larna när en reform sätts i kraft. Som har nämnts i avsnitt 6.2 har antalet inledda skuldsaneringsärenden i Danmark till en början legat mellan 2 000 och 3 000 årligen. De har nu ökat till ca 5 700, men antalet bifallna ansökningar håller sig mellan 1 000 och 1 500 årligen. Det finns inte anledning utgå från annat än att minst lika många ärenden kommer att anhängiggöras i Sverige, snarare ligger det nära till hands att anta att antalet ansökningar kommer att ligga omkring det dubbla. Med hänsyn härtill är det oundvikligt att införandet av ett skuldsaneringsinstitut drar med sig vissa kostnader för det allmänna.

Det finns emellertid skäl att anta att kostnaderna för ett skuldsaneringsförfarande inte kommer att utgöra en samhällsekonomisk debetpost. Som har berörts i avsnitt 6.1 innefattar nuvarande ordning för indrivning av fordringar hos överskuldsatta gäldenärer en inte obetydlig rundgång i den meningen att kostnader läggs ner för såväl borgenärer som samhälleliga organ utan motsvarande nytta för borgenärerna och snarast till skada för gäldenären och samhället. Utredningen håller det för sannolikt, att ett skuldsaneringsinstitut kan verksamt minska denna rundgång och därmed inte minst samhällets utgifter för indrivning av såväl enskilda som offentligrättsliga fordringar.

Till det nu anförda kommer den minskning av kostnader för t.ex. socialhjälp som kan väntas följa med en rehabilitering av gäldenärer som fått bifall till en ansökan om skuldsanering. Utredningen har i bl.a. avsnitt 3.4 belyst vilka kostnader det här rör sig om. För en ensamstående uppgår för 1990 levnadskostnadsnormen till 2 846 kr. i månaden och skälig bostadskostnad (i stockholmsområdet) till 2 800 kr. per månad. Det socialbidrag som motsvarar den s.k. skäliga levnadsnivån utgör alltså tillhopa 5 646 kr. i månaden för en vuxen person. För utredningen står det klart, att en stor del av de hjälpsökande hos våra sociala myndigheter är svårt belastade av skuldsättning (se kap. 2). Redan ett bortfall av 100 bidragstagare under en månad motsvarar en minskning av kostnaden för socialtjänsten med över en halv miljon kr. För ett år uppgår då minskningen till 6 miljoner kr. Det finns emellertid skäl anta att besparingen blir avsevärt större.

En ytterligare sida av saken har utredningen tagit upp i avsnitt 6.1, nämligen det skattebortfall som kan uppkomma när en överskuldsatt person söker sig till en verksamhet där förtjänsten undandras

från beskattning. Som har nämnts tidigare blir det årliga skattebortfallet 36 000 kr. för en arbetstagare med en årsinkomst om 120 000 kr. och en skattesats på 30 %. Också på denna punkt menar utredningen att en skuldsaneringsreform kan få samhällsekonomiskt gynnsamma verkningar.

Mot ett antagande att någon större organisatorisk förändring behöver vidtas talar vissa omständigheter. Man kan utgå från att åtskilliga privatpersonskonkurser, vilka för närvarande är ungefär 1 000 årligen, kommer att ersättas med önskemål om skuldsanering. I dessa fall kommer ingen egentlig kostnadsökning att ske för tingsrätterna under förutsättning att kostnaden för en god man inte betydligt överstiger vad som idag utgår enligt den s.k. konkursförvaltartaxan (för 1990 4 900 kr.). Man kan vidare räkna med att en del företagskonkurser för enskilda näringsidkare - dessa konkurser utgör för närvarande omkring 1 500 årligen - kommer att åtföljas av en begäran om skuldsanering. Även i sådana fall finns det skäl förmoda, att kostnaderna för skuldsaneringsförfarandet inte kommer att bli särskilt höga. Den mest kostnadskrävande delen av ansökningarna blir otvivelaktigt de fall där konkurs (eller ackord) med nuvarande regler ansetts meningslös. Hur många sådana fall som kommer att prövas är emellertid svårt att uppskatta. Lägger man samman de tre nu nämnda kategorierna kan man - som nyss berörts - inte utesluta att det åtminstone inledningsvis kan röra sig om 8 000-10 000 ansökningar per år.

Vad gäller kostnaden för god man bör nämnas att förordnande av en sådan medhjälpare skall meddelas bara i de skuldsaneringsärenden där ett behov därav gett sig till känna (se avsnitt 6.3.5). Som utredningen kommer att utveckla ytterligare i specialmotiveringen till 13 § i förslaget till skuldsaneringslag bör det endast mera sällan vara aktuellt att förordna en god man på ansökningsstadiet, dvs. innan rätten fattat beslut om att inleda skuldsanering. Räknar man med att kostnaden för en god man kan ligga på ca 8 000 kr. och att det blir aktuellt att utse en sådan medhjälpare i ca 3 000 fall årligen, uppstår en kostnad om ca 24 miljoner kr. per år. I sammanhanget bör även nämnas den kungörandekostnad som kan uppkomma i de fall skuldsanering inleds. Utgår man från en kungörandeavgift om 1 500 kr. och åtminstone 3 000 fall av inledd skuldsanering årligen innebär det en kostnad om ca fem miljoner kr. per år.

För att ytterligare klargöra kostnadseffekterna av en skuldsaneringsreform vill utredningen anföra följande. Vid Stockholms tingsrätt beräknas årligen inkomma 1 500-2 000 konkurser. För handläggningen av dessa ärenden beräknas för närvarande åtgå två domare, två notarier och tio icke rättsbildade biträden. I enlighet med vad utredningen nämnt förut kan en del av konkurserna beräknas bli ersatta av skuldsaneringsärenden. Hur stor denna del kan väntas bli låter sig inte anges exakt på förhand. Uppskattningsvis rör det sig om 400-500 konkurser. Så långt uppstår ingen personalmässig merkostnad. Beträffande övriga skuldsaneringsärenden (= nettotillskottet) blir följden - om dessa tänks utgöra t.ex. 1 000 - att domstolen behöver en förstärkning av personalen med åtminstone hälften av den styrka som nu står till förfogande för konkurserna (dvs. en domare, en notarie och fem biträden). Den totala kostnaden för en sådan förstärkning (beräknad efter en årslön inkl. LKP för en assessor med 376 700 kr., en tingsnotarie med 213 500 kr. i snittlön och fem icke rättsbildade biträden med en snittlön om vardera 196 400 kr.) uppgår årligen till 1 542 000 kr.

Osäkerheten om hur stort antal skuldsaneringsärenden som kan tänkas komma in gör att det också ställer sig svårt att söka ange någon total kostnad för landet såvitt gäller domstolarnas befattning med ärendena. Om man utgår från att det åtminstone inledningsvis kan tänkas komma in 8 000-10 000 ansökningar per år och att detta antal minskas med bortfallet av huvuddelen av nuvarande privatpersonkonkurser samt att i vart fall hälften av skuldsaneringsansökningarna görs hos de tre storstadsdomstolarna, beräknar utredningen att kostnaden för nettotillskottet av ärenden hos dessa tre domstolar kan uppskattas till 4 x 1 542 000 kr./år, dvs. drygt sex miljoner kr. För övriga underrätter i landet låter sig någon motsvarande beräkning inte göra. Utredningen utgår från att behövliga medel ställs till domstolsväsendets disposition, så att övriga tingsrätter efter hand som erfarenhet vunnits av det nya systemet kan tillföras nödvändiga förstärkningar. Detsamma gäller överinstansernas befattning med överklagade skuldsaneringsbeslut.

Som antytts tidigare måste man räkna med att det även för kronofogdemyndigheternas del finns skäl att förstärka personalen. Med de uppgifter som enligt utredningens förslag kommer att åvila dessa myndigheter och som bl.a. består i avgivande av yttrande till tingsrätten bör man räkna med att medel motsvarande 14 exekutiva

tjänster tillförs myndigheterna i de tre storstadslänen (två per fältavdelning i Stockholms län och en per fältavdelning i de övriga länen). För övriga landet bör medel ställas till riksskatteverkets disposition för nödvändiga personalförstärkningar motsvarande kostnaden för sex exekutiva tjänster. Den årliga merkostnaden kan alltså uppskattas till totalt 5,5 miljoner kr. per år.

Vad slutligen gäller socialnämndernas uppgifter i sammanhanget, nämligen att lämna behövliga upplysningar om vad som för nämnden kan vara känt om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden till den del sådana upplysningar är av betydelse för att bedöma frågan om skuldsanering, menar utredningen - efter att under hand ha varit i kontakt med socialstyrelsen - att några extra kostnader inte behöver uppstå för nämndernas del (jfr vad som nyss anförts om minskning av socialhjälpsbehovet).

6.3.7 Förhållandet till konkurs och ackord

Som har diskuterats i avsnitt 6.3.1 bör man rättssystematiskt hålla isär skuldsanering från konkurs och ackord. Det betyder inte att man kan undgå att ta ställning till hur en ansökan om skuldsanering förhåller sig till förfaranden av dessa andra två slag. I 13 § AckL finns regler om förhållandet mellan ackord och konkurs. Ansökan om förhandling om offentligt ackord hindrar som regel att gäldenären försätts i konkurs. Skulle gäldenären undantagsvis försättas i konkurs innan frågan om offentligt ackord avgjorts, förfaller ackordsfrågan. Beträffande förhållandet mellan konkurs och ackord finns regler i 12 kap. KL. En gäldenär som är i konkurs kan bjuda ackord. Ett sådant kan bara ta sikte på de icke förmånsberättigade borgenärernas fordringar; de förmånsberättigade förutsätts få betalt för sina fordringar så långt boets egendom räcker, innan någon egendom sedan ackord fastställts återställs till gäldenären (12 kap. 24 §).

De nu berörda reglerna i AckL och KL ger inte någon större ledning vid bedömningen av frågan hur ett skuldsaneringsförfarande skall förhålla sig till konkurs och ackord. Med hänsyn till konkursens allmänna ändamål (jfr avsnitt 6.3.1) kan det inte gärna komma i fråga att låta en ansökan om skuldsanering utgöra hinder mot konkurs. Denna ståndpunkt intas även av DKL (§ 231). Det förefaller även rimligt, att ansökan av gäldenären om förhandling om offentligt ackord skall inverka på en dessförinnan gjord

ansökan om skuldsanering. Fallet är inte uteslutande teoretiskt. Som påpekas av Munch (s. 807) kan det möjligen tänkas att en gäldenär, som ansökt om skuldsanering, hoppas att få borgenärernas flertal med på en för honom lämpligare lösning än den prövningsmyndigheten kan komma fram till. Lämpligen bör - liksom enligt § 217 DKL - en ansökan om förhandling om offentligt ackord medföra vilandeförklaring av ett ärende om skuldsanering och ett beslut om fastställelse av ett ackord leda till att ansökan om skuldsanering förfaller.

Avslutningsvis skall utredningen behandla frågan om man bör nöja sig med ett fristående skuldsaneringsförfarande eller om man dessutom bör införa regler om en form av skuldsanering inbyggd i konkurs. I denna del är följande att beakta.

Skuldbefrielse - discharge - i angloamerikansk mening förekommer som nämnts förut i två betydelser: dels som en av konkurs föranledd skuldavveckling, dels som en självständig form för skuldnedsättning. I USA och England finns båda formerna. Västtyskland upprätthåller principen att de skulder som inte blivit betalda i en konkurs fortfar att äga full giltighet. I ett förslag från 1988 har emellertid förts fram tanken på en ordning med skuldbefrielse efter konkurs ("Restschuldbefreiung"). Det danska systemet med skuldsanering utom konkurs är förenat med regler om skuldsanering i konkurs (§§ 231-237 DKL). De senare reglerna hänvisar i stor utsträckning till vad som gäller skuldsanering utom konkurs. Skillnaderna ligger bl.a. i att skifteretten vid skuldsanering i konkurs - i stället för att utse en särskild medhjälpare enligt § 219 Stk. 1 - kan överlåta en del göromål till konkursförvaltaren och i att konkursboet kan få bära kostnaderna för skuldsanering. I övrigt tycks man i Danmark mest ha sett det som en praktisk fråga huruvida man skall pröva en begäran om skuldsanering i eller utom konkurs (jfr t.ex. Munch s. 822 ff).

Enligt svensk rätt gäller att en gäldenär efter en konkurs, som inte avslutas genom ackord, alltjämt svarar för hela det belopp av skulderna som inte betalats. Det är alltså samma principiella ståndpunkt som i västtysk konkursrätt. En gäldenär som vill uppnå en definitiv eftergift från borgenärernas sida måste med nuvarande ordning söka få till stånd ett ackord. Varför vi i Sverige har denna för fysiska personer rätt hårda inställning är inte lätt att klarlägga. En tänkbar anledning är, att lagstiftaren tidigare sett konkurs

närmast som ett institut av handelsrättslig karaktär men småningom stannat för en kompromiss mellan olika rättssystem vilken såvitt gäller privatpersoner inte är anpassad till 1900-talets samhällsutveckling (jfr historiken i Welamson, Konkursrätt, 1961, s. 7 ff). Kvar står att den insolvensrättsliga behandlingen av privatpersoner är jämförelsevis sträng hos oss.

Den i amerikansk och engelsk rätt förekommande formen av discharge i konkurs står i klar motsättning till den hos oss erkända principen om konkursgäldenärens ansvar för kvarstående skulder ("restskuldprincipen"). Det kan inte gärna komma i fråga att enbart beträffande en viss grupp av insolventa gäldenärer överge en grundläggande konkursrättslig princip. Och att förslå en generell ändring på denna punkt skulle kräva överväganden av betydligt mer ingående slag än som är möjligt att göra i nu förevarande sammanhang.

Det finns också andra skäl till försiktighet. Det finns en viktig skillnad mellan skuldsanering och konkurs: den förra och rehabiliteringsinriktade ordningen tar sikte på gäldenärens framtida inkomster och tillgångar som underlag för betalning av en viss skuldmassa, medan den senare och exekutionsinriktade syftar till att göra det möjligt för borgenärerna att vid ett tillfälle ta i anspråk gäldenärens samtliga då befintliga tillgångar för betalning av fordringarna. Det är svårt att se hur man i ett och samma förfarande skall kunna förena dessa divergerande intressen. I vart fall förefaller det mindre antagligt, att en gäldenär som är i konkurs och har tillgångar som förslår till viss utdelning till borgenärerna skulle vara benägen att dels avstå från tillgångarna, dels för en längre period framåt i tiden binda sig för en betungande avbetalningsplan beträffande restskulderna. Och att reservera kombinationen för konkurser som avskrivs på grund av bristande tillgångar synes inte heller vara någon framkomlig väg. I Danmark torde skuldsanering i konkurs inte vara avsedd för sådana fall (se Munch s. 823).

Även det förhållandet att likhetsprincipen bör gälla vid skuldsanering talar mot att söka förena skuldsanering och konkurs i ett och samma förfarande. Man kan inte gärna tillämpa förmånsrättslagens regler vid fastställande av utdelning i den "egentliga" konkursen och därefter förklara att den lagens förmånsrättsordning inte skall tillämpas såvitt gäller restskulderna.

Man kan inte bortse från att discharge i angloamerikansk mening inbjuder till visst missbruk från mindre nogräknade gäldenärers sida. Utvecklingen i USA ger belägg för att man där insett riskerna med en alltför stor ökning av konsumentkonkurserna och sökt styra in utvecklingen på ökad användning av skuldsanering utom konkurs (se avsnitt 4.2.1).

Det anförda må vara tillräckligt för att belysa problemen med att i Sverige nu slå in på den väg med skuldbefrielse i konkurs som man tidigare valt i USA och England. Men bör man då ändå inte överväga någon mera modifierad koppling mellan skuldsanering och konkurs, t.ex. enligt den danska modellen?

Vid utredningens kontakter med framför allt justitsministeriet i Köpenhamn har det framkommit att de danska reglerna om skuldsanering i konkurs inte kommit att tillämpas i nämnvärd utsträckning. Det är dock svårt att ange orsakerna härtill. Några tänkbara sådana skall belysas i det följande. Bland de situationer som anförts som typexempel på skuldsaneringsbehovet återfinner man den överskuldsatte f.d. näringsidkaren. Härrör dennes skuldbörda från ett engagemang i en rörelse som drivits i form av juridisk person, kan den juridiska personens konkurs inte förenas med skuldsanering för näringsidkaren personligen (se § 231 DKL). Det måste nämligen vara identitet mellan konkursgäldenären och skuldsaneringsgäldenären. Har gäldenären drivit rörelsen som enskild firma möter i och för sig inte någon sådan svårighet. I förarbetena till den danska lagen har emellertid betonats att någon egentlig bobehandling inte bör förekomma vid skuldsanering. Frågor om realisation av egendom m.m. bör lösas i konkursens form. Det synes då ofta mindre lämpligt att behandla en begäran om skuldsanering förrän konkursen är avslutad. Och skulle till äventyrs realiserbara tillgångar ha saknats i rörelsen förefaller det att vara en onödig omväg att först lägga ned kostnader på en konkurs och sedan begära skuldsanering. De sist anförda synpunkterna har tillämpning också beträffande vanliga "kreditkonsumenter".

Även om det således finns skäl att begrunda det faktiska utfallet av de danska reglerna om skuldsanering i konkurs, kan man naturligen ställa sig frågan om det inte skulle vara fördelaktigt att så att säga från "teknisk" synpunkt söka koppla ihop ett särskilt skuldsaneringsinstitut med konkurs. Som har nämnts förut tycks man i

Danmark ha sett frågan närmast ur praktisk synvinkel. Vore det t.ex. inte bra om konkursförvaltaren samtidigt fungerade som god man åt gäldenären vid skuldsanering? Och skulle man möjligen minska kostnaderna för skuldsanering om man lät konkursutredningen - helt eller delvis - utgöra rättens underlag vid prövningen av en ansökan om skuldsanering?

Vad gäller frågan om konkursförvaltarens "dubbelroll" (jfr § 235 DKL) kan det knappast ses som en fördel att en företrädare för borgenärsintresset skall biträda gäldenären vid ansökan om skuldsanering. Även om motsättningen inte skall överbetonas, måste den tillmätas viss vikt (se även Munch s. 827 f).

Frågan om kostnadsvinster står att göra är inte helt lätt att besvara. Måste man anlita en särskild god man för att bistå gäldenären i skuldsaneringsärendet, bortfaller det allra mesta av den besparing som skulle kunna göras genom en direkt koppling till konkursförfarandet. Kungörelsekostnaderna som uppstår i skuldsaneringsärendet kan inte elimineras. Och utredningsvinsten som består i att man tillgodogör sig konkursutredningen vid prövningen av en ansökan om skuldsanering blir inte mindre för att man prövar denna i ett separat ärende. Härtill kommer att utredningen i ett ärende om skuldsanering inte är identisk med konkursutredningen. I det förra ärendet är det inte minst gäldenärens framtida förvärvsmöjligheter och personliga förhållanden som skall belysas; dessa omständigheter saknar regelmässigt betydelse i konkurs. Där har man snarare blicken vänd bakåt.

Det vill mot denna bakgrund synas som om några egentliga fördelar inte står att vinna med att kopiera den danska modellen såvitt avser skuldsanering i konkurs. Det återstår då att något beröra den tyska tanken på Restschuldbefreiung.

Det rör sig här inte om den angloamerikanska dischargemodellen. Gäldenären tänks skola avbetala de skulder som återstår efter konkursen under en tid av sju år, en "Wohlverhaltensperiode", varefter denne genom beslut av domstol befrias från vad som då alltjämt är obetalt. Institutet skall vara avsett bara för den hederlige och rättskaffens gäldenären. Indikationer på motsatsen, t.ex. brott mot borgenärer eller bristande samarbetsvilja under konkursen, skall utesluta skuldbefrielse. Man tänker sig att gäldenären under sjuårsperioden efter konkursen skall överlämna sina

(utmätningsbara) arbetsinkomster till en av domstolen utsedd god man, som sedan skall fördela beloppen proportionellt mellan de f.d. konkursborgenärerna. Det skall enligt förslaget ställas krav på att gäldenären skaffar sig arbete e.d., vid äventyr att skuldbefrielse vägras.

Det är svårt att se att det västtyska reformförslaget har några omedelbara fördelar framför ett fristående skuldsaneringsförfarande av den typ som utredningen har förordat i det föregående. Även enligt det västtyska reformförslaget måste krävas viss ytterligare utredning efter konkursen, varför frågor om utseende av god man och om hur kostnaderna skall betalas inställer sig.

En slutsats av det anförda blir, att man vid en svensk reform bör undvika att konstruera någon särskild form av skuldsanering som är direkt knuten till konkurs. Hinder bör givetvis inte möta mot att en fysisk person, som har varit försatt i konkurs, därefter begär skuldsanering. Härvid kan man sannolikt tillgodogöra sig åtskilligt av materialet i konkursärendet för att underlätta bedömningen i och förbilliga handläggningen av skuldsaneringsärendet.

6.3.8 Förhållandet till annan lagstiftning

Av redogörelsen i avsnitt 3.2.4 framgår att nu gällande bestämmelser om eftergift på den indirekta skattens område tar sikte på helt andra grunder för eftergift än gäldenärens trångmål i indrivningssituationen. Motsvarande gäller i fråga om arbetsgivaravgifter. Att dessa bestämmelser skall finnas kvar även om skuldsanering införs är tydligt. I fråga om direkt inkomst- och förmögenhetsskatt finns inga bestämmelser om eftergift för skattskyldiga fysiska personer, varför något lagtekniskt problem inte uppkommer här.

Det är bara på bötesområdet, och när det gäller fordringar som omfattas av avskrivningskungörelsen, som det finns eftergiftsbestämmelser med ett tillämpningsområde som helt eller delvis sammanfaller med det som bör gälla för skuldsanering. Frågan är då om behovet av dessa bestämmelser faller bort om skuldsanering införs och om det rentav skulle medföra några svårigheter att låta bestämmelserna finnas kvar parallellt med skuldsaneringsinstitutet.

Ett skäl till att eftergift kan bli aktuell vid sidan om en möjlighet till skuldsanering är att det bara finns en enda borgenär, eller åtminstone bara en borgenär som har så stor fordran att den har någon egentlig betydelse för möjligheten att sanera gäldenärens ekonomi. Skuldsanering framstår i den situationen som ett onödigt tidsödande och resurskrävande förfarande. Det är inte ovanligt att staten som borgenär i fråga om offentligrättsliga fordringar befinner sig i den nu beskrivna situationen.

Det som nu har sagts talar för att även sådana eftergiftsbestämmelser som tar sikte på indrivningssituationen bör få finnas kvar vid sidan om ett skuldsaneringsinstitut. Det talar också för att lagstiftningsarbetet i fråga om skuldsanering inte bör påverka den fortsatta beredningen av skatteindrivningsutredningens förslag.

I fråga om eftergiftsbestämmelser som inte alls har med indrivningssituationen att göra behövs inte någon särskild reglering av handläggningen hos de myndigheter som har att pröva eftergiftsfrågan. Handläggningen av eftergiftsärendet bör fortsätta oberoende av att fråga om skuldsanering har väckts.

En annan sak är om handläggningen av skuldsaneringsärendet bör påverkas av att det pågår prövning av en fråga om eftergift. Innehållet i ett beslut om skuldsanering kan vara beroende av om en viss fordran faller bort på grund av eftergift eller skall vara med och konkurrera om utrymmet för betalning. Motsvarande gäller det fallet att det pågår process om t.ex. nedsättning av en skönstaxering. Likabehandlingsprincipen vid skuldsanering medför att bestridda fordringar behandlas som obestridda. Det synes som en övervägande teoretisk fråga huruvida en gäldenär som överklagat en skönstaxering också önskar ansöka om skuldsanering. Några särskilda regler för detta fall - eller för eftergiftsfallet - synes ej behövliga.

Prövningen av en fråga om eftergift på sociala grunder, t.ex. enligt bestämmelserna i bötesverkställighetslagen eller avskrivningskungörelsen, bör vila i väntan på att en fråga om skuldsanering avgörs. Detta följer redan av att det annars skulle utföras dubbelarbete, men det kan också hävdas att en samlad lösning i form av skuldsanering bör ha företräde framför särlösningar beträffande vissa fordringar.

Ett nytt skuldsaneringsinstitut ger anledning överväga även hur skuldsanering förhåller sig till andra lagregler. Vad först gäller regler om konkurs och ackord har i det föregående i flera sammanhang diskuterats beröringspunkter mellan de olika instituten. Som utredningen ser det ligger det närmast till hands att i en särskild skuldsaneringslag ta upp behövliga föreskrifter om förhållandet mellan skuldsanering och de två andra insolvensrättsliga förfarandena. En erinran om förekomsten av det nya skuldsaneringssystemet synes för tydlighetens skull böra tas in i 1 § AckL. Någon motsvarande erinran behövs inte i KL.

En särskild fråga är, om tingsrätt bör åläggas en informationsplikt i förhållande till en konkurssökande gäldenär på det viset att han uppmanas att överväga att ansöka om skuldsanering. Utredningen har inte funnit det behövligt att lagfästa en sådan informationsplikt. Med hänsyn till de rättsverkningar som är knutna till konkursansökan synes det dessutom olämpligt att indirekt hindra en konkurs, om vars berättigande gäldenären är övertygad. Det synes vara tillräckligt att vid utbildningen av berörda personalkategorier (se avsnitt 6.4) erinra om vikten av att tingsrätten vid mottagande av en konkursansökan från en fysisk person, som kan komma i fråga för skuldsanering, hör sig för om gäldenären känner till vad som gäller om skuldsanering. Självfallet bör tingsrätten tillhandahålla blanketter för ansökan om skuldsanering och vid behov sända över en sådan till gäldenären.

Som utredningen senare skall utveckla anser utredningen inte att skuldsanering bör förenas med regler om återvinning. I det sammanhanget uppkommer den speciella frågan om KL:s regler om fristdag bör ändras så att återvinningsfristen räknas även från den dag då en gäldenär ansöker om skuldsanering. På denna punkt får hänvisas till framställningen i inledningen till avsnitt 7.1.

Införandet av ett skuldsaneringsinstitut föranleder också överväganden beträffande enskildheter i en del andra rättsliga regleringar, t.ex. reglerna om preskription av fordringar. Någon ändring torde inte behöva göras i preskriptionslagens (1981:130) bestämmelser om preskriptionsavbrott. Formuleringen i 5 § tredje punkten att preskription avbryts genom att borgenären väcker talan mot gäldenären eller annars åberopar fordringen gentemot gäldenären vid domstol, hos exekutiv myndighet eller i skiljeförfarande, konkursförfarande eller förhandling om offentligt ackord täcker

enligt förarbetena (prop. 1979/80:119 s. 96 f) bl.a. anmälan av en fordran efter kallelse på okända borgenärer. Om en borgenär enligt 21 § förslaget till skuldsaneringslag anmäler sin fordran till rätten bör det på motsvarande sätt uppfattas som en sådan "rättslig åtgärd" varom förarbetena talar. Normalt bör frågan om preskriptionsavbrott inte vålla några problem vid skuldsanering, eftersom det ligger i gäldenärens intresse att ta med alla skulder i en ansökan om skuldsanering och därigenom erkänna fordringarnas existens. Möjligen kan man ställa sig frågan om regeln i 5 § första punkten om preskriptionsavbrott genom gäldenärens erkännande av fordringen "gentemot borgenären" täcker också det fallet att gäldenären i samband med skuldsanering erkänner fordringen. I § 241 Stk. 1 DKL har tagits med en uttrycklig föreskrift i saken. Utredningen har inte ansett detta behövligt.

Det finns särskilda bestämmelser om preskriptionstid för fordringar på underhållsbidrag till barn (se 7 kap. 9 § föräldrabalken). Det gäller en treårig preskriptionstid, men denna kan i vissa fall förlängas. Enligt 9 § andra stycket kan så ske om utmätnings- eller konkursförfarande pågår vid treårstidens utgång. Enligt paragrafens tredje stycke likställs med utmätning och konkurs att ansökan om förordnande av god man enligt AckL har gjorts inom samma tid. I detta fall får underhållsbidraget krävas ut inom tre månader från det att verkan av godmansförordnandet förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes. Kommer ackord till stånd, får fordringen krävas ut inom tre månader från det att ackordet skulle ha fullgjorts. Reglerna om förlängning av preskriptionstiden i ackordsfallet (till vilka är knutna också en bestämmelse om verkan av att utmätning sker eller konkursansökan görs inom tremånaderstiden) motiveras av särregleringen vid ackord av möjligheterna till utmätning på begäran av enskilda borgenärer (se prop. 1978/79:12 s. 407 ff och 425). Liksom vid konkurs och utmätning skall således den underhållsberättigades fordran inte kunna preskriberas medan ett ackordsförfarande som syftar till betalning av fordringen pågår. Det vill synas som om motsvarande skäl föreligger beträffande förhållandena när ansökan om skuldsanering har gjorts resp. frågan om skuldsanering har avgjorts (se 20 § förslaget till skuldsaneringslag). En följdändring bör därför göras i den aktuella paragrafen.

Vad som har sagts nu beträffande preskriptionsreglerna i föräldrabalken har sin tillämpning även på motsvarande regler i 6 kap. 10 § äktenskapsbalken såvitt avser underhållsbidrag mellan makar (jfr prop. 1978/79:12 s. 413 och 428). Även här bör en följdändring göras.

I fråga om skattefordringar m.m. gäller som nämnts i avsnitt 3.2.4 den särskilda lagen (1982:188) om preskription av sådana fordringar. Också i denna lag finns en bestämmelse om framskjutet preskriptionsinträde för den händelse god man enligt AckL förordnas innan den för skattefordringar o.d. gällande femårstiden gått ut, se 5 §. I detta fall preskriberas fordringen tidigast två år efter utgången av det kalenderår då förordnandet meddelades eller, om ackord kommer till stånd, efter utgången av det kalenderår då ackordet skall vara fullgjort. Enligt paragrafens andra stycke gäller dock inte regeln om förlängning av preskriptionstiden om god man förordnas under tid då preskriptionstiden är förlängd på grund av särskilt beslut om preskriptionsförlängning (9 §). Med den inställning som utredningen redovisat till frågan om skattefordringar m.m. bör omfattas av skuldsanering synes en följdändring böra göras även i 1982 års lag.

Att skuldsanering - utöver vad som sagts om preskription - får betydelse i skilda hänseenden beträffande rättsförhållanden på det civilrättsliga fältet har berörts i olika sammanhang i utredningens allmänna överväganden. Reglerna om s.k. anteciperad mora i 39 § köplagen (1905:38 s. 1) - liksom motsvarande regel i förslaget till ny köplag (se prop. 1988/89:76 s. 176 ff) - och 37 § kommissionslagen (1914:45) torde inte behöva ändras, bl.a. eftersom de normalt syftar på näringsidkares insolvens. Annorlunda synes det förhålla sig med den allmänna regeln om jämkning av skadestånd i 6 kap. 2 § skadeståndslagen, vilken behandlats i avsnitt 6.3.3. Med hänsyn till vad som uttalats i förarbetena till regeln bör lämpligen tas in en hänvisning i den paragrafen till vad som kommer att gälla beträffande skuldsanering.

Av brottsbalkens regler om brott mot borgenärer blir såväl 11 kap. 1 § första stycket om oredlighet mot borgenärer som bestämmelserna i 11 kap. 3 och 4 §§ om vårdslöshet mot borgenärer och mannamån mot borgenärer tillämpliga såvitt avser förhållandena vid skuldsanering. 11 kap. 1 § andra stycket bör ändras så att den blir tillämplig även vid skuldsanering.

En särskild fråga är i vad mån beslut rörande skuldsanering bör bli föremål för registrering - utöver den diarieföring som sker hos den handläggande domstolen. Med hänsyn till det skydd mot säraktioner från borgenärernas sida som enligt förslaget till skuldsaneringslag bör inträda i och med ett beslut att inleda skuldsanering är det nödvändigt att beslutet registreras i utsökningsregistret. Bara på det sättet kan man motverka att exekutiva åtgärder felaktigt vidtas under handläggningen av en ansökan om skuldsanering. En registrering är av betydelse också från en annan synpunkt, nämligen med tanke på att kronofogdemyndighet i fråga om vissa offentligrättsliga fordringar kan besluta om eftergift. Det sagda bör föranleda ändring i bl.a. 6 § utsökningsregisterlagen (1986:617).

Även i kreditupplysningslagen (1973:1173) bör göras en ändring så att det framgår att personupplysning får innehålla uppgift även om betalningsförsummelse som lett till inledande av skuldsanering (se 7 §).

6.4 Reformens genomförande

Utredningen har i avsnitt 6.3.6 uppehållit sig vid frågan om kostnaderna för genomförandet av en skuldsaneringsreform av det slag utredningen förordar. Som framgår av vad som anförts där låter sig de exakta kostnaderna för t.ex. tingsrätternas handläggning av skuldsaneringsärenden inte beräknas på förhand, eftersom man saknar säkra utgångspunkter för en sådan beräkning. Ett mer tillförlitligt underlag för en ekonomisk kalkyl lär knappast föreligga förrän något eller några år förflutit från reformens ikraftträdande. Vid beräkningen av kostnaderna för en reform måste hänsyn tas också till det behov av utbildning och information som kommer att föreligga. Det är uppenbart att kurser bör anordnas för tjänstemän vid berörda myndigheter. Behovet av utbildning gäller inte bara den personal på tingsrätterna som skall handlägga skuldsaneringsärenden - liksom motsvarande personalkategorier på hovrätterna - utan också de handläggargrupper på det exekutiva och sociala området som kommer att få kontakt med ärendena. Härutöver bör i lämplig form spridas behövlig information om vad skuldsanering innebär för enskilda personer (jfr vad som sägs under 27 § förslaget till skuldsaneringslag). Det betyder att exempelvis en folder eller broschyr bör utarbetas och tillhandahållas hos bl.a. berörda offentliga organ. Utarbetandet av

ett sådant informationsmaterial bör lämpligen anförtros de centrala myndigheter inom vilkas verksamhetsområden handläggningen av skuldsaneringsärenden främst faller, dvs. domstolsverket, riksskatteverket och socialstyrelsen.

Det kan diskuteras om det härutöver bör utarbetas någon form av allmänna råd för hanteringen av skuldsaneringsärenden hos domstolarna. Utredningen har inte funnit detta vara nödvändigt, åtminstone inte i det inledande skedet av reformens genomförande. Skuldsanering förutsätter en individuell behandling av varje ärende, där tingsrätten har att ta ställning till alla föreliggande uppgifter om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden liksom till hans förslag till hur skulderna skall saneras. Det innebär att man inte kan ställa upp exempelvis någon viss allmängiltig nivå för skuldernas storlek. Inte heller beträffande skuldernas art kan man alltid utgå från att t.ex. förekomsten av vissa slag av skulder utesluter skuldsanering. Och gäldenärens skuldavvecklingsförslag kan inte heller förutsättas ligga på någon speciell nivå för att bli godtaget, utan även denna fråga måste bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Med hänsyn till de förberedelser som behövs inför genomförandet av en skuldsaneringsreform - inkl. utarbetandet av behövliga verkställighetsföreskrifter - anser utredningen att ikraftträdandet av en reform inte kan ske tidigare än under 1992.

7 Specialmotivering

7.1 Förslaget till skuldsaneringslag

Utredningen har i det föregående kommit fram till att ett särskilt skuldsaneringsinstitut bör införas i svensk lag. Regleringen av det nya institutet bör vara fristående från ackord och konkurs (se avsnitt 6.3.1 och 6.3.7). Utredningen föreslår således inte någon sådan form för skuldbefrielse ("discharge") vid konkurs som förekommer i angloamerikansk rätt.

Vad som bör regleras i en skuldsaneringslag har i stora drag behandlats redan i utredningens allmänna överväganden. Utöver bestämmelser om förhållandet till ackord och konkurs samt till särskilda föreskrifter om eftergift av offentligrättsliga fordringar o.d. krävs regler om dels villkoren för skuldsanering, dels förfarandet hos prövningsmyndigheten (tingsrätten). I det förra hänseendet är det framför allt personkretsen och skuldsituationen som måste preciseras. I det senare hänseendet behövs regler om själva ansökan om skuldsanering, prövningen av om skuldsanering skall inledas och avgörandet av frågan om skuldsanering skall medges. Nära samband med den frågan har spörsmålen vilka rättsverkningar som skall knytas till ett beslut om skuldsanering och vad som skall gälla om möjligheterna till omprövning och överklagande av beslutet. Vad gäller regleringen av förfarandet har utredningen i avsnitt 6.3.5 intagit den ståndpunkten att detta bör följa ärendelagen med de tillägg och avvikelser som behövs för sammanhanget eller på grund av de speciella förhållandena vid skuldsanering.

Man kan givetvis fråga sig om en lagreglering med nu beskrivet innehåll är tillräcklig för att besvara alla väsentliga problem som uppkommer i sammanhanget. En fråga som kan förtjäna uppmärksamhet är t.ex. om en skuldsaneringslag bör innehålla bestämmelser om återvinning. Den danska lagregleringen rymmer regler

härom (§§ 221-224 DKL). Vid tillkomsten av AckL ansågs det som en viktig nyhet att denna lag innehåller regler om återvinning vid offentligt ackord (jfr prop. 1970:136 s. 79 ff och Walin-Gregow, Ackordslagen m.m., 1972, s. 13, 17 och 59 ff).

De syften som ligger bakom reglerna om återvinning i konkurs och vid offentligt ackord - att hindra kapplöpningen borgenärerna emellan och illojala förfaranden från gäldenärens sida - gör sig inte gällande på samma sätt vid skuldsanering. Som har utvecklats i avsnitt 6.3.1 och 6.3.7 finns det viktiga skillnader mellan ett sådant institut och de övriga två insolvensrättsliga förfarandena. Medan skuldsaneringen tar sikte på gäldenärens framtida inkomster och tillgångar och hans möjligheter att göra rätt för sig på sikt, är konkursen inriktad på den egendom gäldenären har vid konkursutbrottet och möjligheterna att komma åt otillbörliga rättshandlingar som gäldenären företagit närmast före den tidpunkten. Även om denna skillnad inte är så framträdande beträffande offentligt ackord, är syftet med det förfarandet också ett annat än med skuldsanering. Som har påpekats tidigare bör skuldsanering för övrigt i vissa fall kunna innebära att skulderna helt bortfaller. Det är alltså inte minst i situationer då gäldenären saknar utmätningsbar egendom som skuldsanering kan vara ett lämpligt sätt att klara upp dennes förhållande till borgenärskretsen. Det som har anförts nu talar med viss styrka mot ett antagande att återvinning skulle ha samma betydelse som vid konkurs och offentligt ackord.

Det finns även andra skäl som pekar i samma riktning. Om skuldsanering skulle komma att begäras av gäldenärer som förfarit illojalt mot borgenärerna t.ex. på det viset att de före ansökningen formellt överlåtit sin egendom till tredje man är den mest ändamålsenliga lösningen att vägra skuldsanering. Skulle det i efterhand visa sig att gäldenären grundat en begäran om skuldsanering på vilseledande upplysningar om sin ekonomi, bör vidare ett beslut om skuldsanering kunna rivas upp. Förfarandet vid skuldsanering bör vara snabbt, enkelt och billigt. Det rimmar illa med en sådan strävan att förena förfarandet med den risk för tidsutdräkt och dryga rättegångskostnader som lätt kan följa med en talan om återvinning. Även önskemålet att undvika en egentlig bobehandling vid skuldsanering talar mot att kombinera det förfarandet med återvinning. Till det nu sagda kommer att enligt vad utredningen inhämtat återvinning inte fått någon större praktisk betydelse vid

tillämpningen av det danska skuldsaneringssystemet (se avsnitt 4.1.1.8).

Med hänsyn till det anförda menar utredningen att man bör avstå från att i en svensk skuldsaneringslag ta med bestämmelser om återvinning. En särskild fråga i sammanhanget är, om KL:s regler om fristdag (4 kap. 2 §) bör ändras på så sätt att återvinningsfristen räknas även från den dag då en gäldenär ansöker om skuldsanering hos tingsrätten. Regler med sådan innebörd finns i DKL (§ 1), se det danska betänkandet s. 117 ff. Det torde vara ändamålsenligt att ändra KL på denna punkt med tanke på återvinning i konkurs och ackord. Motsvarande ändring bör göras i 117 § lagen (1927:77) om försäkringsavtal. Däremot synes det obehövligt att i förevarande sammanhang ändra i 3 § lösöreköpslagen (1845:50 s. 1).

Termen "skuldsanering" förekommer idag inte i svenskt lagspråk. Det har emellertid ett egenvärde att använda en ny term för detta institut. Man bör undvika sådana begrepp som exempelvis "avskrivning" som idag förekommer i bl.a. skatterättsliga författningar. Avskrivning av en skattefordran betyder inte att denna faller bort, endast att indrivningen av den upphör. Som har framhållits tidigare är skuldsaneringen en av offentlig myndighet beslutad nedsättning av gäldenärens fordringar varigenom hans betalningsansvar helt eller delvis upphör eller med andra ord ett slags tvångseftergift. Ett alternativt begrepp skulle möjligen kunna vara "skuldavveckling" eller "skuldreglering". I jämförelse med dessa har termen "skuldsanering" de fördelarna att den anknyter till den danska motsvarigheten och ger en antydan om att förfarandet även skall verka i rehabiliterande riktning (det latinska ordet "sanus" = "frisk").

Dispositionen av skuldsaneringslagen ger sig i viss mån själv. Det synes lämpligt att inleda den med vissa allmänna bestämmelser om hur skuldsaneringsinstitutet förhåller sig till konkurs och ackord och vad skuldsanering väsentligen går ut på (1-5 §§). Härefter bör villkoren för skuldsanering preciseras (6-10 §§). Förfarandereglerna bör delas upp så att det klart framgår vilka olika led som finns i förfarandet. Först kommer sålunda regler om ansökan om skuldsanering (11-14 §§), sedan regler om inledande av skuldsanering (15-22 §§) och därefter regler om beslut om skuldsanering (23-29 §§). Lagen avslutas med bestämmelser om omprövning av

beslut om skuldsanering (30 och 31 §§) och särskilda bestämmelser om överklagande av rättens beslut, m.m. (32-35 §§).

Allmänna bestämmelser

1 §

I paragrafens första stycke, vilket anger lagens tillämpningsområde, utsägs att en gäldenär som är på obestånd (insolvent) kan hos rätten ansöka om skuldsanering i enlighet med bestämmelserna i lagen. Bestämmelsen klargör till en början att ansökan kan göras endast av gäldenären. I fråga om skälen härför hänvisas till vad som anförts i avsnitt 6.3.5. Vidare framgår att lagen gäller endast insolventa gäldenärer. I 7 § ställs som villkor för skuldsanering även upp kravet att betalningsoförmågan kommer att bestå under överskådlig tid. I motsats till konkurs skall alltså vid skuldsanering tillämpas ett kvalificerat insolvenskriterium (se avsnitt 6.1 och 6.3.3). Det har synts lämpligt att inte belasta lagens inledande paragraf med denna precisering utan låta samtliga materiella villkor för skuldsanering återfinnas i ett sammanhang. Av första stycket framgår slutligen att ansökan görs hos rätten. Vilken tingsrätt som är behörig anges i 11 §.

Andra stycket innehåller en erinran om att det finns särskilda bestämmelser om ackord och konkurs, dvs. AckL och KL. Regeln har synts nödvändig även därför att dessa insolvensrättsliga institut på sitt sätt innebär en sorts "sanering" av gäldenärens skulder.

Vid ackord inleds förfarandet ofta med att gäldenären begär förordnande av en god man för utredning och förhandling med borgenärerna om ackord. Till förordnande av god man är knutet vissa rättsverkningar såvitt avser utmätning (10 § AckL). Någon motsvarande verkan är inte förenad med en ansökan om skuldsanering, se vidare under 20 §. Frågan hur ett godmansförordnande enligt AckL förhåller sig till en ansökan om skuldsanering tar utredningen upp under 4 §.

2 §

Enligt första stycket kommer skuldsanering till stånd genom beslut av rätten. Bestämmelsen syftar till att klargöra ett grundläggande drag i skuldsanering, nämligen att detta institut - i motsats till

ackord (jfr 1 § första stycket AckL) - inte skall ses som en ekonomisk uppgörelse mellan en insolvent gäldenär och hans borgenärer utan som en skuldavveckling som sker efter en prövning av en myndighet som ett led i myndighetsutövning. Beslutanderätten ligger uteslutande hos domstolen. Detta innebär inte att borgenärernas inställning skulle vara av underordnad betydelse. Som utredningen har framhållit tidigare (se avsnitt 6.3.3) bör borgenärernas syn på gäldenärens begäran om skuldsanering tillmätas vikt i flera hänseenden. Genom olika bestämmelser i lagen har därför sörjts för att borgenärerna underrättas om när skuldsanering inleds och får tillfälle att lägga fram sina synpunkter i ärendet, se vidare under 21 och 24 §§.

