

Nr 9

Utlåtande i anledning av väckta motioner om lagstiftning angående användningen av våld vid utsökningsförrättning.

Första lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 322 i första kammaren av herr *Ollén* och nr 407 i andra kammaren av herr *Svensson* i Ljungskile *m. fl.* I motionerna, vilka är likalydande, hemställes, »att riksdagen måtte anhålla om en utredning angående införande av bestämmelser i utsökningslagen rörande vilket mått av våld som får tillgripas vid utsökningsförrättning».

Beträffande de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sin hemställan, får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande rätt

Gällande regler om utsökning återfinnes i första hand i *utsökningslagen*, vilken tillkommit år 1877 men sedan dess varit föremål för genomgripande ändringar. Vid sidan av utsökningslagen gäller flera skilda författningar med utsökningsrättsligt innehåll.

Med tillämpning av denna lagstiftning genomför de exekutiva myndigheterna, överexekutorer och utmätningsmän, verkställighet av domstolars domar och beslut samt av skiljedomar. Lagen är därjämte på grund av särskilda bestämmelser liksom på grund av sedvanerätt tillämplig även för verkställighet av vissa administrativa beslut. Denna verkställighet genom exekutiva myndigheter äger rum i skiftande former beroende på arten av de anspråk som skall realiseras. För betalningsanspråk, vilka utgör det överväldigande flertalet av de anspråk, som ifrågakommer till verkställighet, finnes i första hand den allmänna utsökningsformen utmätning. Reglerna härom återfinnes i utsökningslagens 4—6 kap. Dessutom står utsökningsformerna tvångsförvaltning av fast egendom (utsökningslagens 7 kap.) och införsel (lagen om införsel i avlöning, pension eller livränta) till buds för verkställighet av betalningsanspråk. Om utsökningsformer för realiserande av andra anspråk än på betalning innehåller utsökningslagstiftningen endast fåtaliga spridda bestämmelser. Bland dessa verkställighetsformer kan nämnas exhibition, varmed brukar avses realiserande av anspråk på utbetäckande av individuellt bestämd sak och varunder sålunda ingår även det praktiska fallet av återtagande av gods vilket sålts å avbetalning, vräkning och inrymmande samt överlämnande av barn.

Utsökningslagen saknar på det hela taget allmänna regler om utsökningsförfarandet. Trots att sålunda t. ex. frågan om användande av våld kan bli aktuell vid ett flertal av nämnda utsökningsformer, därest en utsöknings-svarande söker hindra en förrättnings genomförande, innehåller utsöknings-lagen icke något stadgande om rätt för utmättningsman att använda våld för att fullfölja sin uppgift. Härav får dock icke dragas slutsatsen att sådan rätt icke skulle vara för handen. Allmänt antages nämligen att rätt att använda våld föreligger i mån av behov. I anslutning till en bestämmelse i finsk rätt om att utmättningsman är berättigad att, såvitt det för verkställigheten erfordras, låta öppna lås och dörrar, genomsöka hus och förvaringsställen samt, om han möter motstånd, använda det våld, som är nödigt till motståndets övervinnande, och av polismakten påkalla bistånd, har sålunda uttalats, att motsvarande måste anses gälla även för svensk rätts del. Den begränsningen i rätten att använda våld läser dessutom alltid böra uppställas, att det använda våldet ej får stå i uppenbart missförhållande till det intresse som avses skola realiseras genom utsökningen. Det har tillagts, att ehuru sålunda förrättningsman måste anses behörig att t. ex. skjuta åt sidan person som ställer sig hindrande i vägen för en förrättning, han dock ej bör inlåta sig i handgemäng med en tredskande utan i fall av kraftigare motstånd i stället begära polishjälp.

