

Regeringens proposition 2014/15:136



Gäldenärens möjligheter att överklaga utmättningsbeslut

Prop.
2014/15:136

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 25 juni 2015

Margot Wallström

Morgan Johansson
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår en ändring av reglerna i utsökningsbalken om tiden för att överklaga vissa beslut i mål om utmätning. Genom förslaget säkerställs att gäldenären alltid kan få en domstolsprövning av sitt överklagande av utmättningsbeslutet. Genom detta sker en anpassning till Europakonventionen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Utsökningsförfarandet och Europadomstolens dom	6
5	Förbättrade möjligheter till domstolsprövning.....	8
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	13
7	Konsekvenser.....	14
8	Författningskommentar.....	15
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian Gäldenärens möjligheter att överklaga utmättningsbeslut (Ds 2015:1)	17
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	18
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	20
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	21
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	23
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 juni 2015.....	25

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2014/15:136

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utsökningsbalken.

Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

7 §¹

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

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

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

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

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

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

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

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

¹ Senaste lydelse 1995:298.

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

² Senaste lydelse 1993:516.

3 Ärendet och dess beredning

De olika beslut som fattas i ett utsökningsärende överklagas oberoende av varandra, men enligt Högsta domstolens praxis tas ett överklagande av ett utmättningsbeslut inte upp till prövning efter det att ett senare beslut om utbetalning har fått laga kraft. Detta kan leda till att ett överklagande av utmättningsbeslutet inte prövas, trots att det har överklagats i rätt tid.

Med anledning av att Europadomstolen i en dom från 2012 har kritiserat den svenska överklagandeordningen utarbetades i Justitiedepartementet departementspromemorian Gälldenärens möjligheter att överklaga utmättningsbeslut (Ds 2015:1). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (Ju2015/00192/L2).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 4 juni 2015 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5 och 6 och i författningskommentaren.

I förhållande till lagrådsremissens lagförslag görs några språkliga ändringar.

4 Utsökningsförfarandet och Europadomstolens dom

Förfarandet i utsökningsmål

Betalningsförpliktelser till följd av en dom eller annan exekutionstitel verkställs inom ramen för det förfarande som regleras i utsökningsbalken (UB). Verkställigheten utförs av Kronofogdemyndigheten och sker genom att myndigheten beslutar om utmätning av egendom. Vid sakutmätning tar Kronofogdemyndigheten i anspråk gälldenärens (svarandens) egendom. Såväl lös egendom som fast egendom kan bli föremål för utmätning. Vid löneutmätning tas gälldenärens lön eller annan ersättning i anspråk innan den har betalats ut till gälldenären.

Om den bakomliggande skulden inte betalas, kan sakutmätningen leda till exekutiv försäljning av egendomen, dvs. att den säljs genom Kronofogdemyndighetens försorg. Om det finns flera borgenärer, avgörs hur stor andel av medlen som respektive borgenär ska ha genom s.k. fördelning. Fördelning beslutas vid sammanträde om det är särskilt föreskrivet i balken (bl.a. vid försäljning av fast egendom) eller när det i annat fall är oklart hur medlen ska fördelas. Förfarandet avslutas genom att influtna medel utbetalas till borgenärerna. Utbetalning sker normalt utan att något särskilt beslut fattas. Sådana formlösa utbetalningar anses dock vara beslut i utsökningsbalkens mening (se 2 kap. 21 § UB).

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

Överklagande av Kronofogdemyndighetens beslut

Kronofogdemyndighetens beslut får överklagas av den som beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. Bestämmelser om tidsfrister för överklagande av besluten finns i 18 kap. 7 § UB. Beslut om löneutmätning får överklagas utan inskränkning i tiden. För beslut om sakutmätning gäller att sökanden eller svaranden får överklaga inom tre veckor från det att beslutet delgavs honom eller henne. En tredje man får som utgångspunkt överklaga utan begränsning i tid. Ett beslut om fördelning eller utbetalning av medel får överklagas inom tre veckor från dagen för beslutet, och en exekutiv försäljning inom tre veckor från försäljningen.