Andra stycket sammanfattar vad skuldsanering går ut på. Enligt första meningen innebär ett beslut om skuldsanering att gäldenären helt eller delvis befrias från ansvar för betalningen av sina skulder. Till denna bestämmelse har i andra meningen fogats att - om skulderna nedsätts - det skall anges när och hur återstoden skall betalas. Bestämmelserna är av övergripande karaktär (jfr 1 kap. 1 § KL) och preciseras genom 27 och 28 §§, till vilka här får hänvisas. Utredningen erinrar om att bestämmelserna gäller enbart gäldenärens betalningsansvar, inte t.ex. en borgensmans ansvar för gäldenärens skuld.

Den motsvarande danska bestämmelsen (§ 198 DKL) har väsentligen samma innehåll som andra stycket. Det förtjänar påpekas att det i den danska lagtexten talas om att gäldsanering "kan" gå ut på bortfall eller nedsättning av gäldenärens förpliktelser och att det i samband härmed "kan" beslutas om uppskov med och avbetalning av återstoden. Motiven till § 198 DKL ger emellertid klart vid handen att man inte menat att bestämmelsen är fakultativ på det viset att gäldsanering också kan ha någon annan innebörd, t.ex. avse ett rent moratorium (se det danska betänkandet s. 135 f). Utredningen har för sin del anslutit sig till detta synsätt. För svensk del har något behov inte gett sig till känna av att i form av skuldsanering i det offentligas regi meddela beslut som avser enbart betalningsanstånd (jfr 11 § fjärde stycket AckL). En gäldenär som vill förhandla med borgenärerna härom synes liksom för närvarande böra välja ackordsvägen.

Andra stycket klargör att rätten kan gå gäldenären till mötes endast delvis. Att detta i vissa fall bör vara möjligt har utredningen

utvecklat i avsnitt 6.3.3 och 6.3.5. Som framgår av redogörelsen för det danska gäldsaneringsinstitutet (se avsnitt 4.1.1.3 och 4.1.1.4) har ett typfall vid tillämpning av de danska reglerna ansetts vara att en tidigare näringsidkare som genom rörelsens sammanbrott och påföljande konkurs ådragit sig en stor restskuld skall kunna få skuldsanering till stånd åtminstone beträffande den skuldsättning som härrör från den upphörda rörelsen. Också för svensk del är det vid tvekan om utredningsmaterialet ger stöd för att sätta ned samtliga skulder en lämplig utväg att begränsa ett skuldsaneringsbeslut till en kvarvarande restskuld från en tidigare konkurs. Tidsavståndet till konkursen och restskuldens storlek kan i sådana fall utgöra starka belägg för att orsaken till gäldenärens betalningsoförmåga under överskådlig tid väsentligen är att söka i det förhållandet att han inte förmår göra sig kvitt den kvarvarande skulden.

En annan situation där partiell skuldbefrielse kan tänkas bli aktuell är att gäldenären varit ägare till en fastighet, vilken på grund av gäldenärens insolvens sålts exekutivt till ett pris väsentligt understigande summan av de fordringar som varit förenade med panträtt i fastigheten (jfr 8 § andra stycket). Årligen sker 100-tals exekutiva fastighetsförsäljningar och åtskilliga av dessa resulterar i ett pris som är avsevärt lägre än fastighetens marknadsvärde. Framför allt i fall då den uppnådda köpeskillingen t.o.m understiger vad köparen själv har betalt för fastigheten kan restskulden på fastighetsbelåningen bli en tung börda för gäldenären. Om det framgår att han gjort vad han kunnat för att fullgöra sina förpliktelser, kan en lösning av gäldenärens dilemma vara att restskulden från fastighetsförsäljningen sätts ned eller helt faller bort (jfr även det nya franska skuldsaneringsförfarandet, se avsnitt 4.2.3.2).

3 §

Paragrafen reglerar förhållandet mellan en ansökan om skuldsanering och ett beslut att försätta gäldenären i konkurs. I avsnitt 6.3.1 och 6.3.7 har utredningen konstaterat att det inte bör komma i fråga att låta en ansökan om skuldsanering utgöra hinder mot konkurs. Av utredningens allmänna överväganden framgår också att ett ärende om skuldsanering inte bör fortgå under konkurs. Något behov av att vilandeförklara skuldsaneringsärendet synes inte finnas, utan frågan om skuldsanering får vid behov tas upp på nytt efter konkursens avslutande. I enlighet härmed anges i 3 § att

ett konkursbeslut medför att en av gäldenären dessförinnan gjord ansökan om skuldsanering förfaller.

Skulle skuldsaneringsärendet ha fortskridit så långt att rätten förordnat om inledande av skuldsanering (se 19 § andra stycket), får 3 § den verkan att det temporära hinder mot exekutiva åtgärder som förordnandet innebär (se 20 §) också upphör. Underrättelse härom bör lämnas till utsökningsregistret. Beträffande utmätning vid konkurs gäller vad som är föreskrivet därom i 3 kap. 7 och 8 §§ KL.

Att gäldenärens ansökan om skuldsanering förfaller för den händelse att han försätts i konkurs betyder inte att det utredningsarbete som lagts ner på ärendet är förgäves. Har t.ex. god man förordnats och denne gått igenom gäldenärens ekonomiska situation kan det sålunda nerlagda arbetet givetvis komma konkursutredningen till godo. Det är inte heller uteslutet att det i det enskilda fallet skulle kunna visa sig vara lämpligt att den gode mannen utses till förvaltare i konkursen. Gode mannen har självfallet rätt till ersättning för sitt arbete, även om gäldenärens ansökan om skuldsanering förfaller enligt 3 § (se 32 §).

Av 3 § följer att rätten - om gäldenären ansöker om skuldsanering medan han är försatt i konkurs - inte skall ta upp ansökan till prövning.

4 §

I paragrafen upptas regler om förhållandet mellan en ansökan om skuldsanering och offentligt ackord. Beträffande motiven för reglerna hänvisas till vad som anförts i avsnitt 6.3.7.

Det förtjänar påpekas att paragrafen rör den situationen att rätten efter det att gäldenären ansökt om skuldsanering tar upp en ansökan om förhandling om offentligt ackord (se 25 § AckL). Som har nämnts under 1 § reglerar lagen inte hur ett godmansförordnande enligt 2 § AckL förhåller sig till en ansökan om skuldsanering. Något behov av någon regel härom synes inte föreligga. Det får betraktas som mindre sannolikt att det i ett särskilt fall kan vara mera förenligt med gäldenärens intresse att söka träffa en uppgörelse med borgenärerna i form av ackord än att fullföja en redan gjord ansökan om skuldsanering. Skulle

gäldenären - efter det att han påkallat skuldsanering - få bifall till en begäran om godmansförordnande enligt AckL inträder det skydd mot säraktioner som är föreskrivet i 10 § AckL. Under den tvåmånadersfrist som gäller enligt 8 § AckL kan följaktligen gäldenären erhålla en förmånligare ställning i fråga om skydd mot utmätning än som skulle blivit fallet om han fullföljt enbart skuldsaneringsärendet. Se vidare under 20 §.

5 §

Enligt paragrafen behöver vid prövning av en ansökan om skuldsanering hänsyn inte tas till sådana föreskrifter i någon annan författning enligt vilka någon fordran mot gäldenären kan efterges eller sättas ned. Bakgrunden till bestämmelsen, vilken har en motsvarighet i § 197 Stk. 2 DKL, har angetts i dels avsnitt 6.3.8 såvitt avser bestämmelser om eftergift av offentligrättsliga fordringar, dels avsnitt 6.2 och 6.3.3 såvitt avser bestämmelser om nedsättning och avskrivning av fordringar på återbetalningspliktiga studiemedel (studielån). Beträffande innebörden av 5 § bör ytterligare framhållas följande.

Uttrycket "annan författning" täcker alla slag av författningar där någon eftergiftsbestämmelse finns intagen. Utöver de regler om eftergift som redovisats i avsnitt 3.2.4 och 3.2.5 kan erinras om bestämmelsen i 18 § lagen (1964:143) om bidragsförskott. Enligt denna får försäkringskassan besluta att återkrav mot den underhållsskyldige för det allmännas räkning skall efterges helt eller delvis. Domstolen är vid skuldsanering inte bunden av förutsättningarna för eftergift i nämnda bestämmelse.

När det i 5 § sägs att rätten inte "behöver" ta hänsyn till speciella eftergiftsregler beror det främst på att förhållandena ibland kan vara sådana att rätten varken kan eller bör bortse från dessa regler. I avsnitt 6.3.3 har exempelvis närmare berörts frågan hur rätten bör ställa sig till icke förfallen del av ett studielån. Ett annat exempel är att en myndighet tagit upp en fråga om eftergift enligt någon skatteförfattning och avser att meddela beslut i saken inom en nära framtid. För såväl gäldenären som borgenärskollektivet kan det i ett sådant fall vara fördelaktigt att avvakta myndighetens beslut innan rätten tar ställning i skuldsaneringsärendet.

Det bör å andra sidan betonas, att rätten principiellt sett inte är bunden av speciella eftergiftsregler. Den omständigheten att gäldenären kan få en viss skuld nedsatt enligt en regel i en specialförfattning skall alltså normalt inte inverka på rättens bedömning av frågan om skuldsanering bör medges.

Villkor för skuldsanering

6 §

I paragrafens första stycke anges vissa grundläggande villkor beträffande gäldenärens person som måste vara uppfyllda för att ett beslut om skuldsanering skall kunna meddelas.

Gäldenären måste för det första ha hemvist i Sverige. Gäldenärens nationalitet spelar i och för sig inte någon roll för hans behörighet att ansöka om skuldsanering. En fast anknytning till landet är emellertid nödvändig. Det kan därför förekomma situationer där gäldenärens utländska härkomst får betydelse vid prövningen enligt 7 § av en ansökan om skuldsanering.

Begreppet "hemvist" får vid tillämpningen av denna lag anses närmast åsyfta mantalsskrivningsorten (se även 11 § samt 10 kap. 1 § RB). Detta betyder exempelvis att en utländsk medborgare som flyttar till Sverige för att få en tidsbegränsad anställning eller genomgå studier kan tillhöra den kategori som i och för sig kan komma i fråga för skuldsanering. Det måste emellertid beaktas att det inte är någon större mening med att pröva en ansökan som kommer från en sådan person, om hans skulder i allt väsentligt härrör från tidigare verksamhet i utlandet och han där har tillgångar och eventuellt också ett andra hemvist. Vid den allmänna skälighetsbedömningen som sker i enlighet med 7 § måste hänsyn tas till sådana omständigheter. Därvid måste även vägas in att ett svenskt beslut om skuldsanering saknar rättsverkan utanför landets gränser. Det finns också anledning uppmärksamma den situationen att en redan överskuldsatt utländsk medborgare utan något sådant syfte som sagts nyss (för en tidsbegränsad anställning etc.) bosätter sig i Sverige och under den tiden ådrar sig vissa skulder här samt ansöker om skuldsanering med hänvisning inte minst till de tidigare skulderna. I ett sådant fall bör inte ett skuldsaneringsförfarande inledas.

Utöver hemvistkravet anges i paragrafens första stycke att skuldsanering får medges endast gäldenär som är fysisk person och som inte driver näringsverksamhet (se avsnitt 6.3.2). Termen näringsidkare bör därvid, liksom är fallet enligt bl.a. förarbetena till marknadsföringslagen (1975:1418; se prop. 1970:57 s. 90 och prop 1975/76:34 s. 126), fattas i vidsträckt mening och omfatta var och en som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art. Samma tolkning av näringsidkarbegreppet återfinns även i förarbetena till lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare (se prop. 1983/84:92 s. 15f). Regeln om att en person som driver näringsverksamhet inte skall kunna beviljas skuldsanering måste tillämpas strikt. Som framhållits i avsnitt 6.3.2 bör skuldsanering inte kunna beviljas ens för personer som på deltid eller i mycket begränsad omfattning utövar näringsverksamhet. Var gränsen skall dras blir ytterst en fråga för rättstillämpningen. Bl.a. kommer i betraktande en sådan omständighet som om bokföringsplikt föreligger. Det sagda innebär att gäldenärer som faller utanför lagens tillämpningsområde har att använda sig av sedvanliga former för skuldavveckling, exempelvis ackord.

Delägarskap i ett rörelsedrivande handelsbolag utgör hinder för att erhålla skuldsanering. Bolagsmannens ansvar för bolagets förpliktelser enligt 2 kap. 20 § lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag låter sig - insolvensrättsligt sett - inte särskilja från hans övriga skulder. Likvidation av sådana bolag kan alltså inte ske inom skuldsaneringslagens ram. För att en delägare skall kunna komma i fråga för skuldsanering krävs att bolaget upplösts eller att gäldenären utträtt ur bolaget och att det följaktligen rör sig om ett kvardröjande, personligt ansvar. Som även framhållits i avsnitt 6.3.2 finns det inte något formellt hinder för en f.d. näringsidkare att ansöka om skuldsanering.

En särskild fråga är hur lagen skall tillämpas beträffande en gäldenär som formellt faller utanför näringsidkarkretsen men där det genom skuldsättningens art och gäldenärens anställningsförhållande framgår att han i praktiken är att betrakta som näringsidkare, ehuru verksamheten kanske formellt drivs av hustrun eller någon annan närstående. Den anförda situationen omfattas visserligen inte av denna paragraf. Däremot ligger det helt i linje med lagens syfte att en sådan gäldenär avskärs från möjligheten att erhålla skuldsanering. Därför bör en sådan ansökan som regel

avslås vid den särskilda skälighetsbedömning som skall ske enligt 7 §.

Beträffande gruppen f.d. näringsidkare innehåller andra stycket en inskränkning av möjligheten att erhålla skuldsanering. Har gäldenären under de senaste fem åren före ansökan om skuldsanering meddelats näringsförbud får, som framhållits i avsnitt 6.3.2, skuldsanering inte medges. Något undantag gäller däremot inte enligt 6 § för det fallet att någon dömts för ekonomisk brottslighet utan att ha meddelats näringsförbud (se vidare under 7 §).

Som utredningen framhållit i sin allmänna överväganden bör skuldsanering som regel kunna medges en gäldenär endast en gång under hans livstid. Utredningen har dock inte kunnat bortse från att det kan förekomma vissa speciella situationer där det trots allt framstår som godtagbart att ånyo pröva en ansökan från en gäldenär som redan medgetts skuldsanering vid ett tillfälle. I paragrafen har öppnats en sådan möjlighet, dock endast för det fall synnerliga skäl för en ny prövning kan anses föreligga. En sådan situation kan vara att gäldenären i yngre år fått sina skulder sanerade och efter lång tid oförskyllt på nytt hamnar i en långvarig obeståndssituation, t.ex. på grund av långvarig sjukdom, förtidspensionering eller iråkad arbetslöshet. Vid den prövning som föregår ett nytt beslut om skuldsanering bör särskild vikt läggas vid huruvida gäldenären uppfyllt sina förpliktelser enligt det tidigare skuldsaneringsbeslutet.

Av 12 § framgår att gäldenären redan i sin ansökan skall lämna sådana uppgifter som är av betydelse för rättens prövning av frågan om skuldsanering skall inledas. En sådan viktig uppgift är huruvida gäldenären redan tidigare erhållit skuldsanering.

7 §

Paragrafens första stycke ställer upp två grundläggande förutsättningar, som båda måste vara uppfyllda, för att en ansökan om skuldsanering skall kunna bifallas. I första punkten fastslås vilken insolvensrättslig bedömning som skall göras, medan det av andra punkten framgår att det för bifall till ansökan dessutom krävs särskilda skäl med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden.

Redan i 1 § utsägs att bara en gäldenär som är på obestånd (insolvent) kan ansöka om skuldsanering. Det obeståndsbegrepp som därvid avses är detsamma som förekommer i 1 kap. 2 § KL. Det insolvensbegrepp som används i 7 § utgår emellertid från en mer långsiktig prognos beträffande gäldenärens betalningsförmåga. Som uttalats i avsnitt 6.1 och 6.3.3 skall vid skuldsanering tillämpas ett kvalificerat insolvenskriterium, innebärande att betalningsoförmågan skall bedömas bli bestående under överskådlig tid.

Begreppet obestånd är en inkörsport för åtskillig reglering när det gäller samhälleliga ingripanden i förhållandet mellan en gäldenär och hans borgenärer. KL:s formel för att ange vad som menas med obestånd rymmer ett uttryckligt krav på att betalningsoförmågan inte är tillfällig. Detta led i beskrivningen av vad som avses med obestånd fördes in i lagtexten vid 1975 års reform men ansågs inte innefatta någon saklig ändring i förhållande till vad som gällde förut (se prop. 1975:6 s. 72 och 116; jfr även Welamson, Konkursrätt, 1961, s. 49).

I lagberedningens betänkande (SOU 1970:75) Utsökningsrätt X, vilket låg till grund för prop. 1975:6, gjordes vissa uttalanden på nu berörda punkt (se betänkandet s. 75). Beredningen framhöll att det inte ansetts lämpligt att ange någon bestämd tid som förutsättning för att betalningsoförmågan skall anses endast tillfällig. Saken får - fortsatte beredningen - bedömas efter de föreliggande omständigheterna i det särskilda fallet. Bl.a. får beaktas vad som är brukligt inom den bransch som gäldenärens verksamhet tillhör, t.ex. om verksamheten är mycket säsongsbetonad. Med hänsyn till borgenärernas intressen bör emellertid någon längre tids betalningsoförmåga inte godtas. Ett fall då betalningsoförmågan kan anses tillfällig föreligger, när gäldenärens tillgångar i och för sig räcker till betalning av skulderna men det tar en viss tid att realisera vad som behövs eller en lantbrukare behöver avvakta förestående skörd för att kunna betala aktuella skulder. Beredningen tillade att det bör ankomma på gäldenären att framlägga skäl som gör att hans betalningsoförmåga kan anses endast tillfällig.

De nu återgivna motivuttalandena lämnades oemotsagda av chefen för justitiedepartementet vid 1975 års reform (se prop. 1975:6 s. 116). De återkommer även i Walin-Palmérs kommentar till KL

(s. 12). Man kan därför med visst fog hävda att de ger uttryck åt gällande rätts ståndpunkt (se även Welamson, Konkurs, 8 uppl. 1988, s. 20). Det insolvenskriterium som används beträffande skuldsanering är detsamma men med den uttryckliga kvalifikationen att betalningsoförmågan skall förväntas bestå under en längre tid. Det krävs således dels att gäldenären är insolvent i vanlig mening, dels att insolvensen kan förväntas bestå under överskådlig tid. Det sist nämnda innebär att betalningsoförmågan kan antas vara - om än inte permanent - så bestående i ett längre tidsperspektiv (fem - tio år).

Det finns ett antal typfall där inslaget av varaktighet i betalningsoförmågan framträder klart. Sålunda kan erinras om situationer där gäldenären blivit långvarigt sjuk eller handikappad eller t.o.m. förtidspensionerad eller där han vid högre ålder nödgats upphöra med en näringsverksamhet på grund av vikande konjunkturer. I åtskilliga fall av sådant slag torde det utan alltför ingående utredning stå klart, att gäldenärens betalningsoförmåga är så gott som permanent. Skillnaden mellan KL:s insolvensbegrepp och skuldsaneringslagens kvalificerade obeståndskriterium är då tydlig.

I andra fall kan det ställa sig något svårare att bedöma betalningsoförmågans varaktighet. Det gäller bl.a. den kategori gäldenärer som i rätt unga år - t.ex. i 25-årsåldern - genom överkonsumtion och dåliga begrepp i övrigt om vad kreditåtaganden innebär blivit så skuldsatta att de inte kan betala sin gäld. Det krävs i allmänhet inte någon närmare utredning för att slå fast att en sådan gäldenär är insolvent. Bedömningen så långt bör kunna göras med samma grad av säkerhet som kännetecknar ett rättens beslut om någons försättande i konkurs. Men det ställer sig svårare att bedöma betalningsoförmågans varaktighet. Som följer av det som sagts nyss måste den period som skall bedömas täcka inte bara ett par år utan en längre tidsrymd. Man får därför göra en prognos beträffande gäldenärens förvärvsförmåga med utgångspunkt i vad som upplyses om hans yrkesutbildning och möjligheter till ökade arbetsinkomster. För det fall gäldenären arbetar endast deltid trots att full förvärvsförmåga föreligger bör prognosen bygga på en inkomst motsvarande heltidsarbete. Endast om medicinska eller tungt vägande sociala skäl lägger hinder i vägen bör rätten bygga sin prognos på en lägre inkomst. En näraliggande situation är att en högutbildad gäldenär frivilligt valt ett arbete som inte fullt motsvarar utbildningen, vilket medför att han får en lägre lön än

han hade kunnat skaffa sig. Även i ett sådant fall menar utredningen att prognosen bör bygga på den inkomst som en anställning i nivå med utbildningen kan ge. Särskilt för det fall studielån för den högre utbildningen ingår i den av gäldenären åberopade skuldbördan skulle skuldsanering annars te sig stötande. Rättens bedömning av en persons förvärvsförmåga uppvisar på denna punkt likheter med den bedömning som görs vid fastställande av underhållsbidrag till barn.

Även en gäldenärs möjligheter att komma ur sin insolvenssituation genom att skaffa sig en ny kredit måste beaktas av rätten, trots att denna möjlighet i praktiken kan te sig något orealistisk. En inte helt ovanlig situation kan vara att rätten bedömer att en omläggning av gäldenärens krediter är en tillräcklig åtgärd för att en varaktig insolvens skall undvikas. I ett sådant fall kan det kvalificerade insolvenskriteriet inte anses uppfyllt. Det kan det sagda till trots finnas situationer där prognosen klart ger uttryck för slutsatsen att även en rätt ung gäldenär är att bedöma som insolvent för överskådlig tid. Huruvida skuldsanering kan medges blir då beroende av den skälighetsbedömning som i övrigt skall ske. Här kommer t.ex. sådana frågor som hur skulderna uppkommit in i bilden.

Bedömningen av om en gäldenärs insolvens kommer att bestå under överskådlig tid kan ibland underlättas av en tillbakablick. Om en betydande del av skuldsättningen är av gammalt datum och gäldenären under lång tid inte förmått fullgöra sina avbetalningar utgör detta ofta en anvisning om att betalningsförmågan kan bedömas bli bestående. Detta gäller i synnerhet om gäldenären under den angivna tiden haft för sin ålder och utbildning rimliga inkomster och utgifter och det inte finns några tecken som tyder på att hans ekonomiska förhållanden avsevärt kommer att förbättras. Vad som har anförts nu har tillämpning även på det fallet att skuldsättningen huvudsakligen eller till stor del härrör från en näringsverksamhet som gäldenären upphört med.

Som klargjorts i avsnitt 6.3.3 har utredningen valt att inte ange vilken nivå skulderna bör nå upp till för att skuldsanering skall kunna medges. Skuldbördan måste vara inte bara betydande utan även så betungande för gäldenären att denne kan karakteriseras som hopplöst skuldsatt. Ett bevis härpå är ofta att gäldenärens inkomster inte räcker till för att klara föreskrivna amorteringar.

Gäldenärens möjligheter att av egen kraft kunna nedbringa skuldbördan får därigenom anses vara utesluten, såvida det inte finns skäl anta att hans inkomster skall öka under den tid som kan överblickas. För det övervägande antalet gäldenärer som kan komma i fråga för skuldsanering torde förhållandet vara sådant att de inte ens förmår att betala den ränta som löper på skulden. Denna omständighet får anses utgöra ett klart belägg för att gäldenären är att bedöma som hopplöst skuldsatt och att han alltså uppfyller skuldsaneringslagens insolvenskrav.

Det bör erinras om att det i dansk praxis har ansetts att skuldsanering för gäldenärer med förvärvsarbete inte bör komma i fråga om nettoskuldsättningen understiger 250 000 Dkr. Det har dock poängterats att denna beloppsgräns endast utgör ett riktmärke, varför beloppsavvikelser såväl nedåt som uppåt förekommer (se vidare avsnitt 4.1.1.4). Som framgått av redovisningen av dansk rätt har beloppsgränsen för pensionärer och andra icke yrkesverksamma gäldenärer satts betydligt lägre, i åtskilliga fall runt 100 000 Dkr. Endast undantagsvis har emellertid skuldsanering medgetts om skuldbördan understigit 50 000 Dkr. Enligt utredningens uppfattning bör den praxis som utvecklats i Danmark kunna ge en viss vägledning för hur skuldsaneringslagen i detta avseende skall tillämpas även i vårt land. Utredningen lämnar senare under denna paragraf några exempel på hur tillämpningen av 7 § kan gå till.

En särskild fråga som är förknippad med skuldbördans storlek rör makars skuldsättning. Det bör därvid först påpekas att makar inte gemensamt kan ansöka om skuldsanering. En ansökan i ett skuldsaneringsärende kan avse endast en person. Önskar båda makarna ansöka om skuldsanering får envar av dem alltså göra en ansökan. Varje ansökan skall sedan prövas för sig. Det som sagts nu betyder att rätten inte skall lägga ihop varje makes skulder med den andres och sedan pröva om den samlade skuldbördan är så stor, att det kvalificerade insolvenskriteriet är uppfyllt. Domstolen skall i stället undersöka, om detta villkor är uppfyllt för någon av makarna. Beroende på omständigheterna kan bedömningen utfalla t.ex. på det viset att den ena maken anses vara hopplöst skuldsatt, medan den andre maken kan antas ha en betalningsförmåga som bättre svarar mot dennes skuldbörda. Kravet på individuell prövning gäller även för det fallet att makarna svarar solidariskt för viss skuld (jfr 28 § tredje stycket).

Först för det fall det kan fastslås att det av utredningen föreslagna insolvenskriteriet är uppfyllt finns anledning för rätten att gå in på nästa led i bedömningen, nämligen om det föreligger särskilda skäl att bifalla ansökan med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden. Det är här fråga om en skälighetsbedömning. Utredningen vill betona, att rätten har frihet att avslå en ansökan, även om första punkten i första stycket anses tillämplig och de i andra stycket särskilt nämnda skälighetskriterierna talar till gäldenärens fördel. Detta ligger i paragrafens lydelse att en ansökan om skuldsanering "får" bifallas, om de i paragrafen angivna förutsättningarna är för handen. Som utredningen har berört i avsnitt 6.3.1 kan förhållandena vara sådana att konkurs är att föredra, trots att de i 7 § angivna kriterierna är uppfyllda. Så kan exempelvis vara fallet, om det kommer fram att gäldenären företagit transaktioner som skulle kunna föranleda återvinning i konkurs (jfr 16 § fjärde punkten). Efter omständigheterna bör rätten då avslå en ansökan om skuldsanering med hänvisning härtill.

Som hjälpmedel vid skälighetsprövningen har i paragrafens andra stycke angetts ett antal omständigheter som därvid särskilt måste beaktas. Skälighetsbedömningen binds alltså upp av de i detta stycke angivna omständigheterna, och det förutsätts att prövningen av varje sådan omständighet utfaller till gäldenärens fördel för att en ansökan om skuldsanering skall kunna vinna bifall. Av lagtextens formulering följer att rätten skall iaktta den restriktivitet vid bedömningen som är nödvändig för att garantera lagens syften.

Beträffande innebörden av de olika omständigheter som ingår i rättens prövning enligt andra stycket hänvisas först och främst till övervägandena i avsnitt 6.3.3. Härutöver bör emellertid följande framhållas.

Gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering är en omständighet som särskilt skall beaktas. Det är viktigt att skuldsanering verkar i den riktningen att gäldenären motiveras att göra rätt för sig. Kan skuldsanering medverka till att gäldenären utnyttjar sin förvärvsförmåga för att så långt möjligt tillgodose borgenärernas krav är åtskilligt vunnet när det gäller att stärka gäldenärens betalningsvilja. I vissa fall är det utan vidare klart att det råder ett sådant missförhållande mellan en gäldenärs skuldsättning och hans betalningsförmåga att skuldsanering kan antas ha en rehabiliteran-

de effekt. En typisk situation kan vara att gäldenären till följd av sjukdom blivit arbetsoförmögen och att skuldbördan därför blivit honom övermäktig. Även för en f.d. näringsidkare som, till följd av att hans företag gått i konkurs, ådragit sig stora personliga skulder är det oftast lätt att konstatera att ett missförhållande råder mellan skuldbörda och inkomster. I flertalet skuldsaneringsärenden finns det dock anledning räkna med att det inte finns så klara indikationer på gäldenärens behov av rehabilitering som angetts nu. Det är viktigt att rätten håller i minnet att bedömningen skall göras utifrån ett ekonomiskt betraktelsesätt. Detta utesluter inte att sociala hänsyn kan inverka på bedömningen, nämligen om sådana hänsyn inte medför att borgenärernas intressen åsidosätts.

Skuldernas ålder är som nämnts redan en omständighet som ger ett begrepp om insolvensens varaktighet. Det får då givetvis förutsättas att det rör sig om skulder som förfallit till betalning. Liksom när det gäller skuldsättningens storlek har utredningen valt att inte sätta någon tidsgräns eller att i övrigt lämna några bestämda anvisningar om hur pass gammal en skuld måste vara för att få särskild betydelse i ett skuldsaneringsärende. Rör det sig om en betydande skuldsättning av äldre datum och det framgår att gäldenären under åtskilliga år förgäves slitit med skuldbördan, talar skuldernas ålder i sig för skuldsanering. Det gäller inte minst om skuldsättningen dessutom härrör från en tidigare bedriven men nu upphörd rörelse.

Den restriktivitet som rätten har att iaktta medför att alltför färsk skuldsättning utgör hinder för skuldsanering. Normalt sett bör det ha förflutit några år från det första tecknet på överskuldsättning innan skuldsanering kan bli aktuell. Det bör i detta sammanhang erinras om att det är gäldenären som skall visa att hans ekonomiska situation är så hopplös att han bör komma i fråga för skuldsanering. Tidsaspekten har betydelse även när det gäller att bedöma ett senare led i andra stycket, nämligen på vilket sätt gäldenären försökt fullgöra sin betalningsskyldighet. Skuldsaneringsinstitutet får inte tillämpas så, att ett beslut om skuldsanering får en demoraliserande effekt genom att andra gäldenärer uppmuntras till lättsinniga kreditåtaganden.

Att omständigheterna vid skuldernas tillkomst spelar en viktig roll vid rättens bedömning har belysts i avsnitt 6.3.3. Som framgått där skall brottslig, illojal och spekulativ skuldsättning medföra att

gäldenären nekas skuldsanering. Det kan emellertid framkomma även andra omständigheter som bör tillmätas betydelse i detta sammanhang och som därför medför att skuldsanering inte bör komma i fråga. En sådan omständighet har omnämnts i specialmotiveringen till 6 § och avser den situationen att en gäldenär försökt kringgå villkoret att inte driva näringsverksamhet på det viset att han formellt är anställd i ett aktiebolag där t.ex. hans maka utgör styrelse (jfr närståendebegreppet i 4 kap. 3 § andra stycket KL).

Utredningen har tidigare uppehållit sig vid hur makars skuldsättning skall beaktas. I anslutning härtill finns anledning att beröra sådan skuldsättning som har sin grund i en mellan två makar förrättad bodelning. Principen att båda makarna skall uppfylla det kvalificerade insolvenskriteriet kan fresta makarna att genom bodelning snedfördela sina tillgångar och skulder på sådant sätt att den ene makens skulder kommer att uppgå till vad som är att bedöma som ett från insolvenssynpunkt betydande belopp för att inledande av skuldsanering därför skall anses motiverat. Ett sådant kringgående av lagens syften hindras genom att rätten särskilt åläggs att beakta omständigheterna vid skuldernas tillkomst.

För att underlätta bedömningen av vilka omständigheter som bör beaktas i förevarande sammanhang tillförs rätten upplysningar på olika sätt. Redan på ansökningsstadiet skall, på sätt framgår av specialmotiveringen till 12 §, gäldenären lämna upplysningar härom. Genom yttrande från kronofogdemyndigheten och upplysningar från socialnämnden (15 §) erhåller rätten ytterligare information. Det kan på goda grunder antas att flertalet överskuldsatta gäldenärer är kända hos dessa myndigheter, och i synnerhet kronofogdemyndigheten bör kunna belysa vilka omständigheter som förelegat vid skuldsättningen. För att ytterligare understryka vikten av att rättens beslut vilar på ett så tillförlitligt underlag som möjligt ges i 16 § en föreskrift om rättens egen utredningsskyldighet. Främst är det undersökning enligt tredje punkten i nämnda paragraf - orsaken till gäldenärens obestånd - som kan ge rätten vidare information om omständigheterna i samband med skuldsättningen. Utredningen vill i detta sammanhang erinra om möjligheten att kalla gäldenären till en förhandling enligt 17 § för att skingra oklarheter i fråga om gäldenärens skuldsituation. En sådan förhandling kan begränsas till att särskilt ta sikte på omständigheter vid skuldsättningen eller till att klargöra på vad sätt gäldenären sökt fullgöra sin betalningsskyldighet. Vid

en sådan förhandling kan rätten även få en bättre uppfattning om gäldenärens vilja att medverka under handläggningen.

Också det sätt på vilket en gäldenär sökt fullgöra sin betalningsskyldighet och medverkat under handläggningen är sålunda omständigheter som särskilt skall beaktas vid rättens prövning. Det första ledet hänger nära samman med gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering. Ju större ansträngningar gäldenären gjort för att fullgöra sina åligganden desto mer tyngd av skuldbördan torde han vara, om denna trots hans bemödanden inte kunnat nedbringas.

Liksom när det gäller omständigheterna i samband med skuldsättningen tillförs rätten under ärendets handläggning från olika håll upplysningar om vilka åtgärder gäldenären vidtagit för att fullgöra sin betalningsskyldighet. Det finns emellertid skäl anta att rätten först i samband med den förhandling som skall äga rum enligt 24 § kan få en fullständig bild av vilken möda gäldenären lagt ned för att tillgodose sina borgenärer. Vidare är det sannolikt först när rätten har att slutligt pröva ärendet som den kan överblicka om gäldenären verkligen medverkat under ärendets handläggning på det sätt som lagen föreskriver. Redan av 19 och 26 §§ följer att skuldsanering inte kan beviljas för det fall gäldenären utan laga förfall uteblivit från en förhandling till vilken han kallats. Av 26 § följer även att gäldenärens underlåtenhet att i övrigt medverka under ärendets handläggning leder till att en ansökan om skuldsanering skall avslås. Rätten har därför enligt 7 § ålagts att särskilt beakta nu nämnda omständigheter. Detta innebär för gäldenärens vidkommande att det naturligtvis först och främst krävs att han lämnar sanningsenliga uppgifter om sina personliga och ekonomiska förhållanden. Därutöver måste det krävas av en gäldenär att han gör allt som rimligen kan begäras av honom för att rättens handläggning skall kunna ske så skyndsamt och rationellt som möjligt. Häri ligger bl.a. att han skall hålla sig tillgänglig under utredningstiden så att han utan delgivningsproblem kan nås för en eventuell begäran om komplettering och att han i anslutning härtill även är beredd att förete exempelvis lånehandlingar och besvara de frågor som dessa kan ge upphov till.

Av 19 § framgår under vilka förutsättningar rätten kan besluta om inledande av skuldsanering. Rätten måste finna skälig anledning

anta att skuldsanering kan komma till stånd. Utredningsmaterialet skall med andra ord redan vid beslutet om att inleda skuldsanering vara så tillförlitligt att det kan antas vara tillräckligt även vid den slutliga prövningen. Inte minst kostnadsskäl talar för det önskvärda i att skillnaden mellan antalet inledda och beviljade skuldsaneringsärenden blir så liten som möjligt. De ärenden som avslås efter rättens beslut om att inleda skuldsanering bör därför, förutom fall av gäldenärens utevaro, normalt vara att hänföra till sådana fall där den för gäldenären diskvalificerande omständigheten uppstått efter det inledande beslutet eller denna omständighet blivit känd för rätten först därefter.

För att ytterligare belysa de olika ställningstaganden rätten har att göra vid sin prövning enligt denna paragraf vill utredningen anföra följande tänkta fall.

1. Den havererade åkeriägaren. Gäldenären A (55 år), som drivit en åkerirörelse, gick 1988 i konkurs till följd av bl.a. hårdnande konkurrens. Vid konkursen ådrog sig A en restskuld avseende obetalda skatter, banklån och leverantörsfordringar på en miljon kr. Två år före konkursen dömdes A för brott mot uppbördslagen, bestående i att han underlåtit att betala innehållen preliminärskatt. Efter konkursens avslutande 1989 arbetar A som vaktmästare med en månadslön om 11 250 kr. A är gift med B (53 år), som saknar inkomst. De har inga hemmavarande barn. Deras månadshyra för en lägenhet utgör 3 600 kr. A äger en personbil, som i hans självdeklaration tagits upp till 25 000 kr. Utöver de skulder som är hänförliga till den tidigare bedrivna rörelsen har A ett banklån, s.k. medlemslån, på 50 000 kr. samt en skuld till sin moder på 25 000 kr. Båda dessa lån har A upptagit under 1990 i ett försök att reda ut sin skuldsituation.

Socialnämnden har inte några upplysningar att lämna om A. Kronofogdemyndigheten bekräftar i sitt yttrande de ekonomiska uppgifterna A lämnat om den tidigare rörelsen. Det upplyses vidare att A under lång tid före konkursen brottades med ekonomiska problem men att han, inte minst med tanke på de anställda, försökte hålla rörelsen igång. Kronofogdemyndigheten uppger vidare att den inte har någon erinran mot att skuldsanering inleds.

Sedan A inkommit med förslag att alla skulderna skall sättas ned till x procent hålls förhandling inför rätten. Staten och den berörda

banken förklarar därvid att de godtar att A medges skuldsanering, banken dock med den invändningen att medlemslånet bör hållas utanför. En oprioriterad borgenär avvisar helt tanken på skuldsanering. Övriga borgenärer är ej närvarande vid förhandlingen.

Rätten medger - efter att ha hört sig för med A - skuldsanering såvitt avser skulder som uppkommit före konkursutbrottet 1988 och förordnar att av dessa skulder skall x procent stå kvar och betalas under en femårsperiod.

2. Den förtidspensionerade måleriarbetaren. Gäldenären C (51 år), blev efter en trafikolycka förtidspensionerad 1989. Hans månatliga pensionsförmåner uppgår till 8 000 kr. Han har inte någon annan inkomst. C sammanbor med D (45 år), med vilken han har två hemmavarande barn. D arbetar deltid som lokalvårdare och tjänar ca 4 000 kr. i månaden. De bor i en äldre egnahemsfastighet, taxerad till 200 000 kr. och belånad för 180 000 kr. Han svarar dessutom för banklån (75 000 kr.), vilket till stor del använts för inköp av en personbil som totalförstördes vid trafikolyckan, och lån till finansbolag (50 000 kr.), vilka också de upptagits före trafikolyckan. På lånen har tidigare amorterats tillhopa 15 000 kr. Räntan på banklånen uppgår till 17 % och på övriga lån till 23 %.

Socialnämnden upplyser att C efter trafikolyckan varit aktuell för alkoholproblem men att någon åtgärd hittills ej behövt vidtas. Kronofogdemyndigheten, som upplyser att något övervärde på fastigheten ej finns och att resultatlösa utmätningsförsök gjorts, tillstyrker vid förhandling att skuldsanering sker. Vid förhandlingen framkommer att C inte har några andra tillgångar än en handikapputrustad personbil.

Rätten medger att C helt befrias från betalningsskyldighet för lånen om tillhopa 125 000 kr.

3. Det nyskilda sjukvårdsbiträdet. Gäldenären E (35 år) skildes från sin make för ett år sedan. Hennes månadsinkomst uppgår till 9 700 kr. Hon har två barn. E saknar utmätningsbara tillgångar. I samband med äktenskapsskillnaden har hon skuldsatt sig dels för bohagsskulder med 75 000 kr., dels för konsumtionsändamål med 50 000 kr.

E är ej känd hos socialnämnden. Kronofogdemyndigheten, som upplyser att E varit aktuell för indrivning i flera fall 1990, avstyrker att skuldsanering inleds.

Rätten avslår E:s ansökan om skuldsanering med hänvisning främst till skuldernas ringa ålder.

4. Den misslyckade akademikern. Gäldenären F (38 år) har avlagt fil. kandexamen anpassad för behov inom en mycket speciell bransch med få arbetstillfällen. Under studietiden uppbar han återbetalningspliktiga studiemedel (enligt den gamla ordningen, se avsnitt 3.2.5.2) med 180 000 kr., varav 25 000 kr. som förfallit till betalning, är obetalda. Numera är F affärsanställd med en månadsinkomst om 11 000 kr. F är skild och har en månadshyra om 1 750 kr. Utöver studieskulder har han skulder sedan tre år till en bank med 50 000 kr. (s.k. medlemslån) och till finansbolag med 60 000 kr. F äger en personbil, som i självdeklarationen upptagits till 10 000 kr.

Vid förhandling framkom att F är känd hos kronofogdemyndigheten i fem s.k. enskilda mål. F förklarar vid förhandlingen att han inte räknar med att under överskådlig framtid kunna utnyttja sin akademiska examen då förvärvsutsikterna inom hans bransch inte kommer att förändras nämnvärt under de närmaste åren.

Det upplyses att centrala studiestödsnämnden inte har någon erinran mot att studiemedel motsvarande vad som redan förfallit till betalning och kvarstår obetalt samt vad som kan beräknas förfalla inom den närmaste femårsperioden, ca 40 000 kr., ingår i skuldsaneringen.

Rätten medger skuldsanering beträffande F:s samtliga skulder (inkl. studiemedel som förfaller under tiden 1991-1996) och förordnar att av dessa skulder x procent skall stå kvar och betalas under en femårsperiod.

5. Den arbetslöse tryckeriarbetaren. Gäldenären G (24 år) har utbildat sig inom tryckeriyrket, inom vilket han arbetat med en månadslön om 11 500 kr., men är sedan sex månader tillbaka arbetslös sedan företaget lagts ned. G har erbjudits industriarbete med skiftgång på hemorten samt arbete på ett tryckeri fem mil därifrån men inte godtagit dessa erbjudanden. Tryckeriet är beläget

på en ort med regelbundna allmänna kommunikationer till G:s hemort. G är ogift. Han bor i en lägenhet med en månadskostnad om 1 800 kr. G:s skulder uppgår till 130 000 kr., varav 50 000 kr. är ett banklån med borgen som säkerhet. Resterande skulder är till finansbolag och kontokortsföretag.

Socialnämnden upplyser att G under de två senaste månaderna uppburit visst socialbidrag. Kronofogdemyndigheten, som i sitt yttrande uppger att G för närvarande är aktuell i fyra enskilda mål samt att G saknar utmätningsbara tillgångar, avstyrker skuldsanering. Vid förhandling uppger G att han saknar körkort och att han därför inte kunde godta erbjudandet om tryckeriarbete på annan ort. Han uppger vidare att han inte vill arbeta inom industrin utan inom sitt yrkesområde.

Rätten avslår G:s ansökan om skuldsanering, med hänvisning till att han inte har visat att han inte förmår att betala skulderna inom överskådlig tid.

8 §

Paragrafen innehåller regler om vilka fordringar som omfattas av ett beslut om skuldsanering

Första meningen i första stycket begränsar den skuldmassa som omfattas av ett skuldsaneringsbeslut till att avse fordringar som har uppkommit före rättens beslut om inledande av skuldsanering. Detta är huvudregeln. Till denna ansluter en regel om att rätten kan bestämma att skuldsaneringen skall omfatta endast de skulder som uppkommit före viss tidigare dag.

Huvudregeln knyter an till den tidpunkt då rätten förordnar om inledande av skuldsanering (19 § andra stycket). Det är till denna tidpunkt skuldsaneringslagen hänför vissa rättsverkningar (se 20 §). Även skulder som uppkommit efter det att gäldenären ansökt om skuldsanering men innan rätten meddelat förordnande enligt 19 § andra stycket kommer alltså i och för sig i fråga för skuldsanering.

Huvudregelns begränsning till fordringar som uppkommit före skuldsaneringens inledande har sin motsvarighet i föreskrifterna i 5 kap. 1 § KL om vilka fordringar som kan göras gällande i kon-

kurs resp. i reglerna i 12 § AckL om vilka borgenärer som deltar i förhandling om offentligt ackord. Utredningen vill erinra om att en fordran får göras gällande i konkurs, även om den är beroende av villkor eller inte är förfallen till betalning, och att motsvarande gäller vid ackord. Detta är den principiella utgångspunkten även vid skuldsanering. Det innebär alltså att det är tiden för fordringens uppkomst som är avgörande. Som har utvecklats i avsnitt 6.3.3 kan dock särskilda problem föreligga beträffande ännu ej förfallna fordringar. Det har därför ansetts lämpligast att låta rätten bestämma vad som skall gälla beträffande sådana fordringar (se vidare under 9 § andra stycket tredje punkten).

I enlighet med vad som anses gälla vid konkurs (se Walin-Palmér, Konkurslagen, 1989, s. 410 f och Welamson, Konkurs, 8 uppl. 1988, s. 43 med not 11) bör fordringar på framtida familjerättsligt underhåll inte ingå i skuldsanering, eftersom det synes naturligast att se dessa som successivt uppkommande. Med detta synsätt kommer vid skuldsanering bara de redan förfallna bidragsbeloppen att omfattas av beslutet om skuldsanering. På motsvarande sätt anser utredningen att man bör behandla successivt förfallande hyresfordringar.

