
Högsta Domstolen

NJA 1986 s. 539 (NJA 1986:94)

Målnummer:	Ö1932-83	Avdelning:	
Domsnummer:	SÖ548-86		
Avgörandedatum:	1986-10-13		
Rubrik:	Sedan ett konkursbo sökt verkställighet av en dom, varigenom staten förpliktats att till konkursboet utge visst belopp såsom beviljat sysselsättningsstöd enligt kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd, har staten genom arbetsmarknadsstyrelsen i utsökningensmålet invänt att staten fullgjort sin betalningsskyldighet genom att kvittningsvis avräkna skulden mot obetald skatt och arbetsgivaravgift. Fråga om statens rätt till sådan kvittning.		
Lagrum:			
Rättsfall:	NJA 1982 s. 502		

REFERAT

(Jfr 1982 s 502)

O:s Bageri O.L. Aktiebolag bedrev bageriverksamhet i Vansbro kommun. Den 29 nov 1976 försattes bolaget i konkurs. För år 1975 hade bolaget erhållit första års sysselsättningsstöd enligt kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd. Efter ansökan av konkursboet om fortsatt sysselsättningsstöd beviljade arbetsmarknadsstyrelsen genom beslut d 27 maj 1977 stöd för år 1976 med 256 900 kr. Från detta belopp avräknade arbetsmarknadsstyrelsen kvittningsvis konkursboets skuld till staten på 122 107 kr. Beloppet utgjorde preliminär A-skatt på lön till anställda från uppbördsstermin 6/76, mervärdeskatt från sept, okt och nov 1976 samt arbetsgivaravgift med uppbördsdag d 20 dec 1976. Sedan konkursboet anfört besvär över kvittningen hos regeringen beslöt regeringen d 29 sept 1977 att inte uppta besvären till prövning och anförde som skäl att fråga om kvittning av fordringar skall prövas av allmän domstol.

Konkursboet förde därefter talan mot staten vid allmän domstol och yrkade att staten skulle förpliktas att utge det kvittningsvis avräknade beloppet jämte ränta. Målet avgjordes slutligt av HD genom dom d 27 aug 1982 (NJA 1982 s 502). HD fann att statens kvittningsyrkande jämlikt 10 kap 17 § 3 st RB inte kunde upptas till prövning. Kvittningsinvändningen avvisades därför och staten förpliktades att till konkursboet utge 122 107 kr jämte ränta.

Konkursboet ansökte därefter hos kronofogdemyndigheten i Solna distrikt om verkställighet av HD:s dom. Kronofogdemyndigheten underrättade staten om den sökta verkställigheten, varpå staten genom arbetsmarknadsstyrelsen invände att staten fullgjort sin betalningsskyldighet genom att kvittningsvis avräkna skulden mot restförda skatter och avgifter.

Kronofogdemyndigheten (kronofogden L.) anförde i beslut d 28 mars 1983: Den kvittningsvisa avräkning, som arbetsmarknadsstyrelsen åberopat som hinder för verkställighet, har i tiden skett före tillkomsten av HD:s dom. HD har emellertid inte funnit sig kunna ta upp statens invändning om kvittning till prövning i målet, då frågan jämlikt 10 kap 17 § RB föll utanför allmän domstols prövningsområde och har avvisat kvittningsinvändningen. Hinder synes därför inte föreligga att behandla kvittningsinvändningen i mål om verkställighet.

I 3 kap 21 § UB sägs att om svaranden till kvittning åberopar fordran, som har fastställts genom verkställbar exekutionstitel, och om även i övrigt föreligger

förutsättningar för kvittning, får verkställighet inte ske av den betalningsskyldighet som ansökningen om verkställighet avser.

Den av arbetsmarknadsstyrelsen åberopade fordran utgörs av preliminär A-skatt, mervärdeskatt och arbetsgivaravgift och har fastställts genom exekutionstitel som kunnat verkställas.

Beträffande förutsättningarna för kvittning i övrigt gäller enligt 121 § KL, att fordran hos konkursgäldenären vilken får göras gällande i konkursen kan av borgenären användas till kvittning mot fordran, som gäldenären hade mot honom när konkursbeslutet meddelades. Förutsättning för kvittning är därutöver, att fordringarnas beskaffenhet inte varit hinder för kvittning utom konkurs.

