

Nr 735

Av herr **Hamrin** i Jönköping, i *anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 52, med förslag till lag om ändring i utsökningslagen, m. m.*

I Kungl. Maj:ts prop. nr 52 framlägges förslag till ganska omfattande ändringar i utsökningslagen jämte ett antal närstående författningar. Förslaget avser framför allt utmätningsinstitutet. Vissa utvidgningar av detta instituts användningsområde föreslås sålunda. En mycket betydande del av propositionen handlar emellertid om en modernisering av det nu tämligen föråldrade förfarandet i utsökningsmål.

Utsökningsförfarandet utgör ett av de viktigare administrativa förfarandena. Det lagförslag som nu framlagts måste därför ses i samband med den allmänna reform av förvaltningsförfarandet som är under förberedande. Arbetet härmed är anförtrott besvärssakkunniga, som enligt uppgift i årets riksdagsberättelse beräknas framlägga sitt slutbetänkande under första halvdelens av detta år. Givetvis har ej reformer avseende olika administrativa specialförfaranden kunnat anstå i avvaktan på denna generella reform som förberedes av besvärssakkunniga. I stället har man förfarit så att de omläggningar av viktigare administrativa specialprocesser, som beslutats under senare år, genomförts under hänsynstagande till de resultat som vunnits under besvärssakkunnigas arbete. På detta sätt har den mera allmänna reform som småningom kan väntas successivt förberetts, och en anpassning av lagstiftningen rörande olika arter av förvaltningsförfaranden till de nya principer som kan förmodas komma att bära upp en blivande generell lagstiftning efter hand ägt rum. Arbetsmetoden har därvid under senare år varit att, då betydelsefulla administrativa specialförfaranden reformerats, besvärssakkunniga tagit del i förberedelsearbetet. På detta sätt tillgick det t. ex. vid antagandet av nya barnavårdslagen av 1960, då processen i barnavårdsmål omformades, vid taxeringsförfarandets omarbetning i samband med den nya taxeringsförordningens antagande 1956, vid revisionen av anmärkningsprocessen år 1961 o. s. v.

Av skäl, som icke framgår av propositionen, har den ovan beskrivna arbetsmetoden icke brukats vid den nu förestående revisionen av utsökningsförfarandet, trots att en rad av de lagändringar som föreslås i propositionen berör frågor av central betydelse för det administrativa förfarandet, vilka med hänsyn till de direktiv som lämnats besvärssakkunniga, rimligen ingående övervägts av detta utredningsorgan. Någon kontakt med besvärssakkunniga har ej tagits. Resultatet har tyvärr också blivit att propositionens lagförslag på åtskilliga punkter avviker från de grundsatser som eljest tillämpas i förvaltningsförfarandet.

I förevarande läge kan uppenbarligen ej mycket göras åt de brister i lagför-

slagen som sammanhänger med det sätt varpå detta lagstiftningsärende i det avseende, varom nu är fråga, blivit berett. På detta stadium är ej möjligt att företaga några mera genomgripande ändringar i lagförslagets bestämmelser. Här skall dock göras vissa påpekanden rörande utformningen av några av de nya reglerna för förfarandet i utsökningsmål.

Från mera allmän synpunkt finns anledning att rikta uppmärksamheten på 12 § förslaget till lag om ändring i utsökningslagen, enligt vilken paragraf Kungl. Maj:t skall bemyndigas att meddela närmare föreskrifter angående förfarandet i utsökningsmål. Detta stadgande är mycket vittgående. Enär utsökningslagen själv innehåller regler om förfarandet i utsökningsmål endast i vissa begränsade avseenden, kommer — om stadgandet antages — Kungl. Maj:t att ha fria händer att i alla andra avseenden utfärda bestämmelser i administrativ ordning om förfarandet. De ofta mest väsentliga reglerna rörande förfarandet gäller hur utredningen skall åvägbringas i ett ärende, på vad sätt och i vilka former olika personer — parter och utanförstående — kan dragas in som upplysningskälla i utredningen och där åläggas plikter. Icke minst i utsökningsmål, där fråga ej sällan är om egendom till vilken tredje man förbehåller sig rätt, kan — även om processen är summarisk — uppkomma behov av utredningsmöjligheter. Som exempel kan anföras det i 60 a § lagförslaget angivna fallet, då anstånd med utmätning kan ifrågakomma under en tid av upp till 2 veckor. Det föreslagna stadgandet överlåter åt Kungl. Maj:t att på egen hand utfärda allehanda föreskrifter. Uppenbarligen är här fråga om ämnen, som bör regleras genom av Konung och riksdag gemensamt stiftad lag.