För att förrättningsman skall äga rätt att bereda sig tillträde till och genomsöka låsta förvaringsutrymmen har det ansetts böra föreligga *särskild* anledning till antagande, att undersökningen skall leda till resultat. Sådan undersökning kan nämligen ej regelmässigt anses ingå i utsökningsförrättning och får ej utföras på ett sådant sätt, att den tar karaktär av husrannsakan. På motsvarande sätt har uttalats, att utmättningsman måste anses ha rätt att sätta sig i besittning av föremål, som en utmättningsgäldenär veterligen bär på sig, men däremot ej är behörig att verkställa kroppsrensningen till utrönande av huruvida denne möjligen har på sig föremål som bör omhändertagas.

En speciell form av verkställighet genom utsökningsmyndighet, vilken av motionärerna särskilt beröres i motiveringen för deras hemställan, utgöres av *överlämnande av barn*. Sådan verkställighet kan förekomma, då i dom förordnats rörande vårdnaden om ett barn eller då genom summarisk process inför utsökningsmyndighet en person förpliktats överlämna barn till annan. Angående verkställighet av detta slag gäller Kungl. Maj:ts cirkulär av den 15 april 1955 till de exekutiva myndigheterna. I detta fästes de exekutiva myndigheternas uppmärksamhet på angelägenheten av att verkställighet av domstols eller överexekutors beslut om överlämnande av barn sker under sådana former och vid en sådan tidpunkt att fara ej uppstår för barnets hälsa. Därjämte uttalas att i den mån så kan anses behövt bör barnavårdsnämnd och läkare höras i ärendet samt kallas till förrättningen.

Historik

Frågan om en allmän omarbetning av utskökningslagstiftningen har sedan länge varit aktuell. I anledning av väckta motioner (I: 187 och II: 315) begärde sålunda 1945 års riksdag på hemställan av första lagutskottet en revision av utskökningslagen och i samband därmed stående lagstiftning. I sitt utlåtande (nr 39) framhöll utskottet, som i ärendet inhämtat yttrande från tillhoppa sju olika myndigheter och sammanslutningar, att samtliga remissinstanser — med undantag av en — tillstyrkt, att utskökningslagstiftningen underkastades revision. Den kritik, som i de avgivna yttrandena riktats mot utskökningslagen, fann utskottet befogad och tillade, att utskottet även vid behandling av andra ärenden uppmärksammat, att utskökningslagens bestämmelser syntes i skilda hänseenden lämna rum för anmärkningar. Härefter förklarade utskottet, att utskottet ej fann erforderligt att till behandling upptaga de skilda frågor beträffande vilka lagändringar ansetts erforderliga, då en uppräknig av dessa kunde giva anledning till den uppfattningen, att utskottet ansett, att endast i dessa fall erfordrades lagändringar och vidare att ändringar vore absolut nödvändiga i samtliga dessa fall. Utskottet fann det emellertid svårt att med hänsyn till det begränsade materialet taga ståndpunkt till dessa och andra frågor som ägde samband med en blivande utredning. Utskottet anförde därefter bl. a.

Såsom framgår av vad förut anförts torde otvivelaktigt lagändringar i åtskilliga avseenden erfordras inom utskökningsrättens område. Mera tveksamt är emellertid, om det — såsom överståthållarämbetet gjort gällande — kan anses tillräckligt, att ifrågavarande lagstiftning underkastas vissa jämkningar, eller om den tarvar en fullständig omarbetning. Enligt utskottets mening torde mycket i utskökningslagen ännu vara livsdugligt och utan olägenhet kunna ingå i en modern lagstiftning. Å andra sidan ligger åtskilligt av bristerna i lagens ålderdomliga uppställning och kasuistiska formulering samt i de lagändringar på speciella områden som tid efter annan genomförts och vilka i någon mån kommit utskökningslagen att framstå som ett lappverk. Endast genom en fullständig omarbetning skulle dessa brister kunna avhjälpas. En sådan omarbetning skulle därjämte innebära den väsentliga fördelen, att de särskilda exekutionsrättsliga lagar, som nu finnas vid sidan av utskökningslagen och som innehålla betydelsefulla komplement till denna, skulle kunna inarbetas i utskökningslagen — eller »utskökningsbalken», vilket vore en mera konsekvent benämning — varigenom denna skulle vinna i överskådligkhet. Såsom förut antytts hyser utskottet också den uppfattningen att bristerna i utskökningslagstiftningen icke blivit utömmande angivna i yttrandena. Utskottet anser därför också att en utredning bör omfatta hela utskökningsrätten.