Som nämnts nyss är det alltså tidpunkten för en fordrans uppkomst som är avgörande för om denna skall omfattas av ett beslut om skuldsanering eller ej. Beträffande privaträttsliga fordringar som går ut på betalningsskyldighet torde det mera sällan vara någon svårighet att fastställa denna tidpunkt. En fordran av nu angivet slag grundas vanligen på ett avtal. Den avgörande tidpunkten blir därvid den dag avtalet slöts. Fordringar kan emellertid uppkomma också på annat sätt än genom avtal. Viktigast är här att erinra om fordringar på grund av skadegörande handling (skadestånd i utomobligatoriska förhållanden). Fordringen anses i detta fall tillkommen vid skadehändelsen, inte vid tidpunkten då skadan visade sig. Beträffande fall i övrigt, där tvekan kan föreligga om när en privaträttslig fordran uppkommit, torde vanliga civilrättsliga regler få tillämpas.

Medan tidpunkten för uppkomsten av en privaträttslig fordran som regel låter sig fastställa utan större svårighet i detta sammanhang, kan motsatsen sägas gälla beträffande offentligrättsliga fordringar. Det finns inga lagregler som anger när en skatte- eller avgiftsfordran uppkommit. Trots att frågan får praktisk betydelse bl.a.

vid tillämpningen av 5 kap. 1 § KL har den inte fått något generellt svar i rättspraxis. Den har inte heller alltid besvarats på ett ensartat sätt av lagstiftaren i ärenden där den aktualiserats. Utredningen anser trots detta att frågan inte lär få så stor betydelse vid skuldsanering. I sådana ärenden skall kronofogdemyndigheten regelmässigt yttra sig innan rätten tar ställning till om skuldsanering skall inledas eller ej. Det får förutsättas att myndigheten redan i samband härmed på ett entydigt sätt klargör vilken skatte- och avgiftsfordran som föreligger, för den händelse gäldenären inte förmått göra det. I vart fall måste myndigheten senast vid förhandlingen enligt 24 §, i egenskap av företrädare för skattebor-genären, slutligen kunna precisera det allmännas fordran.

Andra meningen i första stycket utgör ett undantag från huvud-regeln att all skuldsättning som uppkommit före rättens beslut om inledande av skuldsanering skall omfattas av denna. Regeln, vilken har en motsvarighet i § 199 Stk. 1 DKL, är främst avsedd att komma till användning i det fall att en f.d. näringsidkare efter en genomgången konkurs ådragit sig en betydande personlig rest-skuld, som han inte kan bli kvitt inom överskådlig tid (se exempel 1 under specialmotiveringen till 7 §). Den kan emellertid tillämpas även i andra situationer där det är en betydande skuldsättning av äldre datum som medför betalningsproblem, medan senare skuldsättning är av normal omfattning och saknar samband med den tidigare skulden. En sådan situation kan vara att en gäldenär genom tidigare delägarskap i ett handelsbolag ådragit sig ansvar för betalningen av bolagets skulder och därjämte har skulder som inte är att hänföra till det tidigare delägarskapet.

En uppdelning av skulderna kan i nu angivna fall ske med ut-gångspunkt endast i tidpunkten för skuldernas uppkomst. Något särskiljande av skulderna på annan grund än den nu angivna är inte tillåtet. Det saknas alltså möjlighet att exempelvis besluta om totalt bortfall av äldre skulder och dessutom nedskrivning av nyare skuld (jfr 9 §).

Enligt andra stycket gäller ett beslut om skuldsanering inte sådan fordran för vilken borgenären har säkerhet i form av panträtt. I den danska lagstiftningen (§ 199 Stk. 2 DKL) finns en uttrycklig regel om att panthavare är bunden av skuldsaneringen endast såvitt angår den del av dennes personliga fordran mot gäldenären som inte täcks av panten. Utredningens förslag innehåller motsvarande

begränsning. Det bör understrykas att det endast är i den mån panten förslår till betalning av fordringen som denna hålls utanför skuldsaneringsförfarandet. Eventuellt överskjutande del omfattas alltså av ett skuldsaneringsbeslut (se även under 27 § första stycket fjärde punkten).

Av andra stycket framgår även att retentionsrätt skall behandlas på samma sätt som panträtt. Fallet torde knappast ha någon större praktisk betydelse, eftersom aktiva näringsidkare inte kommer i fråga för skuldsanering.

Det bör anmärkas, att det bara är panthavare och borgenär med retentionsrätt som undantas i andra stycket. Har fordringsägaren annan säkerhet, t.ex. borgen, gäller skuldsaneringsbeslutet även denna fordran såvitt avser gäldenärens betalningsskyldighet (jfr 28 § första stycket).

I tredje stycket anges att om en borgenär före rättens beslut om inledande av skuldsanering fått förmånsrätt för sin fordran till följd av utmätning inte heller denna fordran skall omfattas av ett skuldsaneringsbeslut, såvitt avser egendom som tagits i anspråk vid verkställigheten. Denna regel är en parallell till bestämmelserna i andra stycket. Att regeln behövs är en följd av att utredningen valt att inte införa ett utmätningsförbud beträffande gäldenärens egendom redan från dagen för ansökan om skuldsanering (jfr 20 §).

9 §

I första stycket slås fast grundsatsen att alla berörda borgenärer skall ges lika rätt vid skuldsanering. Tankarna bakom likabehandlingsprincipen har utförligt redovisats i såväl avsnitt 6.2 som 6.3.3.

Enligt andra och tredje styckena i 8 § hålls vissa borgenärer med säkerhetsrätt resp. förmånsrätt utanför skuldsaneringsförfarandet. Det innebär att de i princip inte heller berörs av ett skuldsaneringsbeslut. Huruvida exempelvis en panträttshavare blir berörd av ett skuldsaneringsbeslut låter sig inte avgöras förrän det har kunnat fastställas, huruvida panten förslår eller ej. I den mån panten inte räcker till drabbas även panträttshavaren av skuldsaneringsbeslutet. Skulle pantrealisationen ha skett tidigare, dras kreditgivaren in i

förfarandet beträffande den överskjutande delen och behandlas i skuldsaneringsärendet som vilken annan borgenär som helst.

En möjlighet till avsteg från likabehandlingsprincipen ges i andra stycket första punkten där det klargörs att en borgenär kan ges sämre rätt om han medger det (jfr 11 § tredje stycket andra meningen AckL). Genom denna regel öppnas t.ex. en möjlighet för borgenärer med betydande fordringsbelopp att godta en något lägre dividend och medge en högre sådan för exempelvis en gäldenärens släkting som trots egen ansträngd ekonomi lånat gäldenären pengar. Det kan inte bortses från att ett sådant avsteg från likabehandlingsprincipen ibland kan bana väg för ett skuldsaneringsbeslut som gäldenären lättare kan rätta sig efter. Det kan påpekas att en separat uppgörelse med exempelvis en borgenär med ett i skuldsaneringsärendet helt dominerande fordringsbelopp ibland också bör kunna leda till att tillämpning av skuldsaneringslagen inte längre blir aktuell (jfr även 29 §).

Även om likabehandlingsprincipen är grundläggande anser utredningen det inte föreligga något hinder mot att rätten på eget initiativ någon gång för fram ett förslag som innebär avvikelse till någon borgenärs nackdel. Så kan exempelvis vara fallet där behovet av skuldsanering är uppenbart men där det råder tveksamhet om huruvida gäldenären verkligen klarar av följderna av ett tänkt skuldsaneringsbeslut och man genom ett avsteg från likabehandlingsprincipen uppnår att gäldenären blir mer villig att rätta sig efter beslutet.

Andra punkten i andra stycket innehåller en särskild regel om "småfordringar". Med tillämpning av regeln kan rätten bestämma att borgenärer med en fordran som inte överstiger ett visst angivet belopp kan ges full utdelning i skuldsaneringsärendet trots att andra borgenärer får vidkännas en nedskrivning av sin fordran.

Undantagsregeln saknar motsvarighet i den danska lagstiftningen (jfr det danska betänkandet s. 142). I Danmark har å andra sidan kritik sedermera riktats mot just det förhållandet att "småfordringar" inte kan undantas vid skuldsanering (jfr avsnitt 4.1.1.6). Bakgrunden till kritiken står att finna i att betalningshanteringen för sådana fordringsbelopp många gånger kan bli oproportionerligt kostsam och tidsödande.

Utredningen har tagit intryck av den kritik som förekommit i Danmark och föreslår därför att avvikelse från likabehandlingsprincipen på denna punkt kan få ske, om det kan anses skäligt med hänsyn till omfattningen av boet och övriga omständigheter (jfr även 11 § tredje stycket första meningen AckL). I intet fall bör fordringsbelopp som överstiger 1 000 kr. på detta sätt undantas från skuldsaneringsbeslutets verkningar. Utredningen vill betona att regeln bör tillämpas med viss försiktighet.

I andra stycket tredje punkten har upptagits en bestämmelse som tar sikte på fordringar som är beroende av villkor, fordringar som ännu inte är till beloppet fastställda och fordringar som inte förfallit till betalning. Vad som skall gälla beträffande sådana fordringar äger rätten bestämma efter vad som är skäligt. Regeln knyter an till 27 §, där det stadgas att rätten i ett beslut om att bifalla skuldsanering särskilt måste ange vad som skall gälla i fråga om nu angivna fordringar.

Som har nämnts under 8 § har bakgrunden till regeln såvitt avser ej förfallna fordringar redovisats i avsnitt 6.3.3. Där har inte minst diskuterats frågan hur man bör ställa sig till den del av en studieskuld som inte förfaller till betalning under den tid rättens avbetalningsplan avser. I fråga om fordringar som är beroende av villkor torde främst borgensåtaganden få praktisk betydelse. Om det framstår som sannolikt att gäldenären i en nära framtid kan nödsakas infria sitt åtagande, bör även denna förpliktelse omfattas av skuldsaneringsbeslutet. I annat fall bör rätten enligt 27 § fjärde punkten förklara att förpliktelsen inte omfattas av beslutet. Det sist sagda torde inte sällan bli tillämpligt beträffande fordringar som ännu inte är till beloppet fastställda, t.ex. skadestånd, i den mån skuldsanering är aktuell i en sådan situation.

10 §

I paragrafen regleras vissa frågor om värdering av och beräkning av ränta på fordringar som omfattas av skuldsanering (jfr även 23 § andra stycket AckL samt § 201 DKL och det danska betänkandet s. 143). I den mån lagförslaget inte innehåller några regler om borgenärs materiella rätt vid skuldsanering, t.ex. om kvittning, torde uppkommande frågor få lösas enligt allmänna civilrättsliga regler. Beträffande tredje mans ställning hänvisas till vad som anförts i avsnitt 6.3.3 om separationsrätt.

Av paragrafens första stycke framgår att bestämmelserna i 5 kap. 13 § KL i tillämpliga delar skall gälla även vid skuldsanering. Det angivna lagrummet tar sikte på hur vissa fordringar skall värderas i en konkurs. Såvitt avser skuldsanering torde regeln få praktisk betydelse främst då det gäller att fastställa en fordran i utländskt myntslag. Av paragrafens lydelse framgår att en sådan fordran skall värderas efter den kurs som var gällande vid dagen för skuldsaneringsbeslutet.

I andra stycket anges vad som skall gälla i fråga om ränta på en borgenärs fordran. Enligt lydelsen har en borgenär som omfattas av ett beslut om skuldsanering inte rätt till ränta för tiden efter den dag rätten enligt 19 § förordnade om inledande av skuldsanering (jfr § 200 Stk. 1 DKL). Av bestämmelsen följer att en borgenärs fordran i ett skuldsaneringsärende, förutom huvudfordran, även kan omfatta den ränta som belöper på denna fram till dagen för rättens beslut enligt 19 §. Någon för borgenären gynnsammare form för ränteberäkning, exempelvis kapitalisering av ännu ej förfallna räntebelopp, skall alltså ej förekomma.

För det fall rätten i ett senare skede av förfarandet avslår en gäldenärs begäran om skuldsanering äger borgenären tillgodoräkna sig ränta fullt ut enligt den ursprungliga förpliktelsen. Sak samma blir förhållandet om rätten enligt 30 § upphäver ett redan meddelat skuldsaneringsbeslut.

Ansökan om skuldsanering

11 §

Paragrafens första stycke innehåller regler om skuldsaneringsforum och anhängiggörande av skuldsanering. Forumregeln överensstämmer med 2 kap. 1 § första stycket första meningen KL angående konkursforum. Ansökan om skuldsanering skall alltså göras vid tingsrätten i den ort, där gäldenären bör inför domstol svara i tvistemål som angår betalningsskyldighet i allmänhet.

Det har satts i fråga om den generella hänvisningen i KL till RB:s forumregler i mål om betalningsskyldighet alltid är ändamålsenlig. Den kan medföra att en konkursansökan måste tas upp och prövas även i fall som avses i 10 kap. 3 och 4 §§ RB (jfr Walin-Palmér, Konkurslagen s. 25 f). Till skillnad från konkursansökningar gör

sig emellertid intresset av alternativa fora inte lika starkt gällande vid skuldsanering. Redan i 6 § har dessutom slagits fast att skuldsanering endast får medges gäldenär med hemvist i Sverige. För en gäldenär som ansöker om skuldsanering återfinns i praktiken de tillämpliga forumreglerna därför i 10 kap. 1 § RB.

Tingsrätten får på vanligt sätt pröva sin behörighet (jfr 2 § andra stycket ärendelagen). Som nämnts under avsnitt 6.3.3 och som föreskrivs i 35 § regleras förfarandet i skuldsaneringsärenden primärt av ärendelagen. Vissa undantag görs härifrån i förevarande lag. Ett sådant undantag är bestämmelsen i paragrafens första stycke att ansökan skall vara skriftlig. I andra stycket sägs vidare att ansökan skall vara egenhändigt undertecknad, vilket är ytterligare ett undantag från ärendelagen, där det föreskrivs att en ansökan också kan undertecknas av ett ombud. Eftersom de uppgifter ansökningen skall innehålla lämnas på heder och samvete (se 12 §) får ansökningen inte undertecknas av ett ombud för gäldenären.

Brister ansökningen i något nu nämnt hänseende bör det inte leda till att ansökningen avvisas omedelbart. För det mesta torde en sådan brist bero på förbiseende från sökandens sida och kunna avhjälpas utan omgång efter påpekande av rätten. Som framgår av 14 § får avvisning av en ansökan ske först sedan sökanden förelagts att avhjälpa bristen och han inte följt föreläggandet.

Det bör påpekas att vissa rättsverkningar är knutna till ansökan. Preskription av såväl underhållsbidragsskulder (se 6 kap. 10 § äktenskapsbalken och 7 kap. 9 § föräldrabalken) som skattefordringar och vissa allmänna avgifter (se 5 § lagen 1982:188 om preskription av skattefordringar m.m.) knyter sålunda an till tidpunkten för ansökan. På samma sätt förhåller det sig med återvinning i konkurs (se 4 kap. 2 § KL, jfr även 117 § lagen 1927:77 om försäkringsavtal).

12 §

I paragrafens första stycke anges vad gäldenären i sin ansökan skall uppge för tingsrätten om sina personliga och ekonomiska förhållanden. Med hjälp av de uppgifter som lämnas skall tingsrätten genast få en bild av gäldenärens ekonomiska situation till ledning för prövningen om skuldsanering skall inledas. Det är

med hänsyn härtill viktigt att uppgifterna är så fullständiga som möjligt.

Första och andra punkterna tar sikte enbart på gäldenärens egen ekonomiska situation. Som nämnts under avsnitt 6.3.5 måste motsvarande uppgifter lämnas även för övriga familjemedlemmar i gäldenärens hushåll. Familjens samlade ekonomiska situation saknar ju inte betydelse vid tingsrättens avgörande huruvida gäldenären skall beviljas skuldsanering eller ej. Även uppgifter rörande make eller sammanboende eller i förekommande fall hemmavarande barn med inkomster eller betydande förmögenhet bör alltså redovisas. De i tredje punkten efterfrågade uppgifterna avser vidare bl.a. gäldenärens bostads- och arbetsförhållanden samt utbildning och yrkeserfarenhet. I 7 § andra stycket anges att omständigheterna vid skuldernas tillkomst och det sätt på vilket gäldenären sökt fullgöra sin betalningsskyldighet är av särskild betydelse vid prövningen av en ansökan om skuldsanering. Uppgifter härom bör därför lämnas redan i ansökan. Vad gäller omständigheterna vid skuldernas tillkomst vill utredningen understryka att en upplysning om detta inte skall ta sikte på sådant som vilken kreditprövning som borgenären gjort (se avsnitt 6.1).

För att närmare kunna bedöma hur gäldenärens framtida skuldbelastning kan komma att te sig bör denne ange eventuella borgensåtaganden, även om borgensansvaret vid ansökningstidpunkten ännu inte utkrävts. Den uppgiften kan också vara av betydelse för att bedöma gäldenärens engagemang i eventuell näringsverksamhet. I 3 och 4 §§ anges vad som händer med en ansökan om skuldsanering om gäldenären försätts i konkurs eller om en ansökan om offentligt ackord tas upp. På grund härav skall redan i ansökningen uppgift lämnas huruvida gäldenären är föremål för konkurs eller ackord. Eftersom en gäldenär kan medges skuldsanering vid i princip endast ett tillfälle, skall denne i ansökningen därtill uppge om och i så fall när den tidigare skuldsaneringen beviljats.

Det bör understrykas att ansökan inte skall innehålla något förslag av gäldenären till hur skulderna skall avvecklas. Ett sådant förslag skall ges in först när rätten fattat beslut om inledande av skuldsanering (se 23 §).

För att underlätta ansökningsförfarandet bör förtryckta blanketter till ansökan tillhandahållas, som i detalj klargör vilka uppgifter

man skall kräva av gäldenären. Utredningen har upprättat ett utkast till ansökningsblankett, se bilaga 9. Beträffande ansökningsblanketten vill utredningen anföra följande. Det ligger normalt i gäldenärens intresse att styrka sina ekonomiska förhållanden med t.ex. självdeklarationer, skattsedlar, skuldebrev och lönebesked. Utredningen förutsätter att ansökningsblanketten tillhandahålls tillsammans med en lättläst informationsbroschyr, som klargör för gäldenären vad denne skall bifoga sin ansökan.

Enligt andra stycket skall uppgifterna lämnas på heder och samvete. Utredningen har inte ansett det nödvändigt att kräva edsavläggelse. Vid gäldenärens personliga inställelse bör denne av rätten erinras om att hans uppgifter om sin ekonomiska situation lämnas under straffansvar (se 15 kap. 10 § brottsbalken).

13 §

Som nämnts i avsnitt 6.3.5 bör rätten vid skuldsanering ha en något mer aktiv roll än vid konkurs och ackord. Domstolen skall ha ett officialansvar för att erforderlig utredning skaffas in (se 16 §). Det betyder dock inte att rätten skall bistå gäldenären med att ställa samman uppgifter om hans inkomster och utgifter m.m. eller att i övrigt annat än på ett formellt plan hjälpa honom med att upprätta en ansökan om skuldsanering. I paragrafens första stycke utsägs därför att en god man kan förordnas av rätten när behov föreligger. Det bör framhållas att en god man vid skuldsanering har en helt annan funktion än en god man som förordnas enligt AckL. Den gode mannen skall vid skuldsanering närmast ses som en medhjälpare till gäldenären. Och behovet av en sådan medhjälpare kan givetvis växla mellan olika gäldenärer. Medan en gäldenär kan ha personliga förutsättningar att själv ta fram erforderligt utredningsmaterial, kan en annan sakna sådana förutsättningar. Behovet kan också vara avhängigt av olika gäldenärers skiftande möjligheter att få hjälp från myndigheter eller andra som känner till deras situation.

Med hänsyn till att det måste föreligga ett konkret behov av bistånd i någon form innan en god man förordnas, kan ett sådant förordnande ske vid olika tidpunkter under förfarandet. Det torde mera sällan bli aktuellt att förordna en god man på ansökningsstadiet, dvs. innan rätten fattat något beslut om inledande av skuldsanering. Det bör dock inte vara uteslutet att förordna en god

man att bistå gäldenären redan i detta skede, exempelvis om gäldenären är sjuk, handikappad eller saknar tillräckliga kunskaper i svenska språket eller har liknande svårigheter och därför inte klarar av att ansöka om skuldsanering.

Den gäldenär som i en angelägenhet haft kontakt med kronofogdemyndigheten eller socialnämnden torde ofta kunna få hjälp hos något av dessa organ med att upprätta en ansökan. När sådan kontakt finns etablerad, kan i många fall dessa organ också medverka till att behövligt utredningsmaterial läggs fram. I de fall återigen där gäldenären inte haft kontakt med nu nämnda myndigheter och inte heller själv klarar av att vare sig skaffa fram utredningsmaterialet eller upprätta ett förslag till skuldavveckling, står ofta ingen annan väg till buds än att förordna en god man.

Enligt utredningens mening bör i det övervägande antalet skuldsaneringsärenden en god man förordnas först när rätten fattat beslut om att skuldsanering skall inledas. Men inte ens då skall en god man alltid förordnas enbart för att gäldenären begär det. En god man skall utses bara om det finns ett verkligt behov av det. Har rätten fått in ett fullgott material eller finns det anledning anta att gäldenären själv eller tillsammans med en kronofogdemyndighet eller en social myndighet klarar av att få fram detta, saknas oftast anledning att belasta ärendet med kostnader för en god man. Med hänsyn till vad som kommit fram i t.ex. yttrande från kronofogdemyndighet och upplysningar från social myndighet kan det å andra sidan ibland finnas anledning att förordna en god man och låta denne kontrollera de uppgifter gäldenären lämnat om sin ekonomi. Myndighetens kontakt med gäldenären kan för övrigt ha varit så begränsad att utredningsmaterialet på grund härav inte kan läggas till grund för ett skuldsaneringsbeslut. Som nämnts i avsnitt 6.3.5 kan det också finnas anledning att förordna en god man på grund av att gäldenären inte själv kan upprätta något förslag till skuldavveckling. En förutsättning bör då vara att han inte kan få hjälp med ett sådant förslag på annat sätt, t.ex. genom kontakt med någon kommunal konsumentvägledare eller liknande organ.

Andra och tredje styckena, vilka motsvarar 3 § första och andra styckena AckL, ger föreskrifter om den gode mannens kvalifikationer. Med hänsyn till de arbetsuppgifter som åvilar denne föreskrivs i andra stycket, att han bör vara lagfaren, dvs. ha avlagt juris kandidatexamen eller juristexamen. Ett ovillkorligt krav

härpå har dock inte ställts upp utan även annan som har erforderliga juridiska kunskaper kan förordnas. Det föreskrivs vidare, att en god man i övrigt skall ha den insikt och erfarenhet som uppdraget kräver. Det innebär bl.a. krav på god insikt i ekonomiska frågor.

Rätten bör i allmänhet avstå från att inhämta förslag på vem som skall förordnas till god man och i stället när behov därav uppkommit ex officio utse någon med tillräckliga kvalifikationer. En föreslagen advokat torde å andra sidan i regel böra godtas som god man. Detta kan emellertid inte gälla villkorslöst. Liksom i andra jämförbara sammanhang bör hänsyn tas till de kostnader som anlitande av den föreslagne kan medföra.

Enligt tredje stycket får en god man inte vara underårig eller ha förvaltare enligt 11 kap 7 § föräldrabalken. Därjämte föreskrivs att till god man inte får utses någon som står gäldenären nära eller är beroende av honom (jfr Walin-Gregow, Ackordslagen, s. 28). Slutligen utesluts enligt tredje stycket som god man den som är anställd vid domstol, kronofogdemyndighet eller socialnämnd.

Fjärde stycket innehåller en bestämmelse om entledigande av god man och motsvarar 3 § fjärde stycket AckL. Den är tillämplig under hela förfarandet. Den gode mannen kan visa sig olämplig eller bli hindrad att fullgöra sitt uppdrag och kan i så fall ersättas med någon annan. Prövningen ankommer på rätten, som kan handla av eget initiativ. Entledigande kan också begäras - förutom av den gode mannen själv - av den vars rätt är beroende av saken, dvs. av gäldenären och borgenärer som kan komma att omfattas av skuldsaneringsbeslutet. Uppkommer fråga om entledigande av den gode mannen, skall rätten bereda honom tillfälle att yttra sig. Om den gode mannen entledigas, skall rätten undersöka om det fortfarande föreligger behov av någon god man och, om så är fallet, utse en ny god man. Beslutet om entledigande liksom förordnande av god man länder enligt 33 § andra stycket omedelbart till efterrättelse.

14 §

Paragrafen innehåller regler om avvisning av ansökan om skuldsanering (jfr 3 § ärendelagen). Är ansökningen bristfällig skall sökanden föreläggas att komplettera den. Föreläggandet skall innehålla en upplysning om att ansökningen kan komma att avvisas

om bristen inte avhjälps. Som nämnts under 13 § kan en bristfällig ansökan någon gång bero på att gäldenären inte klarar av att själv upprätta en sådan. Finns det anledning anta att så är fallet och är det inte uppenbart att gäldenären inte kan komma i fråga för skuldsanering, kan det vara befogat att förordna en god man att hjälpa till med ansökningen. Rätten bör givetvis också inom ramen för sin allmänna serviceskyldighet (jfr 2 § första stycket förordningen 1980:900 om statliga myndigheters serviceskyldighet) se till att sökanden på ett enkelt sätt ges den vägledning rörande upprättande av en ansökan som är möjlig att lämna.

Inledande av skuldsanering

15 §

Paragrafens första stycke innehåller en anvisning för rätten att snarast avgöra om skuldsanering skall inledas. Det är viktigt att ärenden om skuldsanering handläggs utan tidsutdräkt. Sedan rätten konstaterat att ansökan inte skall avvisas (jfr 14 §), skall den göra en första materiell prövning. Antingen avslås ansökningen eller också förordnar rätten att skuldsanering skall inledas. Grunderna för avslag återfinns i 19 §.

I andra stycket anges vilket material som måste föreligga innan rätten tar ställning till om skuldsanering skall inledas. Erfarenhetsmässigt är en del överskuldsatta gäldenärer kända hos såväl kronofogdemyndigheten som de sociala myndigheterna. Hos dessa organ finns då i allmänhet viss kunskap om gäldenärens ekonomiska belägenhet. Det är under sådana förhållanden angeläget att dessa myndigheter tillställer rätten sitt material i form av yttranden resp. upplysningar. Det material som rätten därigenom kommer att förfoga över, tillsammans med upplysningar från borgenärerna och gäldenären, bör oftast vara tillräckligt även som underlag vid det slutliga ställningstagandet i skuldsaneringsfrågan.

Rätten bör rutinmässigt inhämta yttrande från kronofogdemyndigheten resp. upplysningar från socialnämnden. Saknar de nu nämnda myndigheterna kännedom om gäldenären, skall rätten ändå underrättas om detta. Avsikten är således att kronofogdemyndigheten i sitt yttrande och socialnämnden i sina upplysningar skall informera rätten om vad som redan är känt hos resp. myndighet.

När det gäller kronofogdemyndighetens yttrande bör påpekas att detta avges i myndighetens egenskap av indrivningsmyndighet och inte i dess eventuella egenskap av skatteborgenär. Finns det kända skatteskulder bör det dock åvila myndigheten att lämna upplysning om dessa. Yttrandet bör innehålla uppgift huruvida gäldenären är på obestånd, förutsatt att myndigheten kan yttra sig härom. Dessutom bör en sammanställning göras av vad som förekommit vid indrivning hos gäldenären under de senaste åren. Finns det härvid också uppgifter om närståendes ekonomiska förhållanden, som kan ha betydelse för bedömningen av gäldenärens möjligheter att klara av sin ekonomiska situation, bör dessa uppgifter finnas med i yttrandet. Som nämnts under 7 § har gäldenärens visade betalningsvilja en icke oväsentlig betydelse för frågan om skuldsanering skall beviljas eller ej. Kan kronofogdemyndigheten uttala sig om detta, är det naturligvis värdefullt att även en sådan uppgift kommer med.

För att inte riskera att kostnader i onödan läggs ner i skuldsaneringsärendet, bör kronofogdemyndigheten vidare ge till känna om den redan beslutat eller överväger att ge in en konkursansökan. I de fall det på yttrandestadiet är möjligt att bedöma om det finns skälig anledning anta att skuldsanering kan komma till stånd (se nedan under 19 §), ser utredningen det som angeläget att kronofogdemyndigheten uttalar sig på den punkten.

Socialnämndens upplysningar bör lämpligen avges av en tjänsteman inom socialtjänsten. Det bör således inte ställas något krav på att socialnämnden som sådan skall yttra sig i skuldsaneringsfrågan. Ett sådant förfarande skulle lätt kunna leda till onödig tidsutdräkt. Å andra sidan är det naturligtvis ingenting som hindrar socialnämnden att i vissa speciella fall uttala sig i frågan om skuldsanering bör inledas, t.ex. om detta skulle få avgörande betydelse för gäldenärens sociala rehabilitering. Nämnden får då själv ta ställning till om den finner det angeläget att göra ett sådant uttalande och underrätta domstolen om detta.

Med upplysningar från socialnämnden åsyftas de sociala myndigheternas kunskap om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden. Uppgifter bör bl.a. lämnas om i vad mån ekonomiskt bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen beviljats. Därvid är det av värde att upplysning lämnas om hur mycket som utbetalats i ekonomiskt bistånd under exempelvis de senaste tre åren och vad

pengarna väsentligen varit avsedda för. Det kan emellertid i ett skuldsaneringsärende också vara av intresse för rätten att få kännedom om ifall socialnämnden i övrigt haft kontakt med gäldenären. Här avses t.ex uppgifter om gäldenärens familjeförhållanden eller om denne varit föremål för stödåtgärder på grund av eventuellt drogmissbruk, allt under förutsättning att uppgifterna är av betydelse vid bedömningen i skuldsaneringsärendet.

Vissa av de uppgifter socialnämnden förfogar över omfattas av sekretess enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100). När domstolen erhåller upplysningar från socialnämnden kan således sekretess gälla för sådana uppgifter. Det ankommer därför på rätten att ta ställning till om så är fallet (jfr 12 kap. 1 § sekretesslagen). Att uppgiften är föremål för sekretess hindrar emellertid vanligtvis inte att borgenärerna, vilka är parter i ärendet, får ta del av uppgiften (jfr 14 kap. 5 § första stycket sekretesslagen).

I tredje stycket anges att bestämmelsen i andra stycket om inhämtande av yttranden och upplysningar är fakultativ. Skälet är att rätten ibland redan förfogar över ett fullständigt utredningsmaterial. Som exempel kan nämnas att gäldenären innan han ansökte om skuldsanering varit försatt i konkurs, varvid en konkursboupptecknin och en förvaltarberättelse kan vara tillgänglig. Det kan också vara så att gäldenären vänt sig till kronofogdemyndigheten eller socialnämnden eller båda och där tagit upp frågan om skuldsanering, varefter endera myndigheten hjälpt gäldenären med ansökningen och i samband därmed bifogat yttrande resp. upplysningar. Tidsvinsten torde vid ett sådant tillvägagångssätt inte så sällan vara betydande.

Att inhämtande av yttrande och upplysningar också i övrigt någon gång kan vara obehövligt tar närmast sikte på de fall då skuldsanering är utesluten och där ett yttrande därför saknar någon som helst betydelse, exempelvis i de fall då det visar sig att gäldenären är näringsidkare och därför inte kommer i fråga för skuldsanering (se 6 § första stycket).

16 §

Paragrafen anger rättens utredningsskyldighet och vad som därvid särskilt skall beaktas.

I första punkten åläggs rätten att undersöka om gäldenärens egendom är behäftad med panträtt eller annan rätt som är av betydelse i ärendet, något som hänger samman med bestämmelserna i 8 § andra och tredje styckena. De där omnämnda fordringarna berörs i princip inte av ett beslut om skuldsanering. Det är därför av stor vikt att rätten skaffar sig kännedom om hur det förhåller sig härvidlag. Enligt 27 § första stycket första punkten skall rätten i skuldsaneringsbeslutet vidare ange vilka fordringar som omfattas av detta. Det vilar därför ett särskilt ansvar på rätten att inte någon fordran kommer med som ej omfattas på grund av förekommande panträtt, retentionsrätt eller förmånsrätt enligt 8 § förmånsrättslagen. Detsamma gäller då borgenären har någon form av separationsrätt. Å andra sidan torde nu åsyftade borgenärer vanligtvis komma att upplysa rätten om att det föreligger något sådant förhållande.

I 22 § stadgas att borgenär vars fordran bestritts skall underrättas härom. I andra punkten åläggs följaktligen rätten skyldighet att undersöka om gäldenären bestrider någon fordran. Konsekvenserna av att en fordran bestrids skall behandlas under 22 §.

Orsaken till gäldenärens obestånd kan vara av avgörande betydelse för om skuldsanering skall medges eller ej. Rätten måste därför enligt tredje punkten söka ta reda på vad som varit orsaken till gäldenärens obestånd. Har obeståndet uppkommit på ett otillbörligt sätt, t.ex. genom en stor skuldsättning i spekulativt syfte, är det givetvis inte meningen att skuldsanering skall komma till stånd. Det otillbörliga kan vidare t.ex. ligga i att en av makarna vid en bodelning påförs samtliga skulder och därigenom kommer på obestånd. Bestämmelsen är alltså tillkommen för att förhindra missbruk.

Vad angår fjärde punkten bör framhållas att rättens undersökning såvitt avser förutsättningar för återvinning syftar till att klargöra, om skuldsanering eventuellt bör vägras på grund av att gäldenärens ekonomiska situation bör redas ut genom konkurs.

17 §

Enligt paragrafens första stycke skall rätten kalla gäldenären till förhandling inför tingsrätten om det kan antas vara till fördel för utredningen. Förhandling innan rätten tagit ställning till om

skuldsanering skall inledas är således inte obligatorisk. En sådan kan vara på sin plats t.ex. om gäldenärens uppgifter om sin ekonomi är knapphändiga och behöver kompletteras. En förhandling i detta skede kan också behövas för det fall gäldenärens uppgifter motsägs av vad som kommit fram genom kronofogdemyndighetens yttrande eller socialnämndens upplysningar. Råder det däremot ingen tvekan om att skuldsanering skall inledas, behöver någon förhandling inte äga rum.

Förhandling inför allmän domstol är som regel offentlig. Kan det antas att vid förhandling kommer att förebringas uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i sekretesslagen, får rätten - om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs - förordna att förhandlingen i vad den angår uppgiften skall hållas inom stängda dörrar (se 5 kap. 1 § andra stycket RB). Som påpekats under 15 § omfattas uppgifter från socialnämnden av sekretess enligt 7 kap 4 § sekretesslagen. Eftersom borgenärerna är parter i ärendet möter i praktiken inte något hinder av hänsyn till dem att gå igenom sekretessbelagda uppgifter. Utredningen bedömer det som osannolikt att det från sekretessynpunkt skulle finnas vara av synnerlig vikt att av hänsyn till utomstående förordna om inskränkning i offentligheten vid förhandling i skuldsaneringsärenden.

I andra stycket sägs att en kallelse till en förhandling som avses i första stycket skall delges gäldenären. Kallelse får dock ske genom s.k. surrogatdelgivning endast om det finns anledning anta att gäldenären har avvikit eller på annat sätt håller sig undan.

I tredje stycket anges att gäldenären i kallelsen skall upplysas om syftet med förhandlingen. Som redan nämnts kan syftet växla från fall till fall. Det är därför befogat att rätten kortfattat anger för gäldenären vad som skall avhandlas vid förhandlingen. Har denne t.ex. lämnat uppgifter som inte överensstämmer med de som återfinns i kronofogdemyndighetens yttrande, bör han göras uppmärksam på detta. Han har då möjlighet att förbereda sig inför förhandlingen. Eftersom gäldenärens utevaro utgör skäl för avslag av ansökan om skuldsanering (se 19 § första stycket andra punkten) måste gäldenären erinras härom i kallelsen.

18 §

I paragrafen anges att kronofogdemyndighet och socialnämnd får kallas till sådan förhandling som omnämns i 17 §, om det finns skäl härför. En första förutsättning är att myndigheten haft någon kontakt med gäldenären. I annat fall kan det inte bli aktuellt att kalla dem. Kronofogdemyndigheten kallas i egenskap av exekutiv myndighet och inte såsom eventuell skatteborgenär. I detta skede kallas för övrigt inte någon borgenär utan deras synpunkter inhämtas först när rätten fattat beslut om att inleda skuldsanering. Och det är inte förrän därefter de kommer att kallas till förhandling (se 24 §).

Under 17 § nämndes som ett skäl för förhandling att gäldenärens uppgifter motsägs av vad som framkommit genom kronofogdemyndighetens yttrande eller socialnämndens upplysningar. Om det förhåller sig så finns det inte så sällan anledning att kalla även myndigheten. Yttranden och upplysningar kan också vara så kortfattade att det av den anledningen kan finnas skäl att kalla myndigheten och vid en förhandling begära närmare uppgifter.

I paragrafen sägs vidare att en god man - om en sådan utsetts innan rätten fattat beslut om skuldsanering - också skall kallas. Detta innebär följaktligen att en god man skall kallas till en förhandling i de fall gäldenären kallas. Att god man förordnats redan på ansökningsstadiet medför å andra sidan inte att förhandling alltid måste äga rum i detta skede. I stället torde sådan förhandling ofta kunna undvaras tack vare den gode mannens arbete.

19 §

Paragrafen anger under vilka förutsättningar rätten skall besluta om inledande av skuldsanering. Det sker genom att lagen reglerar när en ansökan i detta skede av förfarandet skall avslås. Saknas grund för att avslå en ansökan, skall rätten förordna att skuldsanering skall inledas.

Första stycket första punkten anger vilket krav som skall ställas på den utredning som måste föreligga för att rätten skall fatta ett beslut om att inleda skuldsanering. Rätten måste finna skälig anledning anta att skuldsanering kan komma till stånd. Det är

alltså ett lägre beviskrav än när det gäller det slutliga avgörandet. Tanken är dock att flertalet av dem för vilka skuldsanering inleds också skall medges skuldsanering.

Första punkten knyter an till 7 § men också till 1 och 6 §§. I dessa senare paragrafer redogörs närmare för vad som krävs för att skuldsanering skall komma till stånd, och det ankommer ytterst på gäldenären att visa att sådana förutsättningar föreligger. Sålunda anger 1 § att gäldenären måste vara insolvent för att kunna komma i fråga för skuldsanering. Finns det anledning anta att gäldenären i själva verket är solvent, skall hans ansökan avslås och skuldsanering inte inledas. En gäldenärs påstående om obestånd kan t.ex motsägas av ett yttrande från kronofogdemyndigheten. Som berörts under 13 § kan det i detta skede av handläggningen å andra sidan ibland finnas skäl att utse en god man att undersöka hur det förhåller sig med gäldenärens obestånd. Samma synpunkter kan anläggas när det gäller oklarheter beträffande de i 6 § angivna förutsättningarna att gäldenären har hemvist i Sverige och inte driver näringsverksamhet. Övriga i den paragrafen upptagna förutsättningar för skuldsanering torde knappast vålla någon tveksamhet hos rätten, bortsett från den mycket ovanliga situationen att en gäldenär, som tidigare beviljats skuldsanering, ånyo ansöker härom.

När det gäller tillämpningen av 7 § har tidigare nämnts (se under 7 §) att ett kvalificerat insolvenskriterium skall tillämpas vid skuldsanering, dvs. gäldenärens betalningsoförmåga skall förväntas bli bestående under överskådlig tid. Till skillnad från vad som gäller vid vanlig insolvens skall rätten alltså komma fram till att gäldenären under den framtid som kan överblickas inte med alla till buds stående medel kan betala sina skulder. Som redan tidigare påpekats skall det alltså ställas stora krav på att gäldenären verkligen sökt göra rätt för sig.

Det underlag rätten förfogar över vid beslutet om inledande av skuldsanering består av en ansökan och i många fall av ett yttrande från kronofogdemyndigheten samt ibland upplysningar från socialnämnden. Undantagsvis kan en god man ha utsetts, som förebringat ytterligare utredning. Är rätten ändå tveksam till att inleda skuldsanering kan eventuella oklarheter undanröjas vid en förhandling till vilken gäldenären och ibland även kronofogdemyndigheten eller socialnämnden (se 18 §) kallas.

För skuldsanering förutsätts även att det finns särskilda skäl med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden. I 7 § andra stycket anges närmare vilka omständigheter som därvid särskilt skall beaktas, och som redan tidigare påpekats skall prövningen av varje sådan omständighet utfalla till gäldenärens fördel för att en ansökan skall bifallas. Det är framförallt när det gäller att på ett tidigt stadium av förfarandet ta ställning till om dessa särskilda skäl föreligger som rätten kan stöta på svårigheter. Eftersom prövningen enligt 19 § endast avser beslut om att inleda skuldsanering, ställs kraven inte lika högt som när det gäller det slutliga beslutet om skuldsanering skall beviljas. Gäldenärens behov av ekonomisk rehabilitering kan i en del fall vara svårt att i ett tidigt skede ta ställning till men bör normalt framgå genom t.ex. kronofogdemyndighetens yttrande. Skuldernas ringa ålder kan ibland utesluta skuldsanering utan att ytterligare utredning behöver tillföras ärendet. Omständigheterna vid skuldernas tillkomst kräver ofta upplysningar från borgenärerna, vilket innebär att den omständigheten sällan leder till avslag förrän efter det att rätten fattat beslut om att inleda skuldsanering. Är det helt klart att huvudparten av skulderna hänför sig till skadestånd på grund av uppsåtliga brott, kan det dock redan på ett tidigt stadium stå klart att skuldsanering är utesluten. När det gäller gäldenärens betalningsvilja och ansträngningar att betala kan rätten givetvis få en del upplysningar genom kronofogdemyndighetens yttrande. Ibland är det emellertid först när borgenärerna fått möjlighet att yttra sig över ansökningen som det kommer fram sådana uppgifter att man kan ta slutlig ställning till gäldenärens ansökan. Visar det sig t.ex. att gäldenären trots förmåga till det aldrig betalat förfallna amorteringar eller ränta på en tre år gammal skuld, kan det inte bli tal om skuldsanering. Skuldsanering kommer i fråga bara för dem som från början haft för avsikt att betala sin skuld men som därefter på grund av väsentligt ändrade förhållanden eller oförutsedda händelser inte klarar av att betala tillbaka skulderna.

Gäldenärens medverkan under handläggningen av skuldsaneringsärendet (se 7 § andra stycket) har visserligen stor betydelse för bedömningen av om denne skall medges skuldsanering. Det torde dock sällan förekomma att rätten i detta inledande skede förfogar över tillräckligt underlag för att göra en sådan bedömning och låta denna omständighet få någon avgörande inverkan på om särskilda skäl föreligger eller ej. Skulle gäldenären däremot utebli från

förhandling enligt 17 § skall enligt första stycket andra punkten ansökan genast avslås.

Om det inte finns anledning att avslå ansökningen enligt första stycket skall rätten enligt andra stycket förordna att skuldsanering skall inledas. Det finns alltså inte någon möjlighet för rätten att skjuta upp detta ställningstagande.

20 §

Paragrafen innehåller ett förbud mot exekutiva åtgärder mot gäldenären efter rättens förordnande om inledande av skuldsanering. I fråga om skälen till förbudet hänvisas till 6.3.5. Förbudet avser utmätning och införsel för fordringar som kan komma att omfattas av ett exekutivt beslut om skuldsanering. Skillnad görs således mellan fordringar som uppkommit före rättens beslut att skuldsanering skall inledas och fordringar som uppkommit därefter. Det är bara den förra gruppen av fordringar som förbudet gäller. Har t.ex. en gäldenär ådragit sig en skuld dagen efter förordnandet om inledande av skuldsanering, kan denna skuld aldrig komma att inbegripas i det slutliga beslutet om att bevilja skuldsanering (jfr 8 § första stycket). I första stycket föreskrivs således beträffande fordringar som uppkommit före rättens förordnande om inledande av skuldsanering att utmätning eller införsel inte får ske därefter och intill dess frågan om skuldsanering avgjorts (jfr även 5 kap. 10 § UB och förslaget till ändring i 15 kap. 1 § UB nedan under 7.9). Skulle så ändå ske, är åtgärden utan verkan.

Första stycket gäller oavsett hur rätten slutligen avgränsar skuldsaneringen. Även om rätten med stöd av bestämmelsen i 8 § första stycket andra meningen slutligen begränsar skuldsaneringen till att avse fordringar som uppkommit före en viss dag innan rätten fattat beslut om att inleda skuldsanering, skall fram till det slutliga avgörandet exekutiva åtgärder ändå vägras för alla fordringar som har uppkommit innan rätten förordnade om inledande av skuldsanering. Kronofogdemyndigheten skall alltså inte göra någon egen förhandsbedömning av om skuldsaneringsbeslutet kan komma att inskränkas på nu angivet sätt utan vägra exekutiva åtgärder med hänvisning till huvudregeln och avvakta rättens slutliga beslut i skuldsaneringsfrågan.

