

Nr 12.

Ankom till riksdagens kansli den 28 februari 1939 kl. 5 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion angående fullständigare lagbestämmelser till skydd för konkursegendom.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 159, vilken behandlats av första lagutskottet, har herr *Werner* i Höjen hemställt, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag till fullständigare lagbestämmelser till skydd för konkursegendom, särskilt i vad avser konkursförvaltares rätt till arvoden ur konkursboets tillgångar.

I fråga om de skäl som föranlett motionärens hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionen.

Beträffande utseende av konkursförvaltare stadgas i 43 § konkurslagen, att konkursdomaren då konkurs uppstått skall utan dröjsmål utse förvaltare att omhändervha boet till dess vid första borgenärssammanträde förvaltare utsetts och, där annan utsetts, denne tillträtt befattningen. Vidare stadgas i 45 § att borgenärerna vid första borgenärssammanträdet skola välja förvaltare att i stället för den enligt 43 § utsedde förvaltaren omhändervha konkursboet. I fråga om antalet konkursförvaltare föreskrives i 41 §, att konkursboet skall omhändervhas av en eller flera förvaltare, att antalet förvaltare bestämmes av konkursdomaren samt att mer än en förvaltare ej må finnas, där ej konkursdomaren med hänsyn till boets omfattning och beskaffenhet anser förvaltningen oundgängligen böra delas eller det eljest i särskilt fall vara oundgängligen nödvändigt, att mer än en förvaltare utses. Konkursdomaren skall ock förordna en ärlig och förständig man att i konkursen vara rättens ombudsman (44 §). Arvode till rättens ombudsman och till förvaltare bestämmes av rätten. Arvodet må icke sättas till högre belopp än som med avseende å det arbete uppdraget krävt, den omsorg och skicklighet, varmed det utförts, samt boets omfattning må anses utgöra skälig ersättning för uppdraget; arvodet må icke räknas efter tid (82 §). Arvodena bestämmas efter skriftlig framställning, i vilken det skall angivas vilket belopp som fordras. Vid framställningen skall fogas redogörelse för det arbete uppdraget medfört samt specificerad räkning. Sedan denna framställning inkommit till konkursdomaren skall denne utsätta viss dag för ärendets handläggning inför rätten. Härom skall utfärdas kungörelse, i vilken även skola angivas de belopp som fordras i arvode. (84 och 85 §§.)

Den kommitté som år 1907 fått i uppdrag att företaga en revision av konkurslagstiftningen anförde i sitt år 1911 avgivna betänkande beträffande konkursarvodena: Vidkommande arvodesbeloppen har erfarenheten ådagalagt, att arvodena i regel utgå med högre belopp än skäligt är. De ändringar hithörande stadganden i gällande lag undergått hava ej åstadkommit någon väsentlig förbättring i detta förhållande. Det synes därför uppenbart, att radikalare åtgärder måste tillgripas. Den enda möjliga och av kommittén jämväl valda lösningen torde vara att låta rätten bestämma arvodena. Angående grunderna för bestämmande av arvode är i förslaget stadgat, att arvode åt förvaltare ej må sättas till högre belopp än som med avseende å det arbete uppdraget krävt, den omsorg och skicklighet, varmed arbetet utförts, samt boets omfattning utgör skälig ersättning för uppdraget.

I ett år 1919 av särskilda sakkunniga avgivet betänkande med förslag till konkurslag anfördes, att arvode till rättens ombudsman borde utgå efter samma grunder som arvode till förvaltare och liksom detta bestämmas av rätten. Enligt detta förslag skulle borgenärerna bibehållas vid rätten att tillsätta förvaltare för konkursens huvudstadium.

Sedan 1919 års förslag underkastats vissa ändringar, blev det remitterat till lagrådet. I sitt yttrande anförde lagrådet bl. a. följande:

»Då frågan om revision av konkurslagstiftningen på allvar togs upp, framhölls såsom särskilt viktiga önskemål, att konkursförvaltningen skulle bli mera sakkunnig, kontrollen effektivare samt kostnaderna för förvaltning och kontroll lägre. Det är ej heller underligt, att uppmärksamheten starkt fästats vid förvaltningens organisation, då möjligheten att genom konkurs vinna betalning ur de förhandenvarande tillgångarna i hög grad beror på förvaltningens anordning, skötsel och kostnad. Omdömet om förslaget i dess helhet måste därför i ej ringa grad grunda sig på uppfattningen i vad mån det lyckats att uppnå de eftersträfvade fördelarna.

Den anordning av förvaltningen förslaget slutligen kommit att förorda står i det hela ganska nära den nuvarande konkurslagens. Huruvida lämplig person utses till förvaltare beror — fränsett konkursdomarens befogenhet att utesluta uppenbart olämpliga personer — på borgenärernas eget intresse och urskiljning, men möjligheten för att valet snedvrides genom fullmaktsamling finnes kvar. Föreställningen att förvaltarna skulle komma att representera efter gäldenärernas yrken avpassade specialkunskaper och erfarenhet torde i de flesta fall icke komma att motsvaras av verkligheten. Även om dylika speciella insikter skulle erfordras för en god realisation av gäldenärens egendom, vilket sannolikt i regel icke är fallet, torde dock kretsen av dem, som kunna och vilja ifrågakomma till konkursförvaltare, bli ungefär densamma som hittills och således ganska begränsad. Att förvaltningsorganen skulle på grund av de föreslagna lagbestämmelsernas införande i och för sig bli mera kompetenta än för närvarande kan därför knappast förväntas. — — —

Huru totalsumman av förvaltare- och ombudsmannaarvoden kommer att ställa sig i jämförelse med sammanlagda beloppet av motsvarande funktionsarvoden för närvarande är svårt att förutsäga. Enbart den omständigheten att bestämmandet lägges helt i domstolens hand ger väl en viss säkerhet mot oskäliga arvoden men sannolikt ej heller mera. Antagligen kommer en blivande ensamförvaltare att få större belopp än var och en för sig av flera syssломän men mindre än alla tillsammans. Det är däremot myc-

ket sannolikt, att arvodel till rättens ombudsman kommer att stegras. Därför talar redan den omständigheten att kompetensvillkoren utesluta en grupp av juridiskt bildade, vilka kunna antagas hava mindre arvodesanspråk än de, bland vilka rättens ombudsmän torde få utses enligt förslaget. Men därtill kommer, att rättens ombudsmans i hög grad vidgade åligganden sannolikt föranleda ökade krav på ersättning, vilka i sin tur kunna framkalla motsvarande anspråk från förvaltaren. Överhuvud är nog den reglering i detalj av själva förfarandet, som förslaget innehåller, ägnad att i många fall verka fördyrande. Om allt sammanlägges, synes det vara att vänta, att kostnaderna enligt förslaget i genomsnitt icke komma att understiga de nuvarande.

Under sådana omständigheter ligger det nära till hands att se till om icke ett bättre resultat kunde vinnas genom ett motsatt system med förvaltare tillsatta av konkursdomaren, vilkens åligganden i övrigt med avseende å förvaltningen i sammanhang härmed skulle ökas, samt kontrollorgan utsedda av borgenärerna. För att en sådan för våra förhållanden tämligen främmande anordning skulle kunna förordas synes emellertid krävas, dels att densamma redan från början omfattas med förtroende inom de kretsar, vilkas intressen det närmast gäller att tillvarataga, och dels att underdomstolarna kunna anses lämpade för de nya uppgifterna utan att dessa störande påverka deras huvudsakliga verksamhet. I båda dessa avseenden brista förutsättningarna enligt vad tydligen utvisas av yttranden från representativa enskilda korporationer och från domarkåren. Vad nu sagts har i stort sett enahanda giltighet för såväl det ursprungliga som det definitiva förslaget från de kommitterade, vilka utsetts för konkurslagens revision.