Det reformarbete utskottet förordar är otvivelaktigt av stor omfattning och kommer säkerligen att taga åtskillig tid i anspråk. Det är därför önskvärt, att utredningsarbetet icke — såsom ofta sker vid större utredningar — kommer att förhindra sådana partiella reformer, vilkas genomförande är så trängande, att de icke böra anstå ända till det stora reformarbetets slut.

Efter detta uttalande gav utskottet vissa exempel å reformer, vilka utskottet fann böra genomföras utan fördröjning av den föreslagna utred-

ningen. Bland dessa frågor ingick emellertid ej den i nu förevarande sammanhang aktuella angående användande av våld vid utsökning. Det förtjänar emellertid att framhållas, att frågan om tvång vid utsökning särskilt hade berörts i två av de remissyttranden som avgivits i ärendet. Överståthållarämbetet framhöll sålunda, att i utsökningslagen saknades stadgande om rätt för utmättningsman att vid exekutiv åtgärd använda tvång, om befohheten att vid behov öppna lås m. m. och att reglering i lag av detta ämne enligt ämbetets mening vore önskvärd icke blott för att stärka effektiviteten vid utmätning och liknande förrättning utan även för att åstadkomma större jämnhet i det exekutiva förfarandet. Föreningen Sveriges stadsfogdar åberopade i sitt yttrande en tidigare av föreningen till Kungl. Maj:t avgiven skrivelse, i vilken begärts förslag till ny utsökningslag. I denna skrivelse påtalades såsom en av bristerna med gällande utsökningslag, att denna saknade allmänna regler om en för verkställigheten så betydelsefull fråga som det exekutiva tvånget.

Det sålunda genom skrivelse från 1945 års riksdag hos Kungl. Maj:t anhängiggjorda ärendet angående revision av utsökningslagstiftningen är alltså beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

I interpellation vid 1954 års riksdag begärdes upplysning av chefen för justitiedepartementet angående de omständigheter som föranlett att den begärda utredningen om revision av utsökningslagen icke kommit till stånd. I sitt interpellationssvar framhöll departementschefen inledningsvis, att han instämde i den av första lagutskottet uttalade uppfattningen, att utsökningslagen vore föråldrad och ej svarade mot nutida krav. Departementschefen fortsatte därefter.

Härav följer att jag anser en reformering av hela exekutionsrätten vara en angelägen lagstiftningsuppgift. Det är emellertid samtidigt att märka, att uppgiften är synnerligen omfattande. Den inrymmer också en mängd komplicerade spörsmål. Den ändring i samhällets struktur och medborgarnas ekonomiska förhållanden, som inträffat efter utsökningslagens tillkomst, ger anledning till omprövning av förhållandet mellan olika exekutionsformer, i främsta rummet utmätning och införsel.

Reformeringen av exekutionsrätten har emellertid samband med åtskilliga andra spörsmål. Sålunda måste utsökningsrätten ansluta sig till rättegångsförfarandet; de nya reglerna härom — rättegångsbalken och dess följd författningar — trädde som bekant i kraft den 1 januari 1948. Vidare är att märka, att utformningen av utsökningsrättens regler om exekution i fast egendom är beroende av vad som gäller i fråga om överlåtelse av fastigheter och inteckning däri. Gällande utsökningslag upptar bl. a. vidlyftiga stadganden om exekution av gemensamt intecknade fastigheter. För närvarande arbetar ju lagberedningen på att utforma nya fastighetsrättsliga regler. En fråga som därvid överväges och som återverkar på utsökningsrätten är ett förslag om att avskaffa de gemensamma inteckningarna och ersätta dem med andra rättsliga anordningar.

Även med hänsyn till organisatoriska frågor är en utsökningsreform beroende av andra utredningar. Såsom utskottet framhållit bör det nämligen övervägas, huruvida vissa exekutiva göromål bör överflyttas till domstolarna. Det synes lämpligt att utredningen i detta hänseende på visst sätt sam-

ordnas med frågan om förstatligandet av rådhusrätterna och magistraterna, på vilka överexekutorsgöromålen i rådhusrättsstäderna nu vilar.

Av de skäl som nu antytts har jag funnit, att det hittills icke varit lämpligt att påbörja en utredning om utsökningsrättens reformering. De problem, med vilka denna stora fråga har samband, befinner sig dock nu i det läget, att tiden snart kan vara inne att ta upp arbetet med utsökningsrättens nydaning. Med hänsyn till detta arbetes mycket krävande natur och utsökningsrättens centrala ställning i rättsordningen synes mig det mest lämpliga vara, att arbetet utföres av lagberedningen. Min mening är alltså — om ej omständigheter inträffar som påkallar annan ordning — att lagberedningen sedan den framlagt förslag till jordabalk skall erhålla i uppdrag att behandla den med interpellationen avsedda lagstiftningsfrågan.

Nordisk rätt i övrigt

I övriga nordiska exekutionslagar finnes, i motsats till den svenska, bestämmelser, som ger förrättningsman rätt att använda visst våld vid utsökning och som samtidigt begränsar denna rätt.

Såsom redan antytts finnes sålunda i den *finska utsökningslagen* en bestämmelse om att utmätningsman är berättigad att, såvitt det för verkställigheten erfordras, låta öppna lås och dörrar, genomsöka hus och förvaringsställen samt, om han möter motstånd, använda det våld, som är nödigt till motståndets övervinnande, och av polismakten påkalla bistånd.

Enligt § 519 i den danska *Lov om Rettens Pleje* är vid exekutionsförrättning den som är föremål för utsökning skyldig att på förrättningsmannens begäran »aabne sine Værelser og Gemmer for at det kan ses, om heri indeholdes Genstande, som egner sig til Udlæg». Om vederbörande vägrar eller ej påträffas, »kan Fogeden skride til den fornødne Magts anvendelse». Förrättningsmannen är vidare berättigad att undersöka »den Domfældtes Person» om det är anledning till antagande att han har värdeföremål på sig. Härför erfordras dock särskilt motiverat bemyndigande från överordnad myndighet, och vidare göres särskild anteckning om sådant beslut.

I § 37 i den norska *lov om tvangsfullbyrdelse* ges liknande bestämmelser om rätt för förrättningsman att använda tvång. I den utsträckning som anses nödvändig för att genomföra förrättningen äger sålunda förrättningsman »kreve adgang till saksøktes bolig og til å undersøke hans rom og gjemmer». I händelse tillträde nekas eller då det ej finns någon tillstådes som öppnar eller genomförandet av en exekutiv förrättning möter motstånd, äger förrättningsmannen rätt att använda det tvång som är nödvändigt. Han kan även begära hjälp av polismyndighet. Om förrättningsmannen med stöd av detta stadgande begagnar sig av sin rätt att bryta sig in i låst utrymme, skall detta efter förrättningen åter på bästa sätt tillslutas, om ej utsökningssvarenden själv är tillstådes eller någon som företräder honom. Beträffande användande av tvång ges vidare i det citerade lagrummet den allmänna regeln att »ved utførelsen av fullbyrdelsen bør det vises all den skaansel och varsomhet som omstendighetene tillater».

Utskottet

Gällande utsökningslag har en i många hänseenden ålderdomlig prägel, vilken ej upphävt av att lagen tid efter annan varit föremål för tämligen genomgripande ändringar och påbyggnader. Dessa lagändringar har i stället »i någon mån kommit utsökningslagen att framstå som ett lappverk», såsom utskottet i annat sammanhang uttalat. Frågan om en nydaning av den utsökningsrättsliga lagstiftningen har därför sedan länge varit aktuell, och såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen begärde 1945 års riksdag revision av utsökningslagen och i samband därmed stående lagstiftning.

Ett av de ålderdomliga dragen i uppbyggnaden av utsökningslagen är dess kasuistiska utformning. Allmänna regler om exekutionens förutsättningar och genomförande saknas sålunda, och i nu förevarande motioner har på detta område särskilt uppmärksammats, att lagen ej innehåller bestämmelser om förutsättningarna för det exekutiva tvånget. Otvivelaktigt är också den påtalade bristen ur flera synpunkter olämplig. Såsom framgår av redogörelsen för gällande rätt lämnar visserligen praxis och doktrin upplysning om vad som i olika hänseenden skall anses gälla i fråga om utövande av våld vid exekution. Men avsaknaden av i lag givna regler lär dock många gånger kunna leda till osäkerhet — och därmed även till ojämnhet — i lagtillämpningen. Olägenheterna härav kan drabba såväl en sökande i utsökningsmål, om nämligen myndigheterna på grund av osäkerhet om lagens rätta innebörd ej vågar gå tillräckligt långt för att förverkliga hans rätt, liksom en annan gång en utsökningssvarande, om i stället lagtillämpningssvårigheterna föranleder, att myndigheterna överskrider sina befogenheter. Osäkerhet i lagtillämpningen är på ifrågavarande punkt särskilt betänklig, eftersom fråga är om utövande av våld mot sak eller person. En feltolkning, varigenom en exekutiv myndighet oriktigt antar rätt till våldsutövande föreligga, medför därför en mycket allvarlig kränkning av den enskildes rätt. — Särskild uppmärksamhet förtjänar verkställighet av beslut om överlämnande av barn. Beträffande denna exekutionsform lämnas visserligen ledning genom 1955 års cirkulär angående förfarandet vid verkställighet av beslut om överlämnande av barn. Med hänsyn till denna verkställighets speciella karaktär och till de ömtåliga situationer, som därvid kan uppkomma, finner emellertid utskottet önskvärt, att mer bestämda handlingsregler snart givas.

Oaktat utskottet sålunda delar motionärernas uppfattning om det angelägna i att frågan om våld vid exekutiv förrättning göres till föremål för lagreglering, finner sig utskottet dock ej böra biträda förslaget om särskild utredning av denna fråga. I stället bör understrykas angelägenheten av att den tidigare begärda revisionen av utsökningslagen och i samband därmed stående lagstiftning med det snaraste kommer till stånd. Då emellertid arbetet å en sådan allmän revision måste med nödvändighet inriktas på längre sikt, bör den blivande utredningen få möjlighet att då så befinnes lämpligt framlägga förslag, avsedda att i avbidan på en helt ny utsökningslagstiftning

tills vidare komplettera gällande utskökningslag. För sådan provisorisk lagreglering synes därvid den av motionärerna väckta frågan om våld vid utskökning böra komma under övervägande.

Vad sålunda framhållits synes utskottet böra genom skrivelse bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Under åberopande av det ovan anförda får utskottet alltså hemställa, att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 322 och II: 407, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna vad utskottet ovan angivit.

Stockholm den 26 februari 1957

På första lagutskottets vägnar:

EMIL AHLKVIST

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Branting, Domö, Lindgren, fru Wallentheim, herrar Franzén, Ollén och Alexanderson;

från andra kammaren: herrar Hedqvist, Gustafsson i Borås, Fröding, Keijer, Jacobsson i Sala, Svensson i Krokstorp, Andersson i Björkäng och Lundqvist.