Arbetsmarknadsstyrelsen har gjort gällande att fordran på sysselsättningsstöd uppkommit genom det beslut, som fattats av styrelsen vid prövning av förutsättningarna för stödet, och att styrelsens beslut vid senare tillfälle om utbetalning endast var följden av en räkneoperation, grundad på det första beslutet.

Kronofogdemyndigheten finner på de skäl som anges i TR:ns dom att fordran funnits vid tiden för konkursbeslutet.

Beträffande förutsättningarna i övrigt för kvittning saknas anledning anta att något allmänt hinder föreligger för staten att kvitta en skuld i en förvaltningsgren mot en motfordran i en annan. Ett sådant hinder synes än mindre föreligga i förevarande fall, där båda fordringarna är av offentligrättslig natur. Inte heller synes fordringarnas beskaffenhet i övrigt medföra hinder för kvittning.

Kronofogdemyndigheten finner sålunda vad arbetsmarknadsstyrelsen invänt om kvittningsvis avräkning av konkursboets fordran vara hinder för verkställighet av HD:s dom och beslutar att den av konkursboet begärda verkställigheten inte får ske.

Konkursboet anförde besvär i Svea HovR och yrkade att HovR:n med upphävande av kronofogdemyndighetens beslut måtte ogilla statens kvittningsinvändning och visa målet åter till kronofogdemyndigheten för handläggning.

Staten genom arbetsmarknadsstyrelsen bestred ändring.

Som grund för sin besvärstalan angav konkursboet att arbetsmarknadsstyrelsen inte haft rätt att företa kvittningen. Till stöd härför anfördes, att varje statlig förvaltningsmyndighet skall betraktas som ett rättssubjekt för sig, varav följer att en myndighet inte kan fullgöra betalningsskyldighet genom att kvitta med fordran som tillkommer annan myndighet, att huvudfordran och motfordran är av olika natur i det att bidrag här har kvittats mot skatt och avgift, att det i kungörelsen om sysselsättningsstöd inte finns någon bestämmelse om inskränkning i rätten att utfå stödet, varför sådant obetingat skall utgå, att kvittning faller utom ramen för bidragssystemets funktion, att kvittning skadar omsättningens säkerhet och sätter förmånsrättsreglerna ur spel samt att kvittning aldrig förekommit i ett fall som det förevarande.

Staten anförde till bemötande av konkursboets påståenden, att staten är ett rättssubjekt och att en förvaltningsgren därför äger kvitta med fordran som tillkommer en annan förvaltningsgren, att sociala hänsyn inte hindrar kvittning eftersom sådant sysselsättningsstöd varom här är fråga inte är att jämställa med sociala bidrag, underhåll o d, att det av reglerna i den aktuella kungörelsen inte följer någon obetingad rätt att utfå beviljat stöd, att kvittning i konkurs är normalt och därför inte kan sägas rubba omsättningens säkerhet samt att rätten till kvittning är en inom obligationsrätten sedan länge erkänd regel.

HovR:n (hovrättspresidenten Blom, t f hovrättslagmannen Sidenbladh, hovrättsrådet Å Holmberg, referent, och adj led Tell) anförde i beslut d 25 nov 1983:

Skäl. HovR:n behandlar först frågan om kvittningsrätt kan vara utesluten på grund av att konkursboets fordran inte förelåg när konkursbeslutet meddelades.

Av bestämmelserna i kungörelsen om statligt regionalpolitiskt stöd framgår att ett företag som beviljats förstaårsstöd är berättigat till stöd under ytterligare två år i den mån den sysselsättningsökning, som medfört att förstaårsstödet utgått, består och att den prövning, som sker för det andra och tredje året, endast avser att bestämma det fortsatta stödets storlek. Det förhållandet att beslutet om fortsatt sysselsättningsstöd fattats först efter konkursutbrottet kan då inte medföra att rätten till kvittning bortfallit, eftersom den väsentliga grunden för fordran funnits dessförinnan.

HovR:n finner vidare att varken fordringens egenskap av statligt bidrag eller den omständigheten att arbetsmarknadsstyrelsen kvittat sysselsättningsstöd mot en statens fordran på skatt och arbetsgivaravgift medför att kvittning inte får ske.