De olika besluten i utskningsförfarandet är fristående från varandra och överklagas var för sig. Överklagandefrister för olika beslut kan löpa parallellt eller i en annan ordning än besluten har meddelats. En domstol kan emellertid, när överklagandet avseende ett beslut bifalls, samtidigt pröva ett senare beslut i målet och häva detta. En förutsättning är att besluten har samband med varandra och att det senare beslutet inte hade fått laga kraft mot klaganden vid tidpunkten för överklagandet (18 kap. 14 och 19 §§ UB). Det senare fattade beslutet betraktas alltså också som överklagat. En domstol kan exempelvis när den ändrar ett beslut om utmätning också häva ett beslut om utbetalning av medel till borgenären.

Vidare följer av rättspraxis att själva utmättningsbeslutet inte prövas efter överklagande, när det efterföljande beslutet om utbetalning har fått laga kraft. I rättsfallet NJA 1990 s. 166 hade Kronofogdemyndigheten utmätt kontanta medel och redovisat dem till borgenären. Beslutet om utbetalning hade redan fått laga kraft när gäldenären i rätt tid överklagade utmättningsbeslutet (18 kap. 14 § UB var alltså inte tillämplig). Högsta domstolen ansåg att överklagandet inte skulle prövas. Grunden för domstolens bedömning torde vara att en prövning av ett överklagande av ett utmättningsbeslut är meningslös i en sådan situation, eftersom utbetalningsbeslutet inte kan ändras och pengarna inte återbetalas.

Europadomstolens dom i målet Olsby mot Sverige

Enligt artikel 6.1 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ska var och en, vid prövningen av hans eller hennes civila rättigheter och skyldigheter, vara berättigad till en rättvis rättegång i domstol.

Europadomstolen har i en dom från juni 2012 prövat om den svenska ordningen för överklagande av beslut om sakutmätning uppfyller kraven enligt artikel 6.1 (målet Olsby mot Sverige, ECHR 36124/06).

I det svenska utskningsmålet hade Kronofogdemyndigheten på ansökan av staten fattat beslut om att utmäta medel på ett bankkonto. Gäldenären överklagade beslutet till tingsrätten i rätt tid. När han överklagade hade emellertid de utmätta medlen redan betalats ut till sökanden

Prop. 2014/15:136 och utbetalningsbeslutet hade fått laga kraft. Tingsrätten avvisade därför hans överklagande med hänvisning till det ovan redovisade 1990 års rättsfall.

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

När det gällde den situation som gäldenären hade befunnit sig i konstaterade Europadomstolen att hans möjlighet till domstolsprövning hade upphört när beslutet om utbetalning fick laga kraft, trots att han hade följt den överklagandehänvisning som han hade fått. Vidare konstaterade domstolen att gäldenären inte hade informerats om utbetalningsbeslutet. Europadomstolen ansåg att situationen inte var tillfredsställande och att det saknades mekanismer i svensk rätt för att undvika en sådan situation. Domstolen fann att gäldenären inte hade haft en tydlig och praktisk möjlighet att överklaga utmättningsbeslutet och att hans grundläggande rätt till domstolsprövning hade kränkts.

5 Förbättrade möjligheter till domstolsprövning

Regeringens förslag: Tiden för gäldenären att överklaga beslut om fördelning eller utbetalning av medel ska alltid vara minst tre veckor från den tidpunkt då han eller hon delgavs beslutet om sakutmätning i målet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget eller har i huvudsak ingen invändning mot det. *Nacka tingsrätt* anser att den problematik som har föranlett förslaget kan uppstå även vid löneutmätning, och att utformningen av överklagandereglererna för löneutmätning därför bör analyseras ytterligare. *Kronofogdemyndigheten* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* pekar på att vissa utmättningsbeslut inte delges och att förslaget medför att besluten om fördelning eller utbetalning då inte kommer att få laga kraft. Fakultetsnämnden anför att detta kan medföra osäkerhet om huruvida utmätningen står sig