Med utmätning avses i paragrafen hela utmätningsförfarandet, dvs. inte bara själva utmätningsbeslutet. Kronofogdemyndigheten kan undantagsvis ha fattat ett utmätningsbeslut innan myndigheten nåtts av rättens beslut om inledande av skuldsanering. I sådant fall skall verkställigheten gå åter.

Förbudet mot exekutiva åtgärder skiljer sig väsentligt från motsvarande bestämmelser i AckL. När god man förordnats enligt AckL får utmätt egendom sålunda inte säljas, utom i vissa speciella fall (10 § första stycket AckL). Förordnandet utgör däremot inte något hinder mot utmätning, utan det är först sedan rätten beslutat om förhandling om offentligt ackord som utmätning för dessförinnan uppkommen fordran ej längre får äga rum. Utmätningsförbudet i AckL omfattar dock inte fordran som är förenad med förmånsrätt i viss egendom (se 14 § första stycket AckL), vilket hänger samman med att endast oprioriterade fordringar deltar i förhandlingen om offentligt ackord.

Fordringar som inte omfattas av ett beslut om skuldsanering undantas i andra stycket uttryckligen från förbudet mot exekutiva åtgärder. I regel torde därvid inte råda någon tveksamhet beträffande de fordringar som anges i 8 § andra stycket och sådana fordringar som uppkommit efter det att rätten fattat beslut om att inleda skuldsanering. Dessa fordringar kan följaktligen alltjämt läggas till grund för exekutiva åtgärder.

Tredje stycket upptar en bestämmelse om att paragrafen också skall tillämpas även i fråga om beslut om betalningssäkring och verkställighet av sådant beslut (jfr 14 § andra stycket AckL). En framställning om betalningssäkring som länsrätten inte hunnit pröva när tingsrätten fattar beslut om att inleda skuldsanering kan således inte bifallas av länsrätten. Om länsrätten redan hunnit besluta om betalningssäkring när tingsrätten förordnar om att inleda skuldsanering utgör tingsrättens beslut hinder för verkställighet av beslutet om betalningssäkring.

21 §

I paragrafen anges att rättens beslut om att inleda skuldsanering genast skall kungöras i Post- och Inrikes Tidningar. I kungörelsen skall borgenärerna uppmanas att anmäla sina fordringar till tingsrätten inom en månad från dagen för kungörelsens införande.

Som nämnts i avsnitt 6.3.5 är det viktigt att samtliga borgenärer får kännedom om skuldsaneringsförfarandet, eftersom okända borgenärer drabbas av den proklamaeffekt som är förenad med ett beslut om skuldsanering. Kungörandet enligt 21 § kan inte fullt ut jämföras med det kungörande som skall äga rum vid tillämpning av lagen (1981:131) om kallelse på okända borgenärer. I det fallet syftar förfarandet till att möjliggöra bl.a. likvidation av juridiska personer. En slutlig reglering av den juridiska personens skulder kan då inte ske utan att även okända borgenärer getts tillfälle att anmäla sina fordringar. Borgenärerna åläggs en anmälningsplikt vid äventyr av att deras fordringar prekluderas (se 6 § i 1981 års lag). Vid skuldsanering riktar sig uppmaningen till samtliga fordringsägare, alltså inte bara okända borgenärer. Beträffande redan kända fordringsägare inträder ingen proklamaeffekt, om de underlåter att anmäla sina fordringar. För denna kategori har kungörelsen snarast den betydelsen att de får kännedom om att skuldsanering har inletts och att de får tillfälle att ange sin fordran i sådana fall då det råder oenighet mellan borgenären och gäldenären om fordringens existens. Beträffande borgenärer som gäldenären inte har uppgett i sin ansökan inträder däremot den följden av underlåten anmälan av fordringen att skuldsaneringen genomförs utan beaktande av denna fordran. Det gäller oavsett vad som orsakat borgenärens underlåtenhet. Under de förutsättningar som anges i 30 § kan borgenären i ett sådant fall begära omprövning av ett beslut om skuldsanering.

Om särskilda skäl föreligger kan rätten låta införa kungörelsen också i en eller flera ortstidningar (andra meningen). Det torde dock inte komma att höra till vanligheten att detta bedöms nödvändigt. Banker, finansbolag, kontokortsföretag och större företag får förutsättas bevaka de i Post- och Inrikes Tidningar införda kungörelserna. Särskilda skäl att införa kungörelsen i ortstidning kan t.ex vara att gäldenären på något sätt ger till känna att han är osäker på borgenärskretsen men tror sig veta att borgenärerna finns på orten. En annan tänkbar situation är att gäldenären tidigare drivit näringsverksamhet och fortfarande har skulder kvar från denna. Ibland kan gäldenären då ha svårt att komma ihåg alla i rörelsen förekommande leverantörsskulder, om inte dessa finns förtecknade i en konkursboupptecknig. På grund härav kan det finnas anledning att införa kungörelsen i en tidning på den ort där han drev rörelsen. Som ett ytterligare exempel bör nämnas att gäldenären uppgett sig ha flera icke-professionella

kreditgivare och det dessutom kan befaras att ytterligare sådana kreditgivare förekommer.

För att undvika tveksamhet om när borgenärernas anmälningsfrist går ut, bör kungörelsen i ortstidning införas samtidigt som den införs i Post- och Inrikes Tidningar, jfr 5 § lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m.

Föreskrifterna om kungörande i 21 § är att uppfatta som en från 1977 års kungörandelag avvikande reglering. Vad som sägs i 3 och 4 §§ i den lagen om den breda ortstidningsprincipen och om stödjande kungörande är alltså inte tillämpligt vid skuldsanering.

Den i paragrafens andra mening öppnade möjligheten att förlänga borgenärernas anmälningsfrist till två månader torde inte så ofta få någon aktualitet. Även om det finns anledning att kungöra i ortstidning, bör tiden normalt kunna sättas till en månad. Undantag härifrån bör medges t.ex. när rätten under semestertid beslutat inleda skuldsanering beträffande en gäldenär, som har skulder till flera lokala leverantörer eller till privatpersoner.

22 §

I paragrafen anges att de fordringar som gäldenären bestrider skall behandlas som om de inte var bestridda. Det ankommer således inte på rätten att fastställa vare sig huruvida det föreligger ett fordringsförhållande eller fordringsbeloppets storlek. Grunden för gäldenärens bestridande saknar därför normalt betydelse.

Om gäldenären bestrider en fordran och anger som grund härför att han har en kvittningsgill motfordran, kan rätten emellertid inte utan vidare bortse från den åberopade grunden för bestridandet. Medger borgenären att det finns en kvittningsgill motfordran skall denna räknas av från huvudfordringen. De båda fordringarna upphör alltså till den del de täcker varandra (summa concurrens). Har motfordringen därvid räckt till att kvitta bort hela huvudfordringen återstår ingen skuld till borgenären. Om motfordringen däremot täcker endast en del av huvudfordringen skall det överskjutande beloppet omfattas av ett beslut om skuldsanering. Borgenären kan å andra sidan visserligen vitsorda att gäldenären har en motfordran men göra gällande att denna av olika skäl inte är kvittningsduglig (se Lindskog, Kvittning, 1985, s. 114 ff).

Borgenären påstår t.ex. att motfordringen infriats, att den ogillats genom en rättskraftig dom eller att den preskriberats eller prekluderats. Rätten skall därvid i skuldsaneringsförfarandet bortse från motfordringen och behandla huvudfordringen som om den var obestridd. Även då det råder tvist om motfordringens existens, denna är alltså oklar, skall rätten behandla huvudfordringen som om den inte var bestridd. Till frågan hur bestridda fordringar skall behandlas i det slutliga skuldsaneringsbeslutet återkommer utredningen under 27 § första punkten.

Råder det osäkerhet om flera fordringar och är det därvid inte fråga om enbart helt obetydliga belopp i förhållande till gäldenärens skuldbörda, bör gäldenären - som utredningen framhållit i avsnitt 6.3.5 - inte medges skuldsanering. För en gäldenär med så oklara skuldförhållanden torde konkurs vara lämpligare än skuldsanering.

Den bestridda fordringen skall således tas med när det gäller att bedöma gäldenärens förmåga att betala skulderna inom överskådlig tid. Någon gång kan gäldenären redan i sin egen ansökan ha tagit med en skuld, som han anser sig inte vara skyldig att betala eller skyldig att betala endast till viss del. Även denna fordran skall då tas med vid bedömningen av om skuldsanering skall inledas. Men vanligast torde det bli att det är först sedan en borgenär efter kungörandet (jfr 21 §) anmäler sin fordran till tingsrätten som rätten får kännedom om fordringen och att denna bestrids av gäldenären. Oavsett när rätten erhåller vetskap om att en fordran bestrids av gäldenären skall den berörda borgenären underrättas härom. Underrättelsen behöver inte delges.

Beslut om skuldsanering

23 §

Paragrafen reglerar det led i förfarandet då gäldenären uppmanas att komma in med ett förslag till skuldsanering. Tidpunkten för avgivande av ett sådant förslag anges i lagtexten med orden "när behövlig utredning föreligger". Som utredningen har framhållit i det föregående (se under 12 §) skall själva ansökningen om skuldsanering inte innehålla något sådant förslag. I ansökningen skall gäldenären tillhandahålla de upplysningar som rätten behöver för att fatta beslut i frågan om inledande av skuldsanering. Innan

rätten fattar ett beslut härom skall den normalt inhämta yttrande angående gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden från kronofogdemyndigheten och motsvarande upplysningar från socialnämnden (se 15 § andra stycket). Det kan också finnas skäl för rätten att därutöver inhämta upplysningar av betydelse för att pröva om skuldsanering skall inledas (se 16-18 §§). Det är alltså först efter ett beslut om inledande av skuldsanering som det blir aktuellt att avkräva gäldenären ett förslag till hur skulderna skall avvecklas.

När rätten har funnit att skuldsanering bör inledas kommer det sannolikt inte att finnas så stort behov av att införskaffa ytterligare utredning angående gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden. Det kan dock inte uteslutas att det bör förflyta viss tid efter ett beslut om inledande av skuldsanering, innan gäldenären anmanas att komma in med sitt skuldsaneringsförslag. Förhållandena kan t.ex. vara sådana att man kan förvänta sig att borgenärer som inte uppgetts i gäldenärens ansökan kan komma att anmäla sig inom den tid som angetts i kungörelsen i Post- och Inrikes Tidningar. Det kan vidare tänkas råda oklarhet rörande någon skuldpost, exempelvis en skattefordrans storlek. Med tanke på det utredningsbehov som ibland kan återstå efter ett beslut om inledande av skuldsanering har det mer allmänna uttrycket "när behövlig utredning föreligger" valts för att ange tidpunkten för att avkräva gäldenären ett skuldavvecklingsförslag. Det stämmer vidare bäst med regeln i 21 § att avvakta utgången av den i Post- och Inrikes Tidningar angivna fristen innan gäldenären uppmanas komma in med sitt förslag.

Normalt bör rätten ge gäldenären ett formligt föreläggande att komma in med ett förslag till hur skulderna skall avvecklas med angivande av när och hur återstoden av dessa skall betalas, om rätten meddelar beslut om skuldsanering. Gäldenären skall ges viss tid, t.ex. 14 dagar, att ge in förslaget. Har gäldenären inte tidigare fått del av den utredning som rätten införskaffat bör det ske senast i detta skede. Samtidigt som rätten fordrar in ett förslag från gäldenären bör rätten anmana denne att ange om någon ändring skett i de förhållanden som anges i 12 § första stycket.

Det synes lämpligt att rätten delger ett föreläggande enligt denna paragraf. Det är viktigt att förfarandet inte drar ut på tiden. I fråga

om påföljden av att gäldenären inte medverkar vid ärendets handläggning hänvisas till 26 § tredje punkten.

Det kan naturligtvis ibland förekomma, att gäldenären redan i samband med sin ansökan kan mera slutligt bedöma sina framtida möjligheter att betala sina skulder och precisera hur långt han kan fullgöra sina förpliktelser. Har så skett redan tidigare, torde det inte vara nödvändigt att genom ett formligt föreläggande uppmana gäldenären att på nytt komma in med ett förslag till skuldavveckling. Lämpligen bör rätten i sådant fall förelägga gäldenären att ange, huruvida han alltjämt står fast vid sitt tidigare förslag - även mot bakgrund av den utredning som rätten införskaffat.

Paragrafen har formulerats så, att gäldenären avkrävs ett besked om hur han avser att söka göra rätt för sig. Vad som är betydelsefullt är att få en uppfattning om vilken procent av fordringarnas belopp som gäldenären anser sig kunna gå i land med att betala på längre sikt (jfr 27 §). Förslaget från gäldenären kan givetvis innefatta en begäran att fordringarna - eller en viss del av dessa - sätts ned till noll. I de fall god man har förordnats för gäldenären bör det ankomma på den gode mannen att förklara för gäldenären hur bedömningen bör gå till.

24 §

Enligt paragrafens första stycke skall rätten snarast kalla gäldenären och kända borgenärer till en förhandling inför rätten angående det förslag till skuldavveckling som gäldenären gett in.

Eftersom förslaget skall behandlas muntligen, saknas som regel anledning att skriftligen begära någon komplettering av förslaget från gäldenärens sida, t.ex. om det genast skulle visa sig att förslaget innehåller någon smärre brist eller är otydligt i något hänseende. Sådana kompletteringar får lämpligen begäras vid förhandlingen och i borgenärernas närvaro.

Det förtjänar påpekas, att när det i lagtexten används uttrycket "förhandling" detta sker i överensstämmelse med den terminologi som är bruklig i fråga om domstolsärenden, se 4 § andra stycket ärendelagen. Det är alltså inte fråga om en "förhandling" i den mening som ordet tas i AckL såvitt avser ackordsförhandling. Det sagda utesluter inte att rätten vid det sammanträde som sätts ut

enligt 24 § kan finna det vara av värde att uppnå samstämmighet mellan gäldenären och närvarande borgenärer.

För att borgenärerna skall få tillräckligt med tid att undersöka gäldenärens skuldavvecklingsförslag med tillhörande utredningsmaterial (se tredje stycket) har i lagtexten tagits in en bestämmelse om en minimitid som måste förflyta från utfärdandet av kallelse till förhandlingen. Tiden anges till minst två veckor. Det blir beroende på omständigheterna om domstolen skall nöja sig med en kort tid eller utsträcka tiden. Med tanke på de rättsverkningar som är förknippade med ett beslut om inledande av skuldsanering (se 20 §) bör tiden inte utsträckas utan bärande skäl.

Gäldenären skall kallas att inställa sig personligen vid den förhandling då hans skuldavvecklingsförslag skall behandlas. Det är angeläget, att han infinner sig personligen (jfr 26 § andra punkten). Normalt är det först vid denna förhandling som borgenärerna har tillfälle att kollektivt söka skaffa sig klarhet angående gäldenärens betalningsutsikter. Erfarenheterna från det danska systemet pekar på att åtskilliga detaljfrågor angående gäldenärens ekonomiska förhållanden kan behöva nagelfaras vid denna förhandling, inte minst för att rätten skall kunna bilda sig en realistisk uppfattning om det befogade i gäldenärens skuldavvecklingsförslag. Infinner han sig inte personligen, minskas avsevärt möjligheterna att skapa klarhet på otydliga punkter. Ett sådant uppträdande från gäldenärens sida visar att han inte kommit till erforderlig insikt om vikten av att medverka till att hans ekonomiska situation reds ut. Påföljden av att han inte kommer personligen är därför att hans ansökan skall avslås.

I andra stycket anges att kallelserna till förhandlingen skall delges gäldenären och borgenärerna. Det får förutsättas att s.k. ordinär delgivning normalt skall fungera utan problem. Skulle det undantagsvis förhålla sig så, att det finns anledning anta, att gäldenären håller sig undan, möter inte något hinder mot att använda stämningsmannadelgivning eller t.o.m. kungörelsedelgivning för att bringa ärendet till sitt slut.

Det förtjänar påpekas att - i motsats till den förhandling som äger rum före beslutet om inledande av skuldsanering (se 17 §) - det beträffande den nu berörda förhandlingen inte finns anledning att som ett normalt led i förfarandet kalla företrädare för exekutiv

myndighet eller socialnämnd. Av det förhållandet att lagtexten inte innehåller någon bestämmelse om kallelse till sådan myndighet utan endast regler om kallelse till borgenärerna, dvs. bl.a. till staten som skatteborgenär (kronofogdemyndigheten), får inte dras den slutsatsen att rätten skulle vara förhindrad att någon gång kalla också exempelvis en företrädare för kronofogdemyndigheterna eller den sociala myndigheten till sammanträdet. Någon uttrycklig bestämmelse härom (jfr 18 §) har dock inte ansetts påkallad.

I första stycket används uttrycket "kända borgenärer" för att ange den borgenärskrets som skall kallas. Det innebär att rätten inte skall tillgripa kungörelsedelgivning för att söka nå också okända borgenärer (jfr 21 §). Även borgenärer med panträtt etc. (se 8 § andra och tredje styckena) skall kallas till förhandlingen. I § 214 Stk. 1 DKL nämns uttryckligen "indehavere af særligt sikrede krav". Uttrycket "kända borgenärer" bör dock tillräckligt tydligt klargöra att även denna kategori avses.

Att god man som utsetts att biträda gäldenären skall kallas till förhandling är givet. En regel härom ingår i första styckets sista mening.

Tredje stycket första meningen utsäger - liksom motsvarigheten i 17 § tredje stycket - att i kallelsen skall upplysas om syftet med förhandlingen och erinras om påföljden av att gäldenären inte inställer sig personligen vid förhandlingen. För borgenärernas del är av särskild vikt vad som sägs i andra meningen, nämligen att vid kallelsen skall fogas ett exemplar av gäldenärens förslag och av den utredning som avses i 23 §. Som har nämnts nyss får borgenärerna härigenom tillfälle att sätta sig in närmare i gäldenärens ekonomiska situation och bedöma hans framtida betalningsmöjligheter. Enligt utredningens åsikt finns inte tillräckliga skäl att av sekretesshänsyn begränsa det material som sänds ut till borgenärerna. Det bör påpekas att sekretess inte gäller hos domstol i ackords- och konkursärenden. Det synes därför inte följdriktigt att införa en regel härom vid skuldsanering.

25 §

Till skillnad från den förhandling som kan föregå ett beslut om inledande av skuldsanering (se 17 §) är förhandlingen enligt 24 § obligatorisk. Anledningen härtill har berörts under den paragrafen.

Där har också angetts vilka som skall kallas till förhandlingen och hur kallelserna skall ske och vilket material som skall tillställas borgenärerna i samband därmed.

I 25 §, som motsvarar § 215 DKL, regleras enbart grunddragen i förhandlingen. I första stycket sägs i första meningen att rätten skall genomgå gäldenärens förslag och den föreliggande utredningen. Bestämmelsen har två funktioner. För det första markeras att det är rätten som leder förhandlingen i vanlig ordning, inte borgenärerna som kommit samman för att rösta om ett ackordsförslag. Som utredningen flera gånger betonat bör självfallet borgenärernas synpunkter tillmätas avsevärd betydelse. De är dock inte avgörande för bedömningen av om skuldsanering bör komma till stånd eller hur långt skulderna skall skrivas ned. För det andra klargörs att vid sammanträdet skall förekomma en genomgång av gäldenärens skuldavvecklingsförslag och den föreliggande utredningen. Det är rätten som skall sörja för att förslaget och utredningen läggs fram. Har god man förordnats, kan det dock vara naturligt att rätten överlåter till den gode mannen att föredra materialet i erforderlig omfattning.

Som framgår av andra meningen i första stycket skall rätten uppmana dem som inställt sig att uttala sig om förslaget och utredningen och att lämna de ytterligare upplysningar som är av betydelse för ärendets avgörande. Erfarenheterna från tillämpningen av DKL tyder på att borgenärernas medverkan kan få stor betydelse för att komplettera underlaget för rättens beslut och för att klargöra förutsättningarna för en nedskrivning av gäldenärens samlade skuldbörda. Inte minst genom frågor till gäldenären kan oklara punkter redas ut och ett alltför långtgående förslag till skuldavveckling modifieras.

Enligt 35 § gäller i fråga om tingsrättens handläggning bestämmelserna i ärendelagen i tillämpliga delar, om inte något annat följer av skuldsaneringslagen. Enligt 5 § ärendelagen gäller om förhandling inför rätten i tillämpliga delar vad som är stadgat om huvudförhandling i tvistemål i RB. Hänvisningen till RB kan få praktisk betydelse i vissa hänseenden, t.ex. beträffande hinder mot förhandling (42 kap. 2 och 3 §§), processledning (43 kap. 4 § andra stycket) och muntlighet (42 kap. 5 §). Omedelbarhetsprincipen i 17 kap. 2 § första stycket är inte avsedd att tillämpas i skuldsaneringsärenden, utan rätten avgör frågan om skuldsanering

på grundval av vad som kommit fram vid förhandlingen och vad som i övrigt förekommit i ärendet.

I andra stycket föreskrivs skyldighet för gäldenären att besvara frågor från rätten, borgenärerna och gode mannen om hans ekonomiska förhållanden. Rätten bör övervaka att frågorna begränsas till vad som har med prövningen av skuldsaneringsfrågan att göra. Gäldenären är inte skyldig att besvara andra frågor än dem som har ett sådant syfte. Det är alltså inte meningen att t.ex. en borgenär skall kunna begagna tillfället för att söka skaffa fram utredning angående andra förhållanden, t.ex. huruvida gäldenären känner till andra fysiska eller juridiska personers ekonomiska ställning. Det är dock att märka att upplysningar härvidlag någon gång kan vara av direkt betydelse för skuldsaneringsfrågan, exempelvis om det gäller gäldenärens make eller sambo.

Utredningen har inte funnit det påkallat att föreskriva skyldighet för gäldenären att besvara frågor från andra än dem som är uttryckligen nämnda i andra stycket; det är också bara dessa intressenter som får kallelse till förhandlingen. Som har nämnts under 24 § är det dock inte något som hindrar att rätten till förhandlingen kallar även t.ex. företrädare för en social myndighet, om detta bedöms vara av värde för utredningen. En sådan person har då inte någon rätt enligt andra stycket att få ställa frågor till gäldenären och denne följaktligen inte heller någon skyldighet att besvara en sådan fråga. Skulle företrädaren för den sociala myndigheten önska att någon fråga ställs till gäldenären, får socialtjänstemannen därför först höra sig för hos rätten i saken, varefter denna - om den finner det påkallat - ser till att frågan ställs.

26 §

Paragrafen (jfr 19 § första stycket) anger på vilka grunder en ansökan om skuldsanering kan avslås, sedan rätten beslutat att skuldsanering skall inledas. Uppräkningen av grunder är uttömmande. De angivna grunderna är alternativa.

Enligt första punkten skall ansökan avslås, om gäldenären inte uppfyller de villkor för skuldsanering som är angivna i skuldsaneringslagen. Härmed avses i första hand de villkor som ställs upp i 6-10 §§. Det förtjänar emellertid att påpekas att även insolvens-

kriteriet i 1 § någon gång kan få betydelse på det viset att gäldenären visserligen inte inom överskådlig tid förmår betala sina skulder men vid ansökningstillfället kan betala då förfallna skulder. Ansökan skall i så fall inte bifallas, eftersom det vid skuldsanering gäller ett kvalificerat insolvensrekvisit, dvs. gäldenären skall dels vara på obestånd, dels vara så skuldsatt att han inte förmår att betala skulderna inom överskådlig tid.

Blir gäldenären efter inledande av skuldsanering försatt i konkurs, förfaller hans ansökan om skuldsanering, se 3 §. Ansökan skall då inte avslås utan endast förklaras förfallen. Motsvarande gäller vid offentligt ackord, se 4 §.

Andra punkten motsvarar 19 § första stycket andra punkten, till vilken får hänvisas.

Tredje punkten får betydelse, om gäldenären exempelvis vägrar att besvara frågor vid förhandlingen enligt 25 § eller om han håller sig undan, så att kallelse till förhandlingen inte kan delges honom.

27 §

Frågan vad ett bifallande beslut om skuldsanering skall innefatta har behandlats i avsnitt 6.3.5. Första stycket i 27 § preciserar i fyra punkter vad som alltid måste anges i ett sådant beslut. Beträffande de olika punkterna bör ytterligare nämnas följande.

Vilka fordringar som omfattas (första punkten) behöver inte räknas upp i beslutet, om det av gäldenärens skuldsaneringsförslag tydligt framgår vilka som avses. Med hänsyn till huvudregeln i 8 § första stycket första meningen måste emellertid anges, att alla fordringar mot gäldenären, vilka har uppkommit före den dag då rätten enligt 19 § andra stycket förordnade om inledande av skuldsanering, omfattas av beslutet. Det betyder att även okända borgenärer får sina fordringar nedsatta (se 28 § andra stycket). Finns det fordringar av det slag som avses i 8 § andra stycket (fordringar med pantsäkerhet o.d.) eller tredje stycket (utmätningsfordringar), bör i tydlighetens intresse klargöras att dessa faller utanför beslutet om skuldsanering, i den mån den pantsatta egendomen förslår till betalning av fordringen resp. den vid utmätningen ianspråktagna egendomen räcker till betalning av fordringen. Med hänsyn till 22 § omfattas även bestridda fordringar av ett beslut om skuldsa-

nering. Rätten skall således inte särskilt behöva uttala sig om huruvida fordringen är bestridd eller inte. Det möter dock givetvis inte något hinder att rätten erinrar om att fordringen i fråga enligt 22 § behandlats som om den inte var bestridd.

Enligt andra punkten måste i beslutet anges vilken procent av fordringarnas belopp som skall kvarstå. Normalt bör rätten följa gäldenärens förslag till uppgörelse, dvs. vilken procentsats han är villig att erlägga. Anser sig rätten inte kunna följa förslaget, är det ett belägg för att skuldsanering inte kan genomföras. Om gäldenären, t.ex. föreslår nedskrivning till noll men har disponibel inkomst och inte medverkar till att en realistisk betalningsnivå kan fastställas, är förhållandena oftast sådana att skuldsanering inte bör medges. Som har understrukits i utredningens allmänna överväganden är det en förutsättning för att skuldsanering skall kunna genomföras att gäldenären medverkar aktivt till att lösa sina betalningsproblem. Det bör inte vara uteslutet att rätten vid en förhandling enligt 24 §, där gäldenärens ekonomiska förhållanden genomgåtts närmare, föreslår en högre procentsats än den gäldenären föreslagit. Gäldenären bör beredas tillfälle att yttra sig över ett sådant förslag vid förhandlingen, innan ärendet avgörs. En annan situation där motsvarande bör gälla är, att rätten kommer fram till att skuldsanering bör medges bara till en del, t.ex. beträffande en skuldmassa som kvarstår efter en tidigare konkurs.

I AckL har som lägsta procenttal angetts 25 % (se 11 § AckL). Vid ackord får detta tal underskridas bara om samtliga kända borgenärer som skulle omfattas av ackordet godkänner det eller synnerliga skäl för lägre procent föreligger. Vid skuldsanering finns inte någon sådan gräns. Rätten har getts frihet att efter omständigheterna i det enskilda fallet bestämma var procenttalet skall ligga och - när skäl till det föreligger - sätta ned fordringarnas belopp till noll. Har gäldenären någon betalningsförmåga, bör det senare alternativet inte komma i fråga. Det är viktigt, att gäldenären så långt han förmår söker att betala av på skulderna, även om det rör sig bara om några procent av det totala beloppet.

Det bör påpekas att domstolen när den bedömer rimligheten av gäldenärens avvecklingsförslag bör tillse, att gäldenärens ekonomiska villkor efter beslutet om skuldsanering inte underskrider existensminimum (se avsnitt 3.4).

Det bör erinras om att rätten enligt 9 § andra stycket (andra punkten) får bestämma att borgenärerna får full betalning intill visst belopp. Småfordringar som inte överstiger 1 000 kr. synes normalt böra betalas genast och inte delas upp på ett antal smärre poster.

En betydelsefull del av skuldsaneringsbeslutet är att ange när och hur återstående belopp skall betalas (tredje punkten). Normalt bör en femårig betalningsperiod tillämpas. En period av denna längd har sedan det danska systemet trädde i kraft fungerat utan någon påtaglig nackdel (se avsnitt 4.1.1.6 och 4.1.1.13). I beslutet bör också klart anges hur gäldenären skall fullgöra sin kvarstående betalningsskyldighet. Det får förutsättas att en gäldenär som kommer i fråga för bifall till en ansökan om skuldsanering också kan medverka till att det i skuldsaneringsbeslutet kan tas in en bestämmelse om betalningssättet. Har detta inte klargjorts tidigare bör rätten vid förhandlingen enligt 24 § särskilt tillfråga gäldenären hur han tänker sig att gå till väga för att fullgöra sin betalningsskyldighet. Ofta kan det vara lämpligt att gäldenären åläggs att öppna ett bankkonto, på vilket han gör regelbundna insättningar som täcker avbetalningsbeloppen. Utredningen har övervägt huruvida särskilda lagregler skulle behöva införas för att skydda insatta medel mot gäldenärens nytillkommande borgenärer. Mot bakgrund av bl.a. hittillsvarande erfarenheter från Danmark har utredningen avstått från att föreslå några sådana regler.

Domstolen bör i samband med skuldsaneringsbeslutet vägleda gäldenären hur han skall gå till väga för att uppfylla sina förpliktelser enligt beslutet. Lämpligen bör en broschyr utarbetas där det klargörs hur gäldenärens rättsställning ser ut efter ett skuldsaneringsförfarande (jfr § 216 Stk. 5 DKL).

Enligt fjärde punkten skall beslutet också ange vad som skall gälla i fråga om fordringar som är beroende av villkor, fordringar som ännu inte är till beloppet fastställda och fordringar som inte förfallit till betalning. Frågan hur nu avsedda fordringar - liksom bestridda fordringar - skall behandlas har berörts i avsnitt 6.3.5 och under 22 §. Fordringar som ännu inte är till beloppet fastställda kan exempelvis vara skattefordringar. Ett annat exempel är kreditgivares restfordran efter exekutiv auktion på fastighet som utgjort pantsäkerhet för krediten och där auktionen inte gett täckning för hela fordringsbeloppet. Beträffande fordringar av de

nu nämnda två slagen torde rättens beslut endast kunna innehålla en erinran om att sådana fordringar omfattas av skuldsaneringsbeslutet.

I fråga om fordringar som inte förfallit till betalning får i första hand hänvisas till vad som har anförts i avsnitt 6.3.3. Det kan bl.a. med tanke på återbetalningspliktiga studiemedel finnas anledning att särskilt ange att skuldsaneringsbeslutet omfattar endast sådana fordringar som förfaller till betalning inom den betalningsperiod beslutet avser. Det följer av det nu anförda att rätten i sitt beslut bör uttryckligen föreskriva en första och en sista betalningsdag för restskulden.

Som ett alternativ till att sätta in pengar på ett särskilt bankkonto kan möjligen tänkas att man ålägger gäldenären att sätta ned betalningen i allmänt förvar, jfr 1 § lagen (1927:56) om nedsättning av pengar hos myndighet. Ett sådant åläggande torde förutsätta en särskild lagbestämmelse i ämnet. I andra stycket har därför tagits in ett bemyndigande för rätten att förordna om nedsättning hos länsstyrelsen.

Paragrafens tredje stycke innehåller en föreskrift om att ett skuldsaneringsbeslut genast skall kungöras i Post- och Inrikes Tidningar. Utredningen har inte ansett det påkallat att därutöver föreskriva exempelvis kungörande i ortstidning, jfr 4 § lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m. Det synes däremot lämpligt att rätten individuellt underrättar kända fordringshavare om beslutet. En verkställighetsföreskrift härom torde böra utfärdas.

28 §

Paragrafen innehåller de centrala reglerna om ett skuldsaneringsbesluts rättsverkningar. Den motsvarar § 226 DKL.

Vid behandlingen av 2 § har utredningen erinrat om två grundläggande drag i skuldsanering, nämligen att detta institut är en skuldavveckling som sker efter en prövning av domstol som ett led i dess myndighetsutövning och att avvecklingen innebär att gäldenären helt eller delvis befrias från ansvar för betalningen av sina skulder. Det är alltså inte fråga om en ekonomisk uppgörelse mellan gäldenären och hans borgenärer, låt vara att dessa skall

höras i ärendet. Det är inte heller en ordning för att göra smärre justeringar i gäldenärens betalningsansvar, såsom ändring av förfallodagar eller sänkning av räntan på skulderna. Ordalagen i 27 § första stycket andra punkten klargör att skuldsanering innefattar en beskärning av skuldernas kapitalbelopp. Detta är en logisk följd av de stränga förutsättningar som enligt 7 § skall gälla för att bifalla en ansökan om skuldsanering. Den som vill träffa en överenskommelse av mindre genomgripande natur med någon eller några av sina borgenärer är liksom hittills oförhindrad att göra det ackordsvägen.

Med hänsyn till det som anförts nu anser utredningen - som framhållits redan i avsnitt 6.3.5 - det vara mindre lämpligt att för svensk del som huvudregel angående ett skuldsaneringsbesluts innebörd stadga att beslutet har samma verkan som en stadfäst förlikning, något som är huvudregeln i § 226 Stk. 1 DKL, där beslutet sägs ha samma verkan mellan gäldenären och berörda borgenärer som "et retsforlig". Enligt utredningens mening bör man i stället se ett skuldsaneringsbeslut som en form av tvångseftergift, vilken närmast kan jämföras med den eftergift som genom ett tvångsackord medges en gäldenär (jfr 38 § första stycket AckL). Gäldenärens ursprungliga förpliktelser mot borgenärerna förändras med andra ord på det viset att hans skyldighet att fullgöra vad som ålegat honom sätts ned eller faller bort genom domstolens beslut. I första stycket i 28 § uttrycks detta genom bestämmelsen i första meningen att ett beslut om skuldsanering befriar gäldenären från betalningsansvar för hans skulder i den utsträckning som dessa genom beslutet sätts ned eller faller bort. I andra meningen tilläggs att detta gäller såväl i förhållandet till borgenärerna som i förhållandet till borgensmän och andra som häftar för skulden. Verkan i sist nämnda hänseenden är väl så viktig, eftersom skuldsaneringsbeslutet annars lätt skulle kunna bli ett slag i luften, för den händelse borgensman eller medgäldenär skolat i efterhand kunna göra gällande regresskrav mot gäldenären.

När man i DKL förklarat skuldsaneringsbeslutet ha samma verkan som "et retsforlig" har därmed uppenbarligen åsyftats att klargöra också vilken betydelse som i exekutivt hänseende kan tilläggas beslutet. Även för svensk del krävs ett klarläggande på denna punkt. Utredningen har ansett det mindre lämpligt att tynga uppräkningen av exekutionstitlar i 3 kap. UB med en särskild regel angående skuldsaneringsbeslut. I 33 § andra stycket har i stället direkt

angetts att ett beslut om skuldsanering verkställs såsom lagakraftägande dom, om inte annat förordnas med anledning av talan mot beslutet.

Andra stycket klargör att ett beslut om skuldsanering är bindande också för borgenärer som inte anmält sin fordran till tingsrätten. Som har berörts under 21 § skall rätten efter ett förordnande om att inleda skuldsanering genom en kungörelse uppmana var och en som har en fordran mot gäldenären att anmäla sin fordran till rätten inom viss tid. Regeln i förevarande paragrafs andra stycke anger den proklamaeffekt som är förenad med skuldsaneringsbeslutet. En fordran som inte anmäls i tid prekluderas visserligen inte (jfr 6 § lagen 1981:131 om kallelse på okända borgenärer). Den behandlas emellertid på samma sätt som övriga fordringar som omfattas av beslutet om skuldsanering (se 8 § första stycket). I samma mån som övriga fordringar sätts ned, faller gäldenärens betalningsansvar bort även för en fordran som inte anmälts till rätten (och inte på annat sätt kommit till rättens kännedom i ärendet).

Regeln i andra stycket kan givetvis i särskilda fall medföra att en borgenär oväntat går miste om sina möjligheter att göra gällande ett anspråk mot gäldenären. Ett fall som diskuterats inom utredningen är en skadelidandes situation då gäldenären (skadevållaren) underlåter att i skuldsaneringsärendet nämna skadeståndsanspråkets existens och den skadelidande inte uppmärksammar kungörelsen om inledande av skuldsanering. Rör det sig om skadestånd på grund av uppsåtligt brott kan underlåtenheten från gäldenärens sida att omtala skadeståndsskyldigheten ibland ha sin grund i en önskan att kringgå villkoren för skuldsanering i 7 §. Om så är förhållandet, bör det vara möjligt för skadeståndsborgenären att enligt 30 § begära omprövning av beslutet om skuldsanering för att förhindra att hans skadeståndsfordran går om intet helt eller delvis. I andra fall av utomobligatoriskt skadestånd kan situationen för den skadelidande bli mera prekär. Man kan visserligen tänka sig att gäldenären någon gång själv skulle vilja begära omprövning av skuldsaneringsbeslutet enligt 31 §. Rör det sig om mindre skadeståndsbeloppp, finns det dock knappast förutsättningar för att tillämpa denna omprövningsregel. För att motverka stötande följder av skuldsaneringsinstitutet bör rätten i samband med förhandling enligt 25 § för säkerhets skull höra sig

för med gäldenären, om denne uppgett alla fordringar som finns mot honom inkl. eventuella skadeståndsanspråk.

Tredje stycket anger att ett skuldsaneringsbeslut inte inverkar på det betalningsansvar som åvilar borgensmän eller andra som jämte gäldenären häftar för skulderna. Bestämmelsen motsvarar 21 § AckL beträffande verkan av offentligt ackord.

29 §

Paragrafen syftar till att förhindra att hemliga överenskommelser träffas mellan gäldenären och någon borgenär om att denne skall särskilt gynnas på ett sätt som inte överensstämmer med beslutet om skuldsanering. Regeln är ett utflöde av likabehandlingsprincipen (se härom avsnitt 6.2). En viss motsvarighet till regeln finns i 36 § första stycket tredje punkten AckL.

Omprövning av beslut om skuldsanering

30 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om omprövning av ett beslut om skuldsanering på begäran av borgenär. Omprövning kan ske också på begäran av gäldenären. Detta fall regleras i 31 §.

I första stycket anges förutsättningarna för omprövning. Ansökan kan göras endast av en borgenär vars fordran omfattas av skuldsaneringsbeslutet. Det är alltså bara en borgenär vars fordran enligt 28 § satts ned eller fallit bort som är behörig att begära omprövning. Beträffande borgenärer vilka har panträtt e.d. till säkerhet för sina fordringar (se 8 § andra och tredje styckena) kan inträffa att frågan om borgenärens behörighet att ansöka om omprövning kan fastställas först sedan exempelvis panten realiserats. Säljs en fastighet exekutivt med underskott, kan pantborgenären ha en restfordran som inte täckts av pantsäkerheten. Borgenärens restfordran omfattas då av skuldsaneringsbeslutet.

Det är bara borgenär som är behörig att ansöka om omprövning enligt 30 §. Den som gått i borgen för någon av gäldenärens skulder kan också begära omprövning. Detsamma gäller den som jämte gäldenären häftar för skulderna (medgäldenär).

För omprövning förutsätts som nämnts i avsnitt 6.3.5 att gäldenären grovt åsidosatt vad som åvilar honom enligt skuldsaneringsbeslutet eller eljest med hänsyn till syftet med skuldsaneringsförfarandet. Denna förutsättning har i lagtexten delats upp i två punkter efter dansk förebild (jfr § 229 DKL). Enligt första punkten kan omprövning medges om gäldenären gjort sig skyldig till oredlighet mot borgenärer eller i hemlighet gynnat någon borgenär för att inverka på skuldsaneringsfrågans avgörande (jfr även 38 § AckL). Med oredlighet mot borgenärer avses sådan gärning för vilken ansvar kan ådömas enligt 11 kap. 1 § brottsbalken och som begåtts före eller i samband med skuldsaneringen. Som har nämnts i avsnitt 6.3.8 har i sist nämnda paragrafs andra stycke föreslagits en följdändring i detta lagstiftningsärende. För att andra punkten skall bli tillämplig krävs att gäldenärens förfarande är uppenbart otillbörligt. Gäldenären kan t.ex. ha använt disponibel inkomst till att betala amortering av skulder upptagna efter skuldsaneringsbeslutet för lyxkonsumtion.

När det i lagtexten anges att "omprövning" kan äga rum avses härmed endast upphävande av skuldsaneringsbeslutet. De nyss berörda förutsättningarna är nämligen sådana, att annan rättsföljd än upphävande knappast kan komma i fråga. Med hänsyn till det extraordinära i situationen krävs enligt andra stycket att gäldenären och övriga berörda borgenärer kallas till en förhandling. Rätten får vid denna söka utröna om borgenärens ansökan om omprövning har fog för sig. Rättens beslut i frågan kan överklagas.

I tredje stycket anges vissa verkningar av att ett beslut om skuldsanering upphävs. Givetvis kvarstår gäldenärens skulder efter ett sådant beslut, i den mån inte gäldenären gjort någon avbetalning på dessa. Frågan kan uppkomma om inte gäldenären bör åläggas att enligt 32 § tredje stycket svara för sådan ersättning som utgått till god man.

31 §

Under 27 § har berörts frågan när och hur återstående del av gäldenärens skulder skall betalas. Även om denna fråga ägnats avsevärd uppmärksamhet i skuldsaneringsärendet kan det inträffa oförutsedda händelser som gör att den ursprungligen bestämda betalningsordningen inte framstår som realistisk. Ett fall som utredningen härvid haft för ögonen är att en gäldenären tillhörig

bostadsfastighet, som varit högt belånad mot säkerhet i fastigheten, säljs med underskott och att en långivande banks restfordran är så stor att ett utkrävande av denna i enlighet med vad som bestämts i skuldsaneringsbeslutet medför att gäldenären inte längre kan fullgöra vad som åligger honom enligt beslutet. För att undvika stötande konsekvenser av sådana och jämförbara situationer, t.ex. att gäldenären på grund av sjukdom blivit långvarigt arbetsoförmögen, har i 31 § tagits in en undantagsregel som vid synnerliga skäl möjliggör en omprövning av vad som bestämts om betalningsordningen i skuldsaneringsbeslutet. Denna paragraf förutsätter att gäldenären gör ansökan om omprövning.

I 31 § förutsätts som huvudregel att det efter beslutet om skuldsanering inträffat omständigheter som inte kunnat förutses. Lagtexten medger emellertid en prövning om det föreligger synnerliga skäl även i andra fall.

Särskilda bestämmelser

32 §

Paragrafen innehåller regler om kostnaderna för förfarandet. Den avser såväl kostnaderna i det normala skuldsaneringsförfarandet som de kostnader för en god man som kan uppkomma i samband med ett omprövningsförfarande.

I första stycket anges att arvode och kostnadsersättning till den gode mannen bestäms av rätten. Med "arvode" avses liksom i 14 kap. 4 § KL ersättning för arbete. Avsikten är att skuldsaneringsärendena skall handläggas skyndsamt. Någon bestämmelse om förskott har därför inte ansetts behövlig.

Av andra stycket framgår att den gode mannen skall ersättas enligt en taxa. I fråga om konkurs tillämpas en konkursförvaltartaxa, om konkursen avskrivs enligt 10 kap. 1 § KL. Motivet för att använda sig av taxa i dessa konkurser hänger samman med att konkursförvaltarnas arbete i de olika konkurserna är tämligen likartat när konkursboet saknar tillgångar. Det arbete som förvaltare får lägga ned i tillgångskonkurser varierar däremot högst avsevärt, bl.a. beroende på konkursboets omfattning, om konkursgäldenären drivit rörelse och vilket slag av rörelse det gäller, antalet fordringsägare m.m. Det har därför befunnits mycket svårt att utvidga

det taxesatta området till att omfatta även konkurser med utdelning (se prop. 1986/87:90 s.160), och i dessa konkurser tillämpas därför ingen taxa. Enligt utredningens mening torde den gode mannens arbetsuppgifter inte variera särskilt mycket mellan olika skuldsaneringsärenden. I det avseendet kan de alltså jämställas med konkurser som saknar tillgångar. Det bör därför inte möta något hinder att överväga en taxa efter mönster av nu gällande konkursförvaltartaxa.

I tredje stycket regleras vem som skall betala kostnaderna för den gode mannen. Normalt skall dessa betalas av staten. För att markera att gäldenärens medverkan under skuldsaneringsförfarandet är av stor betydelse, har vissa rättsverkningar knutits till gäldenärens bristande medverkan, se 26 § andra och tredje punkterna (se även 19 § första stycket andra punkten). Utöver att ansökan om skuldsanering skall avslås i sådana fall kan rätten ålägga gäldenären att svara för den gode mannens kostnader. Som ett exempel på särskilda skäl att ålägga gäldenären betalningsskyldighet kan anföras att rätten genom omprövning upphäver ett beslut om skuldsanering enligt 30 § första stycket första punkten. Gäldenären bör då bli skyldig att betala kostnaderna för den gode mannen såväl i det ursprungliga skuldsaneringsförfarandet som de som kan ha uppkommit under omprövningsförfarandet.