Riksdagen har i ett annat fall nyligen uttalat sig om denna konstitutionella fråga, nämligen i samband med 1960 års dechargegranskning då fråga var om förfarandet i kammarrätten. I anledning av att Kungl. Maj:t i administrativ väg meddelat förfaranderegler för denna myndighet, framhöll konstitutionsutskottet med hänsyn till kammarrättsprocessens betydelse och processreglernas räckvidd, "att riksdagen principiellt bör medverka vid utformningen av dylika regler". Utskottet fäste särskilt avseende vid "den utveckling som gradvis ägt rum beträffande riksdagens medbestämmanderätt i fråga om viktigare författningar". Mot bakgrund härav synes det föga konsekvent att riksdagen nu, då det gäller ett annat viktigt administrativt förfarande, avsäger sig medansvaret och ger Kungl. Maj:t en in blanco-fullmakt att lagstifta om förfarandet i utsökningsmål.

Vid närmare studium av propositionen visar det sig att fullmakten i 12 § är betydligt vidare formulerad än vad som erfordras för de ändamål som åsyftas. Bestämmelsen avses nämligen skola främst utnyttjas för att giva vissa preciserade regler om delgivning. Med hänsyn härtill synes 12 § första stycket lämpligen kunna avfattas sålunda:

Närmare föreskrifter angående delgivning av underrättelser eller handling i utsökningsmål meddelas av Konungen.

Kungl. Maj:t torde knappast behöva stöd i utmätningenslagen för att kunna utfärda praktiska regler om samverkan mellan utmätningmän.

Av stort intresse är det nya institut, självrättelse, som införts i utsökningsförfarandet genom ett stadgande i 77 § förslaget till lag om ändring i utsökningslagen. Frågan om introduktion av detta institut som ordinärt rättsmedel i svensk administrativ process, vilket för närvarande finnes endast på något begränsat område, främst i tullmål, diskuteras av besvärssakkunniga i dess principbetänkande (SOU 1955: 19). De sakkunniga intog då närmast en negativ hållning till frågan. Emellertid kan otvivelaktigt åtskilliga skäl anföras för att införa detta rättsmedel just i utsökningsmålen, där på grund av den stora brådskan misstag kan befaras komma att begås relativt oftare än på andra områden. Det finns därför ej anledning att motsätta sig den föreslagna nyheten i och för sig.

Beslut om rättelse enligt 77 § andra stycket lagförslaget innebär en materiell ändring av ett tidigare fattat beslut. Ur rättssäkerhetssynpunkt är därför nödvändigt att tydliga regler ges om hur det skall tillgå vid självrättelse. En huvudförutsättning för institutets användning måste, med den uppläggning det här givits, vara att det endast får tillgripas i fall då det är uppenbart att ett fel begåtts. Tveksamma fall torde böra överlåtas åt överinstanserna att efter besvär pröva i hittills bruklig ordning. Departementschefen har också anslutit sig till denna uppfattning. Denna förutsättning bör dock komma till uttryck i själva lagtexten.

En viss formalisering av beslutsförfarandet vid självrättelse torde vara ofrånkomlig med hänsyn till institutets karaktär av rättsmedel. Borgenären, vars rätt regelmässigt inskränkes genom ett rättelsebeslut, måste beredas tillfälle att yttra sig, varför orden "där så ske kan" bör utgå. Skulle borgenären icke kunna anträffas, vilket dock endast undantagsvis torde bliva fallet, måste man sålunda avstå från självrättelse och andra rättelsemöjligheter tillgripas. Det kan erinras om att för det i och för sig mindre vittgående självrättelseinstitutet, som finns att tillgå i mål angående konsumtionsbeskattning (se 22 § KF om förfarandet vid konsumtionsbeskattning), gäller att vederbörande skattskyldige ovillkorligen skall höras, innan beslut fattas.

77 § andra stycket skulle sålunda erhålla följande lydelse:

Finnes utmätningssmannen, på grund av anspråk som i 69 § sägs eller eljest uppenbart, att egendomen eller del därav ej bort utmätas, äger han föranstalta om rättelse, sedan borgenären beretts tillfälle att yttra sig; dock må — — — — ägde rum.

I tredje stycket av 77 § stadgas det, att utmätningssmannen skall underrätta dem vilkas rätt är i fråga om åtgärd enligt 2 mom. Rätteligen bör utmätningssmannen, om han bestämt sig för att företaga självrättelse, avfatta ett beslut härom och detta därpå enligt vanlig administrativ praxis delgivas dem som beröres av beslutet, d. v. s. gäldenär, borgenär och ev. tredje man. En dylik regel finns t. ex. stadgad rörande beslut om självrättelse i ärende om konsumtionsbeskattning. Med hänsyn till självrättelsebeslutets rättsverkningar bör det delgivas vederbörande i lika betryggande former som beslutet om den ursprungliga utmätningståtgärden. Tredje stycket i 77 § bör omformuleras i enlighet härmed.