Skälen för regeringens förslag

Åtgärder med anledning av Europadomstolens dom bör övervägas nu

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

Målet för verkställighet genom utmätning är att borgenären ska få betalt för sin fordran. Indrivning av berättigade krav bidrar till att upprätthålla betalningsmoralen och till ett väl fungerande samhälle för enskilda och företag. Under 2014 hanterade Kronofogdemyndigheten över 2 miljoner utsökningsmål och drev in nästan 11 miljarder kronor. En utgångspunkt är därför att utsökningsförfarandet måste vara effektivt. I detta ligger att förfarandet ska vara snabbt och verkningfullt. Snabbhet är av stor betydelse för att betalning ska komma till stånd utan onödigt dröjsmål, och minskar risken för att gäldenären ska hinna undandra egendom.

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

I den dom mot Sverige som redovisas i avsnitt 4 tar Europadomstolen upp förhållandet mellan effektivitet och rättssäkerhet i ett mål om sakutmätning och domen belyser svårigheterna med att uppnå en i alla lägen godtagbar balans mellan dessa intressen. Domen innebär att Sverige får kritik för hur nuvarande ordning vid överklagande av utmätningsbeslut i ett visst avseende fungerar och den föranleder därför ett behov av att överväga vilka förändringar som kan behöva vidtas.

För närvarande arbetar Utsökningsutredningen (Ju 2014:24, dir. 2014:127) med en översyn av utsökningsförfarandet. Uppdraget ska redovisas hösten 2016. Det finns, som bl.a. *Kronofogdemyndigheten* betonar, således förutsättningar för att inom ramen för den utredningen göra en mer genomgripande översyn av reglerna för överklagande av beslut enligt utsökningsbalken. Regeringen anser emellertid, i likhet med den bedömning som görs i promemorian, att det är angeläget att redan nu överväga behovet av förändringar i syfte att så snabbt som möjligt se till att svensk rätt lever upp till Europakonventionens krav.

Överklaganderegler för gäldenären bör ändras

Det svenska utsökningsförfarandet innebär att gäldenären inte i alla situationer har möjlighet att få en domstolsprövning av beslutet om utmätning. Europadomstolen har riktat kritik mot den svenska ordningen när det gäller sakutmätning. Svenska domstolar synes ha anpassat sin tillämpning till Europadomstolens dom på så sätt att de nu prövar överklagande av utmätningsbeslut, trots att efterföljande beslut om utbetalning redan har fått laga kraft vid tidpunkten för överklagandet av utmät-

Prop. 2014/15:136 ningsbeslutet (se t.ex. rättsfallen RH 2012:82 och RH 2013:35). Konsekvenserna av detta är att vad Högsta domstolen har uttalat i rättsfallet NJA 1990 s. 166 – att ett överklagande av utmättningsbeslutet i denna situation inte ska prövas (se avsnitt 4) – inte längre kan sägas vara vägledande. Det problem som Europadomstolen har lyft fram skulle mot den bakgrunden kunna sägas ha blivit löst i praxis, låt vara att frågan ännu inte har prövats på nytt av Högsta domstolen.

Som utvecklas i promemorian kan det dock ifrågasättas vad en prövning av beslutet om utmätning ska leda till när utbetalningsbeslutet redan har fått laga kraft och inte kan ändras. Grundsynen bakom uttalandena i 1990 års rättsfall – att en sådan prövning inte är meningsfull – gör sig fortfarande gällande. Även utformningen av 18 kap. 14 § UB, där det vid överprövning av ett utmättningsbeslut möjliggörs ändring av ett senare beslut under förutsättning att detta inte fått laga kraft vid tiden för överklagandet, ger stöd för denna syn. Europadomstolen går inte in på denna fråga. För att en lösning ska vara meningsfull anser regeringen, i likhet med promemorian, att den måste innebära en möjlighet för gäldenären att få utbetalningsbeslutet prövat av domstol. Det finns därför anledning att möjliggöra för gäldenären att få sitt överklagande av beslut om sakutmätning prövat på ett sätt som gör att prövningen kan påverka även beslutet om fördelning eller utbetalning av medel. Detta kräver enligt regeringens uppfattning att överklagandebestämmelserna i utsökningsbalken ändras.