Paragrafen innehåller inga regler om betalning av andra kostnader som föranleds av en ansökan om skuldsanering. Med hänsyn till att det i sådana ärenden är fråga om myndighetsutövning skall statens övriga kostnader stanna på staten. Borgenär får själv stå sin kostnad för t.ex. inställelse vid förhandling enligt 24 §. Som utredningen har påpekat i avsnitt 6.3.6 ifrågakommer inte heller att gäldenären kan beviljas allmän rättshjälp i ett skuldsaneringsärende.

33 §

Paragrafen innehåller regler om överklagande och verkställighet av beslut om skuldsaneringsärenden.

På grund av hänvisningen i 35 § till ärendelagen blir RB:s föreskrifter om överklagande gällande också beträffande beslut i skuldsaneringsärenden, om annat inte sägs i skuldsaneringslagen. I fråga om slutliga beslut, t.ex. avslagsbeslut enligt 19 § första

stycket och 26 §, följer av 49 kap. RB att dessa beslut överklagas genom besvär hos hovrätten. I fråga om beslut under handläggningen skulle utan särskild bestämmelse härom talan inte få föras särskilt. I likhet med vad som är fallet vid konkurs och ackord bör det emellertid vara tillåtet att överklaga också beslut under handläggningen vid skuldsanering (jfr prop. 1986/87:90 s. 425 f). I första stycket ingår på grund härav en regel om att rättens beslut enligt 13 § fjärde stycket, 19 § andra stycket och 32 § får överklagas för sig. Liksom i motsvarande bestämmelse i 41 § AckL anges dessutom att besvärstiden i dessa fall räknas från den dag då beslutet meddelades.

Andra och tredje styckena reglerar verkställighet av beslut i skuldsaneringsärenden. Ett beslut om skuldsanering kan verkställas såsom lagakraftägande dom (jfr 3 kap. 9 § UB). Om beslutet överklagas kan rätten meddela annat förordnande. Övriga beslut, utom beslut under handläggningen avseende arvode eller kostnadsersättning till en god man (jfr 16 kap. 4 § andra stycket KL), går i verkställighet omedelbart om inte rätten förordnar något annat.

34 §

Paragrafen anger tingsrättens skyldighet att underrätta samtliga kända borgenärer när en ansökan om skuldsanering har avslagits eller förfallit eller när gäldenären har återkallat sin ansökan. En sådan underrättelseskyldighet föreligger endast om rättens beslut om att inleda skuldsanering har hunnit kungöras. Underrättelsen skall då ske inom en vecka efter ärendets avgörande. Eftersom viss rättsverkan är knuten till rättens beslut om att inleda skuldsanering (se 20 §), är det av stor betydelse att borgenärerna så snart som möjligt får besked om att gäldenären inte längre är föremål för skuldsanering.

35 §

I paragrafens första stycke föreskrivs att i fråga om tingsrättens handläggning av skuldsaneringsärenden bestämmelserna i ärendelagen gäller i tillämpliga delar, om inte något annat följer av skuldsaneringslagen. Under 25 § har närmare beskrivits hur RB:s regler om huvudförhandling i tvistemål härigenom blir tillämpliga på förhandling i skuldsaneringsärenden. Motiven för att vid

skuldsanering tillämpa ärendelagen har angetts i avsnitt 6.3.5, till vilket får hänvisas. Som har anförts där blir bestämmelserna om föreläggande vid vite att inställa sig personligen (4 § andra stycket andra meningen) och om förordnande om särskild förvaltning av egendom (4 § tredje stycket) inte tillämpliga.

Andra stycket föreskriver att en tingsrätt är domför med en lagfaren domare men att rätten vid förhandling enligt 24 § får bestå av tre lagfarna domare. Enligt 6 § andra och tredje styckena ärendelagen är tingsrätten domför med tre lagfarna domare om ärendet är tvistigt. Med hänsyn till att skuldsanering alltid innebär att borgenärernas fordringar sätts ned, torde det inte vara ovanligt att skuldsaneringsärenden är tvistiga. Det kan dock förutsättas att det stora flertalet skuldsaneringsärenden inte är mer komplicerade än att de kan handläggas med en lagfaren domare. I mycket komplicerade skuldsaneringsärenden eller då det är fråga om stora ingrepp i de rättsförhållanden som gäller mellan gäldenären och borgenärerna, t.ex. då det rör sig om mycket betydande skuldbelopp, kan det emellertid finnas anledning att välja en större sammansättning av rätten.

Ikraftträdande.

Som utredningen framhållit i avsnitt 6.4 torde ett ikraftträdande av en reform inte kunna ske tidigare än under 1992. En skuldsaneringslag bör avse gäldenärens skuldsituation vid lagens ikraftträdande. Det betyder att även skulder som uppkommit före lagens ikraftträdande omfattas av det nya förfarandet.

7.2 och 7.3 Förslagen till lag om ändring i äktenskapsbalken resp. föräldrabalken

Förslagen till ändring i 6 kap. 10 § äktenskapsbalken resp. 7 kap. 9 § föräldrabalken har behandlats i avsnitt 6.3.8. Som har framhållits där har det synts följdriktigt att till reglerna om ett ackordsförfarandes inverkan på den i dessa bestämmelser angivna preskriptionstiden för underhållsbidrag lägga motsvarande regler om vilken betydelse som skall tillmätas skuldsanering i sammanhanget. Till paragrafernas tredje stycke har därför fogats regler i sådant syfte. För att den stipulerade treåriga preskriptionstiden

skall genombrytas krävs att ansökan om skuldsanering har gjorts före utgången av den tiden. Till själva ansökan är visserligen inte knuten någon sådan exekutionshindrande verkan som gäller i fråga om ett godmansförordnande enligt 10 § AckL (jfr 20 § förslaget till skuldsaneringslag). Även skuldsaneringsförfarandet har emellertid till syfte att utröna gäldenärens förmåga att tillgodose sina borgenärer (inkl. underhållsberättigade sådana). Från det fallet att gäldenären endast söker uppnå visst betalningsuppskov kan bortses, eftersom samma syfte kan ligga bakom ansökan om ett godmansförordnande. Förlängningen av preskriptionstiden har därför gjorts beroende av om ansökan om skuldsanering gjorts inom treårstiden.

Den förlängda tiden skall enligt förslaget räknas från det att frågan om skuldsanering avgjordes (dvs. rätten genom beslut som vunnit laga kraft skiljde ärendet ifrån sig) eller från det att kvarstående skuldbelopp enligt rättens beslut senast skolat betalas. I sist nämnda hänseende är att märka att en avbetalningsplan som fastställs av rätten enligt 27 § första stycket tredje punkten förslaget till skuldsaneringslag normalt täcker en tid av fem år. Preskriptionstiden kommer således att bli betydligt längre än i ackordsfallet (jfr 11 § andra stycket sista meningen AckL). Med hänsyn till vikten av att likabehandlingsprincipen iakttas - se 9 § förslaget till skuldsaneringslag - är emellertid en sådan följd oundviklig. Utredningen erinrar om att denna princip kan frångås, om samtliga borgenärer är ense.

7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1927:77) om försäkringsavtal

Ändringen har behandlats i avsnitt 7.1 under inledningen till specialmotiveringen till förslaget till skuldsaneringslag och hänger samman med den ändring i fråga om fristdagen som föreslås i 4 kap. 2 § KL med tanke på konkursansökan som följer kort tid efter det att en fråga om skuldsanering avgjorts.

7.5 Förslaget till lag om ändring i skadeståndslagen (1972:207)

I 6 kap. 2 § har tagits in en erinran om att vid skuldsanering tillämpas i fråga om fordran på skadestånd vad som föreskrivs i

skuldsaneringslagen. Motiven till ändringen återfinns i avsnitt 6.3.3 (i redogörelsen för vad som skall förstås med uttrycket "omständigheterna vid skuldernas tillkomst") och 6.3.8.

7.6 Förslaget till lag om ändring i konkurslagen (1987:672)

I fråga om motiven till ändringen får hänvisas till avsnitt 7.1 under inledningen till specialmotiveringen till förslaget till skuldsaneringslag. Ändringen ligger i linje med den ändring i fråga om beräkning av återvinningsfristen som infördes 1970 beträffande ackord (se prop. 1970:136 s. 133 f). Den medför att borgenärerna inte under pågående skuldsaneringsförfarande måste begära gäldenären försatt i konkurs för att hindra att frister för återvinning löper ut. Görs konkursansökan inom tre veckor från det att frågan om skuldsanering avgjordes (häri inbegripet det fallet att gäldenärens ansökan om skuldsanering förfaller enligt 3 § förslaget till skuldsaneringslag), måste rätten beakta detta vid utfärdandet av kungörelsen om konkursbeslutet, jfr 10 § första stycket tionde punkten konkursförordningen (1987:916).

7.7 Förslaget till lag om ändring i ackordslagen (1970:847)

Som har nämnts i avsnitt 6.3.8 har det synts lämpligt att av tydlighetsskäl ta in en erinran om förekomsten av det nya skuldsaneringssystemet i AckL. De rättssystematiska skillnaderna mellan skuldsanering och ackord har behandlats i bl.a. avsnitt 6.3.1.

7.8 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

Ändringen i 11 kap. 1 § andra stycket har berörts i avsnitt 6.3.8. Den är nödvändig bl.a. med tanke på bestämmelsen i 30 § första stycket första punkten förslaget till skuldsaneringslag.

Det bör påpekas att utredningen inte ansett det påkallat att kräva edsavläggelse från gäldenärens sida i skuldsaneringsförfarandet (se specialmotiveringen till 12 § förslaget till skuldsaneringslag). I den nu berörda föreskriften i brottsbalken jämställs emellertid - såvitt

gäller gäldenärens möjlighet att rätta oriktiga uppgifter - med beedigande att uppgiften eljest läggs till grund för förfarandet. Vid skuldsanering kommer gäldernärens uppgifter i ansökningshandlingen att läggas till grund för förfarandet redan i samband med att rätten prövar om skuldsanering skall inledas eller inte (se 19 § förslaget till skuldsaneringslag).

7.9 Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken

I 5 kap. 10 § UB anges att om förbud mot utmätning i vissa andra fall än som är uttryckligen angivna i UB gäller särskilda föreskrifter. Till sådana föreskrifter hör bl.a. 14 § AckL. Förbudet mot exekutiva åtgärder enligt 20 § förslaget till skuldsaneringslag kommer också att höra hit. Eftersom 5 kap. UB gäller enbart undantag från utmätning, behövs ett motsvarande undantag såvitt avser införsel. Detta har tagits in i 15 kap. 1 § UB. Beträffande innebörden av undantaget får hänvisas till specialmotiveringen till 20 § förslaget till skuldsaneringslag.

7.10 Förslaget till lag om ändring i utsökningsregisterlagen (1986:617)

De föreslagna ändringarna i 6, 7 och 11 §§ utsökningsregisterlagen har behandlats i avsnitt 6.3.8.

7.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.

Ändringen i 5 § lagen om preskription av skattefordringar m.m. har behandlats i avsnitt 6.3.8.

7.12 Förslaget till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

Den föreslagna ändringen i 7 § kreditupplysningslagen, vilken berörts i avsnitt 6.3.8, föranleds av tydlighetsskäl.

Särskilt yttrande av E O Holm

Jag delar i allt väsentligt de uppfattningar som ligger till grund för utredningsförslaget och de valda författningsmässiga lösningarna. Jag tillstyrker alltså att ett skuldsaneringsinstitut införs i huvudsaklig enlighet med förslaget.

Samtidigt är det enligt min mening viktigt att det tilltänkta regelsystemet utformas så att det står i samklang med rådande värderingar hos medborgarna rörande individens grundläggande skyldighet att efter förmåga fullgöra sina förpliktelser.

Mot denna bakgrund menar jag

att restriktivitet skall iakttagas när det gäller att bifalla skuldsanering exempelvis vad gäller yngre personer som kan ha förutsättningar att i ett längre perspektiv göra rätt för sig;

att en radikalt förbättrad ekonomisk situation för en person skall kunna föranleda en omprövning av ett skuldsaneringsbeslut inom viss tid efter detsamma;

att skuldsaneringsbeslutet skall kombineras med en förpliktelse att icke ikläda sig nya betydelsefulla skuldförpliktelser såvida inte starka skäl härför föreligger; samt

att man bör överväga att ge möjligheter att förlänga femårsgränsen beträffande meddelat näringsförbud i författningsförslagets 6 §.

Jag anser vidare

att kostnaderna för förfarandet med god man etc. borde kunna begränsas genom en mer aktiv medverkan i utredningsarbetet från de sociala och/eller konsumentvårdande myndigheternas sida;

att som princip bör gälla att kostnaderna för god man bör bestridas av gäldenären och ej genomgående skall stanna på statsverket, såvida ej starka sociala skäl talar däremot; samt

att beslut om att skuldsanering skall inledas bör kungöras ej endast i Post- och Inrikes Tidningar utan även i tidning på gäldenärens bostadsort.

Slutligen menar jag det vara väsentligt att - vilket även utredningen uppmärksammat - skuldsanering bör ges med stor restriktivitet när det gäller skulder som uppkommit genom brottslig verksamhet eller som följer av grundläggande familjerättsliga förpliktelser.

Särskilt yttrande av Rolf B Åbjörnsson

Enligt min mening skall inte gode mannen ersättas med arvode som fastställes genom taxa. 32 § andra stycket förslaget till skuldsaneringslag bör sålunda utgå.

I specialmotiveringen hänvisas till att arvode till förvaltare i enkla konkurser i vissa fall skall utgå enligt taxa. I praktiken utgår arvode i dessa situationer enbart i mycket enkla fall och reglerna tillämpas så att förvaltaren erhåller skäligt arvode enligt gängse principer trots tillämpning av taxa.

God man skall inte förordnas i samtliga skuldsaneringsärenden utan enbart där rätten finner att förhållandena är sådana, att gäldenären är i behov av särskilt sakkunnigt biträde.

Kvalificerat biträde i juridiska sammanhang arvoderas aldrig på ett rimligt sätt genom taxa eller på annat schabloniserat sätt. Den ena saken är aldrig den andra helt lik. Detta förhållande understryks enbart därigenom, att människor är så utomordentligt olika. Det som med lätthet kan genomgås under en timma med en person kan ta flera timmar och kräva särskild utredning med en annan. Gäldenärens ekonomiska förhållanden är också olika och låter sig inte sammanfattas efter mall. I det ena fallet måste gode mannen inställa sig i rätten och medverka i en besvärlig förhandling med ett flertal krävande och misstänksamma borgenärer, i ett annat fall kan ärendet avgöras utan inställelse alls.

Det måste vara ett allmänt intresse, att den av rätten utsedde gode mannen erhåller skäligt arvode för den arbetsinsats som gjorts i

det enskilda fallet, varken mer eller mindre. Sedan lång tid tillbaka tillämpas i Sverige, ävensom i Norden i övrigt, allmänt vedertagna principer för fastställande av skäligt arvode åt advokat. Vid tillämpningen av dessa principer beaktas främst följande omständigheter:

Arbetets omfattning, det sätt på vilket uppdraget utförts, sakens betydelse för uppdragstagaren och arbetets resultat.

En taxa främjar inte ett maximalt utnyttjande av samhällets resurser, utan gagnar främst standardiserade okvalificerade och oengagerade arbetsprestationer. Rättsväsendet är snarare betjänt av snabba, kvalificerade och effektiva arbetsprestationer, som ger bra resultat. Ingenting talar för att en taxa medför att avsedda tjänster verkligen erhålles till minsta möjliga kostnad.

Summary

Main points of the proposal

The Insolvency Commission's report contains proposals for a Debt Relief Act. Under the Act it will be possible in certain circumstances for private individuals who do not carry on a business to obtain debt relief by order of a district court. This will also apply to persons who have previously carried on a business, but no longer do so.

Debt relief means that the debtor will be discharged, wholly or in part, from liability for payment of the debts concerned by the court's decision to grant debt relief. The court order will also impose an obligation to pay the remaining debts in accordance with a plan drawn up by the court. Such orders will be made in the normal course of the court's exercise of its authority. There is thus no question of a composition between the debtor and his creditors. In fact, the court order may be said to provide a compulsory remission of debt. Unlike the situation in bankruptcy cases, the purpose of debt relief is to put the debtor's financial situation in order once and for all. Provided he pays the sums laid down in the repayment plan, he becomes free from his burden of debt.

Debt relief is based on the principle that all the creditors - known as well as unknown - are treated alike. However, a debt relief order will not apply in cases where a creditor has received a pawn or a mortgage for a debt. Apart from such cases orders will also apply to preferential claims. One consequence of this is that debt relief may also involve remission or reduction of state tax. Study loans are also included in the proposal.

In considering applications for debt relief the court will not take into account the question of whether debt have arisen as a result

of inadequate credit rating by the lender. The Commission was not instructed to consider such matters.

The proposed Debt Relief Act should not lead to any weakening of public morale as regards the payment of debts. The conditions that must be fulfilled before debt relief is granted have been formulated restrictively in order to prevent abuse. Applications will always be put before a court of law. Moreover, a debt relief order can be cancelled if the debtor does not comply with its terms.

The proposal names two general conditions that must be fulfilled before a court can grant an application for debt relief:

1) The debtor's burden of debt must be such that there is no prospect of his paying his debts in the foreseeable future. It is not enough for the debtor to be insolvent, i.e. unable to pay his debts as they become due. His inability to pay his debts must be considered permanent (for example due to illness) or likely to continue in the foreseeable future (5-10 years).

2) Special reasons must exist due to the debtor's personal and financial circumstances. The draft of the Act lists a number of circumstances to be taken into account in this connection, i.e. the debtor's need of financial rehabilitation, how longstanding the debts are, how they arose and the efforts made by the debtor to pay them, and also the degree of cooperation he has shown in connection with the debt relief investigation.

The court is to decide in each individual case whether these general conditions are satisfied. Therefore, like the corresponding Danish rules for debt relief, the draft Act does not contain any provision specifying the level of debt that would qualify the debtor for debt relief. The practice in Denmark is not to grant debt relief to debtors who are in full-time employment unless their total debt amounts to at least 250 000 Danish kroner. However, for those who are not gainfully employed a much lower limit is set. The Commission recommends in its report that Danish experience should serve as a guide in Sweden too.

It is up to the debtor to prove that his position is such that debt relief should be granted. In his application for debt relief he must

therefore - under penalty of the law - render an account of his financial situation and that of his family. If he submits incorrect information or fails to cooperate in the debt relief investigation, his application is to be rejected.

It will be the duty of the court to ensure that each application for debt relief is properly examined. Among other things, a statement is to be obtained from the enforcement service. If necessary, the court is to appoint an administrator to help the debtor to investigate his personal and financial circumstances. The services of the administrator will normally be paid for out of public funds.

When sufficient investigation has been made, the court will make a formal decision on debt relief. If there is not sufficient reason to believe that debt relief is a feasible course, the application is to be rejected. Otherwise, the court will order commencement of the debt relief process. Following such an order, executive orders (for example distraint) may not until further notice be issued to the debtor in respect of claims made prior to the court order. The order is to be published in the Official Swedish Gazette (Post- och Inrikes Tidningar). The announcement is to include an invitation to creditors to notify the district court of their claims.

At the final stage of the process the debtor is to submit a proposal for liquidation of his debts. The proposal is to be considered in a hearing before the court. The debtor, the administrator (if one has been appointed) and all known creditors are to be summoned to the hearing. The debtor's proposal for liquidation of his debts and a report on the investigation is to be forwarded to the creditors together with the summons to the hearing. The proposal is to be reviewed at the hearing and the creditors are to be given an opportunity to give their opinions and ask the debtor questions about his financial situation. The debtor is to have the right to modify his proposal.

The court can grant an application wholly or in part. The court order may be restricted to the debts that arose prior to an earlier date than that on which the order is made. This has a bearing above all in cases where a former owner of a business has a large debt as a result of a previous bankruptcy. If an application for debt relief is granted, the court is to specify the debts to which it relates, the percentage of the debts that is to be repaid, when and

how the remaining amounts are to be paid (i.e. a repayment plan is to be drawn up) and its decision on debts that have not yet fallen due and other relevant matters.

If debt relief is granted the debtor will be discharged (wholly or in part) from liability to pay creditors, guarantors and joint debtors. A court order for debt relief will also apply to creditors who have not notified the court of their claims. Such an order will not, however, affect guarantors' and joint debtors' liability for payment in relation to creditors.

Decisions on debt relief may be appealed. In very special circumstances they may also be reviewed at the request of a creditor or a debtor (although in the latter case this only applies to the repayment plan).

Background to the proposal

In chapter 2 of its report the Commission gives an account of some surveys of private individuals' indebtedness. Two such surveys were ordered by the Commission itself. The first of these concerned persons declared bankrupt in the counties of Stockholm, Kronoberg and Blekinge, and its purpose was to provide information about the indebtedness of former business owners. The second dealt with debtors - in the counties with Sweden's three largest cities and in the county of Kronoberg - on whom distraint orders had been served to find out how often distraint orders are served on private debtors in five or more cases simultaneously. This chapter also contains some findings from a survey by the National Board for Consumer Policies entitled Households in Crisis (Konsumentverket: Rapport 1989/90:1).

Chapter 3 of the report deals with the existing possibilities of obtaining debt relief in Sweden. The chapter includes a summary of the statutory provisions concerning public composition, bankruptcy and enforcement in the Enforcement Code. Mention is made of the fact that a private individual who is adjudged bankrupt is not normally discharged from liability for payment of the part of his debts not covered by the dividend. Statistics are also given on the bankruptcy rate, which has increased sharply in recent years. (The total number of bankruptcies in 1989 was 7 714, in 835 of which the bankrupts were private individuals). The special

rules relating to the enforced collection of taxes and the rules concerning the repayment and enforced collection of study loans are also dealt with.

There is also a separate section on non-statutory forms of debt relief. Mention is made of the fact that the number of administrators appointed under the Composition Act (1970:847) has fallen in the last few years (in 1989 the figure was 122). A report is given of the activities of the Credit Card Board, which was established in 1987 to help consumers with payment problems to reduce the size of their debts. Up to and including August 1990 75 applications had been made to the Board. 37 of these had led to a composition, 20 were still being processed and the rest had for various reasons not resulted in a settlement. The section also deals with the provision of legal assistance for prison inmates with large debts and debt relief projects undertaken by the enforcement service. The part played by the social welfare services in assisting people with debts is also mentioned.

Chapter 4 discusses the situation with respect to debt relief in other countries. An account is given of the Danish system of "gældssanering", which was introduced in 1984 and is in many respects a model for the Commission's proposal. Danish case law in this field is also dealt with. The corresponding rules in the USA and the UK are described by Professor Gertrud Lennander, one of the experts on the Commission. The rules relating to discharge from debt in connection with bankruptcy or after a special debt relief procedure are discussed in detail.

Several reforms have been proposed in this area. Chapter 5 deals with the report of the Standing Commission on Civil-Law Legislation on debt relief and related matters (LU 1987/88:12), the report of the Commission on Enforced Collection of Taxes entitled A Collection Act (SOU 1987:10) insofar as it relates to the question of composition and remission of debts that are subject to public law, and the report of the Commission on Debt, Debts in Swedish Households (SOU 1988:55), insofar as it relates to debt relief.

Reasons for the proposal

As regards the need of reform, the report points out in section 6.1 that the question of debt relief for private individuals became a major issue in the 80s. By the end of 1989, Swedish households had debts totalling 600 billion kronor. Many households cannot even pay the interest on their loans. Numerous individuals who used to have a business before going bankrupt have substantial unpaid debts which they are unable to cope with. The number of cases dealt with by the enforcement service involving creditors other than the state has increased rapidly. A considerable number of debtors are served with distraint orders in five or more cases simultaneously.

The present rules relating to composition and bankruptcy do not provide sufficient help to individuals with large debts to find a way out of their predicament. Private compositions are only possible if all the creditors agree to accept the debtor's proposal for settlement. Public composition virtually only occurs in the case of companies. And when a bankruptcy is not terminated by a composition the debtor is still liable for all his unpaid debts.

With the present rules attention is not paid to the fact that the existence of many individuals with large debts has several economic consequencies. All too often, for instance, creditors incur unnecessary expense as a result of fruitless attempts to enforce recovery of their claims. The resources of the collection authorities then are utilized without achieving the desired results form the creditors' viewpoint. Expenditure on social welfare allowances increases. Debtors are tempted to try to make a tax-free income, which usually entails loss of tax revenue.

The existing non-statutory forms of debt relief are insufficient to meet the need. This also applies to the activities of the Credit Card Board. The social welfare services can give debtors economic advice but are not in a position to meet the great need of debt relief that has arisen in recent years in Sweden, as in many other countries.

The Commission has therefore come to the conclusion that the problem of private individuals with debts that they have no prospect of paying can only be solved by establishing a new

procedure under which such individuals can be granted relief where real hardship exists.

On the question of whether there is a need for a special debt relief institution the report notes (section 6.1) that in all other countries that have addressed this problem state involvement has been considered essential. This applies in particular to the Danish system for debt relief, under which debtors can, after making an application to a court and consulting with their creditors, be granted a reduction of their debts to a realistic level. In Sweden the procedure leading to public composition has for many years been the responsibility of the state. A new procedure as an alternative to such compositions must, however, not only include an element of compulsion to the extent that a minority of the creditors must yield to the view of the majority. Measures must also be taken to rehabilitate the debtor and social considerations must be taken into account. Under a system on these lines even the majority of the creditors will on occasion have to submit to the decisions taken by the authority in question. This authority must therefore be invested with the right of decision. This conclusion is also supported by the fact that the system will of necessity entail intervention in matters governed by civil law and should also apply to debts that are subject to public law, such as study loans.

In the Commission's view it is important that a new debt relief procedure be based on the principle that the debtor is willing to pay his debts to the extent possible. The report discusses the question of whether a new system can be established without the creation of special guarantees that a "composition payment" will be made. However, this idea was rejected. The creditors can hardly be asked to advance the money that the debtor is to pay under a repayment plan. Nor can the social welfare service be of any assistance in this connection. From the creditors' point of view it would obviously be an advantage if they could receive immediate payment of part of the claims that are to be paid by the debtor under the repayment plan. And there is in fact nothing to prevent the debtor from making immediate payment of outstanding debts, for example with the help of a guarantee entered into by relatives. On the other hand, it is important that the debtor realize that he can achieve debt relief only by making an active contribution to liquidation of the accumulated debt burden. This considera-

tion, among others, makes it inappropriate to establish a debt adjustment fund.

In outlining the main features of the new procedure the report (section 6.3) first deals with the difference between debt relief and bankruptcy and composition. For various reasons the Commission has drawn the conclusion that in Sweden no attempt should be made to establish a combined procedure for debt relief and bankruptcy. Thus, the Anglo-American model with a discharge in connection with bankruptcy is not recommended. However, this naturally does not prevent an individual who has been declared bankrupt applying for debt relief in view of his subsequent financial situation. This would have important implications particularly in the case of former business owners who, after being declared bankrupt, cannot cope with their severe burden of debt.

To prevent abuse it is proposed that persons who have been disqualified by court from carrying on a business during the last five years should not be eligible for debt relief. Also, as a matter of principle, debt relief is not to be granted more than once.

The report discusses at length the kind of financial situation that should qualify a debtor for debt relief. The provisions of the draft Act in this respect have been made flexible for the express purpose of preventing abuse. It should not be possible, for example, to "top up" the debt burden with new loans for the purpose of coming up to a certain limit. If it is evident that a debtor has incurred substantial debts from a finance company by using credit cards or contracting notes payable just before filing an application for debt relief, this will normally disqualify him from debt relief. A debtor's need of financial rehabilitation is most apparent in certain specific situations, for example where a debtor of working age has incurred debts for hundreds of thousand of kronor and then becomes incapacitated as a result of a severe illness, or if a businessman goes bankrupt because of a decline in his line of business and incurs debts that he cannot pay in the foreseeable future. In other cases, after investigating the debtor's overall situation, the court will make an assessment of whether the debts are so large in relation to his ability to pay that debt relief would assist him in putting his finances in order. The Commission emphasizes that the court is primarily to consider the need for debt relief from an economic point of view. Although social conside-

rations may also play a part, debt relief alone is not to be used as a method of resolving serious social problems such as drug abuse. However, the court must always obtain relevant information from the debtor's social welfare board.

With respect to claims for damages the Commission considers that, like other claims, they should be included in a decision to grant debt relief. The court is to decide the appropriateness of granting debt relief in each individual case. It should exercise its powers restrictively in this respect, particularly as regards damages claimed for intentional crimes. Compensation in such cases may, however, also be paid through the Criminal Injuries Compensation Board. The injured party may also take the view that it is better to receive some compensation as a result of debt relief than none at all. This is one of the reasons why the Commission feels that there should be a possibility of granting debt relief even when the claims on the debtor include claims for damages.

The Commission also considered the possibility of referring decisions on debt relief to another authority than the district courts, for example the enforcement service. However, it came to the conclusion that the nature of such cases was such that the courts were the most appropriate authority to decide them. One reason for this is that these cases entail intervention in matters governed by civil law. Another is that the deciding authority must be perceived as impartial. Since the enforcement service represents the creditor, i.e. the tax authorities, in cases where the creditor is the state, it seems unsuitable for the enforcement service to combine this role with the task of making decisions on debt relief. In addition, the courts already have similar duties, for example in connection with public compositions, and also have the necessary organization.

As regards the details of the procedure, the Commission stresses that applications for debt relief should be dealt with as speedily and simply as possible with due regard to the requirements of the law. Where necessary, the debtor should be given assistance in analysing his personal and financial circumstances. This can be done primarily in two ways: either the debtor can apply directly to a public authority for help with his application (for example, the enforcement service if he is already involved in an enforcement

case) or the court can appoint an administrator (a solicitor) to help him analyse his financial situation. It is the Commission's view that at the application stage the latter alternative should primarily be used in cases where the debtor is ill or disabled or is likely to have difficulty in making the application for other reasons. When the court has decided that the debt relief process should commence, the debtor himself may not be in a position to prepare a proposal for liquidation of his debts and to assess how large a percentage he will be able to pay in the foreseeable future, i.e. five years or so. An administrator may be appointed in such cases too.

Implementation of the proposal

The Commission assumes that to start with, as in Denmark, there will be a substantial number of applications for debt relief. It is estimated that 8 000-10 000 applications may be filed annually. However, the majority of these are not likely to be granted.

The cost of the debt relief procedure should not be considered a burden on the economy. For one thing, there should be a reduction in the number of unsuccessful cases handled by the enforcement authorities. Expenditure on social welfare allowances should also be reduced. If remission of part of their debts can persuade people to pay their way in the normal manner instead of taking jobs where they do not have to declare their income, the shortfall in uncollected taxes should also diminish.

The Commission estimates that the direct cost of handling debt relief cases incurred by the district courts and the enforcement service is likely to be in the order of 40 million kronor annually.

The Commission assumes that measures will be taken to train the necessary staff and inform the public before the reform is implemented. It is not anticipated that the Act will enter into force before 1992.

Bilaga 2

Rapport:
Konkursgäldenärer (fysiska personer) vid tillsynsmyndigheterna i Stockholm och Växjö 1989

Inledning

För att belysa skuldsättningen hos främst fysiska personer, som försatts i konkurs och som tidigare drivit näringsverksamhet, har insolvensutredningen i februari 1990 undersökt förhållandena i drygt 250 konkurser som 1989 varit anhängiga vid någon av tingsrätterna i Stockholms eller Kronobergs och Blekinge län. Undersökningen har skett i samarbete med kronofogdemyndigheterna i Stockholm och Växjö i deras egenskap av tillsynsmyndighet i konkurs i resp. län.

I denna rapport redovisas resultaten av undersökningarna. Den som gjorts vid tillsynsmyndigheten i Stockholms län omfattar samtliga avslutade konkurser bland fysiska personer under andra halvåret 1989 (204 av totalt 370 avslutade konkurser under hela året). Studien vid tillsynsmyndigheten i Växjö omfattar samtliga de konkurser bland fysiska personer som inkommit under 1989 och i vilka förvaltarberättelse kommit in vid undersökningstillfället (51 konkurser).

Studien har omfattat bl.a. följande frågor:
* vem har gjort konkursansökningen?
* bedrev gäldenären näringsverksamhet vid konkursutbrottet?
* har gäldenären bedrivit näringsverksamhet tidigare men upphört med denna vid konkursutbrottet?

* har gäldenären aldrig bedrivit näringsverksamhet?
* gäldenärens ålder och kön?
* i vilken bransch var gäldenären verksam?
* finns det några tillgångar i konkursen?
* den totala skulden och andelen skatteskulder?
* förekommer studieskulder eller underhållsbidragsskulder?
* misstanke om brott enligt 11 kap. brottsbalken?
* återvinning?
* orsaken till gäldenärens obestånd?

Svaren på frågorna har hämtats från tillsynsmyndigheternas konkursakter och i dessa huvudsakligen ur konkursbouppteckningen och förvaltarberättelsen. I det följande hänförs svaren för enkelhetens skull till "Stockholm" resp. "Växjö".

Resultatet

1 Konkurssökande

Konkursansökningarna fördelar sig procentuellt på staten, annan borgenär och gäldenären själv (egen) på följande sätt.

%

	Staten	Annan borgenär	Egen
Stockholm	60	23	17
Växjö	59	12	29

I fortsättningen relateras gäldenärerna till någon av följande grupper.

grupp a) gäldenären bedrev fortfarande näringsverksamhet vid konkursutbrottet

grupp b) gäldenären hade upphört med sin näringsverksamhet vid konkursutbrottet

grupp c) gäldenären hade aldrig bedrivit någon näringsverksamhet.

Observera därvid att i några fall saknas kunskap om till vilken grupp gäldenären skall hänföras.

Konkurssökande i % av samtliga gäldenärer inom respektive grupp.

Stockholm

Sökande	grupp a	grupp b	grupp c
Staten	38	55	2
Annan borgenär	7	42	51
Egen	11	34	55

Växjö

Sökande	grupp a	grupp b	grupp c
Staten	80	20	0
Annan borgenär	33	50	17
Egen	47	33	20

2 Konkursgäldenärerna

Drygt hälften av samtliga gäldenärer i Stockholm hade bedrivit men upphört med sin näringsverksamhet före konkursutbrottet, medan i Växjö endast var fjärde hade upphört. I Växjö bedrev i stället 65 % av gäldenärerna fortfarande näringsverksamhet vid konkursutbrottet, medan så var fallet bara med var fjärde i Stockolm. Andelen näringsidkare eller f.d. näringsidkare bland gäldenärerna var således 76 % i Stockholm och 92 % i Växjö. Beträffande kvinnliga gäldenärer var motsvarande siffror endast 42 resp. 52 %. Bland gäldenärerna var för övrigt både i Stockholm och Växjö övervägande andelen män, ca 83 %.

För att närmare granska åldersstrukturen bland gäldenärerna har dessa delats upp i fem åldersgrupper.

Gruppen under 30 år omfattade i Stockholm och Växjö sju resp. 16 % av samtliga gäldenärer. Samtliga i Växjö och flertalet i Stocholm var eller hade varit näringsidkare. Inom gruppen hade 71 % i Stockholm och 36 % i Växjö upphört med sin näringsverksamhet vid konkursutbrottet, medan 14 % i Stockholm och 61 % i Växjö då fortfarande var näringsidkare.

Gruppen 30 - 39 år omfattade på båda orterna ca 25 % av samtliga gäldenärer. Inom gruppen hade 50 % av stockholms- och 22 % av växjögäldenärerna upphört med sin näringsverksamhet vid konkursutbrottet, medan i Stockholm 24 % och i Växjö 72 % av gäldenärerna då fortfarande var verksamma som näringsidkare. I Stockholm var det 22 % och i Växjö sju procent av gäldenärerna som aldrig hade bedrivit någon näringsverksamhet.

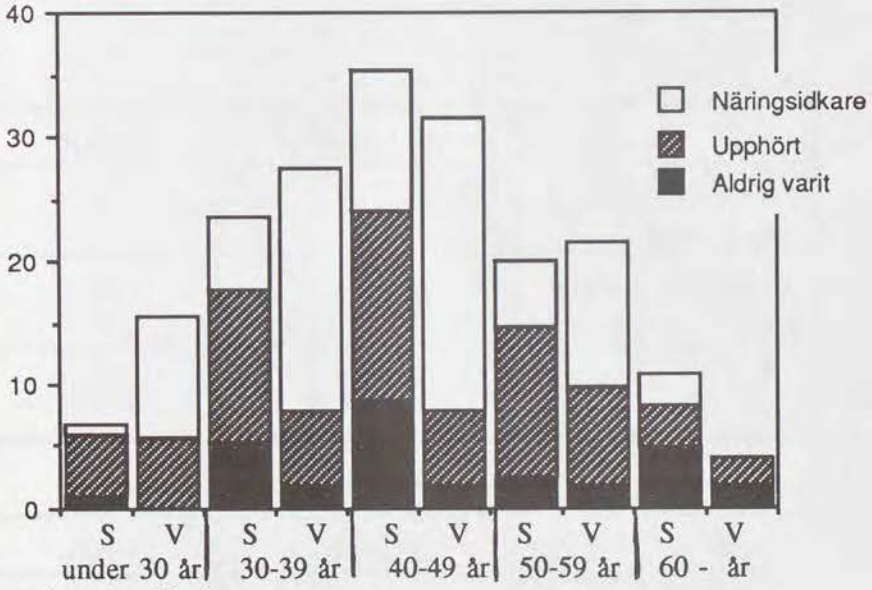
Gruppen 40 - 49 år omfattade i Stockholm 36 % och Växjö 31 % av samtliga gäldenärer. Inom gruppen hade 42 % av stockholms- och 19 % av växjögäldenärerna upphört med sin näringsverksamhet vid konkursutbrottet, medan i Stockholm 31 % och i Växjö 75 % av gäldenärerna då fortfarande var verksamma som näringsidkare. I Stockholm var det 24 % och i Växjö sex procent av gäldenärerna som aldrig hade bedrivit någon näringsverksamhet.

Gruppen 50 - 59 år omfattade på båda orterna ca 20 % av samtliga gäldenärer, varav ca en av tio aldrig hade bedrivit någon näringsverksamhet. Inom gruppen hade 61 % av stockholms- och 36 % av växjögäldenärerna upphört med sin näringsverksamhet vid konkursutbrottet, medan i Stockholm 27 % och i Växjö 55 % av gäldenärerna då fortfarande var verksamma som näringsidkare.

Gruppen 60 år och äldre omfattade i Stockholm elva och i Växjö fyra procent av samtliga gäldenärer,varav hälften aldrig hade bedrivit någon näringsverksamhet. Inom gruppen hade 32 % av stockholms- och 50 % av växjögäldenärerna upphört med sin näringsverksamhet vid konkursutbrottet, medan 22 % av gäldenärerna i Stockholm då fortfarande var verksamma som näringsidkare. I Växjö var däremot ingen av gäldenärerna i åldersgruppen längre verksam som näringsidkare vid konkursutbrottet.

I nedanstående diagram visas hur gäldenärerna på respektive ort fördelar sig i fråga om tidigare verksamhet och olika åldrar.

%



S = Stockholm
V = Växjö

3 Tillgångar

Bland samtliga konkursgäldenärer förhöll det sig procentuellt på följande sätt beträffande deras tillgångar.

%

	Stockholm	Växjö
Saknar utmätnings-bara tillgångar	66	51
Tillgångarna under-stiger 10 000 kr.	19	10
Tillgångarna över-stiger 10 000 kr.	15	39

I Stockholm saknades eller uppgick konkursgäldenärens tillgångar till högst 10 000 kr. i 85 % och i Växjö i 61 % av samtliga konkurser.

Om tillgångarna relateras till de under 1 omnämnda grupperna, var siffrorna följande (i procent av samtliga gäldenärer inom resp. grupp). Observera därvid att i några fall kunskap saknas om till vilken grupp gäldenären skall hänföras.

Grupp a %

	Stockholm	Växjö
Saknar utmätnings-bara tillgångar	48	39
Tillgångarna under-stiger 10 000 kr.	24	51
Tillgångarna över-stiger 10 000 kr.	33	51

Grupp b %

	Stockholm	Växjö
Saknar utmätnings-bara tillgångar	62	71
Tillgångarna under-stiger 10 000 kr.	23	7
Tillgångarna över-stiger 10 000 kr.	12	21

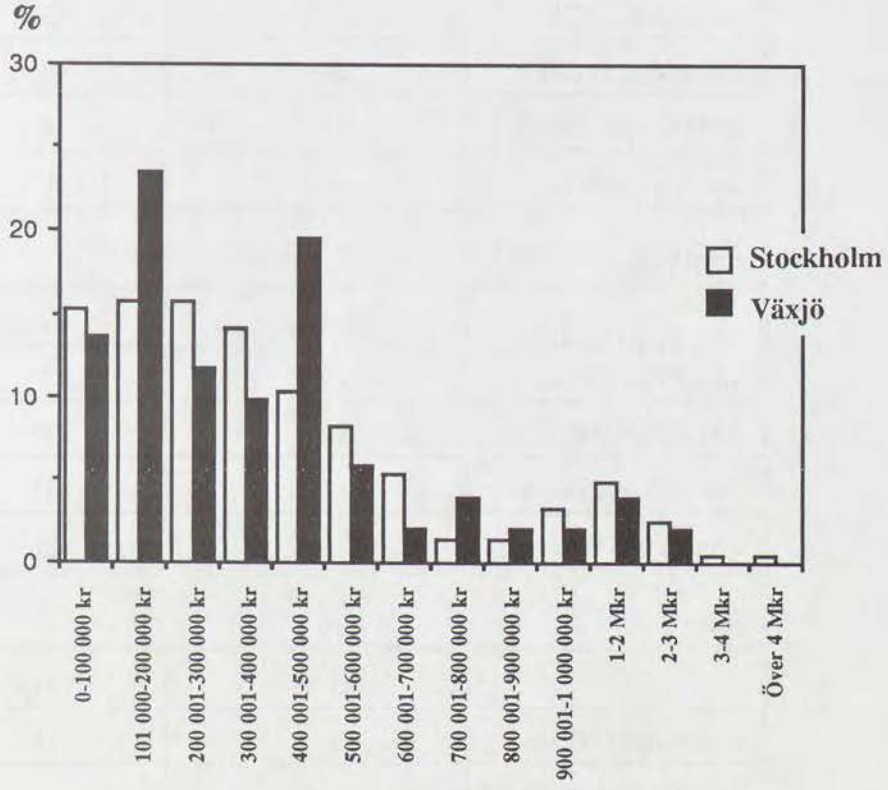
Grupp c %

	Stockholm	Växjö
Saknar utmätnings-bara tillgångar	82	75
Tillgångarna under-stiger 10 000 kr.	15	25
Tillgångarna över-stiger 10 000 kr.	4	0

4 Skulder

I Stockholm hade 15 % av gäldenärerna en sammanlagd skuldbörda som understeg 100 000 kr. och i Växjö 14 %. I Stockholm hade 31 % av gäldenärerna en sammanlagd skuldsättning som låg i intervallet 100 000 - 300 000 kr. och i Växjö 45 %. I intervallet 300 000 - 600 000 kr. var siffrorna ca 35 % på båda orterna medan 20 % av stockholms- och 16 % av växjögäldenärerna hade en skuldsättning på belopp därutöver. I nedanstående diagram visas skuldbelastningen på resp. ort i olika intervaller.

Skuldbelastning i % av samtliga konkursgäldenärer



I samtliga fall där gäldenären drivit näringsverksamhet var större delen av skulderna att hänföra till näringsverksamheten. En

mycket stor andel av skulderna utgjordes därvid av skatteskulder och sociala avgifter, i många fall var det de enda skulder som fanns. I stockholmstudien hade 77 % av gäldenärerna skatteskulder och bland näringsidkarna hade 90 % skatteskulder. I Växjö var motsvarande siffror 84 respektive 85 %. Om skuldbördan relateras till de under 1 omnämnda grupperna, var motsvarande siffror följande (i procent av samtliga gäldenärer inom resp. grupp). Observera därvid att i några fall kunskap saknas om till vilken grupp gäldenären skall hänföras.

Grupp a %

	Stockholm	Växjö
under 100 000 kr	4	13
100 000-300 000 kr	32	40
300 001-600 000 kr	33	38
över 600 000 kr	31	9

Grupp b %

	Stockholm	Växjö
under 100 000 kr	11	7
100 000-300 000 kr	31	29
300 001-600 000 kr	35	43
över 600 000 kr	23	21

Grupp c %

	Stockholm	Växjö
under 100 000 kr	30	75
100 000-300 000 kr	44	-
300 001-600 000 kr	22	25
över 600 000 kr	4	-

Om i stället gäldenärernas skatteskulder relateras till de under 1 omnämnda grupperna, var motsvarande siffror följande (i procent av samtliga gäldenärer inom resp. grupp)

Grupp a %

	Stockholm	Växjö
under 100 000 kr	28	48
100 000-300 000 kr	39	36
300 001-600 000 kr	17	9
över 600 000 kr	11	-

Grupp b %

	Stockholm	Växjö
under 100 000 kr	26	50
100 000-300 000 kr	39	29
300 001-600 000 kr	18	7
över 600 000 kr	3	-

Grupp c %

	Stockholm	Växjö
under 100 000 kr	20	-
100 000-300 000 kr	9	-
300 001-600 000 kr	2	-
över 600 000 kr	-	-

Bland de gäldenärer i Stockholm som hade skatteskulder, utgjorde skatteskulden i genomsnitt 55 % av den totala skulden och i Växjö 40 %.

Studieskulder förekom endast i ett fåtal fall, något som kan antas bero på att bara några få av gäldenärerna var akademiker.

5 Bransch

De gäldenärer som bedrivit näringsverksamhet kunde inrangeras i ett tjugotal olika branscher. Vanligast förekommande var handel och då framförallt dagligvaruhandeln samt byggnads-, transport- och måleribranschen.

6 Brottsmisstanke

Bland de gäldenärer i Stockholm och Växjö som tidigare hade bedrivit någon form av näringsverksamhet men upphört med denna vid konkursutbrottet, framförde konkursförvaltaren misstanke om bokföringsbrott i 33 resp. 13 % och om annan brottslighet enligt 11 kap. brottsbalken i 7 resp. 21 %. Bland de gäldenärer som fortfarande bedrev näringsverksamhet vid konkursutbrottet framfördes misstanke om bokföringsbrott i 33 % i Stockholm och 39 % i Växjö och om annan brottslighet i 19 resp. 21 %. Underrättelse om brottsmisstanke förekom således oftare i Växjö än i Stockholm. Om detta motsvaras av en större frekvens av brottsligt förfarande bland konkursgäldenärerna i Växjö är däremot tveksamt.

7 Orsak till obeståndet

Enligt 7 kap. 15 § konkurslagen ankommer det på konkursförvaltaren att i förvaltarberättelsen ange orsaken till varför gäldenären kommit på obestånd. Det skall framhållas att det inte alltid är så lätt att ange orsaken därtill.

I stockholmsstudien angavs att gäldenären inte deklarerat och därför skönstaxerats som den vanligaste orsaken till varför gäldenären kommit på obestånd (25 %). I växjöstudien var det den näst vanligaste orsaken (12 %). Där angavs i stället olönsam rörelse som den vanligaste orsaken (35 %). I Stockholm utgjorde olönsamhet den tredje vanligaste orsaken (14 %). Den näst vanligaste orsaken till obeståndet var i Stockholm överkonsumtion med hjälp av framförallt kontokort (16 %).

En annan vanlig orsak till obeståndet var personliga problem såsom sjukdom, alkoholmissbruk och psykiska problem. Även det

förhållandet att gäldenären ådragit sig personlig betalningsskyldighet för skulder i ett av honom ägt handels- eller aktiebolag, som försatts i konkurs, var en vanlig orsak till obeståndet

Om orsaken till obeståndet relateras till de under 1 omnämnda grupperna och de tre vanligaste orsakerna till obeståndet anges, var siffrorna följande (i procent av samtliga gäldenärer inom resp. grupp).

Grupp a %

	Stockholm	Växjö
ej deklarerat och därför skönstaxerats	31	12
olönsamhet	15	48
personliga problem (t.ex. sjukdom)	8	9

Grupp b %

	Stockholm	Växjö
ej deklarerat och därför skönstaxerats	35	21
olönsamhet	20	29
pers. betalningsansvar för skulder i av gäldenären ägt bolag	15	7

Grupp c %

	Stockholm	Växjö
överkonsumtion	63	40
personliga problem (t.ex. sjukdom)	7	40
ej deklarerat och därför skönstaxerats	4	-

Bilaga 3

Undersökning av skuldsituationen för vissa utmätningsgäldenärer

För att belysa skuldsituationen hos fysiska personer som är föremål för utmätning har utredningen i samarbete med kronofogdemyndigheten i Malmö den 25 april 1990 gjort en stickprovsundersökning. Undersökningen har omfattat fyra län, Stockholms län, Göteborgs och Bohus län, Malmöhus län och Kronobergs län.

1. Antalet E-målsgäldenärer (fysiska personer) var i de fyra länen följande.

	Stockholms län	Göteborgs och B. län	Malmöhus län	Kronobergs län
gäldenärer	34 849	16 708	18 258	2 846

2. Antalet gäldenärer (fysiska personer) med fem eller fler aktuella E-mål och deras totala skuldsumma var följande.

	Stockholms län	Göteborgs och B. län	Malmöhus län	Kronobergs län
gäldenärer	1 530	755	831	172
skuld mkr	233	97	99	15

3. Antalet gäldenärer (fysiska personer) med aktuell skuld över en miljon kronor var följande.

	Stockholms län	Göteborgs och B. län	Malmöhus län	Kronobergs län
gäldenärer	70	22	21	4

4. Antalet gäldenärer (fysiska personer) med aktuell skuld över en miljon kronor, med fem eller fler aktuella E-mål och deras sammanlagda skuld var följande.

	Stockholms län	Göteborgs och B. län	Malmöhus län	Kronobergs län
gäldenärer	18	9	3	1
skuld mkr	67	16	5	1

För att närmare granska skuldsituationen har ett antal gäldenärer tillika fysiska personer med fem eller flera aktuella mål plockats ut i varje län.

Stockholms län
Åldersstrukturen bland gäldenärerna var följande.

Födelseår	Antal gäldenärer	Summa kr	Genomsnitt kr
- 1909	-	-	-
1910 - 1919	6	594 751	99 125
1920 - 1929	85	8 968 577	105 512
1930 - 1939	208	31 775 312	152 766
1940 - 1949	456	100 153 829	219 635
1950 - 1959	477	58 015 200	121 625
1960 - 1969	298	33 005 338	110 756
1970 - 1979	-	-	-
Summa	1 530	232 513 007	151 960

Av dessa gäldenärer plockades 154 ut, varav 56 gäldenärer hade aktuella A-mål. Den sammanlagda A-målsskulden för dem uppgick till 2 316 943 kr., vilket gör ett genomsnitt om 41 374 kr. per gäldenär. Totalt hade de 154 gäldenärerna 998 aktuella E-mål och de fördelade sig mellan olika borgenärkategorier på följande sätt.

	Antal mål	Summa kr	Ränta genomsnitt %
Banker	98	3 880 075	12,3
Finansbolag	488	9 148 886	23,3
Övriga	412	3 735 057	12,1

Göteborgs och Bohus län
Åldersstrukturen bland gäldenärerna var följande.

Födelseår	Antal	Summa kr	Genomsnitt kr
- 1909	-	-	-
1910 - 1919	3	162 398	54 132
1920 - 1929	41	5 660 923	138 072
1930 - 1939	103	12 542 633	121 773
1940 -1949	209	32 902 837	157 429
1950 - 1959	210	28 858 510	137 421
1960 - 1969	185	16 593 429	89 694
1970- 1979	4	103 078	25 770
Summa	755	96 823 808	128 243

Av dessa gäldenärer plockades 76 ut, varav 36 gäldenärer hade aktuella A-mål. Den sammanlagda A-målsskulden för dem uppgick till 1 104 000 kr., vilket gör ett genomsnitt om 30 666 kr. Totalt hade de 76 gäldenärerna 483 aktuella E-mål och de fördelade sig mellan olika borgenärskategorier på följande sätt.

	Antal mål	Summa kr	Genomsnittlig ränta %
Banker	48	2 660 131	12,7
Finansbolag	204	4 298 868	23,6
Övriga	231	3 043 237	12,6

Malmöhus län
Åldersstrukturen bland gäldenärerna var följande.

Ålder	Antal gäldenärer	Summa kr	Genomsnitt kr
- 1909	-	-	-
1910 - 1919	2	174 624	87 312
1920 - 1929	48	4 720 214	98 337
1930 - 1939	132	20 950 497	158 715
1940 - 1949	236	26 976 147	127 017
1950 - 1959	185	27 988 185	151 287
1960 - 1969	225	18 214 097	80 951
1970 -1979	3	60 559	20 186
Summa	831	99 084 323	119 235

Av dessa gäldenärer plockades 92 ut, varav 41 gäldenärer hade aktuella A-mål. Den sammanlagda A-målsskulden för dem uppgick till 896 233 kr., vilket gör ett genomsnitt om 21 860 kr. per gäldenär. Totalt hade de 92 gäldenärerna 624 aktuella E-mål och de fördelade sig mellan de olika borgenärskategorierna på följande sätt.

	Antal mål	Summa kr	Genomsnittlig ränta %
Banker	55	1 662 526	13,4
Finansbolag	269	6 147 809	23,6
Övriga	300	2 873 010	12,2

Kronobergs län
Åldersstrukturen bland gäldenärerna var följande.

Ålder	Antal gäldenärer	Summa kr	Genomsnitt kr
- 1909	1	2 544	-
1910 - 1919	1	49 556	-
1920 - 1929	7	400 748	57 249
1930 - 1939	17	1 159 823	68 224
1940 - 1949	62	6 865 245	110 729
1950 - 1959	42	3 266 301	77 769
1960 - 1969	41	3 201 822	78 093
1970 - 1979	1	54 112	-
Summa	172	15 000 151	87 210

Av dessa gäldenärer plockades 17 ut, varav sju gäldenärer hade aktuella A-mål. Den sammanlagda A-målsskulden för dem uppgick till 265 587 kr., vilket gör ett genomsnitt om 37 941 kr. Totalt hade de 17 gäldenärerna 118 aktuella E-mål och de fördelade sig mellan de olika borgenärskategorierna på följande sätt.

	Antal mål	Summa kr	Genomsnittlig ränta %
Banker	8	265 300	11,6
Finansbolag	29	650 889	23,8
Övriga	81	553 802	9,7

Bilaga 4

Sammanställning av anteckningar från insolvensutredningens hearing den 7 och den 8 juni 1989

Deltagare:

Kanslichefen Anders Sonesson, Kontonämnden
Direktören Eva Bergkvist-Deurell, Finansbolagens Förening
Avdelningsdirektören Birgitta Fredander, Konsumentverket
Avdelningsdirektören Birgitta Åkerlind, Socialstyrelsen
Byrådirektören Kristina Richter-Åblad, Socialstyrelsen
Socialsekreteraren Katarina Ejergård, Socialdistrikt 15, Vällingby
Socialsekreteraren Catharina Melin, Socialdistrikt 12, Skärholmen
Konsumentsekreteraren Annecharlotte Clowers, Trollhättans kommun
Konsumentsekreteraren Lisbeth Duvberg, Vara kommun
Bankdirektören Håkan Jansson, Nordbanken (f.d. PKbanken)
Bankdirektören Joar Nordén, S-E-Banken
Bankdirektören Margareta Helldén, Handelsbanken
Direktören Catharina Andréen, Sparbanksföreningen
Länskronodirektören Bengt Steffner, Stockholm
Länskronodirektören Åke Lundberg, Linköping
Länskronodirektören Bertil Jäderqvist, Malmö
Länsskattechefen Anders Thornell, Nyköping
Uppbördsdirektören Annette Hedefält, Länsskattemyndigheten, Stockholm
Länsassessorn Eva Fee, Länsskattemyndigheten, Stockholm
Verkställande direktören Kurt Fredriksson, Svenska Inkassoföreningen

Deltagarna uppmanades inledningsvis redogöra för *i vad mån den myndighet eller det företag de företräder redan nu medverkar till att skuldsanering för privatpersoner kommer till stånd.*

Anders Sonesson lämnar en redogörelse för kontonämndens organisation, kriterier och handläggningsrutiner i enlighet med

bilaga 4 a samt tillägger: Nämnden fastställer ett ackord efter förhandling med berörda parter. Nämndens beslut bygger på en civilrättslig överenskommelse men saknar rättskraft. I beslutet anges hur ackordslikviden skall betalas. Kontonämndens verksamhet bygger helt på den lokala organisationen ute i de socialdistrikt som anslutits. Enskilda gäldenärer kan alltså inte göra ansökan direkt till nämnden. Mindre komplicerade ärenden handläggs oftast ute i socialdistrikten utan nämndens medverkan. - Nämnden har haft en ytterst begränsad versamhet. Under 1987 prövades 25 ansökningar, under 1988 nio och hittills under 1989 nio ansökningar. I fem av fallen har det ej gått att uppnå ackord. För närvarande är sju ärenden under handläggning. Handläggningstiden i nämnden är ca två månader. Det har i många fall varit svårt att få med bankerna på föreslagna uppgörelser. Att statens fordringar inte omfattas av förfarandet har också hämmat verksamheten. - Det ankommer på gäldenären att redovisa skuldbördan och det är alltså denne som får bära ansvaret för om inte alla skulder kommer med. I den uppgörelse som träffas ingår i regel att någon bank åtar sig att skaffa fram ackordslikviden. I bl.a. Trollhättans kommun har det i några fall inträffat att kommunen tecknat borgen för att gäldenären skulle beviljas erforderligt lån. Systemet med avbetalningsplan har tillämpats endast i något enstaka fall. Anledningen härtill är att ett sådant förfarande medför extra arbete och att fordringsägare med mindre fordringsbelopp oftast inte är beredda att medverka till en sådan uppgörelse. - Relativt många ärenden avvisas underhand. Kontonämnden ger berörda socialdistrikt ett förhandsbesked över förväntad utgång i nämnden. Socialdistrikten lämnar i regel inte in någon ansökan om negativt förhandsbesked lämnats. Kontonämndens dalande siffror kan bero på att kommunerna inte prioriterar den del av verksamheten som är att hänföra till skuldsanering.

Eva Bergkvist-Deurell vitsordar de uppgifter om kontonämndens verksamhet som Anders Sonesson lämnat.

Birgitta Fredander: Hushållsekonomisk rådgivning i någon form bedrivs numera i de flesta av landets kommuner. I en del kommuner har det bedrivits skuldsaneringsverksamhet under mer än tio år. Skuldsaneringsärendena har ökat kontinuerligt och strukturen på ärendena har förändrats på så sätt att ärendena har blivit svårare och tyngre. Verksamheten med skuldsanering tar sig olika former beroende på bl.a. kompetensen hos den berörda persona-

len. Ibland är det tillräckligt med informella kontakter med banker och finansbolag för att få en förändring av kreditvillkoren till stånd. I andra fall är det fråga om regelrätta underhandsackord. Ett gemensamt drag är att gäldenärens skuldbörda generellt sett blivit större och fördelad på flera kreditgivare. Detta medför att skuldbilden blivit mera komplicerad. De som är i behov av skuldsanering har många gånger så låg inkomst och så besvärlig ekonomisk situation att de inte uppfyller kontonämndens kriterier beträffande betalningsutrymme. En annan erfarenhet är att banker och finansbolag många gånger har en njugg inställning till underhandsuppgörelser. Gäldenärens skuldbörda består ofta av rena konsumtionsskulder hänförliga exempelvis till kategorin resor och kläder. De gäldenärer som fått sanera sin ekonomi klarar sig därefter ganska bra ekonomiskt.

Birgitta Åkerlind: Socialstyrelsen arbetar tillsammans med konsumentverket med hushållsekonomisk rådgivning och är även inkopplad i kontonämndens verksamhet. Birgitta Fredanders redogörelse för skuldsaneringsarbetet ute i kommunerna stämmer med hennes erfarenheter. En stor brist i kontonämndens verksamhet är att endast gäldenärer med betalningsutrymme kan komma i fråga för skuldsanering.

Katarina Ejergård: Hon arbetar med hushållsekonomisk rådgivning på heltid sedan 1986. Sedan kontonämndens tillkomst har hon försett nämnden med åtta ärenden, varav sju är klara och har resulterat i en betalningsuppgörelse. De gäldenärer som hon kommit i kontakt med är i stort behov av ingående rådgivning och planering av sin ekonomi. Hon sammanträffar med gäldenären en gång i månaden under sex - åtta månader innan hon är beredd att inge ansökan om skuldsanering till kontonämnden. Hon anser det angeläget att gäldenären utsätts för viss press för att rätt förstå allvaret i situationen. Under utredningstiden försöker hon även ge gäldenären kunskaper i ekonomiska frågor. Innan hon går in med en ansökan till nämnden är hon noga med att försöka bedöma gäldenärens framtidsutsikter och betalningsutrymme. Just betalningsutrymmet är ofta en stötesten eftersom det i regel handlar om resurssvaga personer. Ibland är det tillräckligt att göra upp en snäv budget och medverka till att den skuldsatte får ett banklån eller en omläggning av ett redan beviljat lån. Skuldbilden har snabbt förändrats och det är nu fler kreditgivare inblandade i varje ärende än tidigare. Under 1986 uppgick skuldbeloppen oftast till

50 000-70 000 kr. I dagsläget har de fördubblats och i en del fall uppgår de till 300 000 kr. Det är viktigt att komma ihåg att de resurssvaga personerna oftast har en god betalningsmoral. De gör vad de kan för att betala sina skulder men tidsperspektivet är i regel kort, ibland bara en månad. Bland de klienter hon haft finns alla ålderskategorier representerade; från ungdomar till pensionärer. Hon har sett flera exempel på att skuldbördan inneburit psykiska problem. Personer med aktivt missbruk kommer inte i fråga för skuldsanering. För tidigare missbrukare måste det finnas en behandlingsplan uppgjord. I början av kontonämndens försöksperiod skickade hon in flera ärenden än hon gör nu, eftersom hon knöt så stora förhoppningar till nämndens verksamhet. Numera skickar hon nästan bara in "säkra ärenden". En annan orsak till att det blivit färre ärenden är svårigheten att anskaffa ackordslikvid.

Catharina Melin: Hon sysslar i sin verksamhet mycket med avbetalningsuppgörelser och hon har goda erfarenheter av detta. De skuldsatta måste därvid kunna presentera en hållbar budget. För de traditionella klienterna, socialbidragstagarna, går det i regel inte att utverka ackord, eftersom betalningsutrymme saknas. Det är svårt att nå uppgörelser med bankerna, eftersom de inte omfattas av kontonämndens verksamhet. Många gäldenärer upplever en skuldbörda redan i storleksordningen 50 000-70 000 kr. som mycket betungande. En hel del gäldenärer har dock betydligt större skuldbörda, 300 000-350 000 kr. Hennes erfarenheter av skuldsaneringsverksamhet överensstämmer i övrigt med Katarina Ejergårds. Såvitt hon känner till har frågan om kommunal borgen inte aktualiserats i stockholmsområdet i samband med skuldsaneringsärenden.

Annecharlotte Clowers: Hon har lämnat in elva ärenden till kontonämnden. Fyra av dessa är klara och har resulterat i betalningsuppgörelser, tre har avvisats och fyra är under handläggning. Skuldbördan hos de personer hon kommer i kontakt med har ökat kraftigt. För något år sedan var genomsnittet 75 000 kr. Nu är den i regel dubbelt så stor. Skulderna utgörs i huvudsak av lån i bank och hos finansbolag men även obetalda skatter och underhållsbidrag förekommer. Kriterierna för att få ett ärende prövat i kontonämnden är för hårda. Handläggningen kompliceras också av att det är så många kreditgivare inblandade i ett och samma ärende. I ett fall sprack en uppgörelse trots att nio av tio

kreditgivare accepterat den. Banker och bensinbolag är svårast att ha att göra med. Gäldenären har oftast ambitionen att klara sina krediter. Låneskulder prioriteras därvid framför exempelvis hyresskulder. En skuldsanering försämrar inte betalningsmoralen. I stället är det så att en uppgörelse varigenom gäldenären förmås betala en realistisk del av skulden verkar stärkande på betalningsmoralen. I Trollhättan har kommunal borgen förekommit i enstaka undantagsfall, exempelvis för en tidigare alkoholist som inte på annat sätt kunde få lån till ackordslikviden.

Lisbeth Duvberg: Vara kommun har varit ansluten till kontonämnden sedan hösten 1988. Hon har fått ett ärende prövat i nämnden. Det gällde en gäldenär med tre barn och med 300 000 kr. i skuld. Nedskrivning skedde med 20 %. Resterande skuldbelopp, 240 000 kr., skall gäldenären betala tillbaka under en tioårsperiod. Hon har i övrigt handlagt ungefär 30 skuldsaneringsärenden. Skuldbördan har varierat mellan 30 000 kr. och 200 000 kr. I två fall har kommunen beviljat borgen.

Håkan Jansson: PKbanken bedriver skuldsanering genom att exempelvis lösa in dåliga krediter från i huvudsak finansbolag. Bankens strävan är att förbättra kreditgivningen genom att skaffa sig ett bättre beslutsunderlag före beviljandet av nya lån. Detta försvåras dock genom avsaknaden av ett heltäckande engagemangsregister. Om en kund får betalningsproblem söker banken nå kunden för ett personligt sammanträffande. Många gånger hjälper det att kunden beviljas visst anstånd eller att lån slås ihop eller läggs om. De enskilda bankkontoren behåller sina kravärenden under tre månader. Därefter överlämnas ärendena till ett av banken ägt inkassoföretag. Ungefär 20 % av de till inkasso lämnade ärendena leder till att det upprättas en betalningsplan. Banken har en restriktiv inställning när det gäller att medverka till underhandsackord. Konkursansökningar mot privatpersoner görs i pincip inte av banken, eftersom ett sådant förfarande oftast är meningslöst.

Joar Nordén: S-E-Banken bedriver skuldsanering på i huvudsak samma sätt som PKbanken. En betalningsuppgörelse med en svårt skuldsatt gäldenär stärker oftast betalningsmoralen. Banken deltar inte särskilt ofta i underhandsackord. När det sker är det i regel en uppgörelse endast mellan banken och kunden. Det gäller därvid att bedöma gäldenärens betalningsförmåga på sikt. Denna typ av

uppgörelser utmynnar oftast i att det upprättas en betalningsplan. Med hänsyn till banklagstiftningen är inte banken beredd att göra avkall på en fordran för vilken säkerhet lämnats. Det har emellertid inträffat att betalningsuppgörelser omfattat även sådana fordringar. Ibland händer det att banken driver konkursärenden mot privatpersoner. Detta gäller i synnerhet om kunden uppträtt illojalt mot banken. Syftet är därvid att gäldenären i fråga skall få en anmärkning registrerad i upplysningscentralens register.

Margareta Helldén: Handelsbanken är organiserad i åtta regionbanker. De enskilda bankkontoren handhar själv sina inkassoärenden, men får inte besluta om deltagande i betalnings- eller ackordsuppgörelser. Sådana ärenden prövas av direktionen eller av regionkontoret. Banken bedriver skuldsaneringsverksamhet i ungefär de former som övriga bankrepresentanter gett uttryck för. Konkursärenden mot privatpersoner handläggs på samma sätt som S-E-Banken angett.

Catharina Andréen: Det finns ca 110 sparbanker och hon har förhört sig med ett urval av dessa inför hearingen. Ackordsuppgörelser är inte speciellt vanligt förekommande. Det är betydligt vanligare att banken gör upp direkt med en betalningssvag gäldenär. En noggrannare kreditprövning hade kunnat ske om det funnits ett engagemangsregister. Nu händer det alltför ofta att kunder lämnar vilseledande uppgifter om sin skuldsituation. En viktig saneringsform inom sparbanksrörelsen är den som sker genom beviljande av s.k. medlemslån. Sparbankerna har ungefär en miljon sådana lån beviljade. Uppskattningsvis har 25 % av dessa lån använts för att sanera dyrare kontokortskrediter. I samband med beviljandet erbjuds kunderna kostnadsfri budgetrådgivning. Ungefär varannan låntagare använder sig av denna möjlighet.

Bengt Steffner: Redan på 1960-talet märkte han att det fanns ett behov av att i vissa situationer kunna åstadkomma skuldsanering. Hos kronofogdemyndigheterna sker detta genom medverkan till s.k. bonnackord. Det finns ett fast klientel hos kronofogdemyndigheten som funnits med i registren under 15-20 år. Tillsammans med lokala skattemyndigheten i Stockholms län har man utarbetat en plan för rehabilitering av sådana personer (se Lagutskottets betänkande LU 1987/88:12, s. 12 f). Skuldsanering är till gagn för det allmänna, eftersom man därigenom kan undvika rundgång av

ärenden hos olika myndigheter. - Antalet enskilda mål vid myndigheten i Stockholm uppgick 1988 till 51 500. Prognosen för 1989 visar på en ökning i storleksordningen 18-20 %. En undersökning som gjordes vid myndigheten under våren 1988, avseende månaderna januari 1984 och januari 1987, pekade på att antalet inkomna ansökningar avseende kontokortsskulder ökat med 58 %. För banklåneskulder var ökningen 135 %. Antalet enskilda mål avseende båda skuldkategorierna har fortsatt att öka under 1988 och 1989. Vid en nyligen företagen undersökning framkom att den genomsnittliga skulden för såväl kontokort som banklån ökat med ungefär tio procent från mättillfällena april 1988 och april 1989.

Åke Lundberg: Han instämmer i allt väsentligt i Bengt Steffners uppfattning. Kronofogdemyndigheterna medverkar ofta till skuldsanering i de allmänna målen. Däremot ges inte denna möjlighet beträffande de enskilda målen. I saneringsärendena har myndigheten täta kontakter med sociala myndigheter. Rehabiliteringsverksamheten är viktig och omfattande. På sikt är denna verksamhet helt klart till gagn för det allmänna. För att ett rehabiliteringsarbete skall inledas krävs en dokumenterad vilja från gäldenärens sida att göra rätt för sig. - De enskilda målen har ökat även vid myndigheten i Linköping. Under det senaste året var ökningen 18 %, medan antalet allmänna mål minskade. Skuldbördan för de gäldenärer han kommer i kontakt med har ökat successivt.

Bertil Jäderqvist: De enskilda målen ökar markant. I Malmöhus län uppgick antalet under första kvartalet 1987 till 14 305 och för samma period 1989 till 19 849. Detta innebär en ökning på nästan 40 %. En annan klar tendens är att det mot en och samma gäldenär numera i stor utsträckning finns flera ärenden anhängiga samtidigt. Vid ett mättillfälle i november 1988 hade ca nio procent av utmätningsgäldenärerna fyra eller fler mål anhängiga vid myndigheten. För ett antal slumpvis utvalda gäldenärer ur denna grupp kunde noteras skuldbelopp i storleksordningen 200 000-400 000 kr. Borgenärerna utgjordes i huvudsak av kontokortsföretag och finansbolag. - Vid myndigheten i Malmö bedrivs en omfattande skuldsaneringsverksamhet. Liksom i Linköping sker detta i nära samarbete med sociala myndigheter. Samarbete sker även med Handelskammarens marknadstjänst. Under perioden januari - maj i år har 50 ärenden förmedlats dit. Hälften av

ärendena var att hänföra till kategorin "lycksökare" och föranledde därför inte någon åtgärd. Tio ärenden har resulterat i saneringsåtgärder, exempelvis omskrivning av lån etc. Regelrätt underhandsackord har förekommit i ett fall. I övriga 15 ärenden har borgenärerna inte varit intresserade av att medverka till betalningsuppgörelser. Ett genomgående skäl härtill har varit att det beträffande gäldenärerna i fråga inte funnits några betalningsanmärkningar registrerade.

Annette Hedefält: Enligt 62 § uppbördslagen kan länsskattemyndigheten anta ackordsförslag som rör skatt, arbetsgivaravgifter och vissa andra fordringar om det kan anses vara till fördel för det allmänna. Vid bedömningen vägs in möjligheten att få betalning i en konkurs. Länsskattemyndigheten medger endast i absoluta undantagsfall ackord för fysiska personer. Obeståndet måste då har orsakats av omständigheter som personen i fråga inte kunnat påverka själv. Oftast är det svårt att få något grepp om den fysiska personens ekonomi, eftersom det inte finns någon bokföring att gå tillbaka till.

Eva Fee: Som Annette Hedefält framhållit har staten en mycket restriktiv inställning till underhandsuppgörelser med fysiska personer. Det erfordras starka sociala skäl, exempelvis att skuldbördan uppkommit till följd av oförutsedd allvarlig sjukdom eller genom annan persons vållande. - Enligt hennes uppfattning är ackordsinstitutet föga känt bland privatpersoner.

Anders Thornell förklarar att han biträder den uppfattning som Annette Hedefält och Eva Fee givit uttryck för.

Kurt Fredriksson: Inkassobranschen medverkar sällan till egentlig skuldsaneringsverksamhet. Däremot har branschen lojalt ställt upp och medverkat till ackordsuppgörelser via kontonämnden.

Deltagarna ombads vidare besvara följande frågor.

Finns det behov av nya former för skuldsanering, och i så fall, finns det statistiskt material som belyser detta?

I vad mån bör näringsidkare omfattas av ett nytt skuldsaneringsförfarande?

Vilken organisatorisk modell bör väljas om det införs ett lagreglerat skuldsaneringsinstitut i Sverige?

Anders Sonesson: Det finns ett mycket stort behov av nya former för skuldsanering. Han har fått och får åtskilliga samtal från personer med en orimlig skuldbörda. - För aktiva näringsidkare bör ackordsreglerna kunna tillämpas. Personer som tidigare drivit näringsverksamhet bör däremot inte ställas utanför ett skuldsaneringsförfarande. - Det är viktigt att gäldenärsgruppen avgränsas på ett klart och entydigt sätt. Det är endast de mycket hårt skuldsatta som skall beröras av reglerna. För gäldenärer med viss betalningsförmåga bör en förhandlingsmodell vara att föredra. Det är dock viktigt att även personer utan betalningsförmåga kan omfattas av systemet. För denna grupp torde en domstolslösning vara den bästa.

Eva Bergkvist-Deurell: Kontonämndens försöksverksamhet har visat att det finns ett stort behov av skuldsaneringsverksamhet. Behovet kan emellertid komma att minska i framtiden om kreditgivarna får tillgång till ett engagemangsregister. Kreditprövningen måste helt enkelt komma i förgrunden. - Ett skuldsaneringsförfarande bör omfatta även tidigare näringsidkare, däremot inte de som aktivt driver rörelse. - En framtida organisation måste bygga på att alla kreditgivare och alla skuldtyper omfattas. Basen för verksamheten måste finnas lokalt, exempelvis som nu genom socialsekreterarnas medverkan. Verksamheten bör bygga på en förhandlingsmodell med den inriktning som kontonämnden har, eventuellt med benämningen ackordsnämnd.

Birgitta Fredander: Det finns ett stort behov av nya former för skuldsanering som ett komplement till den verksamhet som redan bedrivs. För de betalningssvaga gäldenärerna erfordras regler som kan tvinga borgenärer att medverka till att skuldsanering kommer till stånd. Det bör emellertid finnas utrymme även för en förhandlingsmodell. En av konsumentverket utförd studie av 930 hushåll i Sverige gav ett mycket starkt belägg för att det finns behov av nya skuldsaneringsformer (studien har dokumenterats i rapporten Hushåll i ekonomisk kris). - Tidigare näringsidkare bör omfattas av ett svenskt skuldsaneringsinstitut. Däremot är det tveksamt om aktiva näringsidkare skall finnas med. - Det är svårt att hitta en bra organisationsmodell. Det är viktigt med lokal förankring genom medverkan av socialsekreterare och/eller

konsumentrådgivare. Skuldsaneringsbesluten bör dock prövas av någon central instans. Näringslivet bör vara med och finansiera verksamheten.

Birgitta Åkerlind: Av princip bör inte socialbidrag användas för betalning av skulder. Det finns ett stort behov av ett nytt skuldsaneringsinstitut. I ett sådant institut måste tvingande regler finnas med. - Besluten bör fattas på lokal eller regional nivå, exempelvis inom länsstyrelsens sociala funktion. - Hon har ingen bestämd uppfattning om i vad mån även näringsidkare skall ges möjlighet till skuldsanering.

Katarina Ejergård: Behovet av nya former för skuldsanering är mycket stort. Trycket på de sociala myndigheterna i denna fråga är starkt. - Tidigare näringsidkare bör ges möjlighet till skuldsanering. - Oavsett vilken organisatorisk modell som väljs så är det viktigt att beslutsfattarna har förmåga att göra en gedigen bedömning. Detta för att undvika en försämring av betalningsmoralen. Även för personer utan betalningsutrymme måste det öppnas en skuldsaneringsmöjlighet. Det är möjligt att beslutsfattandet kan ske i en ackordsnämnd.

Catharina Melin: Det finns ett stort behov av nya former för skuldsanering. Kontonämndens uppläggning är i stort sett bra men bör utvidgas till att avse även personer med låg betalningsförmåga. Den lokala förankringen är viktig. Utredningsverksamheten bör därför, liksom nu, utföras inom socialtjänsten. För de gäldenärer som inte tillhör socialtjänstens klientel kan eventuellt utredningen göras av någon annan. Frivillighet vid uppgörelserna är i och för sig viktig men förmodligen kommer det att behövas även tvingande regler.

Annecharlotte Clowers: Hon instämmer i Catharina Melins bedömning. Även de med låg betalningsförmåga måste få komma i fråga för skuldsanering. Tvingande regler kommer därför att behövas.

Lisbeth Duvberg: Behovet av ett nytt skuldsaneringsförfarande är stort. Förfarandet bör avse alla skuldtyper och även gäldenärer med låg betalningsförmåga skall omfattas. Det behövs tvingande regler. Beslutsfattandet bör kunna ligga på exempelvis länsstyrelsenivå. Aktiva näringsidkare bör inte kunna få skuldsanering.

Håkan Jansson: Behovet av nya former för skuldsanering är inte så stort. Skuldsättningsproblemen är nämligen av övergående natur. Med ett engagemangsregister kommer förhållandena att stabiliseras. Kreditinstituten är beredda att ta sitt ansvar. Konto-nämndens statistik tyder inte heller på något större behov av skuldsaneringsåtgärder. Något nytt institut behövs därför inte. Skuldsanering bör liksom nu kunna ske i bankens egen regi. Tvingande regler behövs ej, utan en eventuell skuldsaneringsverksamhet bör bygga på en förhandlingsmodell. För att få samstämmighet i avgörandena bör en centralisering av beslutsfattandet ske. - Tidigare näringsidkare bör kunna omfattas av en eventuell skuldsaneringsverksamhet. Om behov av lagreglering anses föreligga bör ackordslagens regelsystem utgöra grundstomme.

Joar Nordén: Situationen just nu är extrem. Kreditutvecklingen har blivit mycket speciell, eftersom engagemangsregister saknas. Ett skuldsaneringssystem som enbart bygger på frivillighet håller inte, utan tvångsåtgärder kommer att behövas ibland. Detta betyder dock inte att det behövs ett nytt institut för skuldsanering. Det räcker att man tillämpar ackordslagens regler. Det är viktigt att man använder sig av den lokala förankringen. Utredningsverksamheten bör dock inte placeras inom socialtjänsten, eftersom ekonomisk kompetens generellt sett saknas där. Beslutsfattande bör ligga i tingsrätten, enligt den modell som finns i ackordslagen. - I princip bör även näringsidkare kunna omfattas av ett skuldsaneringsförfarande. Om ett nytt institut för skuldsanering införs bör alla kategorier av skulder omfattas, alltså även skatter, avgifter och studieskulder.

Margareta Helldén: I allt väsentligt delar hon Joar Nordéns uppfattning. Beslutsfattandet i skuldsaneringsärenden bör ligga hos tingsrätten. Det är en tilltalande tanke att man skulle kunna bli skuldfri efter en personlig konkurs.

Catharina Andréen: Sparbankerna sköter sin skuldsanering bra utan någon lagreglering. På denna punkt är hon ense med Håkan Jansson. I de fall bristfällig kreditgivning sker beror detta på avsaknaden av ett engagemangsregister. Införandet av ett skuldsaneringsinstitut kommer att få en demoraliserande effekt. Den allmänna betalningsmoralen kommer att försvagas. Den som skuldsätter sig måste också ta ansvaret härför. Det är också fråga om prioritering. Skall de mindre seriösa kreditgivarna behandlas

på samma sätt som exempelvis banker i ett skuldsaneringsförfarande? Hur skall skadeståndsfordringar och fordringar avseende utländska kreditgivare behandlas? Innan hon tar slutlig ställning till ett skuldsaneringsinstitut vill hon utvärdera effekterna av det engagemangsregister som håller på att utarbetas inom UpplysningsCentralen.

Kurt Fredriksson: Det behövs nya former för skuldsanering, men det är viktigt att notera att det endast är en liten del av gäldenärskollektivet som därvid kan komma ifråga. Såväl offentligrättsliga som privaträttsliga skulder måste finnas med i förfarandet. Ett sådant förfarande lämpar sig väl även för tidigare näringsidkare men inte för aktiva sådana. Utredningar om gäldenärens ekonomiska förhållanden kan utföras inom socialtjänsten. Beslut om skuldsanering bör, för att eliminera godtycke, fattas av konkursdomare eller motsvarande. Efter ett beslut om skuldsanering bör gäldenärens möjligheter till ny skuldsättning begränsas.

Eva Fee redogör för sin och Annette Hedefälts uppfattning i enlighet med PM 1989.06.07, bilaga 4 b. Hon tillägger: Nuvarande ackordsregler är tillräckliga. Reglerna om offentligt ackord bör kunna anpassas så att de kan tillämpas även beträffande fysiska personer. Eventuellt bör en fond för skuldsaneringsförfarande inrättas. De synpunkter som framförs i ingiven PM är den officiella inställning som länsskattemyndigheten i Stockholm intar.

Anders Thornell: Det skall mycket till för att rucka på reglerna om uppbörd och förmånsrätt för skatter. Det är vanskligt att överföra det danska skuldsaneringssystemet till vår rättsordning. Något nytt institut för skuldsanering behövs inte. Det är tillräckligt att se över och komplettera befintligt regelsystem. Han ställer sig bakom den uppfattning som framförs från länsskattemyndigheten i Stockholm.

Åke Lundberg: Det finns ett stort behov av nya former för skuldsanering. Ett sådant förfarande bör omfatta fysiska personer. Aktiva näringsidkare bör ej finnas med, däremot ser han inte något hinder för dem som tidigare drivit rörelse. Skuldsanering bör omfatta alla skuldtyper. - Organisatoriskt passar skuldsanering in i den nya verksamhet som kronofogdemyndigheterna bedriver. Kompetensen finns och jävssituationer skall inte behöva uppstå. Kronofogdemyndigheterna har en utmärkt totalbild över gäldenä-

rernas ekonomiska förhållanden och myndigheterna bör i vart fall finnas med på utredningsstadiet. Det är dock möjligt att en domstolsprövning är den mest lämpliga för denna typ av beslut. Under alla förhållanden måste en statlig myndighet vara beslutsfattare.

Bengt Steffner: Nya former för skuldsanering erfordras. Det är viktigt att avgränsa gäldenärskategorin till att avse endast sådana fall där starka sociala skäl talar för skuldsanering. Tidigare näringsidkare bör kunna komma i fråga. Det är viktigt att besluten fattas på lokal eller regional nivå. Eftersom det därvid handlar om att göra en juridisk bedömning bör domstol eller kronofogdemyndighet vara de som kommer i fråga. Korta beslutsvägar och närheten till fakta om gäldenären talar för kronofogdemyndigheterna. Den dubbla roll som myndigheterna kan hamna i talar dock mot en sådan lösning. Det viktigaste är att organisationen blir sådan att gäldenären snabbt och utan kostnad kan få skuldsanering.

Kurt Fredriksson: Skuldsaneringsärenden bör inte handläggas av kronofogdemyndigheter. Att samtidigt vara borgenär, förhandlare och beslutsfattare är oacceptabelt.

Deltagarna lämnade avslutningsvis följande *kompletterande upplysningar* hänförliga till den verksamhet de bedriver.

Eva Bergkvist-Deurell: Kontonämnden kommer att fortsätta med sin försöksverksamhet i första hand fram till årsskiftet. Ytterligare socialdistrikt kommer eventuellt att anslutas och en ny kanslichef kommer att tillträda.

Kurt Fredriksson: Gäldenärernas betalningsvilja är överlag god. Någon mätbar förändring härav har han ej kunnat notera under de senaste åren. Inkassoföretagen bedriver långtidsbevakning av sina fordringar, dock inte livstidsbevakning.

Catharina Andréen: Enligt svensk banklagstiftning skall bankerna se till insättargruppernas intressen. Det kan starkt ifrågasättas om ett skuldsaneringsförfarande till förmån för vissa gäldenärer låter sig förenas med denna regel.

PM 1988-09-08

Bilaga 4 a

KONTONÄMNDEN

Inledning

Kontonämnden är en organisation som har tillskapats för att hjälpa betalningssvaga konsumenter att nedbringa sina låneskulder, i första hand krediter på kontokort, genom av-eller nedskrivning av skulderna. Uppgörelserna tar sig i regel formen av underhandsackord. Åtminstone två kontokortsföretag måste finnas med på borgenärssidan.

Bakom nämnden står kontokortsföretagen i Finansbolagens Förening, Föreningen för Köpmannakonton, KF och Svenska Postorderföreningen. I nämndens styrgrupp ingår företrädare för branschen, bankinspektionen, konsumentverket och socialstyrelsen.

Kontonämndens verksamhet har under en period av 18 månader, räknat från den 1 februari 1987, begränsats till att avse ärenden från 4 socialdistrikt i Stockholm (Gubbängen, Rinkeby, Skärholmen och Vällingby) samt Trollhättan. Kontonämndens huvudmän har beslutat att försöksverksamheten skall fortsättas till den 1 augusti 1989 under något ändrade betingelser. Bl a tillkommer två socialdistrikt, nämligen Gällivare och Vara. Förutsättningarna för ackordsuppgörelser breddas något.

Försöksverksamheten utvärderas löpande.

I denna promemoria redogörs för bakgrunden till nämnden och för hur dess verksamhet organiserats.

Bakgrund

Ett av resultaten av kontokortskommitténs arbete och av den därpå följande remissbehandlingen var att regeringen i juni 1985 gav konsumentverket ett uppdrag på konsumentkreditområdet. Detta bestod i att verket i samråd med bankinspektionen och berörda kreditkortsföretag skulle söka åstadkomma åtgärder som syftade till en förbättrad budget- och kreditrådgivning, ett samordnat och aktivt biträde åt de grupper av konsumenter som har betalningsproblem samt vissa etiska regler avseende utformningen av de betalningsvillkor som kreditföretagen tillämpar.

Särskilda överenskommelser har under hand träffats mellan de berörda organisationerna inom näringslivet (Organisationerna) och konsumentverket om förbättrad budget- och kreditrådgivning och om etiska regler vid marknadsföringen. Överenskommelserna är nu i kraft.

Diskussionerna om det "Aktiva biträdet" inleddes i början av 1986 och intensifierades under våren, sedan finansdepartementet hade förklarat att en förutsättning för att de sedan juni 1985 gällande särskilda regleringarna av avbetalnings- och kontohandeln skulle upphävas per den 1 april 1986 var att ett positivt resultat av biträdesförhandlingarna kunde emotses.

Finansbolagens Förening tog i denna situation initiativet till bildandet av en Kontonämnd. Skälet härtill var inte bara regeringens påtryckningar utan även att kortbranschen under en längre tid fått nästan enbart negativ publicitet i massmedia. En vanlig uppfattning där syntes vara att krediter beviljades för lättsinnigt och att kontokortsföretagen "inte tog sitt samhällsansvar" gentemot de kredittagare som ådragit sig för stora kontokortsskulder och som var oförmögna att nedbringa dessa. Det bedömdes som angeläget att motverka denna kritik genom någon form av framåtsyftande åtgärd från branschens sida. Ett tredje skäl var att kreditförlusterna på kontokort hade ökat under en följd av år. Ett gemensamt agerande från bolagens sida när det gällde nedskrivning av fordringar kunde möjligen förväntas minska förlusterna.

Att just föreningen ryckte åt sig initiativet sammanhängde bl a med att myndigheterna saknade finansiella resurser att satsa i en verksamhet organiserad på ett sätt som kunde antas vara anpassad till förhållandena inom branschen.

Huvudsaklig organisation

Organisationen består av en direktivgrupp (Styrgruppen), en handläggande jurist (Juristen) och en kontaktperson per kontokreditföretag. Juristen tillsätts och bekostas av kreditgivarna varvid Finansbolagens Förening har en samordnande funktion.

Styrgruppen består av 6 personer, varav tre från Finansbolagens Förening, en från konsumentverket, en från bankinspektionen och en från socialstyrelsen. Gruppens uppgift är av rådgivande natur. Den skall även dra upp riktlinjer för Juristens arbete samt löpande utvärdera nämndens verksamhet.

I styrgruppen ingår f n från **Finansbolagens Förening** Sven Åke Cason (ordf.), Gösta Fischer och Rolf Schnackenburg från **Konsumentverket** Birgitta Fredander, från **Bankinspektionen** Jonas Victorin samt från **Socialstyrelsen** Birgitta Åkerlind.

Juristens primära funktion är att utforma förslag till uppgörelser. För att åstadkomma detta har han att bereda inkomna ärenden, ta erforderliga kontakter med socialsekreterare, kreditgivare, kronofogde och gäldenär samt att initiera policyfrågor till Styrgruppen. Det grundläggande beredningsarbetet görs dock hos de sociala myndigheterna, d v s i socialdistrikten.