Särskilda problem uppkommer därigenom, att enligt lagförslaget två skilda rättsmedel parallellt stå till förfogande, nämligen begäran om självrättelse och anförande av besvär. Ur många synpunkter kan ifrågasättas huruvida det är lämpligt att låta båda rättsmedlen stå till buds samtidigt. Vanligt är i andra liknande fall i både svensk och utländsk rätt att endast ett rättsmedel finns att tillgå i varje särskilt läge. Saken kompliceras ytterligare därigenom att talan kan föras jämlikt 201 § andra stycket även mot självrättelsebeslut, dock endast av borgenär. Åtskilliga praktiska olägenheter skulle ha undvikits, om det stadgats — såsom numera är brukligt i modernare förvaltningsprocessuell lagstiftning — att besvärslagan (klagoskriften enligt utsökningslagens ålderdomliga terminologi) skall ingivas till utmätningsmannen för vidare befordran jämte handlingarna i ärendet till överexekutor. Med en sådan ordning skulle utmätningsmannen ha full överblick över båda rättsmedlen. Härom mera i det följande.

Beslut i utsökningsmål meddelas — om utmätning kommer till stånd — i form av bevis över verkställd utmätning. I 84 § lagförslaget har intagits föreskrift härom. Däremot synes regler icke ha föreslagits om meddelande av beslut, då i anledning av framställning från borgenär utmätning ej kommer till stånd. I sådant fall synes borgenären vara hänvisad att begära ett protokoll över förrättningen (se 84 § tredje stycket). Vad protokollet skall innehålla och vilken betydelse det skall äga är frågor som synes ha lämnats i stort sett obesvarade. Beträffande delgivning har visserligen den förbättringen införts att gäldenären föreslås skola få till sig överlämnat eller sänt ett bevis om utmätningen, men regler om delgivning med borgenären och berörd tredje man saknas alltjämt. Det kan tilläggas att terminologien, som användes i 84 §, ej knyter an till vad eljest är brukligt i förvaltningsförfarandet.

Naturligt hade varit om regler hade föreslagits rörande utformningen av det beslut utmätningsmannen har att meddela och ev. utföra i anledning av en begäran om utmätning, och om sådana besluts innehåll och delgivning.

Behovet av klara regler framstår tydligt, då man övergår att studera besvärslagerna. I 201 § lagförslaget föreslås bestämmelser av innebörd att besvärstiden, såvitt gäller talan av borgenär eller gäldenär, skall löpa från tidpunkten för delgivning av protokoll eller av utmätningsbevis.

Det måste anses olämpligt att på detta sätt två olika tidpunkter kan tjäna som utgångspunkt för besvärstidens beräkning för en och samma person. Tvister och rättsförluster kan härigenom uppstå. En sådan ordning bör eftersträvas att, som ovan antytts, över utmätningsförrättningens resultat upprättas blott ett dokument, ett beslut, oavsett utgången samt att det därefter obligatoriskt delgives alla berörda. Med utgångspunkt från sådana regler, som skulle överensstämma med vad eljest förekommer i förvaltningsförfarandet, kan ett sedvanligt besvär förfarande enkelt byggas upp.

Genom en relativt måttfull omredigering av de föreslagna bestämmelserna i 84 och 201 §§ av lagförslaget synes de ovan anförda synpunkterna kunna tillgodoses.

I enlighet med vad redan angivits torde böra övervägas att omarbete bestämmelserna i 10 kap. utsökningslagen (200—210 §§) så, att man övergår till den i modernt förvaltningsförfarande tillämpade ordningen att besvärslaga (klagoskrift) skall ingivas till beslutsmyndigheten, d. v. s. till utmätningsmannen, som översänder inlagan jämte akten i ärendet till överexekutor. Härigenom vinnes bl. a. att det blir möjligt att också i utsökningsmål frångå den eljest vanligen övergivna ordning, varom stadgas i 205 § utsökningslagen, enligt vilken det åligger klaganden att förete protokoll.

Under hänvisning till det anförda hemställes,

att riksdagen ville för sin del besluta antaga de ovan omnämnda lagrummen i förslaget till lag om ändring i utsökningslagen i den lydelse som ovan föreslagits eller anvisats.

Stockholm den 19 mars 1963

Yngve Hamrin
i Jönköping