Ej heller vad konkursboet har anfört i övrigt utgör skäl att frånga kronofogdemyndighetens bedömning.

HovR:ns avgörande. HovR:n lämnar besvären utan bifall.

Konkursboet (ställföreträdare advokaten L.Z.) anförde besvär och yrkade bifall till sin i HovR:n förda talan.

Staten genom arbetsmarknadsstyrelsen (ombud byråchefen A.K.) bestred ändring.

Justitiekanslern avgav yttrande i målet.

Målet avgjordes efter föredragning.

Föredraganden, RevSkr Svensson, hemställde i betänkande, att HD måtte fastställa HovR:ns beslut.

HD (JustR:n Brundin, Sven Nyman, Vängby och Lind) fattade följande slutliga beslut:

Skäl. Genom beslut d 27 maj 1977 beviljade arbetsmarknadsstyrelsen bolaget, som då var försatt i konkurs, statligt sysselsättningsstöd med 256 900 kr. Från detta belopp avräknade styrelsen kvittningsvis bolagets skuld till staten på 122 107 kr, utgörande preliminär A-skatt på lön till anställda i bolaget, mervärdeskatt och arbetsgivaravgift. Sedan konkursboet väckt talan mot staten med yrkande om att utfå det innehållna beloppet på 122 107 kr, avvisade HD genom dom d 27 aug 1982 (NJA 1982 s 502) en av staten i målet framställd kvittningsinvändning avseende nämnda belopp och förpliktade staten att utge beloppet till konkursboet jämte ränta.

Konkursboet ansökte därefter hos kronofogdemyndigheten om verkställighet av domen varvid staten i utsökningsmålet ånyo framförde sin invändning om kvittning. Fråga är nu huruvida sådana förutsättningar för kvittning föreligger att verkställighet av domen inte får äga rum. Som följer av 3 kap 21 § UB är HD behörig att i förevarande mål pröva en sådan fråga.

I 121 § KL anges vissa förutsättningar för att en borgenär skall kunna kvitta fordran hos konkursgäldenären mot en fordran som gäldenären har mot borgenären. Lagrummet innebär sålunda bl a att kvittning inte får ske, om kvittning skulle ha varit utesluten utom konkurs på grund av fordringarnas beskaffenhet. De grunder konkursboet anfört till stöd för sin besvärstalan har uteslutande avseende på detta rekvisit i lagrummet.

Enligt kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd utgår sysselsättningsstöd i sysselsättningsfrämjande syfte till företag inom det inre stödområdet i form av förstaårsstöd för varje kalenderår under vilket sysselsättningen i verksamheten inom det inre stödområdet ökat från närmast föregående kalenderår. Har förstaårsstöd beviljats, utgår under ytterligare högst två år fortsatt stöd i den mån sysselsättningsökning, för vilken

förstaårsstödet utgått, består. Det fortsatta stödet för det andra året - som det är fråga om i detta fall - utgår med visst belopp för varje årsarbetskraft som motsvarar kvarstående sysselsättningsökning för vilken förstaårsstöd utgått.

Såväl författningstexten i kungörelsen som förarbetena till densamma (prop 1970:75 s 173-176 och s 222-224) utvisar att det är fråga om ett generellt sysselsättningsstöd, som utgår till företag vilka ökar sin sysselsättning inom det inre stödområdet. Stödet har karaktären av ett bidrag till företagets kostnader för arbetskraft. I författningen har inte införts något förbud mot överlåtelse av en fordran på stöd, innebärande hinder även mot utmätning av fordringen. Något sådant förbud kan inte härledas ur stödets natur eller andra omständigheter. Inte heller i övrigt kan hinder för utmätning av sysselsättningsstöd anses föreligga enligt 5 kap UB. En fordran på sysselsättningsstöd kan därför tas i anspråk av företagets borgenärer. Om det inte i förevarande fall varit fråga om konkurs, hade kronofogdemyndigheten kunnat utmäta fordringen på sysselsättningsstöd till täckande av statens fordran på skatter och arbetsgivaravgifter.