Kontonämnden ingår organisatoriskt i Finansbolagens Förenings kansli och utgör tills vidare alltså inte en egen juridisk person. Omfattningen av Juristens behörighet fastställs i avtal mellan denne och föreningen. Kontonämnden kommer inte att ha egna medel eller andra tillgångar.

Tjänstgörande jurist och kanslichef är Anders Sonesson, bolagsjurist vid Stadshypotekskassan. Kontonämndens kansli är t o m den 31 oktober 1988 beläget på Regeringsgatan 67, där nämnden delar lokaler med Advokatfirma Foyen och Pedersen. Postadress: Box 7269, 103 85 STOCKHOLM. Telefon: 08-24 09 98. Fr o m den 1 november 1988 är adressen c/o Finansbolagens Förening, Box 14034, 104 40 STOCKHOLM, Telefon: 08-660 68 90.

Kontokreditföretagen i de samverkande föreningarna har utsett varsin kontaktman i frågor som berör Kontonämnden.

Förutsättningar för ackord

Efter den utvärdering av nämndens verksamhet som gjorts efter de första 18 månaderna har följande kriterier uppställts för att en ackordsuppgörelse skall kunna träffas:

1. Gäldenären skall ha disponibla inkomster som ligger nära förbehållsbeloppet vid införsel eller utmätning.
2. Enligt socialbyråns bedömning skall gäldenären sakna utmätningsbara tillgångar.
3. Gäldenären skall, för att visa sin goda vilja, ha gjort försök att minska sina skulder genom individuella avbetalningsplaner eller liknande.
4. Sammanlagda skuldbeloppet skall i regel uppgå till minst ett och ett halvt basbelopp. Skatteskulder, studiemedelsavgifter, underhållsbidrag och liknande medräknas inte vid beräkning av skuldbeloppet.

5. Misstanke om kriminellt beteende i samband med förvärv av kontokrediter får inte ha förekommit. Undantag kan dock göras för sökande som dömts och avtjänat straff för brottet i fråga.

I princip skall samtliga förutsättningar vara uppfyllda i varje ärende.

Handläggningsrutiner

Ett ärende kan anhängiggöras hos Juristen av de sociala myndigheterna, av kronofogdemyndigheten eller av en kreditgivare. I de två sistnämnda fallen skall ärendet hänvisas till vederbörande socialdistrikt för erforderlig beredning. En förutsättning för att Juristen skall ta upp ärendet är att minst två företag i de samverkande föreningarna finns bland borgenärerna. Om endast en av kreditgivarna är ett medlemsföretag handläggs uppkommande frågor om skuldnedsättning av detta företag självt.

Den grundläggande utredningen i nämndens ärenden skall göras av socialsekreterare på en fastställd blankett.

Juristen utformar slutligen en rekommendation till uppgörelse (nedsättning av skulden och/eller amorteringsplan) och distribuerar den till kontaktpersonerna hos berörda kreditgivare för synpunkter. Därefter fastställer Juristen ackordet. Kreditgivarna har i ett särskilt avtal förbundit sig att följa Juristens utslag.Om tveksamhet uppstår i en handläggningsfråga, kan Juristen inhämta yttrande i frågan hos Styrgruppen.

En uppgörelse bör om möjligt innehålla en förpliktelse för gäldenären att erlägga någon del av betalningen kontant. Kontantinsatsens storlek är beroende av storleken på tillgängligt betalningsutrymme. Kontantdelen i ackordet kan bestå av ett sparlån eller liknande under förutsättning att kreditgivaren lämnar ett lånelöfte.

Om kontantbetalning ej kan åstadkommas måste gäldenären göra troligt att han kan fullgöra avbetalningsplanen. Som säkerhet för gäldenärens åtagande bör normalt krävas garanti av utomstående, t ex i form av borgen och liknande, eller genom att arbetsgivaren genom löneavdrag innehåller och inbetalar belopp motsvarande amorteringarna.

Den restskuld som återstår efter ackordsuppgörelsen skall läggas upp som en ny kredit och behandlas som sådan med avseende på t ex dröjsmålsränta. Förfaller hela restskulden till betalning p g a att avbetalningsplanen ej följs faller ackordsuppgörelsen. Den totala skulden innefattar även dröjsmålsräntan.

De utfästelser som organisationernas medlemsföretag gör att följa givna beslut preciseras i avtal mellan respektive bolag och Finansbolagens Förening. Utfästelsen är endast moraliskt bindande. Någon formell sanktion eller dylikt gentemot bolag som spräcker ett ackord kan inte komma ifråga. Det bör här påpekas att varje bolags kontaktman har rätt och möjlighet att påverka utformningen av ackordet genom diskussioner med Juristen.

* * *

Frågor angående Kontonämnden kan ställas till nämndens kanslichef Anders Sonesson (08-24 09 98), Gösta Fischer, VD i Finansbolagens Förening (08-660 68 90) eller Birgitta Fredander, avd. dir i Konsumentverket (08-759 83 00).

* * *

Bilaga 4 b

Datum

1989-06-07

INSOLVENSUTREDNINGEN

Några synpunkter på skuldsanering för fysiska personer

Formellt finns inget som hindrar att ackord medges fysiska personer. Ett antal problem finns dock vid jämförelse med juridiska personer:

- Juridiska personer upplöses och återstående fordringar blir värdelösa. Det är alltså relativt enkelt att jämföra det ev. utfallet i konkurs med ett föreslaget ackord. Fordringar mot den fysiska personen kvarstår. Man måste göra en bedömning av personens möjlighet att betala under preskriptionstiden. När det gäller skatter och avgifter måste man också bedöma personens framtida möjligheter och intresse av att fortsättningsvis redovisa och betala skatter korrekt. Staten som borgenär har ju små möjligheter att förhindra ny skuldsättning. Ett ackord är en definitiv eftergift som inte kan förenas med villkor om gäldenärens framtida beteende.

- Intresset från borgenärernas sida av en samlad uppgörelse är liten. Ett ackordsförslag har ofta föregåtts av uppgörelser i olika former med olika borgenärer, som lett till att vissa fått betalning ur de tillgångar som funnits och att andra de facto helt avskrivit sina fordringar.

- En fysisk person som inte är näringsidkare är inte bokföringsskyldig. Näringsidkaren är endast bokföringsskyldig för rörelsen, inte för privata ekonomiska transaktioner. Detta gör det svårt att bedöma den ekonomiska ställningen, tidigare ekonomiska transaktioner och skuldernas uppkomst. Ev. bokföring har ofta brister och någon revisor finns inte.

  Att bedöma närståendetransaktioner och återvinningsfrågor är svårt. Det förekommer också ofta lån från släkt och vänner. Att belägga dessa och dra in dem i ett ackord har varken borgenären eller gäldenären intresse av. Att en borgenär inte får full betalning i efterhand är naturligtvis alltid svårt att kontrollera, men när det gäller fysiska personer helt omöjligt. Skulder kan naturligtvis också tas upp med för högt belopp för att t ex närstående ska få betalt.

- Eftersom gäldenären normalt uttömt sina tillgångar förutsätter ett ackord upplåning av ackordslikviden. Möjlighet till det saknas oftast.

- Gäldenären måste betala kostnaden för ackordsutredningen och förfarandet, utan att veta om det leder till resultat.

- För den som inte är näringsidkare saknas en motsvarighet till betalningsinställelse. Hur en näringsidkares "privata" ekonomiska transaktioner ska bedömas vid en sådan är väl för övrigt ganska oklart. Det finns inte heller något naturligt "godemansinstitut" för fysiska personer. Det allmänna förtroendet hos borgenärerna för betalningsinställelse och ackordsförfarande när det gäller rekonstruktion av företag bygger på bl a den praxis som utbildats av ackordscentralerna och följs av andra gode män. Man åtar sig ett uppdrag att göra utredning och övervaka gäldenärens affärer, samt ges behörighet att förhandla med borgenärerna. Gäldenären förbinder sig att inte själv förhandla, att låta betalningar gå via gode mannen och att helt följa dennes anvisningar mm. Detta gör att borgenärerna avstår från säraktionen.

Skatteackord

Trots alla ovannämnda problem är skatteackord med fysiska personer inte ovanliga. En enkät av RSV gällande bugdetåret 87/88 visade att av 115 antagna skatteackord gällde 75 fysiska personer. Antal ansökningar från fysiska personer var ungefär dubbelt så många som från juridiska. Detta var dock under högkonjunktur.

Antalet ansökningar är ändå mycket lågt. Bara i Stockholms län finns ca 7.500 gäldenärer med skatteskulder över 25.000 kronor. Det beror på att statens restriktiva inställning till skatteackord med fysiska personer är väl känd. Ackord medges endast i absoluta undantagsfall. Skulden ska ha uppkommit genom omständigheter som legat utanför gäldenärens kontroll, t ex på grund av sjukdom eller annan persons vållande.

Länsskattemyndigheten som inte deltar i offentligt ackord, kräver i princip att god man ska förordnas i alla ackordsärenden och att ackord för oprioriterade helst ska fastställas offentligt. När det gäller fysiska personer är det mycket ovanligt med godemansförordnande. Vi kan bara erinra oss ett par fall i Stockholm. I de ackordsärenden länsskattemyndigheten väljer att pröva, måste vi alltså själva göra stora utredningar. Saknar vi resurser till detta avslås ansökningen. Även om gäldenären anlitar advokat som ombud är utredningen oftast bristfällig.

Stockholms län hade bara två ackord med fysiska personer under den aktuella perioden. Detta innebär inte att det saknas behov av "ekonomisk rehabilitering". Men vi anser med hänsyn till de ovan angivna problemen att en uppgörelse om prioriterade skattefordringar i första hand bör ske

på sådana villkor att staten bevarar sin rätt att återuppta indrivningen om det finns skäl till det.

Avskrivning

I Lagutskottets betänkande 1987/88:12 sid. 32-34 finns en redogörelse för den policy för avskrivning av skulder länsskattemyndigheten och kronofogdemyndigheten i Stockholm utarbetade 1986, vilken fortfarande gäller.

Den togs fram därför att det lär ha förekommit s.k. "bonnackord" dvs helt odokumenterade avskrivningar - - efter att gäldenär betalat visst belopp.

Länsskattemyndigheten beslutar om avskrivning på anmälan av kronofogdemyndigheten. Avskrivning får ske - förutom vid ackord - efter utgången av det uppbördsår skatten förfallit till betalning om gäldenären saknar utmätningsbara tillgångar, införsel inte kan ske, gäldenären inte kan anträffas eller om fordran understiger 300 kronor och vissa åtgärder vidtagits. Kronofogdemyndigheten utreder förutsättningarna för avskrivningarna och redovisar dessa maskinellt till länsskattemyndigheten som gör endast en summarisk prövning. En avskrivning innebär att inga indrivningsåtgärder vidtas. En kontroll av gäldenärens förhållanden görs dock ett halvår innan preskriptionstidens slut. Ingen har utrett förekomsten av "bonnackord" men det finns skäl att anta att de förekommer och att de fyller en viktig funktion.

Antalet ekonomiska rehabiliteringar enligt Stockholmsmodellen har varit relativt få, bl a beroende på bristande utredningsresurser. Vi hoppas kunna använda den mer.

Inget nytt institut behövs

Vi anser att det inte finns behov av att skapa ett nytt institut för gäldsanering. Samtliga borgenärer borde kunna utnyttja de befintliga instituten. Uppgörelser kan idag ske under hand, genom offentligt ackord eller genom ackord i konkurs.

Det finns regler för förmånsrätt, återvinning, gäldenärsbrott och handläggningsrutiner när enighet inte kan uppnås bland borgenärerna. Det kan uppkomma kollisioner mellan ett nytt gäldsaneringsinstitut och ackord- och konkursreglerna. Liksom vid ackord måste grunder för en gäldsanering vara att den är till fördel för borgenärerna. Det danska systemet tycks inte förutsätta samtycke av borgenärerna över huvudtaget. Vi tror att det skulle strida mot det allmänna rättsmedvetandet att just i skuldsaneringsfallen frånta borgenärerna rätten att disponera över sina fordringar.

Statens skattefordringar är prioriterade. Staten har inte möjlighet att förhindra självpåtagna skattekrediter och väljer inte sina gäldenärer. Staten bör i vart fall inte delta i ett sådant system.

Såvitt vi förstår innebär det danska systemet att prioriterade borgenärer erhåller betalning. Den danska förmånsrättsordningen torde vara mycket begränsad. Skatteskulder är t ex oprioriterade. I Sverige finns sedan länge en genomtänkt förmånsrättsordning. Det finns ingen anledning att ändra denna. Ofta är de prioriterade skulderna mycket större än tillgångarna.

Enligt den danska modellen av gäldsanering medges gäldenären nedsättning av största delen av skulden och avbetalning av resten under t ex 5 år. Om man inför ett sådant system uppkommer även problem med vilken förmånsrätt den nedsatta skulden har i jämförelse med tillkommande skuld

Inom nuvarande system torde det vara möjligt för varje gäldenär som kan vara aktuell för skuldsanering att hitta en form som är lämplig både för honom och hans borgenärer. Vad som krävs är däremot reella möjligheter för gäldenärer att utnyttja systemet.

Förhindra skuldsättning

Det grundläggande bör vara att begränsa möjligheterna för fysiska personer att komma i situationer som kräver någon form av ekonomisk rehabilitering (skuldsanering).

I SOU 1988:55 Hushållens skuldsättning har framlagts vissa förslag till åtgärder. Där har bl a tagits upp att man ur kronofogdemyndighetens register skulle kunna få information om en viss gäldenärs typ av registrerade skulder och indrivningsresultat. Vidare har UC av datainspektionen under två år getts tillstånd att föra ett register över personer som inte fullföljer uppsatta villkor vid kreditgivning.

Vi anser att register och informationsinsatser naturligtvis i någon mån kan leda till restriktivare kreditgivning, men för att få en större förändring till stånd krävs tvingande regler. SKuldkommittén har diskuterat att begränsa kreditgivarnas möjligheter att få tillgång till samhällets och inkassoföretagens hjälp med indrivningsåtgärder. Vi anser att detta är ett olämpligt förslag. Däremot anser vi att den kreditgivare som beviljat kredit utan att först använda tillgängliga kontrollregister enligt ovan inte bör medges avdrag för kreditförlusterna vid inkomsttaxeringen.

Kommittén föreslår att kredit inte får beviljas samma dag som ansökan om kredit lämnas och att kreditberedning vid större belopp sker enligt särskild skriftlig specifikation. Även sådana åtgärder kan tänkas vara krav för att avdrag vid taxeringen ska medges.

Det är också viktigt att staten ser till att den preliminära skatteuppbörden fungerar. Det torde t ex vara olämpligt att införa ett system där mindre företagare bara

redovisar mervärdesskatt vid taxeringen dvs en gång om året och betalar enligt samma system som B-skatten. Det skulle innebära att mervärdesskatteskulderna skulle öka kraftigt.

Att införa ett system för gäldsanering utan att införa några verkningsfulla åtgärder för att förhindra skuldsättning kan få både kreditgivare och låntagare att tro att det är en rättighet att först skuldsätta sig och sedan få skulderna bortskrivna.

Enligt en debattartikel i Dagens Industri den 23 maj 1989 av Richard Murray tycks systemet i USA där fysiska personers skulder bortfaller efter konkurs fungera som ett kedjebrev. Man går i konkurs vart femte år och det gäller att inte vara senaste långivare. Det blir en kapplöpning bland kreditgivarna för att vara den som först ger kredit efter konkurs.

Lagreglering av ekonomisk rehabilitering genom avskrivning

Vad gäller skatteskulder anser vi att den ovan angivna Stockholmsmodellen bör kunna användas i betydligt större utsträckning om den ges lagstöd.

Vi anser att 66 § UBL bör kompletteras med följande punkt 8) "då det är till fördel för det allmänna. Sådan avskrivning får förenas med villkor".

Dessa avskrivningar bör hanteras av länsskattemyndigheten på samma sätt som ackord. För den som är restförd bör bedömning göras i samråd med kronofogdemyndigheten.

Ett ackord eller ekonomiska rehabilitering har störst utsikt att lyckas om gäldenären så snart som möjligt helst innan skulden förfaller till betalning tar kontakt med borgenären. Tiden innan ett belopp restförs och kronofogdemyndigheten har börjat utreda ärendet är mellan fyra månader och ett år. Det är därför viktigt att länsskattemyndigheten även i fortsättning får besluta om både ackord och avskrivningar.

Länsskattemyndigheten har störst förutsättningar att bedöma dels på vilket sätt en skuld uppkommit dels vilka skattemässiga konsekvenser en uppgörelse kan få.

Gäldenär bör inte ha rätt till förlustavdrag om avskrivning skett. Även lagen om förlustavdrag bör ändras. Ekonomiska rehabilitering enligt Stockholmsmodellen liksom ackord förutsätter att ett visst belopp betalas kontakt och att resten avskrives. I undantagsfall kan även avbetalningsplan/införsel läggas på visst belopp.

Fond eller garantisystem kopplat till en "ackordscentral" för fysiska personer

Många ekonomiska rehabiliteringar stupar på att gäldenären inte kan erbjuda någonting kontant eftersom han saknar låneméjligheter. En fond eller ett garantisystem för utlåning till marknadsmässig ränta vore därför utmärkt.

Självklart bör ett sådant system finansieras av de som givit krediterna dvs banker, finansieringsbolag och branschorganisationer. Det finns ingen anledning att staten ska finansierna delbetalning av självpåtagna prioriterade skattekrediter.

Ett system för gäldsanering måste förutsätta att gäldenären betalar borgenärerna kontant. En avbetalningsplan medför risker främst för staten. Vid svårigheter att klara avbetalningsplanen torde det ligga nära till hands att betala för låg preliminär skatt eller på annat sätt utnyttja kreditmöjligheterna i skattesystemet.

En av orsakerna till att ackordsinstitutet inte används av fysiska personer torde bero på att det inte är känt och att det inte finns en motsvarighet till ackordscentral för fysiska personer. Fonden skulle kunna kopplas till en motsvarighet till ackordscentral som skulle kunna utveckla handläggningsrutiner.

Ackord i konkurs borde kunna användas i betydligt större utsträckning när det gäller fysiska personer. Skälet till att fysiska personer inte sätts i konkurs, trots att en utredning egentligen skulle vara befogad, är att det anses som utsiktslöst att konkursen skall leda till annat än kostnader för borgenärerna. Det ligger nära till hands att låta konkursförvaltaren göra en utredning om möjligheten till sanering av gäldenärens ekonomi och göra framställning till fonden.

Annette Hedefält Eva Fee

Utdrag ur den danska konkursloven Bilaga 5

Afsnit IV

Gældssanering

Kapitel 25

Gældssaneringens betingelser og indhold

§ 197. Skifteretten kan efter en skyldners begæring afsige kendelse om gældssanering såfremt:

1) skyldneren godtgør, at skyldneren ikke er i stand til og inden for de nærmeste år ingen udsigt har til at kunne opfylde sine gældsforpligtelser, og
2) skyldnerens forhold og omstændighederne i øvrigt taler derfor.

Stk. 2. Ved anvendelsen af stk. 1, nr. 2, skal der navnlig lægges vægt på skyldnerens interesse i gældssanering, gældens alder, omstændighederne ved dens pådragelse og hidtidige afvikling samt skyldnerens forhold under gældssaneringssagen. Ved afgørelsen om gældssanering skal det ikke tages i betragtning, hvorvidt skyldneren har mulighed for at opnå eftergivelse efter anden lovgivning.

Stk. 3. Kendelse om gældssanering kan kun afsiges for så vidt angår skyldnere, som er fysiske personer.

§ 198. Kendelse om gældssanering kan gå ud på bortfald eller nedsættelse af skyldne-

rens gæld. I forbindelse med nedsættelse kan der træffes bestemmelse om henstand med og afdragsvis betaling af den del af gælden, som fortsat skal bestå.

§ 199. Kendelse om gældssanering omfatter fordringer, der er stiftet inden gældssaneringssagens indledning, jfr. § 206. Når særlige forhold taler derfor, kan skifteretten bestemme, at kendelsen kun skal omfatte fordringer, der er stiftet inden et af skifteretten fastsat tidligere tidspunkt.

Stk. 2. Kendelse om gældssanering omfatter dog ikke pantefordringer i det omfang, pantet strækker til. Panthaverne bindes derimod af kendelsen for så vidt angår den del af deres personlige fordring mod skyldneren, som ikke dækkes af pantet.

§ 200. Ved kendelse om gældssanering bortfalder gaveløfter, krav på renter af de af kendelsen omfattede fordringer for tiden efter indledning af gældssaneringssag og krav på konventionalbod i det omfang, boden ikke er erstatning for lidt tab.

Stk. 2. De øvrige i § 98 nævnte krav har ved gældssanering samme stilling som de almindelige fordringer.

Stk. 3. I øvrigt skal fordringshaverne behandles lige, medmindre de samtykker i en mindre gunstig behandling.

§ 201. Bestemmelserne i kapitel 6 finder tilsvarende anvendelse på gældssanering. I stedet for konkursdekretets afsigelse træder gældssaneringssagens indledning, jfr. § 206.

Kapitel 26

Behandling af begæringer om gældssanering

§ 202. Begæring om gældssanering skal ledsages af en opgørelse over skyldnerens aktiver og passiver, en fortegnelse over fordringshaverne, oplysning om skyldnerens og den øvrige husstands indkomst samt øvrige oplysninger af betydning for skifterettens afgørelse om, hvorvidt gældssaneringssag skal indledes. Begæringen skal ledsages af skyldnerens erklæring på tro og love om rigtigheden af de afgivne oplysninger og om, at skyldneren har givet oplysning om alt, hvad skyldneren ejer og skylder.

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke oplysninger der skal ledsage en begæring, og kan bestemme, at der skal anvendes en særlig blanket.

Stk. 3. Skifteretten afviser en begæring, der ikke opfylder kravene i stk. 1 eller i regler, der er fastsat i medfør af stk. 2. Det samme gælder, når der efter de foreliggende oplysninger ikke er rimelig udsigt til, at der kan afsiges kendelse om gældssanering. En begæring, der afvises efter 1. eller 2. pkt., anses ikke for modtaget.

§ 203. Skifteretten kan bestemme, at skyldneren skal stille passende sikkerhed for omkostningerne ved gældssaneringssagens behandling.

§ 204. Skifteretten indkalder snarest muligt skyldneren til et møde. Under mødet afkræver skifteretten skyldneren nærmere oplysninger om skyldnerens og skyldnerens husstands forhold samt andre oplysninger af betydning for afgørelsen af, om gældssaneringssag skal indledes.

Stk. 2. Medmindre skifteretten under mødet træffer afgørelse om, at gældssaneringssag ikke skal indledes, jfr. § 205, vejleder den skyldneren om betydningen af gældssanering og om fremgangsmåden ved sagens videre behandling.

Stk. 3. Indkaldelsen skal indeholde oplysning om formålet med mødet og om, at skyldneren skal møde personlig, samt om virkningen af, at skyldneren udebliver fra mødet, jfr. § 205, stk. 1, nr. 2. I indkaldelsen opfordres skyldneren til at medbringe dokumenter m.v. til belysning af de i § 202, stk. 1 og 2, nævnte forhold.

§ 205. Skifteretten nægter at indlede gældssaneringssag, hvis:

1) Der på det foreliggende grundlag ikke er rimelig udsigt til, at der kan afsiges kendelse om gældssanering.
2) Skyldneren uden lovligt forfald udebliver fra det i § 204 nævnte møde.
3) Skyldneren ikke stiller sikkerhed for omkostningerne, jfr. § 203.

Stk. 2. Afgørelser efter stk. 1 træffes efter anmodning ved kendelse.

Kapitel 27

Behandling af sager om gældssanering

§ **206.** Gældssaneringssagen anses for indledt ved skifterettens afgørelse herom.

§ **207.** Fra gældssaneringssagens indledning og indtil dens slutning kan arrest eller udlæg ikke foretages i skyldnerens aktiver, og skyldnerens ejendom kan ikke tages til brugeligt pant. Dette gælder dog ikke for fordringer, som ikke berøres af en kendelse om gældssanering.

Stk. 2. Der kan ikke ske rådighedsberøvelse på grundlag af arrest, og der kan ikke ske rådighedsberøvelse eller søges fyldestgørelse på grundlag af udlæg, som efter § 221 vil tabe sin retsvirkning ved kendelse om gældssanering. Ved udlæg i fordringer finder retsplejelovens § 523, stk. 2–4, tilsvarende anvendelse. Udlagte fordringer kan indkræves, når de forfalder. Betales udlagte fordringer, forbliver det indkomne beløb i fogedrettens besiddelse.

§ **208.** Straks efter gældssaneringssagens indledning indrykker skifteretten en bekendtgørelse i Statstidende med opfordring til enhver, der har fordring eller andet krav mod skyldneren, til at anmelde deres krav til skifteretten inden 4 uger efter bekendtgørelsen. Når særlige grunde taler derfor, kan skifteretten fastsætte en længere frist, dog højst 8 uger. Når særlige forhold taler derfor, kan skifteretten bestemme, at bekendtgørelsen desuden skal indrykkes i et almindelig læst blad.

Stk. 2. Genpart af bekendtgørelsen sendes straks til alle fordringshavere, som er eller bliver skifteretten bekendt.

§ **209.** Fordringer, der bestrides af skyldneren, behandles foreløbig, som om de ikke var bestridt.

Stk. 2. Bestrides en fordring af skyldneren, skal dette meddeles fordringshaveren ved anbefalet brev eller på anden betryggende måde.

§ **210.** Skifteretten opregner skyldnerens aktiver og passiver og udarbejder en oversigt over skyldnerens status. Statusoversigten skal indeholde:

1) En angivelse af skyldnerens aktiver med oplysning om, hvorvidt og i hvilket omfang aktiverne er behæftet med ejendomsforbehold, pant eller anden sikkerhedsret.
2) Hver enkelt fordringshavers navn og adresse samt de enkelte fordringers størrelse og alder, eventuelle fortrinsstilling eller eventuelle bortfald i medfør af § 200, stk. 1. Fordringer, som skyldneren bestrider, opføres med bemærkning herom.

Stk. 2. Skifteretten udarbejder endvidere en redegørelse for de vigtigste årsager til skyldnerens økonomiske situation og anfører, hvorvidt der foreligger dispositioner eller retsskridt, som bør søges omstødt.

Stk. 3. Skifteretten anmoder det sociale udvalg om at fremkomme med oplysninger af betydning for sagen, herunder om udvalgets muligheder for gennem rådgivning at bistå skyldneren under afviklingen af den del af gælden, som fortsat skal bestå i tilfælde af gældssanering.

Stk. 4. De i stk. 1–3 nævnte oplysninger m.v. skal foreligge snarest muligt efter udløbet af den i § 208, stk. 1, nævnte frist.

§ **211.** Skifteretten kan afkræve offentlige myndigheder oplysninger, der må anses for nødvendige for gældssaneringssagen.

§ **212.** Skifteretten nægter gældssanering:

1) hvis der på grundlag af de tilvejebragte oplysninger ikke er rimelig udsigt til, at der kan afsiges kendelse om gældssanering,
2) hvis skyldneren ikke loyalt medvirker ved sagens oplysning, eller
3) hvis skyldneren uden lovligt forfald udebliver fra det i § 214 nævnte møde.

Stk. 2. Afgørelse om at nægte gældssanering efter stk. 1, nr. 1–2, kan træffes på ethvert trin af sagens behandling. Skyldneren skal have lejlighed til at udtale sig, inden gældssanering nægtes efter stk. 1, nr. 1 eller 2. Afgørelser efter stk. 1 træffes efter anmodning ved kendelse.

§ **213.** Efter at de i § 210 nævnte oplysninger m.v. er tilvejebragt, opfordrer skifteretten skyldneren til inden en af skifteretten fastsat frist at fremkomme med forslag til gældens sanering, herunder til indholdet af en eventuel ordning til afvikling af den del af gælden, som fortsat skal bestå.. Forslaget skal ledsages af en opgørelse af skyldnerens

og den øvrige husstands indtægter og udgifter.

§ 214. Når skifteretten har modtaget skyldnerens forslag, indkalder den med et varsel på mindst 2 uger skyldneren og samtlige kendte fordringshavere og indehavere af særligt sikrede krav til et møde til behandling af skyldnerens forslag. Når forholdene taler derfor, indkaldes desuden en repræsentant for det sociale udvalg til mødet. Indkaldelsen skal ske ved anbefalet brev eller på anden betryggende måde og vedlægges skyldnerens forslag samt de i § 210 nævnte oplysninger.

Stk. 2. Indkaldelsen bekendtgøres med samme varsel i Statstidende med oplysning om, hvor de i stk. 1 nævnte bilag ligger til eftersyn.

Stk. 3. Indkaldelse efter stk. 1 og 2 skal indeholde oplysning om følgerne af udeblivelse fra mødet.

§ 215. På mødet gennemgår skifteretten skyldnerens forslag og de tilvejebragte oplysninger. Skifteretten opfordrer de fremmødte til at udtale sig om forslaget og grundlaget for dette samt til at fremkomme med andre oplysninger af betydning for sagen.

Stk. 2. Skyldneren skal besvare spørgsmål fra skifteretten og fordringshaverne.

§ 216. En kendelse, der helt eller delvis tager skyldnerens forslag til følge, skal angive, hvilken del af skyldnerens gæld der berøres af kendelsen, med angivelse af den procent, hvortil fordringerne nedsættes.

Stk. 2. Uforfaldne fordringer kan kræves betalt samtidig med andre fordringer.

Stk. 3. Træffes der bestemmelse om, at skyldneren skal have henstand med betalingen af den del af gælden, som fortsat skal bestå, skal kendelsen angive henstandsperiodens længde samt størrelsen af og forfaldstiden for de afdrag, som skyldneren skal betale i henstandsperioden.

Stk. 4. Endvidere skal kendelsen indeholde bestemmelse om, hvordan der skal forholdes med omtvistede og betingede fordringer. Bestemmelsen i § 182 finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 5. Tages skyldnerens forslag helt eller delvis til følge, vejleder skifteretten skyldneren om dennes retsstilling og om tilrettelæggelsen af skyldnerens betaling af afdrag i henstandsperioden.

§ 217. Åbnes der forhandling om tvangsakkord for skyldneren, udsættes behandlingen af sagen om gældssanering.

Stk. 2. Stadfæstes akkordforslaget, bortfalder gældssaneringssagen.

§ 218. Gældssaneringssagen anses for sluttet, når fristen for kære af skifterettens afgørelse om afvisning af begæring, jfr. § 202, stk. 3, eller om nægtelse af at indlede gældssaneringssag, jfr. § 205, eller vedrørende gældssanering, jfr. §§ 212 og 216, er udløbet, uden at kære er sket, eller når kæreinstansens kendelse er afsagt, eller når skyldnerens begæring er tilbagekaldt, eller når gældssaneringssagen er bortfaldet, jfr. § 217, stk. 2.

Stk. 2. Nægtes gældssanering, eller tilbagekaldes skyldnerens begæring, og er der sket bekendtgørelse efter § 208, skal skifteretten inden en uge efter sagens slutning give meddelelse herom til samtlige kendte fordringshavere.

Stk. 3. Tages skyldnerens forslag helt eller delvis til følge, bekendtgør skifteretten straks sagens udfald i Statstidende. Genpart af bekendtgørelsen sendes samtidig til samtlige kendte fordringshavere.

§ 219. Skifteretten kan antage en medhjælper til under skifterettens tilsyn at udføre de i §§ 208, 209, stk. 2, 210, 213–214, 216, stk. 5, og 218, stk. 2–3, nævnte forretninger.

Stk. 2. Skifteretten kan når som helst under gældssaneringssagen beskikke en advokat for skyldneren, hvis der er særligt behov for advokatbistand og skyldneren opfylder den i retsplejelovens § 330, stk. 1, nr. 2, nævnte betingelse. Om salær og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat gælder samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jfr. retsplejelovens kapitel 31.

§ 220. I det omfang skifteretten ikke har krævet sikkerhed efter § 203, afholdes omkostningerne ved gældssaneringssagens behandling af statskassen. Når særlige forhold taler derfor, kan skifteretten i forbindelse med sagens slutning bestemme, at omkostningerne skal erstattes af skyldneren.

Kapitel 28

Gældssaneringens virkninger

§ 221. Tages skyldnerens forslag helt eller delvis til følge, anvendes reglerne om omstødelse i §§ 64–80.

Stk. 2. Dækning af en fordring, som ikke ville have været berørt af gældssaneringskendelsen, kan ikke omstødes.

§ 222. Krav på omstødelse gøres gældende af fordringshaverne ved søgsmål, medmindre skifteretten bestemmer andet.

Stk. 2. En sikkerhedsret, der omfattes af reglen i § 71, bortfalder, så snart gældssaneringskendelsen er endelig.

§ 223. Senest på det i § 215 nævnte møde kan enhver fordringshaver, der omfattes af gældssaneringskendelsen, stille forslag om anlæg af omstødelsessag. §§ 174, 175 og 186, stk. 1, 2.–4. pkt., finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Træffes der ikke bestemmelse om sagsanlæg, kan enhver fordringshaver selv anlægge sag, såfremt fordringshaveren giver meddelelse herom senest på det i § 215 nævnte møde.

Stk. 3. Omstødelsessag skal anlægges senest fire uger efter gældssaneringskendelsens afsigelse.

§ 224. Dømmes der til omstødelse, bestemmes det i dommen, at det idømte skal erlægges til skifteretten, der heraf afholder sagens rimelige omkostninger og udlodder resten til de af gældssaneringskendelsen omfattede fordringshavere.

§ 225. Reglerne om sikringsakters betydning for adgangen til retsforfølgning finder tilsvarende anvendelse på gældssanering.

§ 226. Gældssaneringskendelsen har mellem skyldneren og de pågældende fordringshavere samme virkning som et retsforlig.

Stk. 2. Gældssaneringskendelsen er bindende også for fordringshavere, der ikke har meldt sig. Kendelsen befrier skyldneren for den del af en før gældssaneringssagens indledning, jfr. dog § 199, stk. 1, 2. pkt., stiftet gæld, som bortfalder ved kendelsen, såvel over for fordringshaveren selv som over for kautionister og andre, der hæfter for gælden.

Stk. 3. Gældssaneringskendelsen har ingen indflydelse på fordringshaveres rettigheder mod kautionister og andre, som hæfter tillige med skyldneren.

§ 227. Enhver overenskomst, hvorefter der af skyldneren eller af tredjemand indrømmes nogen fordringshaver større fordele end hjemlet ved gældssaneringskendelsen, er ugyldig.

§ 228. Når ganske særlige hensyn til skyldneren taler derfor, kan skifteretten på begæring genoptage gældssaneringssagen med henblik på ændring af gældssaneringskendelsens henstands- og afdragsbestemmelser.

Stk. 2. Forinden skifteretten træffer afgørelse om ændring af gældssaneringskendelsens henstands- og afdragsbestemmelser, indkaldes skyldneren og fordringshaverne til et møde i skifteretten. Når forholdene taler derfor, indkaldes desuden en repræsentant for det sociale udvalg til mødet.

§ 229. Gældssaneringskendelsen kan på begæring af en fordringshaver ophæves af skifteretten:

1) hvis det oplyses, at skyldneren under gældssaneringssagen har gjort sig skyldig i svigagtigt forhold, eller
2) hvis skyldneren groft tilsidesætter sine pligter ifølge gældssaneringskendelsen.

Stk. 2. Forinden skifteretten træffer afgørelse efter stk. 1, indkaldes skyldneren og fordringshaverne til et møde i skifteretten. Når forholdene taler derfor, indkaldes desuden en repræsentant for det sociale udvalg til mødet.

Stk. 3. Ophæves en kendelse om gældssanering, bortfalder en for denne af tredjemand stillet sikkerhed eller kaution, medmindre tredjemand vidste eller burde vide, at de i stk. 1, nr. 1, beskrevne omstændigheder forelå, eller den pågældende har medvirket til, at skyldneren har tilsidesat sine pligter som anført i stk. 1, nr. 2.

§ 230. Tages skyldnerens bo under konkursbehandling efter, at der er afsagt kendelse om gældssanering, har de af gældssaneringskendelsen omfattede fordringshavere

krav på udlæg i forhold til fordringernes beløb uden hensyn til den skete nedskrivning, men efter fradrag af afbetalinger. Udlægget i konkursboet i forbindelse med disse afbetalinger kan dog ikke overstige, hvad der efter gældssaneringskendelsen tilkommer de pågældende fordringshavere, medmindre kendelsen er bortfaldet efter § 229.

Kapitel 29

Gældssanering i konkurs

§ 231. Reglerne i dette kapitel anvendes:

1) Hvis skyldnerens bo, efter at der er indgivet begæring om gældssanering, tages under konkursbehandling.
2) Hvis en skyldner, hvis bo er taget under konkursbehandling, indgiver begæring om gældssanering inden skifterettens indkaldelse til afsluttende skiftesamling.

Stk. 2. Skifteretten kan anvende reglerne i dette kapitel, selv om begæring om gældssanering fra en skyldner, hvis bo er under konkursbehandling, indgives senere end nævnt i stk. 1, nr. 2.

Stk. 3. Er et konkursbo sluttet med regnskab og udlodning, jfr. §§ 151–152, og indgiver skyldneren begæring om gældssanering, kan skifteretten bestemme, at gældssaneringssag alene skal indledes for så vidt angår de fordringer, som er nævnt i § 233. I så fald finder reglerne i §§ 234–235 og 237 tilsvarende anvendelse.

§ 232. Kendelse om gældssanering i konkurs kan tidligst afsiges i forbindelse med boets slutning efter § 143 eller i forbindelse med skifterettens stadfæstelse af udkast til regnskab og udlodning, jfr. § 151.

Stk. 2. I øvrigt træffer skifteretten bestemmelse om, i hvilket omfang gældssaneringssagens behandling skal afvente boets slutning.

§ 233. Kendelse om gældssanering i konkurs omfatter fordringer, der er stiftet inden konkursdekretets afsigelse, jfr. dog § 30. Når særlige forhold taler derfor, kan skifteretten bestemme, at kendelsen kun skal omfatte fordringer, der er stiftet inden et af skifteretten fastsat tidligere tidspunkt.

§ 234. Skifteretten tilvejebringer de yderligere oplysninger, som anses for nødvendige for en stillingtagen til begæringen om gældssanering, og som ikke er eller bliver tilvejebragt i forbindelse med behandlingen af konkursboet.

§ 235. Skifteretten kan overlade de i § 219, stk. 1, nævnte forretninger til konkursboets kurator eller skifterettens medhjælper.

§ 236. § 203 finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Omkostningerne ved behandlingen af en sag om gældssanering i konkurs afholdes af konkursboet, jfr. § 93, nr. 2. Sluttes boet efter § 143, stk. 1, finder § 220, 1. pkt., tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Når særlige forhold taler derfor, kan skifteretten i forbindelse med gældssaneringssagens slutning bestemme, at omkostningerne helt eller delvis skal afholdes af skyldneren.

§ 237. I øvrigt finder ved behandlingen af sager om gældssanering i konkurs reglerne i kapitel 25–28 anvendelse med de af forholdets natur følgende ændringer.

Utdrag ur: the Bankruptcy Code of 1978,
as amended
(Title 11 of the United States Code)[1]

Bilaga 6

CHAPTER 5—CREDITORS, DEBTOR, AND THE ESTATE

§ 523. Exceptions to discharge

(a) A discharge under section 727, 1141, 1228(a), 1228(b), or 1328(b) of this title does not discharge an individual debtor from any debt—

(1) for a tax or a customs duty—

(A) of the kind and for the periods specified in section 507(a)(2) or 507(a)(7) of this title, whether or not a claim for such tax was filed or allowed;

(B) with respect to which a return, if required—

(i) was not filed; or

(ii) was filed after the date on which such return was last due, under applicable law or under any extension, and after two years before the date of the filing of the petition; or

(C) with respect to which the debtor made a fraudulent return or willfully attempted in any manner to evade or defeat such tax;

(2) for money, property, services, or an extension, renewal, or refinancing of credit, to the extent obtained by—

(A) false pretenses, a false representation, or actual fraud, other than a statement respecting the debtor's or an insider's financial condition;

(B) use of a statement in writing—

(i) that is materially false;

(ii) respecting the debtor's or an insider's financial condition;

(iii) on which the creditor to whom the debtor is liable for such money, property, services, or credit reasonably relied; and

(iv) that the debtor caused to be made or published with intent to deceive; or

(C) for purposes of subparagraph (A) of this paragraph, consumer debts owed to a single creditor and aggregating more than $500 for "luxury goods or services" incurred by an individual debtor on or within forty days before the order for relief under this title, or cash advances aggregating more than $1,000 that are extensions of consumer credit under an open end credit plan obtained by an individual debtor on or within twenty days before the order for relief under this title, are presumed to be nondischargeable; "luxury goods or services" do not include goods or services reasonably acquired for the support or maintenance of the debtor or a dependent of the debtor; an extension of consumer credit under an open end credit plan is to be defined for purposes of this subparagraph as it is defined in the Consumer Credit Protection Act (15 U.S.C. 1601 et seq.);

1) Texten är hämtad från Bankruptcy Code, Rules and Official Forms, 1989 Law School Edition, West Publishing Co., St. Paul, Minn., 1989.

(3) neither listed nor scheduled under section 521(1) of this title, with the name, if known to the debtor, of the creditor to whom such debt is owed, in time to permit—

(A) if such debt is not of a kind specified in paragraph (2), (4), or (6) of this subsection, timely filing of a proof of claim, unless such creditor had notice or actual knowledge of the case in time for such timely filing; or

(B) if such debt is of a kind specified in paragraph (2), (4), or (6) of this subsection, timely filing of a proof of claim and timely request for a determination of dischargeability of such debt under one of such paragraphs, unless such creditor had notice or actual knowledge of the case in time for such timely filing and request;

(4) for fraud or defalcation while acting in a fiduciary capacity, embezzlement, or larceny;

(5) to a spouse, former spouse, or child of the debtor, for alimony to, maintenance for, or support of such spouse or child, in connection with a separation agreement, divorce decree or other order of a court of record, determination made in accordance with state or territorial law by a governmental unit, or property settlement agreement, but not to the extent that—

(A) such debt is assigned to another entity, voluntarily, by operation of law, or otherwise (other than debts assigned pursuant to section 402(a)(26) of the Social Security Act, or any such debt which has been assigned to the Federal Government or to a State or any political subdivision of such State); or

(B) such debt includes a liability designated as alimony, maintenance, or support, unless such liability is actually in the nature of alimony, maintenance, or support;

(6) for willful and malicious injury by the debtor to another entity or to the property of another entity;

(7) to the extent such debt is for a fine, penalty, or forfeiture payable to and for the benefit of a governmental unit, and is not compensation for actual pecuniary loss, other than a tax penalty—

(A) relating to a tax of a kind not specified in paragraph (1) of this subsection; or

(B) imposed with respect to a transaction or event that occurred before three years before the date of the filing of the petition;

(8) for an educational loan made, insured, or guaranteed by a governmental unit, or made under any program funded in whole or in part by a governmental unit or a nonprofit institution, unless—

(A) such loan first became due before five years (exclusive of any applicable suspension of the repayment period) before the date of the filing of the petition; or

(B) excepting such debt from discharge under this paragraph will impose an undue hardship on the debtor and the debtor's dependents;

(9) to any entity, to the extent that such debt arises from a judgment or consent decree entered in a court of record against the debtor wherein liability was incurred by such debtor as a result of the debtor's operation of a motor vehicle while legally intoxicated under the laws or regulations of any jurisdiction within the United States or its territories wherein such motor vehicle was operated and within which such liability was incurred; or

(10) that was or could have been listed or scheduled by the debtor in a prior case concerning the debtor under this title or under the Bankruptcy Act in which the debtor waived discharge, or was denied a discharge under

section 727(a)(2), (3), (4), (5), (6), or (7) of this title, or under section 14c(1), (2), (3), (4), (6), or (7) of such Act.

(b) Notwithstanding subsection (a) of this section, a debt that was excepted from discharge under subsection (a)(1), (a)(3), or (a)(8) of this section, under section 17a(1), 17a(3), or 17a(5) of the Bankruptcy Act, under section 439A of the Higher Education Act of 1965 (20 U.S.C. 1087–3), or under section 733(g) of the Public Health Service Act (42 U.S.C. 294f) in a prior case concerning the debtor under this title, or under the Bankruptcy Act, is dischargeable in a case under this title unless, by the terms of subsection (a) of this section, such debt is not dischargeable in the case under this title.

(c) Except as provided in subsection (a)(3)(B) of this section, the debtor shall be discharged from a debt of a kind specified in paragraph (2), (4), or (6) of subsection (a) of this section, unless, on request of the creditor to whom such debt is owed, and after notice and a hearing, the court determines such debt to be excepted from discharge under paragraph (2), (4), or (6), as the case may be, of subsection (a) of this section.

(d) If a creditor requests a determination of dischargeability of a consumer debt under subsection (a)(2) of this section, and such debt is discharged, the court shall grant judgment in favor of the debtor for the costs of, and a reasonable attorney's fee for, the proceeding if the court finds that the position of the creditor was not substantially justified, except that the court shall not award such costs and fees if special circumstances would make the award unjust.