Överklagandetiden för beslut om fördelning och utbetalning av medel bör förlängas i vissa fall

Regeringen anser att den ändring av överklagandebestämmelserna som väljs för att förbättra gäldenärens möjligheter att få ett beslut om sakutmätning prövat i domstol måste vara förenlig med grundläggande principer i utsökningsbalken och inte innebära betydande nackdelar för borgenärer eller Kronofogdemyndigheten. Vidare bör den inte försämra gäldenärens ställning i förfarandet i andra avseenden. Utifrån dessa utgångspunkter diskuteras i promemorian olika lösningar, och där görs bedömningen att det är mest ändamålsenligt att länka samman överklagandetiden för de olika besluten så att beslut om fördelning eller utbetalning av medel inte får laga kraft mot gäldenären före beslutet om utmätning, utan i stället tidigast vid samma tidpunkt. En sådan lösning skulle innebära att ett beslut om fördelning eller utbetalning får överklagas inom tre veckor från dagen för delgivning av utmättningsbeslutet om delgivningen sker efter beslutet om fördelning eller utbetalning och i annat fall inom tre veckor från beslutsdagen. Detta skulle i kombination med bestämmelsen i 18 kap. 14 § UB både tillgodose gäldenärens rätt till domstolsprövning och ge domstolen möjlighet att vid ändring av utmättningsbeslutet också ändra ett fördelnings- eller utbetalningsbeslut.

Som bl.a. *Kronofogdemyndigheten* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* påpekar delges inte alla beslut om utmätning och lösningen skulle därmed leda till att inte alla beslut om fördelning och utbetalning får laga kraft. Att tiden för överklagande i många fall räknas från tidpunkten för delgivning innebär nämligen inte i sig att delgivning måste ske. När det gäller utmättningsbeslut ska gäldenären underrättas skriftligen om beslutet (6 kap. 9 § utsökningsförordningen [1981:981]).

Som huvudregel ska en sådan underrättelse delges. Undantag gäller dock om det är känt att gäldenären inte kan anträffas eller om värdet av det utmätta inte motiverar kostnaderna för delgivning. Delgivning är inte heller ett krav avseende underrättelse om utmätning av fordran på belopp som ska betalas tillbaka enligt 64 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244).

Det är som utgångspunkt inte en förutsättning för utbetalning till borgenärerna att beslut om fördelning eller utbetalning har fått laga kraft. Däremot skulle det kunna uppstå viss osäkerhet för borgenärerna om huruvida beslutet om utbetalning kommer att stå sig efter ett senare överklagande av gäldenären. Regeringen konstaterar att problemet emellertid endast kommer att riskera att uppstå i de fall där delgivning inte har skett och många av dessa fall rör små belopp. I syfte att säkerställa gäldenärens möjlighet att få överklagandet prövat får denna osäkerhet anses godtagbar. I den situationen att beslut om fördelning fattas efter fördelnings-sammanträde sker emellertid inte utbetalning till borgenärerna utan vidare. I sådana fall kan utbetalning ske innan fördelningen har fått laga kraft endast om borgenären ställer säkerhet (13 kap. 14 § UB). Att undanta beslut om fördelning i en sådan situation bedöms dock inte som lagtekniskt eller praktiskt lämpligt. Vidare hålls fördelnings-sammanträde huvudsakligen i fall där det har skett exekutiv försäljning av fast egendom och normalt är gäldenären då delaktig i förfarandet och känner till försäljningen och fördelnings-sammanträdet. Antalet ärenden där det kan inträffa att sökanden inte ställer säkerhet och gäldenären inte kan delges får också antas vara begränsat. Regeringen noterar i detta sammanhang att det finns möjlighet att använda kungörelsedelgivning av utmätningss-beslutet. Det bedöms således inte vara oproportionerligt att även beslut om fördelning efter fördelnings-sammanträde skulle omfattas.

Regeringen anser att den nu redovisade lösningen – som samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan invändning – på ett bra sätt möjliggör både att utmätningss-beslutet kan prövas i domstol när ett överklagande av det görs i rätt tid och att domstolen vid behov kan ändra det fördelnings- eller utbetalningsbeslut som har följt på utmätningss-beslutet. Härigenom stärks gäldenärens rättssäkerhet samtidigt som effektiviteten i utskökningsförfarandet påverkas endast i begränsad omfattning. Mot den bakgrunden bör en ändring göras i utskökningsbalken så att det möjliggörs för gäldenären att överklaga beslut om fördelning och utbetalning inom den tid som gäller för överklagande av beslutet om sakutmätning i målet. Som utgångspunkt bör dock beslut om fördelning och utbetalning även fortsättningsvis överklagas av gäldenären inom tre veckor från dagen för beslutet, eftersom överklagandetiden annars skulle bli kortare än tre veckor i de fall utmätningss-beslutet har delgetts före beslutet om fördelning eller utbetalning. Den nu föreslagna ändringen aktualiseras alltså endast i de fall när fördelnings- eller utbetalningsbeslutet har fattats före det att gäldenären har delgetts utmätningss-beslutet. I ett sådant fall kommer överklagandetiden att löpa till samma dag som överklagandetiden för utmätningss-beslutet. Överklagandetiden för beslutet om fördelning eller utbetalning blir i dessa fall alltså längre än tre veckor.

När Kronofogdemyndigheten delger beslutet om utmätning med gäldenären är det lämpligt att utöver en överklagandehänvisning informera om vad som gäller för överklagande av ett beslut om fördelning eller utbetalning, dvs. att tidsfristen för överklagande av sådana beslut sträcker sig i

Prop. 2014/15:136 vart fall lika långt fram i tiden som tidsfristen för överklagande av utmättningsbeslutet. Det finns, som *Kronofogdemyndigheten* påpekar, däremot inte anledning att utvidga skyldigheten för myndigheten att underrätta gäldenären om beslut om fördelning eller utbetalning (jfr 13 kap. 11 § och 4 kap. 3 § utsökningsförordningen).

Överklagandetiden för andra beslut eller andra sakägare bör inte ändras

Den ändring som föreslås ovan tar sikte på beslut om sakutmätning. Enligt *Nacka tingsrätt* aktualiseras samma rättighetsproblematik vid beslut om löneutmätning. Sådana beslut fattas löpande och får överklagas utan inskränkning i tiden. Enligt regeringens mening kan gäldenären därmed inte anses ha någon förväntan på att kunna överklaga under någon viss angiven tid. Kronofogdemyndigheten upplyser i dessa fall gäldenären om hur överklagandetiden påverkas av beslut om utbetalning och inom vilken tid ett sådant beslut ska överklagas. I realiteten finns en begränsning av överklagandetiden för utmättningsbeslutet som gäldenären får information om och därmed kan förhålla sig till. Det får anses vara i linje med Europadomstolens uttalanden om vad som kan utgöra acceptabla begränsningar av möjligheterna att överklaga beslut. Gäldenären får i dessa fall alltså anses ha en tydlig och praktisk möjlighet att överklaga. Regeringen anser, i likhet med den bedömning som görs i promemorian, att det inte finns skäl att ändra överklagandebestämmelserna i fråga om beslut om löneutmätning.

Regeringen delar vidare bedömningen i promemorian att överklagandereglerne inte behöver ändras när det gäller sökanden.

När det gäller tredje man åligger det Kronofogdemyndigheten att sända en underrättelse om utmätningen endast i de fall där det kan antas att utmätt egendom tillhör tredje man eller utmätningen på något sätt inneburit intrång i hans eller hennes rätt. Samtidigt får beslutet om utmätning överklagas av tredje man utan inskränkning i tiden, vilket bl.a. har att göra med att många tredje män är okända för Kronofogdemyndigheten. Regeringen anser i likhet med promemorian att det mot den bakgrunden inte är aktuellt att nu föreslå en ordning med delgivning av utmättningsbeslutet och att ändra överklagandetiden till att motsvara den som gäller för gäldenären. Att införa en ordning med en obegränsad överklagandetid för en i viss utsträckning obestämd krets tredje män även för fördelnings- eller utbetalningsbeslutet bedöms inte proportionerligt gentemot borgenärerna eller i övrigt lämpligt.

I vissa fall gäller att tredje man får överklaga beslut inom tre veckor från delgivning (18 kap. 7 § andra stycket tredje meningen UB). Det gäller beslut om indragning efter utmätning av ideell andel eller av gemensamt intecknad fastighet. Försäljning av detta slag får emellertid, med vissa undantag, inte verkställas innan beslutet om indragning har fått laga kraft. Regeringen gör samma bedömning som den som görs i promemorian, att det endast i undantagsfall lär bli aktuellt att besluta om utbetalning av medel innan tredje man har haft möjlighet att överklaga beslutet om indragning och att det därför inte finns anledning att ändra överklagandebestämmelserna för tredje man i dessa fall.

Enligt *Lagrådet* aktualiserar förslaget om att förändra överklagandereglerne för gäldenären frågan om vilken processuell ställning och vilka

rättigheter sökanden och tredje man kommer att ha i ett ärende om utbetalning av medel, när gäldenären överklagar beslutet inom den förlängda överklagandefristen men beslutet har fått laga kraft mot alla andra. Regeringen konstaterar att det inte är ovanligt att överklagandetiden kan löpa ut vid olika tidpunkter för olika parter. Bland annat kan detta förekomma vid överklagande av beslut om sakutmätning. Det förhållandet att utbetalningsbeslutet vid tidpunkten för gäldenärens överklagande redan kan ha löpt ut för övriga berörda påverkar inte i sig vem som i det enskilda fallet blir motpart eller vilka processuella rättigheter motparten får.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016.

Regeringens bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna yttrar sig särskilt i denna del.

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

I lagrådsremissen gjordes bedömningen att det inte behövs några övergångsbestämmelser. *Lagrådet* ifrågasätter om det inte krävs en övergångsbestämmelse för att den föreslagna bestämmelsen inte ska tillämpas på beslut som har fått laga kraft före ikraftträdandet.

Utgångspunkten när det gäller processrättslig lagstiftning är att nya bestämmelser tillämpas genast efter ikraftträdandet på varje processuell företeelse som inträffar efter ikraftträdandet. De får däremot inte retroaktivt verkan och ändrar eller rubbar således inte det processuella läge som redan har inträtt. Enligt regeringens uppfattning innebär detta att den föreslagna överklagandebestämmelsen inte kommer att tillämpas på beslut om fördelning eller utbetalning som har fått laga kraft före ikraftträdandet. Det behövs därför ingen övergångsbestämmelse. Som *Lagrådet* anför bör detta tydliggöras i författningskommentaren.

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

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser yttrar sig inte särskilt i denna del. *Kronofogdemyndigheten* anför att förslaget kommer att leda till att utbetalnings- eller fördelningsbeslut inte får laga kraft om inte utmätningsbeslutet delges, och att det därför kommer att behöva ske mer omfattande delgivningförsök med ökade kostnader som följd. Vidare anför myndigheten att informationen till parterna måste utökas och att det måste utredas om it-systemen måste förändras för att möta den nya lagstiftningen. Enligt myndigheten är det svårt att beräkna kostnaderna för detta och bedöma om de ryms inom befintligt anslag.

Skälen för regeringens bedömning: Förslaget innebär att gälldenären ges bättre möjligheter att få en domstolsprövning av utmätningsbeslutet i ett utsökningsmål.

När det gäller konsekvenser för Kronofogdemyndigheten kan det, som anges i avsnitt 5, finnas anledning för myndigheten att se över sina rutiner eller överklagandehänvisningar och andra underrättelser när det gäller beslut om utmätning. I den utsträckning som Kronofogdemyndigheten kommer att behöva tillställa parterna ytterligare information bör detta dock kunna ske genom att informationen förs in i handlingar som redan i dag skickas ut till parterna. Det finns därför inte anledning att räkna med att ändrade rutiner i detta avseende medför ökade kostnader för myndigheten. Vidare menar *Kronofogdemyndigheten* att myndigheten dels måste utreda om it-systemen bör ändras som en anpassning till den nya lagstiftningen, dels behöver göra mer omfattande delgivningförsök. Regeringen konstaterar att förslaget inte i sig innebär en utvidgad skyldighet att delge beslut. Antalet fall där delgivning som en följd av förslaget får särskild betydelse – framför allt när beslut om fördelning fattas efter fördelningssammanträde och gälldenären inte har varit delaktig i förfarandet – får enligt regeringens mening antas vara begränsat. Vad gäller översynen av it-systemet kan denna medföra vissa utgifter, främst av engångskaraktär. Enligt regeringens samlade bedömning framstår de befarade kostnadsökningarna som marginella och de kan rymmas inom befintligt anslag.

När det gäller konsekvenser för domstolarna kan regeringen konstatera att det inte skapas några nya överklagandemöjligheter. Det är svårt att se att särskilt många gälldenärer avstår från att överklaga på grund av nuvarande reglering, inte minst när domstolarna redan synes ha anpassat sig till Europadomstolens avgörande och numera prövar överklaganden av utmätningsbeslut trots att utbetalningsbeslutet har fått laga kraft. Det bedöms därför inte ske någon nämnvärd ökning av antalet mål, och för-

slaget bör för domstolarna endast medföra marginellt ökade kostnader som ryms inom befintligt anslag.

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

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken

18 kap. Överklagande

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

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

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

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

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

Paragrafen behandlar tider för överklagande av vissa beslut i utsökningsförfarandet. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Enligt *tredje stycket* är huvudregeln att ett beslut om fördelning eller utbetalning av medel *ska* överklagas inom tre veckor från beslutet. Detta framgår av andra meningen. I en ny tredje mening införs en kompletterande bestämmelse om överklagandetiden för dessa beslut som innebär att gäldenären (svaranden) får överklaga ett sådant beslut inom den tid som utmättningsbeslutet enligt andra stycket första meningen *ska* överklagas, om den tiden löper ut senare än den tid som anges i andra meningen. Överklagandetiden för gäldenären *ska* alltså som kortast vara tre veckor från det att han eller hon delgavs ett beslut om annan utmätning, dvs. ett beslut om s.k. sakutmätning.

Huvudregeln i andra meningen gäller även fortsättningsvis för gäldenären, dvs. han eller hon *ska* normalt överklaga fördelnings- och utbetalningsbeslut inom tre veckor från dagen för beslutet. Den kompletterande

Prop. 2014/15:136 bestämmelsen aktualiseras endast i de fall som överklagandetiden för fördelnings- eller utbetalningsbeslutet annars skulle löpa ut före överklagandetiden för utmättningsbeslutet. Denna bestämmelse är alltså tillämplig när beslutet om fördelning eller utbetalning har fattats före delgivning av utmättningsbeslutet. I dessa fall kommer överklagandetiden för gäldenären att bli längre än tre veckor. Om beslutet om fördelning eller utbetalning har fattats samma dag som delgivning av utmättningsbeslutet har skett med gäldenären eller på en senare dag, gäller huvudregeln.

Den kompletterande bestämmelsen är inte tillämplig när gäldenären överklagar andra beslut enligt utsökningsbalken. Den är inte heller tillämplig när annan än gäldenären överklagar.

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

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

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

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

Några övergångsbestämmelser meddelas inte. Lagändringarna kommer därför, i enlighet med allmänna principer, att tillämpas även på beslut om fördelning och utbetalning som har meddelats före ikraftträdandet, om beslutet vid ikraftträdandet inte redan har fått laga kraft. Övervägandena finns i avsnitt 6, där också *Lagrådets* synpunkter behandlas.

Sammanfattning av departementspromemorian Gäldenärens möjligheter att överklaga utmättningsbeslut (Ds 2015:1)

Prop. 2014/15:136
Bilaga 1

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

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

7 §¹

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

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

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

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

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

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

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

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

¹ Senaste lydelse 1995:298.

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

² Senaste lydelse 1993:516.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian lämnats av Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Nacka tingsrätt, Malmö tingsrätt, Vänersborgs tingsrätt, Östersunds tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Konsumentverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Centrala studiestödsnämnden, Regelrådet, Småföretagarnas Riksförbund, Svensk Inkasso, Svenska Bankföreningen och Sveriges advokatsamfund.

Föreningen Sveriges Kronofogdar, Företagarna, Näringslivets regel-nämnd, Riksförbundet Insolvens och Svenska Kreditföreningen har avstått från att yttra sig.

Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken

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

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***18 kap.**
7 §¹

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

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

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

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

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

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

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

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

¹ Senaste lydelse 1995:298.

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

² Senaste lydelse 1993:516.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2015-06-11

Närvarande: F.d. justitieråden Susanne Billum och Per Virdesten samt justitierådet Erik Nymansson.

Gäldenärens möjligheter att överklaga utmättningsbeslut

Enligt en lagrådsremiss den 4 juni 2015 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i utsökningsbalken.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Johan Klefbäck.

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

18 kap. 7 §

I paragrafens andra stycke anges att ett beslut om utmätning (med visst undantag) ska överklagas av sökanden eller svaranden inom tre veckor från det att beslutet delgavs. Ett beslut om fördelning eller utbetalning av medel ska emellertid enligt tredje stycket överklagas inom tre veckor från beslutet. Detta har medfört att ett överklagande av ett utmättningsbeslut inte alltid prövas trots att det har överklagats i rätt tid. Det beror på att beslutet om fördelning och utbetalning vid den tidpunkten redan kan ha fått laga kraft (se NJA 1990 s. 166 och Europadomstolens dom i målet Olsby mot Sverige, ECHR 36124/06).

Av denna anledning föreslås i remissen att det görs ett tillägg i paragrafens tredje stycke. Tillägget innebär att svaranden ska få överklaga beslutet om fördelning eller utbetalning av medel inom den tid inom vilket utmättningsbeslutet ska överklagas. I de fall fördelnings- eller utbetalningsbeslutet fattas före det att gäldenären har delgetts utmättningsbeslutet blir alltså överklagandetiden längre än tre veckor. På det sättet säkerställs att gäldenären alltid kan få en domstolsprövning av sitt överklagande av utmättningsbeslutet.

Det framhålls i remissen att den förlängda överklagandetiden inte ska gälla för någon annan än svaranden i ärendet. Det innebär att varken sökanden eller en tredje man kan få någon förlängd överklagandetid. Detta aktualiserar frågan om vilken processuell ställning och vilka rättigheter dessa har i t.ex. ett ärende om utbetalning av medel där svaranden överklagar inom den förlängda överklagandefristen när beslutet om utbetalning har fått laga kraft mot alla andra. Denna frågeställning berörs inte i remissen men bör enligt Lagrådets mening utvecklas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Ikraftträdandebestämmelsen

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2016. Det föreslås att det inte ska meddelas några övergångsbestämmelser. Enligt författningskommentaren innebär det att lagändringarna, i enlighet med allmänna principer, kommer att tillämpas även på beslut om fördelning och utbetalning som har meddelats före lagens ikraftträdande. Ändringen kommer dock inte,

Prop. 2014/15:136
Bilaga 5

enligt författningskommentaren, att vara tillämplig på beslut som har fått laga kraft vid ikraftträdandet. Det kan sättas ifråga om det sistnämnda förhållandet inte kräver en uttrycklig reglering i en övergångsbestämelse. I vart fall bör frågan utvecklas i författningskommentaren.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 juni 2015

Närvarande: Statsrådet M Wallström, ordförande, och statsråden
Å Romson, M Johansson, I Baylan, K Persson, S-E Bucht, H Hellmark
Knutsson, Å Regnér, M Andersson, A Ygeman, A Johansson, M Kaplan,
A Bah Kuhnke, A Strandhäll, G Fridolin, A Hadzialic

Föredragande: statsrådet M Johansson

Regeringen beslutar proposition 2014/15:136 Galdenärens möjligheter
att överklaga utmätningsbeslut