Av det förhållandet att en fordran på sysselsättningsstöd kan utmätas följer att det inte finns något grundläggande hinder mot att sådan fordran blir föremål för kvittning. Vad som gäller i fråga om statens möjligheter att i olika situationer kvittningsvis åberopa en motfordran mot en enskild är emellertid till stor del oklart, fränsett enstaka lagregler som främst avser möjligheten att ta i anspråk skatt som skall restitueras för betalning av skattefordringar och liknande. I den rättsvetenskapliga litteraturen har man ofta velat på ett eller annat sätt begränsa kvittningsrätten. Särskilt har hävdats att en kvittningsinvändning inte kan godtas, om den innebär att en förvaltningsmyndighet måste pröva en fråga som det ankommer på en annan förvaltningsmyndighet att ta ställning till.

Svårigheten att förena en materiell prövning som skall ske i olika instanser med en kvittning är uppenbar. I förevarande mål är emellertid huvudfordringen domfäst till den del den skulle beröras av kvittning och de till kvittning åberopade motfordringarna utgörs av fordringar på grund av sådana beslut om skatt och arbetsgivaravgifter som har karaktären av verkställbara exekutionstitlar. Någon fråga om materiell prövning av fordringarna uppkommer inte i utsökningsmålet. Med hänsyn härtill utgör det inte hinder för kvittning att fordringarna är hänförliga till skilda förvaltningsmyndigheters områden.

Till stöd för att en begränsning av kvittningsrätten gäller skulle kunna åberopas, att viss lagstiftning från senare tid om avräkning av olika skattefordringar m m (se bl a prop 1982/83:84 s 33 f, Ds Fi 1983:24 s 21 ff och prop 1984/85:108 s 19 f, 34, 103) synes bygga på uppfattningen att uttryckliga lagregler skulle behövas för en kvittning, som riktar sig mot en enskilds krav på skatte- eller avgiftsrestitution. Uppfattningen går närmast tillbaka på ett uttalande av justitieombudsmannen, intaget i 1960 års ämbetsberättelse (s 278 ff), som främst bygger på särskilda förhållanden beträffande överskjutande skatt. Om sådan är inte fråga i förevarande mål; huvudfordringen är av helt annan beskaffenhet. Härtill kommer att vad justitieombudsmannen anförde därom att kvittning skulle innebära ett otillbörligt gynnande av staten numera knappast kan anses ha bärkraft (jfr prop 1982/83:84 s 34 och 39).

Det förtjänar erinras om att i dansk rättspraxis staten har medgetts kvittningsrätt i vidsträckt omfattning (se Ugeskrift for Retvæsen 1955 s 13 H, jfr 1982 s 24 H).

På grund av det anförda finner HD att det i utsökningsmålet inte föreligger något hinder att godta den av staten framställda kvittningsinvändningen. Konkursboets besvärstalan skall sålunda lämnas utan bifall.

HD:s avgörande. HD fastställer det slut vartill HovR:n kommit.

Referenten, JustR Bengtsson var skiljaktig och anförde: Vad som gäller i fråga om statens möjligheter att i olika situationer kvittningsvis åberopa en motfordran mot en enskild är till stor del oklart, fränsett enstaka lagregler som

främst avser möjligheten att ta i anspråk skatt som skall restitueras på grund av skattefordringar och liknande (se bl a 68 § uppbördslagen och numera även lagen 1985:146 om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter). I den juridiska litteraturen har man ofta på ena eller andra sättet velat begränsa kvittningsrätten. (Jfr om dessa frågor bl a Ljungman, Om skattefordran och skatterestitution, 1947, s 147 f, Herlitz, Förvaltningsrättsliga plikter, 1949, s 547 ff, Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten, 1951, s 261 ff, Hessler i Förvaltningsrättslig tidskrift 1952 s 310 ff, Jägerskiöld i samma tidskrift 1954 s 328 ff, H G F Sundberg, Allmän förvaltningsrätt, 1955, s 192 ff, Rodhe, Obligationsrätt, 1956, s 59 f, SOU 1960:7 s 104, SOU 1967:3 s 15, Lindskog, Kvittning, 1984, s 429 ff med ytterligare hänvisningar.)