Om sålunda icke för närvarande finnes stor utsikt att kunna i högre grad uppnå de önskemål i avseende å förvaltningen, som kanske betonats kraftigast från början, skulle det kunna ifrågasättas huruvida det överhuvud är skäl att nu skrida till en reform av konkurslagstiftningen. För sin del har lagrådet emellertid trots de anförda betänkligheterna icke kunnat stanna vid en negativ ståndpunkt. Verkningarna av den nya förvaltningsorganisationen torde i första rummet bero på de korporationer, köpmannaföreningarna och advokatsamfundet, bland vilkas tjänstemän eller medlemmar funktionärerna i huvudsak komma att hämtas, och det torde icke vara alltför förmätet att hoppas, att dessa skola söka tillse, att förvaltningen skötes med omsorg och arvodesanspråken hållas inom rimliga gränser. Genom samverkan mellan representanter för underdomstolarna torde också åtskilligt kunna göras för att från början vinna enhetlighet och fasthet i arvodesbestämningen.»

Då proposition i ämnet förelades riksdagen 1920, yttrade föredragande departementschefen bl. a.:

»Vad beträffar farhågan, att förslaget icke skulle medföra någon minskning av förvaltningsarvodena, torde denna knappast vara välgrundad. Ombudsmansarvodena äro redan så höga, att någon höjning av desamma icke gärna kan befaras. Detta gäller särskilt i fråga om städerna, i vilka det ojämförligt största antalet konkurser förekommer. Rättens ombudsman erhåller där synnerligen ofta lika stort arvode som en var av sysslomännen, ehuru hans arbete uppenbarligen är vida mindre betungande. Att åter de föreskrifter, som förslaget innehåller till nedbringande av förvaltarnas antal, skola medföra en betydande minskning av förvaltningskostnaderna, synes mig uppenbart. I de största konkurserna — och dessa äro givetvis de, som man härvidlag i första hand måste tänka på — tillsättas nu ofta ett flertal gode män och sysslomän, av vilka endast någon eller några i större utsträckning deltaga i utredningsarbetet, ehuru alla erhålla samma arvode. En reduktion av förvaltarnas antal kommer här att i stort sett medföra en mot-

svarande minskning av förvaltningsarvodena. Detsamma gäller, om ock i mindre grad, i fråga om de medelstora konkurserna. Vad de mindre konkurserna angår, komma dessa att till stor del försvinna i följd av förslagets bestämmelser om s. k. fattigkonkurser; i dylika konkurser åtgå nämligen synerligen ofta alla tillgångarna till förvaltningskostnadernas bestridande. Förvaltningsarvodena hava för övrigt, särskilt i mindre och medelstora konkurser, så småningom drivits upp till en abnorm höjd. Att domstolarna skola visa sig i stånd att på denna punkt åstadkomma en ändring till det bättre, torde icke kunna betvivlas.»

Första lagutskottet anförde i sitt utlåtande, nr 35, i anledning av propositionen:

»Utskottet i dess helhet har icke kunnat känna sig övertygat om, att den förvaltningsordning, som förslaget innehåller, skulle visa sig i praktiken tillnärmelsevis motsvara de förväntningar om en bättre, snabbare och billigare konkursutredning, som måste kunna knytas till en så vittgående lagreform, som här föreslagits. Fastmera synes man kunna befara, att redan efter jämförelsevis kort tid man ånyo skulle se sig nödsakad att upptaga ämnet till förnyad revision.

Å andra sidan har inom utskottet enighet icke kunnat uppnås angående de nya riktlinjer, som borde uppdragas för lagstiftning i detta ämne.

Från vissa håll inom utskottet har framhållits, att den enda verkliga garantien för, att en konkursförvaltning skall bli opartisk och väl fylla sitt ändamål, vore att, på sätt konkurslagstiftningskommittén från början föreslagit, anförtro åt konkursdomaren att utse förvaltare. Denne finge då icke sitt uppdrag från en majoritet av de vid valets förrättande representerade borgenärerna, vilket lätt föder en frestelse att framför allt bevaka dessas intressen, utan av den opartiske domaren, som endast har att tillse, att han erhåller den rätte mannen för uppdraget. En sålunda utsedd förvaltare blir icke längre en viss borgenärs man, utan han blir en person, som halvt handlar under ämbetsmannans ansvar. Ålade man därjämte konkursdomaren att själv följa förvaltningen och söka redan från början avvärja uppkommande tvistefrågor — en domare, som icke skulle spara sitt ingripande, till dess dessa tvister fått en sådan akut karaktär, att de icke kunna slitas på annat sätt än genom domstolens avgörande, utan som genom sitt övervakande av förvaltningen och sitt ständiga deltagande i strävandena att utjämna och förlika de delade meningar, som kunna uppstå — så synes man bäst tillgodose samtliga parter berättigade intressen. På så sätt skulle jämväl skärpas domarens strävan att erhålla en skicklig förvaltare. Till en dylik anordning borde också, såsom av konkurslagstiftningskommittén jämväl föreslagits, fogas ett av borgenärerna utsett kontrollorgan, bestående av en eller flera personer, som hade att å deras vägnar följa den fortskridande förvaltningen och göra de erinringar, till vilka fog kunde förefinnas.

Från andra håll har man ställt sig mera tveksam till detta uppslag. Från åter andra håll har det med synnerlig styrka hävdats, att borgenärernas av ålder utövade rätt att tillvarataga sina intressen i konkursboet genom egna valda förtroendemän måste bibehållas.»

Propositionen blev icke av riksdagen godkänd, utan riksdagen anhöll om framläggande av nytt förslag till konkurslag, därvid frågan om konkursförvaltningen borde tagas under förnyad omprövning.

82 § konkurslagen erhöll sin i lagen givna utformning i ett år 1920 avgivet förslag, utarbetat av särskilda sakkunniga. Dessa anförde i sitt be-

tänkande: »Vad beträffar frågan, huruvida förslaget tillräckligt effektivt tillgodoser kravet på att konkursfunktionärernas arvoden icke överstiga skäliga belopp, så må ej förbises, att avgörande härför i främsta rummet är det sätt, varpå domstolarna må anses komma att utöva den dem i förslaget tillagda rätten att bestämma arvoden. Med kännedom om den stränghet, varmed domstolarna i rättegångsmål pläga pröva parternas kostnadsersättningskrav, torde det icke vara att befara, att domstolarna skulle bli benägna för en otillbörlig slapphet vid bedömandet av arvodeskrav från konkursfunktionärens sida.»

Ny proposition i ämnet förelades riksdagen 1921, varvid departementschefen bl. a. anförde, att de bestämmelser, som hade till syfte att fastslå, att mer än en förvaltare normalt icke borde finnas och att konkursdomaren vore pliktig att ex officio tillse, att förvaltarebefattningarna besattes med därför kvalificerade personer, blivit omarbetade.

Den nya konkurslagen utfärdades den 13 maj 1921.

I förevarande motion anföres bland annat följande:

»Ett område, vilket i hög grad synes påkalla ett ingripande från lagstiftningens sida, är konkursförvaltningen; framförallt föreligger ett trängande behov av vägledande regler för bestämmande och begränsande av de arvoden, som vid det administrativa genomförandet av en konkurs skola utgå till konkursförvaltare. I brist på klara och skyddande bestämmelser inom detta område synes numera hava utvecklats den tendensen, att ett konkursbos tillgångar utan vidare kunna bli föremål för en till förintelse gränsande åderlåtning, innan slutredovisning sker.

Det är tragiskt att gång efter annan nödgas bevittna, hurusom tillgångar eller kvarvarande fragment av tillgångar i ett konkursbo sålunda förintas och berövas av olyckan ofta hårt drabbade människor genom en många gånger onödigt långvarig, byråkratisk och dyrbar utredningsprocedur, som i sinom tid avslutas med avgivandet av en av konkursförvaltarna med synnerlig omsorg uppsatt och ordentligt pepprad arvodesräkning, där var för sig specificeras ersättningsbeloppen för en mångfald avgivna berättelser, infördrade yttranden, uppsättande av annonser och anmaningar, sammanträden, resor, tidsspillan m. m., i oändlighet. — —

Det kan icke vara riktigt att i de fall, då privategendom tages under administrativ förvaltning på grund av bestämmelser i allmän lag, hithörande nu gällande lagregler synbarligen icke torde giva tillbörligt skydd åt den eller dem som i första hand ha obestridliga rättsintressen i eller äganderätt till de tillgångar som möjligen finnas kvar sedan konkursboets skulder betalats.»

Ett av huvudsyftena med den omarbetning av konkurslagen som resulterade i 1921 års lag var att skapa en sådan organisation av konkursförvaltningen att en snabb utredning och avveckling av konkursboet kunde åstadkommas samt konkurskostnaderna nedbringas. Vid lagens tillkomst voro de åtgärder som borde vidtagas för tillgodoseende av detta syfte föremål för omsorgsfullt övervägande. Till begränsande av konkurskostnaderna bestämdes att i regel endast en konkursförvaltare skall finnas för konkursens huvudstadium. Genom att arvodesprövningen lades i domstolarnas händer avsåg man att skapa säkerhet för att oskäligen belopp ej skulle utgå. Er-

Utskottet.

farenheterna av lagens tillämpning torde giva vid handen, att de nya reglerna varit ägnade att undanröja tidigare missförhållanden och att i stort sett en väsentlig förbättring inträtt.

Kontrollen över konkursförvaltningen ligger emellertid delvis hos konkursborgenärerna själva; jämväl vid arvodesprövningen äro de i tillfälle att bevaka sina intressen. Det torde vara allmänt bekant att de möjligheter som härvidlag stå konkursborgenärerna till buds begagnas i ganska ringa utsträckning. Härtill bidrager givetvis att en effektiv tillsyn över förvaltningen eller granskning av arvodesräkningarnas skälighet för en enskild borgenär stundom skulle innebära större kostnader och mera besvär än som uppväges av den vinst som möjligen kan komma på hans del. I praktiken torde i regel den kontrollerande och granskande verksamhet som åligger domare och rättens ombudsmän vara den väsentliga. Det åligger konkursdomaren att tillse, att mer än en konkursförvaltare utses allenast när det är oundgängligen nödvändigt. Vidare har såväl rättens ombudsman som konkursdomaren att följa konkursutredningens gång och att vidtaga nödiga åtgärder för att få konkurser, vilkas avslutande onödigt fördröjts, bragta till slut. Vid bestämmandet av konkursarvodena skall rätten, även om anmärkning mot arvodenas storlek icke framställts, noga pröva skäligheten av vad som begärts.

Att fall förekommit, då arvoden blivit bestämda till högre belopp än som skäligen bort utgå, torde icke kunna bestridas. Det bör emellertid beaktas att det för domstolen kan föreligga svårighet att fullt rättvist bedöma värdet av det arbete som nedlagts å konkursförvaltningen. I motsats till vad som är fallet i fråga om rättegångsmål äger ju domstolen icke någon omedelbar kännedom om detta arbete. Att genom nya eller ändrade lagbestämmelser helt undanröja de missförhållanden på förevarande område som då och då kunna yppa sig, synes knappast möjligt. Ett nytt kontrollorgan skulle helt naturligt icke komma att utgöra någon fullständig garanti för att ej för höga arvodesbelopp bleve bestämda; för övrigt skulle ett sådant organs inrättande även medföra kostnader för konkursboen. Emellertid vill utskottet understryka att det är av synnerlig vikt att konkursdomare och rättens ombudsmän fullgöra de dem enligt gällande rätt åvilande skyldigheter i fråga om kontroll över konkursförvaltning och granskning av arvoden. Att dessa skyldigheter behörigen fullgöras är bl. a. föremål för justitieombudsmannens uppmärksamhet vid hans inspektioner.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 28 februari 1939.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Schlyter, Karl Emil Johanson, Wagnsson, Eskhult, Karl Johan Olsson, Theodor Magnusson, Brandt** och *Caap*;

från andra kammaren: herrar *Bergquist, Lindqvist, Lindmark**, *Olsson i Mellerud, Berg, Werner i Höjen**, *Hansson i Vännäsby** och *Lindahl*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Werner i Höjen*.