§ 524. Effect of discharge

(a) A discharge in a case under this title—

(1) voids any judgment at any time obtained, to the extent that such judgment is a determination of the personal liability of the debtor with respect to any debt discharged under section 727, 944, 1141, 1228, or 1328 of this title, whether or not discharge of such debt is waived;

(2) operates as an injunction against the commencement or continuation of an action, the employment of process, or an act, to collect, recover or offset any such debt as a personal liability of the debtor, whether or not discharge of such debt is waived; and

(3) operates as an injunction against the commencement or continuation of an action, the employment of process, or an act, to collect or recover from, or offset against, property of the debtor of the kind specified in section 541(a)(2) of this title that is acquired after the commencement of the case, on account of any allowable community claim, except a community claim that is excepted from discharge under section 523, 1228(a)(1), or 1328(c)(1) of this title, or that would be so excepted, determined in accordance with the provisions of sections 523(c) and 523(d) of this title, in a case concerning the debtor's spouse commenced on the date of the filing of the petition in the case concerning the debtor, whether or not discharge of the debt based on such community claim is waived.

(b) Subsection (a)(3) of this section does not apply if—

(1)(A) the debtor's spouse is a debtor in a case under this title, or a bankrupt or a debtor in a case under the Bankruptcy Act, commenced within six years of the date of the filing of the petition in the case concerning the debtor; and

(B) the court does not grant the debtor's spouse a discharge in such case concerning the debtor's spouse; or

(2)(A) the court would not grant the debtor's spouse a discharge in a case under chapter 7 of this title concerning such spouse commenced on the date of the filing of the petition in the case concerning the debtor; and

(B) a determination that the court would not so grant such discharge is made by the bankruptcy court within the time and in the manner provided for a determination under section 727 of this title of whether a debtor is granted a discharge.

(c) An agreement between a holder of a claim and the debtor, the consideration for which, in whole or in part, is based on a debt that is dischargeable in a case under this title is enforceable only to any extent enforceable under applicable nonbankruptcy law, whether or not discharge of such debt is waived, only if—

(1) such agreement was made before the granting of the discharge under section 727, 1141, 1228, or 1328 of this title;

(2) such agreement contains a clear and conspicuous statement which advises the debtor that the agreement may be rescinded at any time prior to discharge or within sixty days after such agreement is filed with the court, whichever occurs later, by giving notice of rescission to the holder of such claim;

(3) such agreement has been filed with the court and, if applicable, accompanied by a declaration or an affidavit of the attorney that represented the debtor during the course of negotiating an agreement under this subsection, which states that such agreement—

(A) represents a fully informed and voluntary agreement by the debtor; and

(B) does not impose an undue hardship on the debtor or a dependent of the debtor;

(4) the debtor has not rescinded such agreement at any time prior to discharge or within sixty days after such agreement is filed with the court, whichever occurs later, by giving notice of rescission to the holder of such claim;

(5) the provisions of subsection (d) of this section have been complied with; and

(6)(A) in a case concerning an individual who was not represented by an attorney during the course of negotiating an agreement under this subsection, the court approves such agreement as—

(i) not imposing an undue hardship on the debtor or a dependent of the debtor; and

(ii) in the best interest of the debtor.

(B) Subparagraph (A) shall not apply to the extent that such debt is a consumer debt secured by real property.

(d) In a case concerning an individual, when the court has determined whether to grant or not to grant a discharge under section 727, 1141, 1228, or 1328 of this title, the court may hold a hearing at which the debtor shall appear in person. At any such hearing, the court may inform the debtor that a discharge has been granted or the reason why a discharge has not been granted. If a discharge has been granted and if the debtor desires to make an agreement of the kind specified in subsection (c) of this section, then the court shall hold a hearing at which the debtor shall appear in person and at such hearing the court shall

(1) inform the debtor—

(A) that such an agreement is not required under this title, under nonbankruptcy law, or under any agreement not made in accordance with the provisions of subsection (c) of this section; and

(B) of the legal effect and consequences of—

(i) an agreement of the kind specified in subsection (c) of this section; and

(ii) a default under such an agreement;

(2) determine whether the agreement that the debtor desires to make complies with the requirements of subsection (c)(6) of this section, if the consideration for such agreement is based in whole or in part on a consumer debt that is not secured by real property of the debtor.

(e) Except as provided in subsection (a)(3) of this section, discharge of a debt of the debtor does not affect the liability of any other entity on, or the property of any other entity for, such debt.

(f) Nothing contained in subsection (c) or (d) of this section prevents a debtor from voluntarily repaying any debt.

CHAPTER 7—LIQUIDATION

§ 707. Dismissal

(a) The court may dismiss a case under this chapter only after notice and a hearing and only for cause, including—

(1) unreasonable delay by the debtor that is prejudicial to creditors;

(2) nonpayment of any fees or charges required under chapter 123 of title 28; and

(3) failure of the debtor in a voluntary case to file, within fifteen days or such additional time as the court may allow after the filing of the petition commencing such case, the information required by paragraph (1) of section 521, but only on a motion by the United States trustee.

(b) After notice and a hearing, the court, on its own motion or on a motion by the United States Trustee, but not at the request or suggestion of any party in interest, may dismiss a case filed by an individual debtor under this chapter whose debts are primarily consumer debts if it finds that the granting of relief would be a substantial abuse of the provisions of this chapter. There shall be a presumption in favor of granting the relief requested by the debtor.

§ 727. Discharge

(a) The court shall grant the debtor a discharge, unless—

(1) the debtor is not an individual;

(2) the debtor, with intent to hinder, delay, or defraud a creditor or an officer of the estate charged with custody of property under this title, has transferred, removed, destroyed, mutilated, or concealed, or has permitted to be transferred, removed, destroyed, mutilated, or concealed—

(A) property of the debtor, within one year before the date of the filing of the petition; or

(B) property of the estate, after the date of the filing of the petition;

(3) the debtor has concealed, destroyed, mutilated, falsified, or failed to keep or preserve any recorded information, including books, documents, records, and papers, from which the debtor's financial condition or business transactions might be ascertained, unless such act or failure to act was justified under all of the circumstances of the case;

(4) the debtor knowingly and fraudulently, in or in connection with the case—

(A) made a false oath or account;

(B) presented or used a false claim;

(C) gave, offered, received, or attempted to obtain money, property, or advantage, or a promise of money, property, or advantage, for acting or forbearing to act; or

(D) withheld from an officer of the estate entitled to possession under this title, any recorded information, including books, documents, records, and papers, relating to the debtor's property or financial affairs;

(5) the debtor has failed to explain satisfactorily, before determination of denial of discharge under this paragraph, any loss of assets or deficiency of assets to meet the debtor's liabilities;

(6) the debtor has refused, in the case—

(A) to obey any lawful order of the court, other than an order to respond to a material question or to testify;

(B) on the ground of privilege against self-incrimination, to respond to a material question approved by the court or to testify, after the debtor has been granted immunity with respect to the matter concerning which such privilege was invoked; or

(C) on a ground other than the properly invoked privilege against self-incrimination, to respond to a material question approved by the court or to testify;

(7) the debtor has committed any act specified in paragraph (2), (3), (4), (5), or (6) of this subsection, on or within one year before the date of the filing of the petition, or during the case, in connection with another case, under this title or under the Bankruptcy Act, concerning an insider;

(8) the debtor has been granted a discharge under this section, under section 1141 of this title, or under section 14, 371, or 476 of the Bankruptcy Act, in a case commenced within six years before the date of the filing of the petition;

(9) the debtor has been granted a discharge under section 1228 or 1328 of this title, or under section 660 or 661 of the Bankruptcy Act, in a case commenced within six years before the date of the filing of the petition, unless payments under the plan in such case totaled at least—

(A) 100 percent of the allowed unsecured claims in such case; or

(B)(i) 70 percent of such claims; and

(ii) the plan was proposed by the debtor in good faith, and was the debtor's best effort; or

(10) the court approves a written waiver of discharge executed by the debtor after the order for relief under this chapter.

(b) Except as provided in section 523 of this title, a discharge under subsection (a) of this section discharges the debtor from all debts that arose before the date of the order for relief under this chapter, and any liability on a claim that is determined under section 502 of this title as if such claim had arisen before the commencement of the case, whether or not a proof of claim based on any such debt or liability is filed under section 501 of this title, and whether or not a claim based on any such debt or liability is allowed under section 502 of this title.

(c)(1) The trustee, a creditor, or the United States trustee may object to the granting of a discharge under subsection (a) of this section.

(2) On request of a party in interest, the court may order the trustee to examine the acts and conduct of the debtor to determine whether a ground exists for denial of discharge.

(d) On request of the trustee, a creditor, or the United States trustee, and after notice and a hearing, the court shall revoke a discharge granted under subsection (a) of this section if—

(1) such discharge was obtained through the fraud of the debtor, and the requesting party did not know of such fraud until after the granting of such discharge;

(2) the debtor acquired property that is property of the estate, or became entitled to acquire property that would be property of the estate, and knowingly and fraudulently failed to report the acquisition of or entitlement to such property, or to deliver or surrender such property to the trustee; or

(3) the debtor committed an act specified in subsection (a)(6) of this section.

(e) The trustee, a creditor, or the United States trustee may request a revocation of a discharge—

(1) under subsection (d)(1) of this section within one year after such discharge is granted; or

(2) under subsection (d)(2) or (d)(3) of this section before the later of—

(A) one year after the granting of such discharge; and

(B) the date the case is closed.

CHAPTER 13—ADJUSTMENT OF DEBTS OF AN INDIVIDUAL WITH REGULAR INCOME

SUBCHAPTER I—OFFICERS, ADMINISTRATION, AND THE ESTATE

§ 1301. Stay of action against codebtor

(a) Except as provided in subsections (b) and (c) of this section, after the order for relief under this chapter, a creditor may not act, or commence or continue any civil action, to collect all or any part of a consumer debt of the debtor from any individual that is liable on such debt with the debtor, or that secured such debt, unless—

(1) such individual became liable on or secured such debt in the ordinary course of such individual's business; or

(2) the case is closed, dismissed, or converted to a case under chapter 7 or 11 of this title.

(b) A creditor may present a negotiable instrument, and may give notice of dishonor of such an instrument.

(c) On request of a party in interest and after notice and a hearing, the court shall grant relief from the stay provided by subsection (a) of this section with respect to a creditor, to the extent that—

(1) as between the debtor and the individual protected under subsection (a) of this section, such individual received the consideration for the claim held by such creditor;

(2) the plan filed by the debtor proposes not to pay such claim; or

(3) such creditor's interest would be irreparably harmed by continuation of such stay.

(d) Twenty days after the filing of a request under subsection (c)(2) of this section for relief from the stay provided by subsection (a) of this section, such stay is terminated with respect to the party in interest making such request, unless the debtor or any individual that is liable on such debt with the debtor files and serves upon such party in interest a written objection to the taking of the proposed action.

§ 1302. Trustee

(a) If the United States trustee appoints an individual under section 586(b) of title 28 to serve as standing trustee in cases under this chapter and if such individual qualifies under section 322 of this title, then such individual shall serve as trustee in the case. Otherwise, the United States trustee shall appoint one disinterested person to serve as trustee in the case or the United States trustee may serve as a trustee in the case.

(b) The trustee shall—

(1) perform the duties specified in sections 704(2), 704(3), 704(4), 704(5), 704(6), 704(7), and 704(9) of this title;

(2) appear and be heard at any hearing that concerns—

(A) the value of property subject to a lien;

(B) confirmation of a plan; or

(C) modification of the plan after confirmation;

(3) dispose of, under regulations issued by the Director of the Administrative Office of the United States Courts, moneys received or to be received in a case under chapter XIII of the Bankruptcy Act; and

(4) advise, other than on legal matters, and assist the debtor in performance under the plan; and

(5) ensure that the debtor commences making timely payments under section 1326 of this title.

(c) If the debtor is engaged in business, then in addition to the duties specified in subsection (b) of this section, the trustee shall perform the duties specified in sections 1106(a)(3) and 1106(a)(4) of this title.

§ 1303. Rights and powers of debtor

Subject to any limitations on a trustee under this chapter, the debtor shall have, exclusive of the trustee, the rights and powers of a trustee under sections 363(b), 363(d), 363(e), 363(f), and 363(*l*), of this title.

§ 1304. Debtor engaged in business

(a) A debtor that is self-employed and incurs trade credit in the production of income from such employment is engaged in business.

(b) Unless the court orders otherwise, a debtor engaged in business may operate the business of the debtor and, subject to any limitations on a trustee under sections 363(c) and 364 of this title and to such limitations or conditions as the court prescribes, shall have, exclusive of the trustee, the rights and powers of the trustee under such sections.

(c) A debtor engaged in business shall perform the duties of the trustee specified in section 704(8) of this title.

§ 1305. Filing and allowance of postpetition claims

(a) A proof of claim may be filed by any entity that holds a claim against the debtor—

(1) for taxes that become payable to a governmental unit while the case is pending; or

(2) that is a consumer debt, that arises after the date of the order for relief under this chapter, and that is for property or services necessary for the debtor's performance under the plan.

(b) Except as provided in subsection (c) of this section, a claim filed under subsection (a) of this section shall be allowed or disallowed under section 502 of this title, but shall be determined as of the date such claim arises, and shall be allowed under section 502(a), 502(b), or 502(c) of this title, or disallowed under section 502(d) or 502(e) of this title, the same as if such claim had arisen before the date of the filing of the petition.

(c) A claim filed under subsection (a)(2) of this section shall be disallowed if the holder of such claim knew or should have known that prior approval by the trustee of the debtor's incurring the obligation was practicable and was not obtained.

§ 1306. Property of the estate

(a) Property of the estate includes, in addition to the property specified in section 541 of this title—

(1) all property of the kind specified in such section that the debtor acquires after the commencement of the case but before the case is closed, dismissed, or converted to a case under chapter 7, 11, or 12 of this title, whichever occurs first; and

(2) earnings from services performed by the debtor after the commencement of the case but before the case is closed, dismissed, or converted to a case under chapter 7, 11, or 12 of this title, whichever occurs first.

(b) Except as provided in a confirmed plan or order confirming a plan, the debtor shall remain in possession of all property of the estate.

§ 1307. Conversion or dismissal

(a) The debtor may convert a case under this chapter to a case under chapter 7 of this title at any time. Any waiver of the right to convert under this subsection is unenforceable.

(b) On request of the debtor at any time, if the case has not been converted under section 706, 1112, or 1208 of this title, the court shall dismiss a case under this chapter. Any waiver of the right to dismiss under this subsection is unenforceable.

(c) Except as provided in subsection (e) of this section, on request of a party in interest or the United States trustee and after notice and a hearing, the court may convert a case under this chapter to a case under chapter 7 of this title, or may dismiss a case under this chapter, whichever is in the best interests of creditors and the estate, for cause, including—

(1) unreasonable delay by the debtor that is prejudicial to creditors;

(2) nonpayment of any fees and charges required under chapter 123 of title 28;

(3) failure to file a plan timely under section 1321 of this title;

(4) failure to commence making timely payments under section 1326 of this title;

(5) denial of confirmation of a plan under section 1325 of this title and denial of a request made for additional time for filing another plan or a modification of a plan;

(6) material default by the debtor with respect to a term of a confirmed plan;

(7) revocation of the order of confirmation under section 1330 of this title, and denial of confirmation of a modified plan under section 1329 of this title;

(8) termination of a confirmed plan by reason of the occurrence of a condition specified in the plan other than completion of payments under the plan;

(9) only on request of the United States trustee, failure of the debtor to file, within fifteen days, or such additional time as the court may allow, after the filing of the petition commencing such case, the information required by paragraph (1) of section 521; or

(10) only on request of the United States trustee, failure to timely file the information required by paragraph (2) of section 521.

(d) Except as provided in subsection (e) of this section, at any time before the confirmation of a plan under section 1325 of this title, on request of a party in interest or the United States trustee and after notice and a hearing, the court may convert a case under this chapter to a case under chapter 11 or 12 of this title.

(e) The court may not convert a case under this chapter to a case under chapter 7, 11, or 12 of this title if the debtor is a farmer, unless the debtor requests such conversion.

(f) Notwithstanding any other provision of this section, a case may not be converted to a case under another chapter of this title unless the debtor may be a debtor under such chapter.

SUBCHAPTER II—THE PLAN

§ 1321. Filing of plan

The debtor shall file a plan.

§ 1322. Contents of plan

(a) The plan shall—

(1) provide for the submission of all or such portion of future earnings or other future income of the debtor to the supervision and control of the trustee as is necessary for the execution of the plan;

(2) provide for the full payment, in deferred cash payments, of all claims entitled to priority under section 507 of this title, unless the holder of a particular claim agrees to a different treatment of such claim; and

(3) if the plan classifies claims, provide the same treatment for each claim within a particular class.

(b) Subject to subsections (a) and (c) of this section, the plan may—

(1) designate a class or classes of unsecured claims, as provided in section 1122 of this title, but may not discriminate unfairly against any class so designated; however, such plan may treat claims for a consumer debt of the debtor if an individual is liable on such consumer debt with the debtor differently than other unsecured claims;

(2) modify the rights of holders of secured claims, other than a claim secured only by a security interest in real property that is the debtor's principal residence, or of holders of unsecured claims, or leave unaffected the rights of holders of any class of claims;

(3) provide for the curing or waiving of any default;

(4) provide for payments on any unsecured claim to be made concurrently with payments on any secured claim or any other unsecured claim;

(5) notwithstanding paragraph (2) of this subsection, provide for the curing of any default within a reasonable time and maintenance of payments while the case is pending on any unsecured claim or secured claim on which the last payment is due after the date on which the final payment under the plan is due;

(6) provide for the payment of all or any part of any claim allowed under section 1305 of this title;

(7) subject to section 365 of this title, provide for the assumption, rejection, or assignment of any executory contract or unexpired lease of the debtor not previously rejected under such section;

(8) provide for the payment of all or part of a claim against the debtor from property of the estate or property of the debtor;

(9) provide for the vesting of property of the estate, on confirmation of the plan or at a later time, in the debtor or in any other entity; and

(10) include any other appropriate provision not inconsistent with this title.

(c) The plan may not provide for payments over a period that is longer than three years, unless the court, for cause, approves a longer period, but the court may not approve a period that is longer than five years.

§ 1323. Modification of plan before confirmation

(a) The debtor may modify the plan at any time before confirmation, but may not modify the plan so that the plan as modified fails to meet the requirements of section 1322 of this title.

(b) After the debtor files a modification under this section, the plan as modified becomes the plan.

(c) Any holder of a secured claim that has accepted or rejected the plan is deemed to have accepted or rejected, as the case may be, the plan as modified, unless the modification provides for a change in the rights of such holder from what such rights were under the plan before modification, and such holder changes such holder's previous acceptance or rejection.

§ 1324. Confirmation hearing

After notice, the court shall hold a hearing on confirmation of the plan. A party in interest may object to confirmation of the plan.

§ 1325. Confirmation of plan

(a) Except as provided in subsection (b), the court shall confirm a plan if—

(1) the plan complies with the provisions of this chapter and with the other applicable provisions of this title;

(2) any fee, charge, or amount required under chapter 123 of title 28, or by the plan, to be paid before confirmation, has been paid;

(3) the plan has been proposed in good faith and not by any means forbidden by law;

(4) the value, as of the effective date of the plan, of property to be distributed under the plan on account of each allowed unsecured claim is not less than the amount that would be paid on such claim if the estate of the debtor were liquidated under chapter 7 of this title on such date;

(5) with respect to each allowed secured claim provided for by the plan—

(A) the holder of such claim has accepted the plan;

(B)(i) the plan provides that the holder of such claim retain the lien securing such claim; and

(ii) the value, as of the effective date of the plan, of property to be distributed under the plan on account of such claim is not less than the allowed amount of such claim; or

(C) the debtor surrenders the property securing such claim to such holder; and

(6) the debtor will be able to make all payments under the plan and to comply with the plan.

(b)(1) If the trustee or the holder of an allowed unsecured claim objects to the confirmation of the plan, then the court may not approve the plan unless, as of the effective date of the plan—

(A) the value of the property to be distributed under the plan on account of such claim is not less than the amount of such claim; or

(B) the plan provides that all of the debtor's projected disposable income to be received in the three-year period beginning on the date that the first payment is due under the plan will be applied to make payments under the plan.

(2) For purposes of this subsection, "disposable income" means income which is received by the debtor and which is not reasonably necessary to be expended—

(A) for the maintenance or support of the debtor or a dependent of the debtor; and

(B) if the debtor is engaged in business, for the payment of expenditures necessary for the continuation, preservation, and operation of such business.

(c) After confirmation of a plan, the court may order any entity from whom the debtor receives income to pay all or any part of such income to the trustee.

§ 1326. Payments

(a)(1) Unless the court orders otherwise, the debtor shall commence making the payments proposed by a plan within 30 days after the plan is filed.

(2) A payment made under this subsection shall be retained by the trustee until confirmation or denial of confirmation of a plan. If a plan is confirmed, the trustee shall distribute any such payment in accordance with the plan. If a plan is not confirmed, the trustee shall return any such payment to the debtor, after deducting any unpaid claim allowed under section 503(b) of this title.

(b) Before or at the time of each payment to creditors under the plan, there shall be paid—

(1) any unpaid claim of the kind specified in section 507(a)(1) of this title; and

(2) if a standing trustee appointed under section 586(b) of title 28 is serving in the case, the percentage fee fixed for such standing trustee under

section 586(e)(1)(B) of title 28.

(c) Except as otherwise provided in the plan or in the order confirming the plan, the trustee shall make payments to creditors under the plan.

§ 1327. Effect of confirmation

(a) The provisions of a confirmed plan bind the debtor and each creditor, whether or not the claim of such creditor is provided for by the plan, and whether or not such creditor has objected to, has accepted, or has rejected the plan.

(b) Except as otherwise provided in the plan or the order confirming the plan, the confirmation of a plan vests all of the property of the estate in the debtor.

(c) Except as otherwise provided in the plan or in the order confirming the plan, the property vesting in the debtor under subsection (b) of this section is free and clear of any claim or interest of any creditor provided for by the plan.

§ 1328. Discharge

(a) As soon as practicable after completion by the debtor of all payments under the plan, unless the court approves a written waiver of discharge executed by the debtor after the order for relief under this chapter, the court shall grant the debtor a discharge of all debts provided for by the plan or disallowed under section 502 of this title, except any debt—

(1) provided for under section 1322(b)(5) of this title; or

(2) of the kind specified in section 523(a)(5) of this title.

(b) At any time after the confirmation of the plan and after notice and a hearing, the court may grant a discharge to a debtor that has not completed payments under the plan only if—

(1) the debtor's failure to complete such payments is due to circumstances for which the debtor should not justly be held accountable;

(2) the value, as of the effective date of the plan, of property actually distributed under the plan on account of each allowed unsecured claim is not less than the amount that would have been paid on such claim if the estate of the debtor had been liquidated under chapter 7 of this title on such date; and

(3) modification of the plan under section 1329 of this title is not practicable.

(c) A discharge granted under subsection (b) of this section discharges the debtor from all unsecured debts provided for by the plan or disallowed under section 502 of this title, except any debt—

(1) provided for under section 1322(b)(5) of this title; or

(2) of a kind specified in section 523(a) of this title.

(d) Notwithstanding any other provision of this section, a discharge granted under this section does not discharge the debtor from any debt based on an allowed claim filed under section 1305(a)(2) of this title if prior approval by the trustee of the debtor's incurring such debt was practicable and was not obtained.

(e) On request of a party in interest before one year after a discharge under this section is granted, and after notice and a hearing, the court may revoke such discharge only if—

(1) such discharge was obtained by the debtor through fraud; and

(2) the requesting party did not know of such fraud until after such discharge was granted.

§ 1329. Modification of plan after confirmation

(a) At any time after confirmation of the plan but before the completion of payments under such plan, the plan may be modified, upon request of the debtor, the trustee, or the holder of an allowed unsecured claim, to—

(1) increase or reduce the amount of payments on claims of a particular class provided for by the plan;

(2) extend or reduce the time for such payments; or

(3) alter the amount of the distribution to a creditor whose claim is provided for by the plan to the extent necessary to take account of any payment of such claim other than under the plan.

(b)(1) Sections 1322(a), 1322(b), and 1323(c) of this title and the requirements of section 1325(a) of this title apply to any modification under subsection (a) of this section.

(2) The plan as modified becomes the plan unless, after notice and a hearing, such modification is disapproved.

(c) A plan modified under this section may not provide for payments over a period that expires after three years after the time that the first payment under the original confirmed plan was due, unless the court, for cause, approves a longer period, but the court may not approve a period that expires after five years after such time.

§ 1330. Revocation of an order of confirmation

(a) On request of a party in interest at any time within 180 days after the date of the entry of an order of confirmation under section 1325 of this title, and after notice and a hearing, the court may revoke such order if such order was procured by fraud.

(b) If the court revokes an order of confirmation under subsection (a) of this section, the court shall dispose of the case under section 1307 of this title, unless, within the time fixed by the court, the debtor proposes and the court confirms a modification of the plan under section 1329 of this title.

Commencement and duration of bankruptcy; discharge

Commencement and continuance

278. The bankruptcy of an individual against whom a bankruptcy order has been made—

(*a*) commences with the day on which the order is made, and

(*b*) continues until the individual is discharged under the following provisions of this Chapter.

Duration

279.—(1) Subject as follows, a bankrupt is discharged from bankruptcy—

(*a*) in the case of an individual who was adjudged bankrupt on a petition under section 264(1)(*d*) or who had been an undischarged bankrupt at any time in the period of 15 years ending with the commencement of the bankruptcy, by an order of the court under the section next following, and

(*b*) in any other case, by the expiration of the relevant period under this section.

(2) That period is as follows—

(*a*) where a certificate for the summary administration of the bankrupt's estate has been issued and is not revoked before the bankrupt's discharge, the period of 2 years beginning with the commencement of the bankruptcy, and

(*b*) in any other case, the period of 3 years beginning with the commencement of the bankruptcy.

(3) Where the court is satisfied on the application of the official receiver that an undischarged bankrupt in relation to whom subsection (1)(*b*) applies has failed or is failing to comply with any of his obligations under this Part, the court may order that the relevant period under this section shall cease to run for such period, or until the fulfilment of such conditions (including a condition requiring the court to be satisfied as to any matter), as may be specified in the order.

(4) This section is without prejudice to any power of the court to annul a bankruptcy order.

Discharge by order of the court

280.—(1) An application for an order of the court discharging an individual from bankruptcy in a case falling within section 279(1)(*a*) may be made by the bankrupt at any time after the end of the period of 5 years beginning with the commencement of the bankruptcy.

(2) On an application under this section the court may—

(*a*) refuse to discharge the bankrupt from bankruptcy,

(*b*) make an order discharging him absolutely, or

(*c*) make an order discharging him subject to such conditions with respect to any income which may subsequently become due to him, or with respect to property devolving upon him, or acquired by him, after his discharge, as may be specified in the order.

(3) The court may provide for an order falling within subsection (2)(*b*) or (*c*) to have immediate effect or to have its effect suspended for such period, or until the fulfilment of such conditions (including a condition requiring the court to be satisfied as to any matter), as may be specified in the order.

1) Texten är hämtad från Insolvency Act 1986 with annotations by Ian Fletcher and Letitia Crabb (Current Law Statutes Annotated Reprints), London 1986.

Effect of discharge

281.—(1) Subject as follows, where a bankrupt is discharged, the discharge releases him from all the bankruptcy debts, but has no effect—

(*a*) on the functions (so far as they remain to be carried out) of the trustee of his estate, or

(*b*) on the operation, for the purposes of the carrying out of those functions, of the provisions of this Part;

and, in particular, discharge does not affect the right of any creditor of the bankrupt to prove in the bankruptcy for any debt from which the bankrupt is released.

(2) Discharge does not affect the right of any secured creditor of the bankrupt to enforce his security for the payment of a debt from which the bankrupt is released.

(3) Discharge does not release the bankrupt from any bankruptcy debt which he incurred in respect of, or forbearance in respect of which was secured by means of, any fraud or fraudulent breach of trust to which he was a party.

(4) Discharge does not release the bankrupt from any liability in respect of a fine imposed for an offence or from any liability under a recognisance except, in the case of a penalty imposed for an offence under an enactment relating to the public revenue or of a recognisance, with the consent of the Treasury.

(5) Discharge does not, except to such extent and on such conditions as the court may direct, release the bankrupt from any bankruptcy debt which—

(*a*) consists in a liability to pay damages for negligence, nuisance or breach of a statutory, contractual or other duty, being damages in respect of personal injuries to any person, or

(*b*) arises under any order made in family proceedings or in domestic proceedings.

(6) Discharge does not release the bankrupt from such other bankruptcy debts, not being debts provable in his bankruptcy, as are prescribed.

(7) Discharge does not release any person other than the bankrupt from any liability (whether as partner or co-trustee of the bankrupt or otherwise) from which the bankrupt is released by the discharge, or from any liability as surety for the bankrupt or as a person in the nature of such a surety.

(8) In this section—

"domestic proceedings" means domestic proceedings within the meaning of the Magistrates' Courts Act 1980 and any proceedings which would be such proceedings but for section 65(1)(ii) of that Act (proceedings for variation of order for periodical payments);

"family proceedings" means the same as in Part V of the Matrimonial and Family Proceedings Act 1984;

"fine" means the same as in the Magistrates' Courts Act 1980; and

"personal injuries" includes death and any disease or other impairment of a person's physical or mental condition.

Disabilities on revocation of administration order against an individual

429.—(1) The following applies where a person fails to make any payment which he is required to make by virtue of an administration order under Part VI of the County Courts Act 1984.

(2) The court which is administering that person's estate under the order may, if it thinks fit—

(*a*) revoke the administration order, and

(*b*) make an order directing that this section and section 12 of the Company Directors Disqualification Act 1986 shall apply to the person for such period, not exceeding 2 years, as may be specified in the order.

(3) A person to whom this section so applies shall not—

(*a*) either alone or jointly with another person, obtain credit to the extent of the amount prescribed for the purposes of section 360(1)(*a*) or more, or

(*b*) enter into any transaction in the course of or for the purposes of any business in which he is directly or indirectly engaged.

without disclosing to the person from whom he obtains the credit, or (as the case may be) with whom the transaction is entered into, the fact that this section applies to him.

(4) The reference in subsection (3) to a person obtaining credit includes—

(*a*) a case where goods are bailed or hired to him under a hire-purchase agreement or agreed to be sold to him under a conditional sale agreement, and

(*b*) a case where he is paid in advance (whether in money or otherwise) for the supply of goods or services.

(5) A person who contravenes this section is guilty of an offence and liable to imprisonment or a fine, or both.

Utdrag ur: County Courts Act 1984, as amended 1985 (England) Bilaga 8

PART VI

ADMINISTRATION ORDERS

112. Power to make administration order

(1) Where a debtor–

(a) is unable to pay forthwith the amount of a judgment obtained against him; and

(b) alleges that his whole indebtedness amounts to a sum not exceeding the county court limit, inclusive of the debt for which the judgment was obtained;

a county court may make an order providing for the administration of his estate.

(2) In this Part of this Act–

"administration order" means an order under this section; and

"the appropriate court", in relation to an administration order, means the court which has the power to make the order.

(3) Before an administration order is made, the appropriate court shall, in accordance with county court rules, send to every person whose name the debtor has notified to the appropriate court as being a creditor of his, a notice that that person's name has been so notified.

(4) So long as an administration order is in force, a creditor whose name is included in the schedule to the order shall not, without the leave of the appropriate court, be entitled to present, or join in, a bankruptcy petition against the debtor unless–

(a) his name was so notified; and

(b) the debt by virtue of which he presents, or joins in, the petition, exceeds £1500; and

(c) the notice given under subsection (3) was received by creditor within 28 days immediately preceding the day on which the petition is presented.

(5) An administration order shall not be invalid by reason only that the total amount of the debts is found at any time to exceed the county court limit, but in that case the court may, if it thinks fit, set aside the order.

(6) An administration order may provide for the payment of the debts of the debtor by instalments or otherwise, and either in full or to such extent as appears practicable to the court under the circumstances of the case, and subject to any conditions as to his future earnings or income which the court may think just.

(7) The Sectretary of State may by regulations increase or reduce the sum for the time being specified in subsection (4)(b); but no such increase in the sum so specified shall affect any case in which the bankruptcy petition was presented before the coming into force of the increase.

(8) The power to make regulations under subsection (7) shall be exercisable by statutory instrument; and no such regulations shall be made unless a draft of them has been approved by resolution of each House of Parliament.

113. Notice of order and proof of debts

Where an administration order has been made–

(a) notice of the order–

(i) - (repealed)

(ii) shall be posted in the office of the county court for the district in which the debtor resides, and

(iii) shall be sent to every person whose name the debtor has notified to the appropriate court as being a creditor of his or who has proved;

(b) any creditor of the debtor, on proof of his debt before the registrar, shall be entitled to be scheduled as a creditor of the debtor for the amount of his proof;

(c) any creditor may object in the prescribed manner to any debt scheduled, or to the manner in which payment is directed to be made by instalments;

(d) any person who, after the date of the order, becomes a creditor of the debtor shall, on proof of his debt before the registrar, be scheduled as a creditor of the debtor for the amount of his proof, but shall not be entitled to any dividend under the order until the creditors who are scheduled as having been creditors before the date of the order have been paid to the extent provided by the order.

114. Effect of administration order

(1) Subject to sections 115 and 116, when an administration order is made, no creditor shall have any remedy against the person or property of the debtor in respect of any debt–

(a) of which the debtor notified the appropriate court before the administration order was made; or

(b) which has been scheduled to the order,

except with the leave of the appropriate court, and on such terms as that court may impose.

(2) Subject to subsection (3), any county court in which proceedings are pending against the debtor in respect of any debt so notified or scheduled shall, on receiving notice of the administration order, stay the proceedings, but may allow costs already incurred by the creditor, and such costs may, on application, be added to the debt.

(3) The requirement to stay proceedings shall not operate as a requirement that a county court in which proceedings in bankruptcy against the debtor are pending shall stay those proceedings.

115. Execution by registrar

(1) Where it appears to the registrar of the appropriate court at any time while an administration order is in force that property of the debtor exceeds in value the minimum amount, he shall, at the request of any creditor, and without fee, issue execution against the debtor's goods.

(1A) In subsection (1) above "the minimum amount" means £50 or such other amount as the Lord Chancellor may by order specify instead of that amount or the amount for the time being specified in such an order; and an order under this subsection shall be made by statutory instrument subject to annulment in pursuance of a resolution of either House of Parliament.

(2) Section 89 applies on an execution under this section as it applies on an execution under Part V.

116. Right of landlord to distrain notwithstanding order

A landlord or other person to whom any rent is due from a debtor in respect of whom an administration order is made, may at any time, either before or after the date of the order, distrain upon the goods or effects of the debtor for the rent due to him from the debtor, with this limitation, that if the distress for rent is levied after the date of the order, it shall be available only for six months' rent accrued due prior to the date of the order and shall not be available for rent payable in respect of any period subsequent to the date when the distress was levied, but the landlord or other person to whom the rent may be due from the debtor may prove under the order for the surplus due for which the distress may not have been available.

117. Appropriation of money paid under order and discharge of order

(1) Money paid into court under an administration order shall be appropriated–

(a) first in satisfaction of the costs of administration (which shall not exceed 10 pence in the pound on the total amount of the debts); and
(b) then in liquidation of debts in accordance with the order.

(2) Where the amount received is sufficient to pay–

(a) each creditor scheduled to the order to the extent provided by the order;
(b) the costs of the plaintiff in the action in respect of which the order was made; and
(c) the costs of the administration,

the order shall be superseded, and the debtor shall be discharged from his debts to the scheduled creditors.

Ansökan lämnas till

.....

Bilaga: Självdeklaration m m

ANSÖKAN
om skuldsanering
Tingsrätt

.....

Bilaga 9

Personuppgifter

Namn	Personnummer
Adress	Telefonnummer
Hemvist i Sverige ☐ Ja ☐ Nej	

Familjeförhållanden

☐ Ensamstående ☐ Sammanbor med ☐ make/maka ☐ annan	Sammanboendes namn och personnummer
Hemmavarande barns namn och personnummer	

Bostadsförhållanden

☐ Hyr bostad ☐ Bor i egen fastighet ☐ Bor i egen insatslägenhet ☐

Anställningsförhållanden

Anställd ☐ Ja ☐ Nej	Yrke	Annat (t ex pensionär, arbetslös)
Arbetsgivare (namn och adress)		
☐ Har tidigare varit egen företagare		Upphört, år

Utbildning och yrkeserfarenhet

Inkomstförhållanden m m

	Egen, kr/månad	Makes/sambos, kr/månad
Inkomst av tjänst (före skatteavdrag)		
Övriga inkomster		
Naturaförmåner (fri bostad m m)		
Erhåller underhållsbidrag eller bidragsförskott för hemmavarande barn		
Barnbidrag		
Bostadsbidrag		
Summa inkomster	Kr	Kr

RSV 0000 Utg 0 90-08

Utgifter utöver s k vanliga levnadsomkostnader * (egna och make/sambos)

	Egen, kr/månad	Makes/sambos, kr/månad
Resekostnader till och från arbetet		
Underhållsbidrag		
Barnomsorgskostnad		
Hyra/Beräknad boendekostnad i egen fastighet (inkl värme)		
Andra utgifter (ange vilka)		
Summa utgifter	Kr	Kr

Tillgångar

Kontanta medel			Kr
Bankmedel			Kr
Bil	Fabrikat, typ	Årsmodell	Värde, kr
Båt			Värde, kr
Smycken			Värde, kr
Fastighet	Taxeringsvärde, kr		Marknadsvärde, kr
Bostadsrätt			Marknadsvärde, kr
Aktier	Ange bolagets namn		Kursvärde, kr
Obligationer			Kursvärde, kr
Fordringar	Ange gäldenärens namn		Kr
Övrigt			Värde, kr
Summa tillgångar			

* Med vanliga levnadsomkostnader avses utgifter för kost, kläder, tvätt, hygien, gas, elektricitet, telefon, tv-avgifter, försäkringsavgifter, fackföreningsavgifter och andra medlemsavgifter samt mindre utgifter för tillfälliga behov.

Skulder (inkl ej betald ränta)	Skuldens uppkomst	
Lån med säkerhet i fastighet/tomträtt (ange långivare och adress)	År	Kr
Andra banklån med pantsäkerhet eller borgen (ange bank och adress)	År	Kr
Lån utan säkerhet (ange långivare och adress)	År	Kr
Kontokortsskulder (ange kontokortsföretag)	År	Kr
Avbetalnings-/Leasingskulder (ange företagets namn)	År	Kr
Leverantörsskulder (ange till vem)	År	Kr
Andra skulder (t ex skadestånd eller skuld till borgensman, ange till vem)	År	Kr
Skatteskulder (fastställda och ej betalda, t ex kvarskatt)	År	Kr
Studielån (hela återstående obetalda skuldbeloppet)	År	Kr
Övriga skulder (ange vad för slags skuld och till vem)	År	Kr
Summa skulder		Kr

Borgensåtagande

Har Ni tecknat borgen för någons skuld? (ange till vem och det belopp åtagandet avser)	☐ Ja	☐ Nej

Sammandrag

Summa tillgångar	Kr
Summa skulder	–
Summa tillgångar – summa skulder	Kr –

Ange kort varför skulderna uppkommit

Vad har Ni gjort för att betala skulderna?

Övrigt

Är Ni eller har Ni varit försatt i konkurs
Datum Tingsrätt
☐ Ja ☐ Nej

Är Ni föremål för konkurs eller ackord
Datum Tingsrätt
☐ Ja ☐ Nej

Har Ni tidigare ansökt om eller medgetts skuldsanering
Datum Tingsrätt
☐ Ja ☐ Ansökt ☐ Medgetts ☐ Nej

Har Ni under de senaste tre åren begärt ekonomisk hjälp hos socialnämnd Datum Kommun
☐ Ja ☐ Nej

Annat som Ni önskar åberopa

Jag försäkrar på heder och samvete att de av mig lämnade uppgifterna är sanna och att inga inga uppgifter har utelämnats.

(Datum) (Underskrift)

OBS! Osanna eller felaktiga uppgifter kan leda till
- att den som lämnar uppgiften kan dömas till böter eller fängelse
- att beslut om skuldsanering kan avslås
- att skuldsaneringsbeslut kan komma att omprövas.

KUNGL. BIBL.
1990 -10-22
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. [10]
Välfärd och segregation i storstadsregionerna. [20]
Staden. [32]
Urban Challenges. [33]
Stadsregioner i Europa. [34]
Storstädernas ekonomi 1982-1996. [35]
Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. [36]
Demokrati och makt i Sverige. [44]

Justitiedepartementet

Meddelarrätt. [12]
Översyn av sjölagen 2. [13]
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. [30]
Skärpt tillsyn - huvuddrag i en reformerad datalag. [61]
Skuldsaneringslag. [74]

Utrikesdepartementet

Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]
Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. [17]
SIPRI 90 - om SIPRIs finansiering och arbetsformer. [69]

Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]
Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. [15]
Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. [26]
Personalutbildning inom totalförsvaret. [57]
Sekretess för landskapsinformation. [71]

Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]
Handikapp och välfärd? - En lägesrapport . [19]
Tobakslag. [29]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. [48]

Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]
Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. [16]
Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. [27]
Utbyte av utländska körkort. [52]
Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. [55]
Transportstöd. [73]

Finansdepartementet

Långtidsutredningen 1990. [14]
Lag om folkbokföringsregister m.m. [18]
Författningsreglering av nya importrutiner m.m. [37]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen. [45]
Särskild skatt i den finansiella sektorn. [46]
Beskattning av stipendier. [47]
Ny folkbokföringslag. [50]
Skatt på lotterier och spel. [56]
Återbetalning av mervärdeskatt till utländska företagare. [67]

Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]
Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. [11]
Konstnärens villkor. [39]
Folkhögskolan i framtidsperspektiv. [65]
Det fria bildningsarbetet. Debattinlägg om folkbildningen och folkhögskolan i framtiden. [66]
Lokalt ledd närradio. [70]

Jordbruksdepartementet

Skada av vilt. [60]

Arbetsmarknadsdepartementet

Perspektiv på arbetsförmedlingen. [31]
Arbete och hälsa.[49]
Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. [54]

Bostadsdepartementet

Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]
Tomträttsavgäld. [23]

Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Civildepartementet

Ny kommunallag. [24]
Konkurrensen inom livsmedelssektorn. [25]
Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. [28]
Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. [41]
Internationellt ungdomsutbyte. [42]
Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. [43]
SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. [51]
I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. [53]
Konkurrens i inrikesflyget. [58]
Konkurrensen inom bygg/bosektorn. [62]
Svensk lönestatistik. [63]
Årlig revision i statsförvaltningen. [64]
Vad kostar ett statsbidrag? [68]
Lokalkontor. [72]

Miljö- och energidepartementet

Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen.[21]
Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. [22]
Översyn av naturvårdslagen m.m. [38]
Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. [40]

Miljödepartementet

Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. [59]

Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
10. Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
12. Meddelarrätt. Ju.
13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
16. Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. K.
17. Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. UD.
18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
21. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. ME.
22. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. ME.
23. Tomträttsavgäld. Bo.
24. Ny kommunallag. C.
25. Konkurrensen inom livsmedelssektorn. C.
26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
29. Tobakslag. S.
30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
32. Staden. SB.
33. Urban Challenges. SB.
34. Stadsregioner i Europa. SB.
35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
36. Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. SB.
37. Författningsreglering av nya importrutiner m.m. Fi.
38. Översyn av naturvårdslagen m.m. ME.
39. Konstnärens villkor. U.
40. Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. ME.
41. Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. C.
42. Internationellt ungdomsutbyte. C.
43. Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. C.
44. Demokrati och makt i Sverige. SB.
45. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Fi.
46. Särskild skatt i den finansiella sektorn. Fi.
47. Beskattning av stipendier. Fi.
48. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. S.
49. Arbete och hälsa. A.
50. Ny folkbokföringslag. Fi.
51. SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. C.
52. Utbyte av utländska körkort. K.
53. I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. C.
54. Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. A.
55. Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. K.
56. Skatt på lotterier och spel. Fi.
57. Personalutbildning inom totalförsvaret. Fö.
58. Konkurrens i inrikesflyget. C.
59. Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. M.
60. Skada av vilt. Jo.
61. Skärpt tillsyn - huvuddrag i en reformerad datalag. Ju.
62. Konkurrensen inom bygg/bosektorn. C.
63. Svensk lönestatistik. C.
64. Årlig revision i statsförvaltningen. C.
65. Folkhögskolan i framtidsperspektiv. U.
66. Det fria bildningsarbetet. Debattinlägg om folkbildningen och folkhögskolan i framtiden. U.
67. Återbetalning av mervärdeskatt till utländska företagare. Fi.
68. Vad kostar ett statsbidrag? C.
69. SIPRI 90 - om SIPRIs finansiering och arbetsformer. UD.
70. Lokalt ledd närradio. U.
71. Sekretess för landskapsinformation. Fö.
72. Lokalkontor. C.
73. Transportstöd. K.
74. Skuldsaneringslag. Ju.

KUNGL. BIBL.
1990 -10-22
STOCKHOLM