Flera invändningar kan framställas mot en mera generell kvittningsrätt för staten. Det står klart att den enskildes möjlighet att kvitta i motsvarande situation kan vara inskränkt (jfr NJA 1977 s 664), och det måste anses principiellt otillfredsställande att i ett ömsesidigt fordringsförhållande, när båda fordringarna är förfallna till betalning, staten men inte dess motpart skulle ha kvittningsrätt. Skälen mot kvittning synes få särskild tyngd, om den företas av en statlig myndighet, vilken annars inte har att ta befattning med den åberopade motfordringen, och dessutom det skulle saknas möjlighet att få fordringarna samtidigt prövade av domstol i den mån de är tvistiga. I motsats till i privata rättsförhållanden spelar här kvittningsmöjligheten normalt ingen som helst roll för motfordrans uppkomst. - En vidsträckt kvittningsrätt ger vidare staten med dess mångförgrenade verksamhet en påtagligt förmånligare ställning än andra borgenärer. Det gäller redan kvittning i ordinära förhållanden, eftersom kvittning i princip går före utmätning (se t ex Sigeman, Lönefordran s 167), men framför allt i konkurs, där statens kvittningsrätt får den största betydelsen i praktiken bl a genom att utmätning av huvudfordringen inte kan ske. Genom att staten anses som ett enhetligt rättssubjekt kan olika statliga myndigheter samverka för att åstadkomma kvittning med en icke bevakad motfordran, som saknar varje samband med huvudfordran, medan en motsvarande samverkan av andra konkursborgenärer drabbas av förbudet i 121 § 3 st KL mot kvittning med vissa överlåtna fordringar. Denna konsekvens bör rimligen få återverkningar för statens kvittningsrätt över huvud taget.

Till stöd för att en begränsning gäller för statens kvittningsrätt kan åberopas, att viss lagstiftning från senare år om avräkning av olika skattefordringar m m synes bygga på uppfattningen att uttryckliga lagregler skulle behövas för en kvittning som riktar sig mot en enskilds krav på skatte- eller avgiftsrestitution (se bl a prop 1982/83:84 s 33 f, Ds Fi 1983:24 s 15, 21 ff och prop 1984/85:108 s 19 f, 34, jfr s 103). Inte ens i fråga om kvittning med en exigibel offentligrättslig motfordran mot en huvudfordran av liknande slag synes alltså en kvittningsrätt vara vedertagen. Det kan anmärkas, att vid tillkomsten av 1985 års avräkningslag det framhölls att eftersom utgångspunkten för lagen var skatte- och avgiftsområdet utbetalningar av stöd och bidrag inte borde ingå i tillämpningsområdet (prop 1984/85:108 s 41 f).

Var gränsen går för det tillåtna är visserligen svårt att avgöra, och man kunde göra gällande att detta är en fråga för lagstiftaren (jfr det liknande resonemanget i det danska rättsfallet UfR 1982. 24 H). Emellertid kan man i vart fall inte anta att staten med en motfordran på skatt eller avgift skulle kunna kvitta bort en fordran av helt annat slag; det skulle i praktiken innebära en kvittningsrätt för staten som går långt utöver vad som hittills ansetts möjligt. Att inskränka en sådan rätt till att gälla i verkställighetsärenden ter sig inte heller godtagbart, bl a med tanke på att den enskilde bör ha särskilda krav på att få just en domfäst eller annars verkställbar fordran infriad.

Den i målet aktuella fordringen på sysselsättningsstöd är visserligen av offentligrättslig natur men framstår som helt artskild från en skattefordran. Även om stödet inte är ett socialt bidrag i vanlig bemärkelse har det med hänsyn till sitt syfte att stimulera sysselsättningen i eftersatta landsdelar en speciell prägel. Avsikten kan inte antas ha varit att stödet skulle tas i anspråk som här har skett, något som bl a skulle vara ägnat att minska kreditmöjligheterna för det understödda företaget. I förevarande fall har därtill konkursboets fordran på stöd varit domfäst. Enligt min mening talar

övervägande skäl för att kvittning inte kan anses tillåten i detta läge ens med en exigibel motfordran på skatt och avgift.

Jag upphäver därför HovR:ns beslut och återförvisar målet till kronofogdemyndigheten.

Sökord: Konkursbo; Verkställighet; Kvittning; Skatt; Arbetsgivaravgift; Staten; Sysselsättningsstöd

Litteratur:
