

Nr 201

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om statlig lönegaranti vid konkurs, m. m.; given Stockholms slott den 6 november 1970.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden och lagrådets protokoll, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om statlig lönegaranti vid konkurs,
- 2) lag om ändring i konkurslagen (1921: 225),
- 3) lag om lönegarantiavgift,
- 4) lag om ändring i förordningen (1959: 552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Eric Holmqvist

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att staten skall svara för betalning av arbetstagares fordran hos arbetsgivare som efter den 1 januari 1971 försätts i konkurs. De fordringar som skall omfattas av denna garanti är sådana löne- och pensionsfordringar som har förmånsrätt i konkursen. Betalning utgår för varje arbetstagare med sammanlagt högst ett belopp som motsvarar tre basbelopp enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring. Garantibelopp betalas när bevakad fordran som omfattas av garantin lämnats utan anmärkning eller senare blivit utdelningsgill. Handläggs konkurs som s. k. fattigkonkurs betalas garantibelopp när fordran efter prövning av kronofogdemyndighet funnits vara betalningsgrundande. Staten inträder i fråga om utbetalat garantibelopp i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären.

Lönegarantin skall enligt förslaget finansieras genom arbetsgivaravgifter. Tills vidare skall en särskild lönegarantiavgift tas ut med 0,02 % av samma

1 — *Bihang till riksdagens protokoll 1970. 1 saml. Nr 201*

avgiftsunderlag som gäller för beräkning av arbetsgivaravgiften till sjukförsäkringen. Lönegarantiavgiften kan härvid i fråga om beräkning, debitering och uppbörd samordnas med arbetsgivaravgifter till sjukförsäkringen och behöver alltså inte föranleda nämnvärt administrativt merarbete.

1) Förslag
till
Lag
om statlig lönegaranti vid konkurs

Härigenom förordnas som följer.

1 §

För betalning av arbetstagares fordran hos arbetsgivare som försatts i konkurs svarar staten enligt denna lag.

Vad som sägs om arbetstagare gäller även sådan anhörig till arbetstagare som med anledning av arbetstagarens anställning har pensionsfordran hos konkursgäldenären.

2 §

Betalning enligt garantin utgår för lönefordran som har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § handelsbalken och för pensionsfordran som har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 eller 6 a § samma balk. Med lönefordran jämställs fordran på skadestånd som avses i 17 kap. 4 § handelsbalken.

Har arbetstagare på grund av fordran som avses i första stycket ansökt om gäldenärens försättning i konkurs, utgår betalning även för kostnaden härför och, om konkursen avskrivits enligt 185 § konkurslagen (1921: 225), för kostnad som arbetstagaren ålagts att utge enligt 188 § samma lag.

Betalning enligt garantin utgår för varje arbetstagare med sammanlagt högst ett belopp som motsvarar tre gånger det vid tiden för konkursbeslutet gällande basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

3 §

Betalning enligt garantin utgår endast för fordran som bevakats i konkursen eller, i fall som avses i 7 §, blir känd för myndighet som där sägs inom ett år från det att konkursen avskrevs. Har arbetsgivaren tidigare varit försatt i konkurs, utgår icke betalning för fordran som gjorts eller kunnat göras gällande i den konkursen.

4 §

Från belopp som avses i 2 § avräknas vad arbetstagaren får lyfta enligt 143 § konkurslagen (1921: 225).

5 §

Garantibelopp betalas av myndighet som Konungen bestämmer. Härvid verkställas skatteavdrag samt avdrag med belopp som skall innehållas på grund av beslut om införsel eller utmätning i lön.

Garantibelopp får ej betalas förrän beslutet om konkurs vunnit laga kraft och ej heller förrän arbetstagarens fordran har förfallit till betalning. Garantibelopp som avser fordran på lön för uppsägningstid får betalas efter hand under uppsägningstiden. Åberopas motfordran hos arbetstagaren, får garantibelopp, som motsvarar sådan del av motfordringen med vilken kvittning kan ske enligt lagen (1970: 215) om arbetsgivares kvittningsrätt, betalas först om det utrönes att motfordringen icke föreligger.

6 §

När bevakad fordran som omfattas av garantin lämnats utan anmärkning i konkursen eller senare blivit utdelningsgill, skall konkursförvaltaren utan dröjsmål underrätta myndighet som avses i 5 § om fordringen.

7 §

Handlägges konkurs enligt 185 § konkurslagen (1921: 225) och finnes anledning antaga att fordran, som omfattas av garantin, kan göras gällande, skall konkursdomaren genast sända underrättelse därom till kronofogdemyndigheten i den ort som avses i 7 § första stycket samma lag. Sedan tid för gäldenärens edgång har bestämts, skall myndigheten underrättas därom. Myndigheten har behörighet som borgenär, även om staten icke innehar fordran hos gäldenären.

Första stycket gäller i tillämpliga delar, när konkursdomaren mottagit anmälan som avses i 186 § konkurslagen (1921: 225) utan att underrättelse som avses i 6 § lämnats dessförinnan.

8 §

Det åligger kronofogdemyndighet som får underrättelse enligt 7 § att skyndsamt pröva i vad mån betalning enligt garantin skall utgå för fordran i konkursen. Detta gäller även när fordran i konkursen på annat sätt blir känd för myndigheten.

Kronofogdemyndigheten skall utan dröjsmål underrätta den i 5 § avsedda myndigheten angående fordran som vid prövning enligt första stycket funnits vara betalningsgrundande.

9 §

Bestrider arbetsgivaren att arbetstagaren har fordran och framgår ej vid kronofogdemyndighetens prövning enligt 8 § att fordringen föreligger, skall myndigheten hänvisa arbetstagaren att inom en månad väcka talan mot arbetsgivaren, vid äventyr att arbetstagaren förlorar sin rätt till betalning

enligt garantin. Om arbetsgivaren bestrider en del av fordringen, har vad som nu sagts motsvarande tillämpning på den delen.

Finner kronofogdemyndighet i annat fall än som avses i första stycket att arbetstagarens fordran icke omfattas av garantin, får arbetstagaren föra talan mot beslutet genom besvär. I fråga om sådan besvärstalan har bestämmelserna i utsökningslagen (1877: 31 s. 1) om klagan över utmätning i allmänhet motsvarande tillämpning. Mot hovrätts beslut får dock talan icke föras.

10 §

I fråga om utbetalat garantibelopp inträder staten i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären. Utdelning i konkursen för arbetstagarens fordringar som avses i 2 § tillfaller staten intill detta belopp.

11 §

Överlåtes fordran, har förvärvaren rätt till garantibelopp enligt denna lag endast om förvärvet skett sedan konkursbeslutet meddelats och förvärvaren är arbetstagarorganisation i vilken överlåtaren är medlem eller fond i vars förvaltning organisationen deltar.

12 §

Har någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt förorsakat att betalning enligt denna lag utgått obehörigen eller med för högt belopp, eller har någon i annat fall obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad som betalats för mycket. Föreligger särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet efterges helt eller delvis.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971 men tillämpas ej beträffande fordran som gjorts eller kunnat göras gällande i konkurs, i vilken beslut om egendomsavträde meddelats före nämnda dag.

2) Förslag

till

Lag

om ändring i konkurslagen (1921:225)

Härigenom förordnas, att 185 § konkurslagen (1921: 225) skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

185 §.¹

Finner konkursdomaren, — — — — — närmaste förman.

2) Konkursdomaren skall, där det prövas erforderligt, förordna en god man att taga vård om gäldenärens bo. Har icke till konkursdomaren ingivits av gäldenären under edsförpliktelse underskriven förteckning över hans tillgångar och skulder med uppgift å varje borgenärs namn, *boningsort* och postadress, *så ock å de böcker och andra handlingar, som röra boet*, skall god man alltid förordnas; *och åligge det* i sådant fall gode mannen att ofördröjligen upp- rätta och till konkursdomaren inkomma med förteckning, som nyss sagts. Vid bouppteckningsförrättningen skall gäldenären vara tillstädes och under edsförpliktelse redligen uppgiva boet.

2) Konkursdomaren skall, där det prövas erforderligt, förordna en god man att taga vård om gäldenärens bo. Har icke till konkursdomaren ingivits av gäldenären under edsförpliktelse underskriven förteckning över hans tillgångar och skulder med uppgift *om dels* varje borgenärs namn och postadress, *dels i vad mån skuld avser lön eller pension och dels* de böcker och andra handlingar, som röra boet, skall god man alltid förordnas. *Det åligger* i sådant fall gode mannen att ofördröjligen upp- rätta och till konkursdomaren inkomma med förteckning, som nyss sagts. Vid bouppteckningsförrättningen skall gäldenären vara tillstädes och under edsförpliktelse redligen uppgiva boet.

3) Framgår ej — — — — — sådan edgång.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om konkurs, i vilken beslut om egendomsavträde meddelats före nämnda dag.

¹ Senaste lydelse 1946: 809.

3) Förslag
till
Lag
om lönegarantiavgift

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Arbetsgivaravgift för finansiering av statlig lönegaranti enligt lagen (1970: 000) om statlig lönegaranti vid konkurs (lönegarantiavgift) erlægges till staten enligt denna lag.

2 §

Arbetsgivare erlägger årligen lönegarantiavgift med belopp som motsvarar en femtiondels procent av summan av vad arbetsgivaren under året utgivit som lön till arbetstagare i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad eller, i fall som avses i 3 kap. 2 § andra stycket sista punkten lagen (1962: 381) om allmän försäkring, annan ersättning för utfört arbete.

Vid beräkningen av avgiften tages icke hänsyn till arbetstagares lön eller ersättning i vad den för år räknat överstiger sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Hänsyn tages ej heller till arbetstagare, vars lön under året understigit trehundra kronor, såvida fråga ej är om arbetstagare som avses i 1 § första stycket förordningen (1958: 295) om sjömansskatt. Vidare bortses vid denna beräkning från arbetstagare, som icke är obligatoriskt försäkrad enligt lagen (1954: 243) om yrkesskadeförsäkring, om ej fall som avses i 3 kap. 2 § andra stycket sista punkten lagen om allmän försäkring är för handen.

3 §

Med arbetsgivare avses i denna lag den som enligt 19 kap. 1 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring skall erlægga avgift till sjukförsäkring.

4 §

Lönegarantiavgifterna föres till en fond, som förvaltas enligt grunder som Konungen fastställer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

4) Förslag

till

Lag

om ändring i förordningen (1959:552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.

Härigenom förordnas, att 1 och 2 §§ förordningen (1959:552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.¹ skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Angående debitering och uppbörd av avgifter från arbetsgivare enligt lagen om allmän försäkring samt avgift för obligatorisk försäkring i riksförsäkringsverket enligt lagen om yrkesskadeförsäkring jämte tilläggsavgift enligt 39 § sistnämnda lag och avgiftstillägg jämlikt 14 § lagen angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m. m. ävensom *avgift* enligt förordningen angående byggnadsforskningsavgift skall gälla vad nedan stadgas.

Angående debitering och uppbörd av avgifter från arbetsgivare enligt lagen om allmän försäkring samt avgift för obligatorisk försäkring i riksförsäkringsverket enligt lagen om yrkesskadeförsäkring jämte tilläggsavgift enligt 39 § sistnämnda lag och avgiftstillägg jämlikt 14 § lagen angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m. m. ävensom *avgifter* enligt förordningen angående byggnadsforskningsavgift *och lagen om lönegarantiavgift* skall gälla vad nedan stadgas.

Avgift jämte — — — — — verket bestämmer.

2 §.

I denna — — — — — skall bestämmas.

Såvitt gäller beräkning av avgiftsunderlag för avgift till sjukförsäkringen och försäkringen för tilläggs-pension skall med lön enligt denna

Såvitt gäller beräkning av avgiftsunderlag för avgift till sjukförsäkringen och försäkringen för tilläggs-pension *samt för lönegarantiavgift*

¹ Förordningen omtryckt 1962: 396.
Senaste lydelse av rubriken 1962: 396.

(Nuvarande lydelse)

förordning förstås jämväl sådan ersättning, som enligt 3 kap. 2 § andra stycket sista punkten eller 11 kap. 2 § andra stycket lagen om allmän försäkring anses såsom inkomst av anställning.

(Föreslagen lydelse)

skall med lön enligt denna förordning förstås jämväl sådan ersättning, som enligt 3 kap. 2 § andra stycket sista punkten eller 11 kap. 2 § andra stycket lagen om allmän försäkring anses såsom inkomst av anställning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

Vid debitering enligt 20 § första stycket av arbetsgivares preliminära avgift för åren 1971 och 1972 skall hänsyn tagas även till avgiftsuttaget enligt lagen (1970: 000) om lönegarantiavgift.

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:ts
Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 9 oktober 1970.*

Närvarande:

Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, HOLMQVIST, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MÖBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, CARLSSON.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Holmqvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *statlig lönegaranti vid konkurs* och anför.

1. Inledning

Arbetstagarnas löneskydd när företag går i konkurs är ofullständigt. Lönefordringarna har visserligen förmånsrätt till betalning. Det händer emellertid inte så sällan att arbetstagarnas fordringar på inestående lön är värdelösa därför att konkursboet praktiskt taget saknar tillgångar. Även om löneanspråken blir helt eller delvis tillgodosedda, tvingas arbetstagarna ofta att vänta ganska länge på betalning.

Frågan om att trygga arbetstagarnas lönefordringar vid konkurs har på senare tid tilldragit sig åtskillig uppmärksamhet. Inom inrikesdepartementet har upprättats en i maj 1970 dagtecknad promemoria (Stencil In 1970: 3) med förslag till lag om offentlig lönegaranti vid konkurs, m. m. Förslaget innebär att staten fr. o. m. den 1 januari 1971 skall garantera lönefordringarna. De i promemorian upptagna författningsförslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Västra Sverige, lagberedningen, riksförsäkringsverket (RFV), kammarkollegiet, statskontoret, centrala folkbokförings- och uppbördsnämnden (CFU), exekutionsväsendets organisationsnämnd (EON), länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Jönköpings, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Västernorrlands län, sjölagskommittén, Folksam, Föreningen Sveriges häradshövdingar och stadsdomare (domarföreningen), Föreningen Sveriges kronofogdar, Försäkringskassaförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Riksförbundets Landsbygdens folk (RLF), Svensk industriförening, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF),

Svenska bankföreningen, Svenska företagares riksförbund, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges arbetsgivareförening för hotell och restauranger, Sveriges arbetsledareförbund (SALF), Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Sveriges industriförbund, Sveriges lantbruksförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Fem länsstyrelser har bifogat yttranden från ett antal kronofogdemyndigheter, en lokal skattemyndighet, en handelskammare och ett fackligt centralorganisationsdistrikt.

RLF har uttalat att förbundet helt ansluter sig till vad lantbruksförbundet har anfört och Sveriges grossistförbund har instämt i de synpunkter som har framförts av SAF och industriförbundet. Svensk industriförening har förklarat sig tillstyrka promemorians förslag i befintligt skick.

Sveriges köpmannaförbund har avstått från att yttra sig.

2. Löneskyddet vid konkurs enligt gällande ordning

En gäldenär som är på obestånd kan försättas i konkurs på egen begäran eller efter yrkande av borgenär. Har gäldenären vid konkursutbrottet endast obetydlig egendom eller ingen egendom alls, avskrivs konkursen efter en handläggning i enkla former. En sådan konkurs — vanligen kallad *fattigkonkurs* — utmärks av att konkursboet inte förslår till bestridande av konkurskostnaderna och att säkerhet inte heller ställs för dessa. Om gäldenären däremot har viss egendom vid konkursutbrottet, skall egendomen omedelbart tas om hand av en särskilt utsedd förvaltare. Egendomen skall där- efter säljas så snabbt och så fördelaktigt som möjligt. Influtna medel för- delas mellan borgenärerna enligt en i lag föreskriven ordning. En konkurs som handläggs på det sist angivna sättet betecknas ofta *förvaltarkonkurs*.

Fattigkonkurs kan övergå till förvaltarkonkurs, nämligen om det visar sig att tillgångarna räcker för att betala konkurskostnaderna eller om säkerhet ställs för kostnaderna. Omvänt kan förvaltarkonkurs övergå till fattigkonkurs och avskrivas som sådan efter särskild prövning av konkursdomaren.

2.1 Fattigkonkurs

I fattigkonkurser upprättas förteckning över gäldenärens tillgångar och skulder med uppgift på varje borgenärs namn, boningsort och postadress. Det är däremot inte nödvändigt att i bouppteckningen ange skuldernas beskaffenhet. I allmänhet torde man inte heller särskilt ange när avgångs- poster avser löneskulder. Har bouppteckning inte getts in till konkurs- domaren, skall denne förordna en god man som är skyldig att ofördröjligen upprätta bouppteckning. Har bouppteckning däremot getts in — vilket är vanligt när dödsbon försätts i konkurs — skall god man förordnas endast om konkursdomaren anser att det behövs för att någon skall ta vård om gäldenärens bo. I regel torde god man inte förordnas i dessa fall. Härmed sammanhänger bl. a. att, om gäldenären har försatts i konkurs på egen begäran, gode mannens krav på ersättning för utfört arbete inte har säker- ställts av lagen. Har gäldenären däremot försatts i konkurs efter yrkande av borgenär, åligger det denne att betala ersättningen till gode mannen.

Gäldenären skall vid sammanträde inför konkursdomaren beediga bouppteckningen. Borgenär som har gjort konkursansökningen underrättas om tiden för sammanträdet. Vid sammanträdet finns möjligheter att ställa frå- gor till gäldenären i anledning av uppgifterna i bouppteckningen. Borgenär får dessutom begära att anhöriga till gäldenären eller vissa andra personer som kan känna till konkursboet avlägger ed. På grund av vad som kommer

fram vid sammanträdet eller på annat sätt kan borgenär finna det förenligt med sina intressen att ställa säkerhet för konkurskostnaderna. Han har t. ex. övertygats om att konkursboet genom s. k. återvinningstalan kan tillföras egendom. Om säkerhet ställs för konkurskostnaderna, skall konkursen i fortsättningen handläggas som förvaltarkonkurs. Om säkerhet inte ställs — och konkursboet inte heller förslår till att bestrida konkurskostnaderna — skall konkursen däremot avskrivas.

I undantagsfall kan fattigkonkurs avskrivas utan att edgång har fullgjorts. En förutsättning för avskrivning i sådant fall är att hinder föreligger för edgångens fullgörande inom skälig tid. Dessutom förutsätts att konkursdomaren saknar anledning anta att genom edgången tillgång skall yppas för bestridande av konkurskostnaderna.

2.2 Förvaltarkonkurs

I förvaltarkonkurs utser konkursdomaren utan dröjsmål en s. k. interimförvaltare. Denne har hand om konkursboet fram till första borgenärs-sammanträdet, som hålls inför konkursdomaren i regel någon gång under fjärde eller femte veckan efter konkursbeslutet. Vid sammanträdet förrätas val av ordinarie förvaltare. Vidare beedigar gäldenären vid sammanträdet uppgifterna i konkursbouppteckningen, om den har hunnit färdigställas. I annat fall får gäldenären fullgöra sin edgång vid senare tidpunkt. Liksom vid fattigkonkurs kan det begäras att anhöriga till gäldenären och vissa andra personer som kan känna till konkursboet avlägger ed. Konkursförvaltningen står under tillsyn, närmast av en av konkursdomaren utsedd rättens ombudsman.

Alla kända borgenärer underrättas av konkursdomaren om konkursen. För att få utdelning måste borgenär bevaka sin fordran. Om han gör anspråk på förmånsrätt till betalning, skall han ange detta i sin bevakningsinlaga. Tiden inom vilken bevakning skall ske skall konkursdomaren bestämma till minst fyra och högst tio veckor från konkursbeslutet. Efter bevakningstidens utgång löper viss tid under vilken anmärkningar får framställas mot de bevakade fordringarna. Tiden härför bestäms av konkursdomaren till minst två och högst fyra veckor efter bevakningstidens utgång. Anmärkningar mot yrkande om betalnings- eller förmånsrätt får framställas av gäldenären och av borgenär som själv har bevakat fordran i konkursen. Dessutom är förvaltaren skyldig att efter granskning av bevakningshandlingarna framställa de anmärkningar som han finner anledning till. Det är inte ovanligt med anmärkningar. I regel görs de av förvaltaren. Borgenär mot vars bevakning anmärkning inte har gjorts är berättigad till den betalnings- och förmånsrätt som han har yrkat. Har anmärkning däremot gjorts, hålls förlikningssammanträde inför rättens ombudsman. Det åligger därvid denne att söka åstadkomma förlikning. Kan förlikning inte träffas, måste tvistefrågan hänskjutas till rätten. Mot rättens beslut kan klagan föras.

Utom genom anmärkning kan en bevakning mötas med yrkande om borgenärsed. Sådant yrkande får framställas av samma personer som är behöriga att göra anmärkningar, dvs. gäldenären, borgenär och förvaltaren. Dessutom kan borgenären på eget initiativ avlägga ed. Har borgenär försummat att fullgöra förelagd ed, skall hans anspråk lämnas utan avseende. Å andra sidan blir inte borgenär som har avlagt ed därigenom fri från sin skyldighet att i händelse av bestridande styrka sin fordran. Institutet borgenärsed har liten betydelse vid sidan av anmärkningsinstitutet.

I aktiebolags konkurs får aktieägare, som på grund av sitt aktieinnehav har eller hade ett bestämmande inflytande över bolaget, inte göra gällande lönefordran i vidare mån än hans arbete har medfört nytta för bolaget och inte för längre tid än ett år tillbaka från konkursansökningen. Motsvarande gäller för vissa närstående.

Borgenär kan även efter bevakningstidens utgång bevaka sin fordran, s. k. efterbevakning. Det sker då på borgenärens egen bekostnad. För efterbevakning gäller i tillämpliga delar vad som är föreskrivet om bevakning.

Det åligger förvaltaren att sälja konkursboets egendom, i princip så snart det kan ske efter första borgenärssammanträdet. Försäljningen skall ske enligt i lag bestämda former.

Sedan anmärkningstiden har gått ut och, om anmärkning har gjorts, förlikningssammanträdet inför rättens ombudsman har hållits, skall medel som flyter in delas ut till borgenärerna. Löneborgenär kan i den mån tillgängliga medel förslår få rätt att lyfta betalning för sin fordran innan utdelning äger rum, s. k. förskottslyftning. Om utdelning till förmånsberättigade borgenärer i allmänhet lämpligen kan äga rum, får sådan utdelning inte uppskjutas i avvaktan på utdelning till oprioriterade borgenärer, dvs borgenärer vilkas fordringar saknar förmånsrätt. Utdelning som sker i överensstämmelse härmed kallas interimisutdelning.

Förvaltarkonkurser avslutas normalt med s. k. slututdelning. När förslag till slututdelning enligt utfärdad kungörelse först är att tillgå för granskning, anses konkursen avslutad. Förvaltarkonkurser kan emellertid upphöra även på andra sätt. Till en början gäller härvid beträffande det inte helt ovanliga fallet att inte någon fordran bevakas inom föreskriven bevakningstid, att konkursen genast skall avskrivas. Vidare skall konkurs på gäldenärens begäran nedläggas, om gäldenären kan visa att borgenärerna har blivit förnöjda. Slutligen kan konkurs avslutas genom att ackord kommer till stånd.

2.3 Förmånsrätten

2.3.1 Allmänt

Utdelningen till borgenärerna sker i viss ordning enligt bestämmelser i 17 kap. handelsbalken (IIB). En del fordringar har förmånsrätt till betalning. Förmånsrätterna gäller i regel i turordning enligt paragrafföljden.

Bästa rätt har vissa fordringar till vilka hänvisning sker i 17 kap. 2 § andra stycket HB. Härmed åsyftas fordringar som är förenade med sjö- eller luftpanträtt. Sjöpanträtt tillkommer bl. a. ombordanställdas lönekrav.

I 17 kap. 4 § HB ges bestämmelser om förmånsrätter av skilda slag. Den viktigaste är den som tillkommer fordran på lön eller pension samt vissa andra fordringar med anknytning till tjänsteavtal, det s. k. löneprivilegiet (se härom under 2.3.2). Härutöver kan nämnas att borgenärs kostnad för gäldenärens försättande i konkurs har förmånsrätt enligt lagrummet.

Förmånsrätten för lönefordran är god. Den gäller framför flertalet övriga fordringar som är förmånsberättigade. Bland dessa kan nämnas fordran på hyra eller arrende (17 kap. 5 resp. 6 §), fordran på intjänad framtida pension i vissa fall (17 kap. 6 a §), fordran som grundar sig på företagsinteckning (17 kap. 7 § andra st.) eller fastighetsinteckning (17 kap. 9 § 1 och 2 mom.), utmätningsfordran (17 kap. 8 § och 9 § 3 mom.) samt diverse skattefordringar (17 kap. 12 §). Utan förmånsrätt är bl. a. leverantörs- och skadeståndsfordringar. Det är mindre vanligt att konkursboets egendom förslår till betalning även av fordringar som saknar förmånsrätt, s. k. oprioriterade fordringar.

Förmånsrätt för fordran består även om fordringen överläts eller på annat sätt övergår till annan (17 kap. 15 a §).

Bestämmelserna i 17 kap. HB är föråldrade. De har på viktiga punkter fått kompletteras med avgöranden i rättskipningen. Kungl. Maj:t har nyligen till riksdagen överlämnat förslag till en förmånsrättslag som skall ersätta 17 kap. HB (prop. 1970: 142). Förmånsrättslagen avses skola träda i kraft den 1 januari 1972.

2.3.2 Löneprivilegiet

Som redan har nämnts regleras löneprivilegiet i 17 kap. 4 § HB. Lagrummet gör skillnad mellan olika arbetstagare. »Betjänter och tjänstehjon» har förmånsrätt för lönefordran för hela sista året, dvs. lön som belöper på en tid av högst ett år räknat bakåt från dagen för konkursansökningen. Med betjänter och tjänstehjon förstås i första hand tjänstemän. Även anställda chefer omfattas i princip. Personer med väsentligt intresse i och bestämmande inflytande över ett företag har emellertid i viss utsträckning ansetts uteslutna från förmånsrätt i företagets konkurs trots att någon lagbestämelse därom inte finns. »Annan arbetare» (än tjänsteman) har förmånsrätt för lönefordran (»dagspenning eller avlöning») som inte har stått inne längre än sex månader efter förfallodagen. Det är alltså här likgiltigt när lönen har intjänats. Har lönefordringen förfallit inom sexmånadersfristen åtnjuts förmånsrätt, även om arbetet har utförts tidigare.

Förmånsrätten för lönefordran förutsätter att löneborgenären kan hänvisa till ett tjänsteavtal. Den omständigheten att arbetsgivaren råkar i konkurs

medför inte utan vidare att tjänsteavtalet upphör. Konkursboet anses emellertid ha rätt att säga upp sådant avtal att upphöra efter skälig tid och är därvid inte bundet av avtalad uppsägningstid. Även arbetstagaren torde ha rätt att säga upp avtalet. Fordran på lön under skälig uppsägningstid anses enligt rättspraxis vara förenad med förmånsrätt. Vad som utgör skälig uppsägningstid i konkurs bedöms främst med ledning av anställningens längd och art. Om konkursboet inträder i tjänsteavtalet, blir lönefordran för tiden därefter massafordran, dvs. fordringen skall infrias innan utdelning över huvud taget äger rum.

Termen lön inrymmer allt som kan hänföras till avlöningsförmån på grund av anställning. Lönen kan utgå i form av tidlön, ackordsersättning, provision, tantiem eller på annat sätt. Semesterlön och semesterersättning är att anse som lön men det är något oklart hur gamla semesterersättningar som omfattas av förmånsrätten. Huruvida ersättning för avtalsenliga omkostnader i tjänsten bör räknas som lön och alltså utgå med förmånsrätt är tveksamt.

Förmånsrätt föreskrivs också för *begravningshjälp* och viss tids *sjukhjälp eller livränta* som gäldenären har att utge enligt en sedan länge upphävd lag (1901: 39 s. 1) angående ersättning för skada till följd av olycksfall i arbete. Vad som är föreskrivet om förmånsrätt för arbetares lön har tillämpning även på utestående *försäkringsavgift för privat pension* åt gäldenärens arbetare avseende det sista året och *skadestånd* som i händelse av obehörigt avskedande eller arbetsavtals hävande kan tillkomma arbetaren i stället för lön som skulle ha utgått med förmånsrätt. Om viss del av *arbetares lön står inne* hos arbetsgivaren till säkerhet för att arbetaren fullgör sina skyldigheter, har arbetaren förmånsrätt också för denna inestående lön.

I viss utsträckning har även *pensionsfordran* förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. Förmånsrätten omfattar fordran på pension som tillkommer pensionstagare på grund av arbetsanställning vilken innehafts av honom själv eller anhörig till honom. Det förutsätts att fordringen är förfallen till betalning före den dag från vilken tiden för klander mot utdelningsförslag är att räkna. Enligt särskild föreskrift om tidsbegränsning gäller emellertid bl. a. att sammanlagt högst ett års pension får utgå med förmånsrätt. Även pension som har intjänats hos tidigare arbetsgivare utgår under vissa förutsättningar med förmånsrätt. Fordran på intjänad framtida pension har däremot inte förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB men utgår i vissa fall med förmånsrätt enligt 17 kap. 6 a § HB. Sistnämnda förmånsrätt skall skydda äldre arbetstagare — födda år 1907 eller tidigare — som inte får uppbära full allmän tilläggspension. Den kommer därför successivt att minska med åren för att så småningom helt upphöra.

2.4 Arbetstagarorganisationernas service åt medlemmarna

2.4.1 Allmänt om service

På LO:s område lämnar förbunden sina medlemmar omfattande service i fråga om krav på lön för utfört arbete. Denna service får ses som ett naturligt led i förbundens allmänna verksamhet för att tillgodose medlemmarnas intressen gentemot arbetsgivarna.

För den fackligt organiserade arbetaren är det naturligt att kontakta förbundet när lönen uteblir. Förbundet stöder i sådana situationer medlemmen på olika sätt. I vissa fack — det gäller framför allt på byggnadsområdet — är det inte ovanligt att medlemmars lönekrav understryks genom indrivningsblockad.

I en del fall kan enda möjligheten att få betalt vara att arbetsgivaren sätts i konkurs. När det går så långt åtar sig vederbörande förbund regelmässigt att ombesörja de åtgärder som medlemmen som borgenär behöver vidta för att skydda sin rätt. Med stöd av fullmakter från berörda medlemmar bevakar förbundet deras fordringar och yrkar förmånsrätt, deltar i borgenärssammanträden, framställer eller bemöter anmärkningar etc.

Service lämnas i en del fall lokalt, dvs. genom vederbörande avdelning, i andra fall centralt. Om förhållandena kräver det kopplas juridisk sakkunskap in. Biståndet lämnas utan någon kostnad för medlemmen.

Även arbetstagare som är anslutna till TCO och SACO får hjälp med att driva in utestående lönefordringar. Förhållandena är här likartade med dem på LO-området. Biståndet lämnas emellertid alltid centralt av förbunden. Hos vissa förbund, t. ex. Svenska industritjänstemannaförbundet (SIF), finns juridiska avdelningar som utför arbetet. Det gäller f. ö. också SALF. Det torde knappast förekomma att förbunden använder indrivningsblockad som påtryckningsmedel.

2.4.2 Fonder för löneskydd

På LO-området har för medlemmarna av Svenska målareförbundet, Svenska byggnadsarbetareförbundet samt Svenska bleck- och plåtslagareförbundet tillskapats särskilda fonder för att bl. a. trygga arbetslöner.

Enligt kollektivavtal mellan Svenska målareförbundet och Målarmästarnas riksförening bildades år 1964 en förmånsfond som ägs gemensamt av dessa organisationer. Ur fonden får förbundets medlemmar ersättning vid s. k. oförvällat inkomstbortfall, i huvudsak på grund av arbetsgivares bristande betalning av lön och på grund av yrkesskada m. m.

Till fonden betalar arbetsgivarna f. n. två öre per arbetad timme. Enligt reglerna för fonden sker utbetalning till förbundsmedlem när arbetsgivaren inte i avtalsenlig ordning har betalat lön eller semesterlön. Förutsättning för utbetalning är vidare att det har visat sig att arbetsgivaren saknar utmättningsbara tillgångar eller att hans försättande i konkurs bedöms bli utan
2 — Bihang till riksdagens protokoll 1970. 1 saml. Nr 201

resultat eller att tillgångarna i hans konkursbo inte täcker hela lönefordringen och »annan person eller firma» inte har kunnat förmås att betala fordringen. Utbetalning skall godkännas av fondstyrelsen, som består av tre representanter från vardera organisationen. I praktiken sker utbetalning vid konkurs i ett tidigt skede av konkursen.

Byggnadsarbetarna har enligt kollektivavtal med Svenska byggnadsindustriförbundet (Byggförbundet), Svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund (Sveabund) och Rörledningsfirmornas arbetsgivareförbund (RAF) en liknande fond, Svenska byggnadsarbetareförbundets garanti-fond, som ägs av byggnadsarbetareförbundet. Fonden började sin verksamhet år 1965. Dess inkomster utgörs av avgifter från arbetsgivarna. Avgifterna erläggs i form av tillägg till semesterörena. Vissa inkomster erhålls också genom att byggherre eller annan förskotterar intjänta men inte utbetalda arbetslöner m. m. hos arbetsgivare, som har inställt betalningarna eller har försatts i konkurs.

Enligt reglerna för fonden betalas ur denna till förbundsmedlem fordringar på intjänta men inte utbetalade arbetslöner, avtalsenliga ersättningar och tillägg samt semesterersättning hos arbetsgivare som har inställt betalningarna eller som har försatts i konkurs. Förutsättning för utbetalning är att medlemmens fordran i arbetsgivarens konkurs har godkänts av konkursförvaltningen eller att den har fastställts av förbundsstyrelsen beträffande arbetsgivare som har inställt betalningarna. Utbetalning anses vara förskott eller lån. Fonden gör avdrag för preliminär skatt med 25 % av arbetslönedelen. Om en byggherre eller annan person har förskotterat intjänta arbetslöner m. m., kan upp till hälften av det belopp som medlemmen har bevakat eller har att fordra betalas ut till honom, innan bevakningen har blivit godkänd eller förbundsstyrelsen har fastställt fordringen.

Sveriges bleck- och plåtslagaremästareförbund och Svenska bleck- och plåtslagareförbundet har i anslutning till 1969 års avtalsrörelse överenskommit om en konkurs- och garantifond. Denna får tas i anspråk intill 50 000 kr. per år. För fondens uppbyggnad betalar arbetsgivaren fr. o. m. den 1 januari 1970 0,1 % på lönesumman, beräknad i viss ordning på arbetsinkomsten. Fonden får tas i anspråk för att täcka skillnaden mellan å ena sidan arbetaren tillkommande rättmätig och förfallen fordran med förmånsrätt som arbetslön i konkurs samt å andra sidan vad utdelningen i konkursen blivit eller arbetstagaren erhållit på annat sätt. För en i konkurs inestående lönefordran, som har blivit bevakad och med förmånsrätt godkänd av konkursförvaltaren, verkställs förskottsvis utbetalning. Fondens medel får — inom ramen för angivna 50 000 kr. — användas även för att täcka arbetares fordran till följd av skadestånd o. d., när arbetsgivaren brister i betalningsförmåga i samband med att verksamheten har upphört.

Vissa statistiska uppgifter beträffande måleri- och byggnadsarbetarnas fonder lämnas i det följande (2.5.2).

2.5 Statistiska uppgifter

2.5.1 Lönefordringar i konkurser enligt enkät

I anslutning till arbetet inom justitiedepartementet med en ny förmånsrättslagstiftning (jfr prop. 1970: 142) har gjorts en enkät till vissa underätter rörande bl. a. storleken av lönefordringar och förluster i sådana konkurser. Uppgifter har inhämtats från 28 häradsrätter och rådhusrätter. Uppgifterna gäller konkurser i vilka besluten om egendomsavträde har meddelats åren 1965 och 1966.

År 1965 inleddes vid de uppgiftslämnande domstolarna 623 konkurser, vilket utgör ca 48 % av de enligt domstolsstatistiken samma år i hela landet inledda 1 294¹ konkurserna. År 1966 inleddes vid dessa domstolar enligt enkäten 978 konkurser, vilket utgör ca 49 % av de sammanlagt 2 013¹ det året inledda konkurserna.

Följande uppställning belyser storleken av arbetstagares lönefordringar, förenade med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § handelsbalken, i de konkurser som har inletts åren 1965 och 1966 vid de uppgiftslämnande domstolarna.

Uppställning 1.

Belopp anges i 1000-tal kr. Uppgifterna avser omkring hälften av de konkurser, som inleddes åren 1965 och 1966

Förmånsberättigade lönefordringar i konkurser, inledda år 1965			Förmånsberättigade lönefordringar i konkurser, inledda år 1966		
Konkurser, avslutade som fattigkonkurser kr	Förvaltar-konkurser kr	S:a kr	Konkurser, avslutade som fattigkonkurser kr	Förvaltar-konkurser kr	S:a kr
711	6 623	7 334	1 574	7 471	9 045

Lönefordringarna i *fattigkonkurserna* uppgår sannolikt till betydligt högre belopp än vad som anges i uppställningen. Den bristande exaktheten beror på att man av bouppteckningarna i fattigkonkurser ofta inte kan utläsa om en avgångspost är en löneskuld (jfr 2.1). Beträffande *förvaltarkonkurser* har i uppställningen redovisats de utdelningsberättigade beloppen, dvs. belopp som utan anmärkning har upptagits i bevakningar eller efterbevakningar eller som har fastställts i anmärkningsprocesser.

Storleken av de förluster, som löneborgenärerna fick vidkännas i konkurser, som inleddes åren 1965 och 1966 och avslutades senast den 31 december 1969, framgår av följande uppställning.

¹ I denna siffra ingår även konkurser som har upphört på grund av att överrätt har upphävt konkursbeslut.

Uppställning 2.

Belopp anges i 1000-tal kr. Uppgifterna avser sådana konkurser vid de uppgiftslämnande domstolarna som inleddes åren 1965 och 1966 och avslutades senast den 31 december 1969

Konkurser, inledda år 1965				Konkurser, inledda år 1966			
Bevakade lönefordringar kr	Utdelade belopp kr	Förlust kr	Förlust-belopp i % av bevakade belopp	Bevakade lönefordringar kr	Utdelade belopp kr	Förlust kr	Förlust-belopp i % av bevakade belopp
5 825	3 742	2 083	35,8	6 352	3 454	2 898	45,6

Bevakade lönefordringars belopp utgör summan av lönefordringar i fattigkonkurser, ökad med summan av utdelningsberättigade lönefordringar i de förvaltarkonkurser, vilka avslutades senast den 31 december 1969 genom att förslag till slututdelning har funnits att tillgå för granskning eller genom ackord eller nedläggning (jfr 2.2). De utdelade beloppen utgörs av de belopp som har angetts i utdelningsförslag. Det har antagits att löneborgenärer har fått full utdelning i konkurser som har avslutats genom ackord eller har nedlagts. Av påpekandet nyss beträffande osäkerheten rörande lönefordringar i fattigkonkurser följer bl. a. att de verkliga förlustbeloppen sannolikt är högre än vad uppställningen ger vid handen.

För löneborgenärerna är det givetvis viktigt att de får utdelning så snart som möjligt. I det föregående (2.2) har formerna för utdelning i konkurser angetts. Man skiljer mellan förskottslyftning, interimutdelning och slututdelning. Den följande uppställningen belyser med vilka belopp utdelning, inklusive förskottslyftning, har skett inom sex månader från konkursutbrottet resp. därefter för lönefordringar i förvaltarkonkurser. Det är fråga om konkurser, som har avslutats senast den 31 december 1969.

Uppställning 3.

Belopp anges i 1000-tal kr. Uppgifterna avser sådana konkurser vid de uppgiftslämnande domstolarna som inleddes åren 1965 och 1966 och avslutades senast den 31 december 1969

Konkurser, inledda år 1965				Konkurser, inledda år 1966			
Bevakade lönefordringar kr	Utdelat inom 6 mån. från konkursutbrottet kr	Utdelat 6 mån. eller längre tid efter konkursutbrottet kr	% av bevakade belopp	Bevakade lönefordringar kr	Utdelat inom 6 mån. från konkursutbrottet kr	Utdelat 6 mån. eller längre tid efter konkursutbrottet kr	% av bevakade belopp
5 114	1 076	2 666	52,1	4 778	1 209	2 245	47,0

Även de här återgivna talen är behäftade med viss osäkerhet med hänsyn till svårigheterna att av konkursakterna utläsa när lönefordringar har betalats ut. Det har här antagits att löneborgenärer i konkurser som har nedlagts eller har avslutats genom ackord har fått utdelning inom sexmånaders-tiden. Fattigkonkurser är givetvis inte inbegripna här.

2.5.2 Vissa andra statistiska uppgifter

Måleriyrkets förmånsfond och Svenska byggnadsarbetareförbundets garantifond har båda varit i verksamhet omkring fem år. I följande båda uppställningar lämnas vissa uppgifter beträffande fonderna åren 1966—1969 resp. 1966—1968.

Förmånsfonden ger, som förut (2.4.2) har nämnts, skydd även vid inkomstbortfall på grund av yrkessjukdom. Följande uppgifter avser emellertid endast dels belopp, som har betalats ut på grund av inkomstbortfall vid arbetsgivarens insolvens, dels belopp som har inlutit till fonden genom utdelningar i konkurser eller andra betalningar från arbetsgivare sedan fonden övertagit medlems fordran.

Belopp anges i 1000-tal kr.

År	Utbetalade belopp	Till fonden inlutna utdelningar, m. m.
1966	29	0
1967	69	7
1968	160	25
1969	329	69

Som framgår av reglerna för garantifonden förekommer det att byggherre eller annan övertar byggnadsarbetares lönefordran, när arbetsgivaren har blivit insolvent. Byggherren betalar beräknade lönefordringar förskottsvis till fonden. En definitiv avräkning sker mellan fonden och byggherren när fordringarna har fastställts. Den följande uppställningen visar för åren 1966—1968 till en början det antal företag, vilkas konkurser har berört medlemmar av byggnadsarbetareförbundet, det antal konkurser i vilka fonden har bevakat för medlemmars räkning och det antal medlemmar som bevakningarna har gällt. Vidare anges storleken av de förskott som för angivna år har erlagts av byggherrar m. fl., storleken av de i konkurserna bevakade beloppen samt av de utdelningar som har erhållits i konkurserna.

År	Antal företag i konkurs med byggnadsarbetare som borgenärer	Antal konkurser i vilka garantifonden bevakat	Antal medlemmar vilkas fordringar bevakats	Byggherre-förskott, 1000-tal kr	I konkurser bevakade belopp 1000-tal kr	Utdelningar 1000-tal kr
1966	279	140	2 379	2 690	4 635	1 200
1967	330	186	2 307	2 500	3 960	1 100
1968	361	183	2 421	2 500	4 866	3 400

SALF har till justitiedepartementet lämnat vissa uppgifter beträffande förbundets bevakningar för medlemmars räkning av fordringar med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB i arbetsgivarkonkurser. På grundval av dessa uppgifter har upprättats följande sammanställning. Den visar för åren 1965—1968 de belopp som förbundet har bevakat i dessa år inledda konkurser och hur mycket därav som har förlorats i dessa konkurser genom att tillgångarna inte har räckt till full utdelning.

År	Bevakade belopp, 1000-tal kr	Förluster, 1000-tal kr
1965	676	160
1966	203	10
1967	1 210	100
1968	1 300	170

SALF har framhållit att de belopp som medlemmarna angivna år har bevakat i verkligheten är större än vad sammanställningen ger vid handen, eftersom en del bevakningar har skötts lokalt och andra av advokatbyråer.

3. Departementspromemorian och remissyttrandena över den

3.1 Allmänna synpunkter

3.1.1 *Departementspromemorian*

I promemorian framhålls att en arbetstagare i regel är beroende av sin lön för sin och sin familjs försörjning. Om hans lön betalas ut senare än han har haft anledning att räkna med eller om den helt uteblir, kan detta få allvarliga ekonomiska verkningar för honom. Starka sociala skäl talar därför för att arbetstagarens möjligheter att få ut intjänad lön när arbetsgivaren har kommit på obestånd tryggas.

Även intresset av att åstadkomma rättvisa mellan olika arbetstagare inbördes talar enligt promemorian för att arbetstagares möjligheter att få ut intjänad lön tryggas i någon form. Möjligheterna att välja anställning är för många arbetstagare begränsade. Men även om arbetstagaren har möjlighet att välja anställning kan man inte kräva att han normalt skall kalkylera med arbetsgivarens ekonomi när han tar anställning, särskilt inte om arbetsgivaren är ett större företag. Inte heller kan man förutsätta att han omprövar sin anställning efter fortlöpande analyser av arbetsgivarens ekonomiska läge.

F. n. är enligt promemorian arbetstagarnas löneskydd när företag går i konkurs ofullständigt. Lönefordringarna har visserligen förmånsrätt till betalning. Det händer emellertid inte så sällan att arbetstagarnas fordringar på inestående lön är värdelösa därför att konkursboet praktiskt taget saknar tillgångar. Beräkningar som har gjorts tyder på att den totala förlusten på lönefordringar i konkurser som har inletts år 1965 rör sig omkring 5 milj. kr. och att motsvarande förlust i 1966 års konkurser är några milj. kr. större. Även om löneanspråken blir helt eller delvis tillgodosedda, tvingas arbetstagarna ofta att vänta ganska länge på betalning. Enligt gjorda undersökningar sker utbetalningar i allmänhet mer än sex månader efter konkursbesluten.

Frågan om att trygga arbetstagarnas lönefordringar i konkurs har på senare tid tilldragit sig åtskillig uppmärksamhet. I promemorian föreslås nu att staten fr. o. m. den 1 januari 1971 skall garantera lönefordringarna.

Lönegarantin skall gälla sådana löne- och pensionsfordringar som i konkurs utgår med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. Det innebär bl. a att vissa personer i ledande ställning i aktiebolag och med stort aktieinnehav lämnas utanför.

Beträffande fordran på lön föreslås lönegarantin avse allt som kan hänföras till avlöningsförmån på grund av anställning. Betalning enligt garan-

tin skall utgå för varje arbetstagare med maximalt två gånger basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Härigenom kommer knappast några socialt välmotiverade anspråk på löneskydd att falla utanför lönegarantin. Statens garanti skall täcka även vissa av de kostnader som löneborgenären kan behöva vidkännas för att få ut sin fordran, i huvudsak konkursansökningskostnader.

För att hindra missbruk och undvika andra komplikationer kan betalning enligt garantin inte ske förrän viss tid efter konkursbesluten, i de flesta fall en—tre månader. Viss möjlighet skall dock finnas för löneborgenär att få betalning tidigare.

I förvaltarkonkurser skall konkursförvaltaren anmäla löne- och pensionsfordringar till utbetalande myndighet. Anmälan bör sändas via kronofogdemyndigheten. I fattigkonkurser gör konkursdomaren anmälan till kronofogdemyndigheten, som utreder om det finns löne- och pensionsfordringar som omfattas av garantin. Kronofogdemyndigheten underrättar utbetalande myndighet om fordringar som skall infrias enligt garantin. Som utbetalningsmyndighet och för handläggning av andra uppgifter i samband med utbetalningen föreslås EON.

Lönegarantisystemet skall finansieras genom arbetsgivaravgifter. Förslaget innebär att avgifterna skall beräknas på samma underlag som den allmänna arbetsgivaravgiften och tas ut samtidigt med denna avgift. Anknytningen till den allmänna arbetsgivaravgiften bör emellertid inte ses som en definitiv lösning. Frågan kan behöva omprövas i samband med att ställning så småningom tas till resultatet av utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet (KSA-utredningen), eftersom garantisystemets finansiering hör nära samman med finansieringen av arbetslöshetsskyddet.

3.1.2 Remissyttrandena

Departementspromemorians förslag har fått ett mycket välvilligt mottagande. Det har tillstyrkts av samtliga remissinstanser på något undantag när.

Remissinstanserna delar den i promemorian uttalade uppfattningen att skyddet för arbetstagares lönefordringar vid konkurs behöver förstärkas. LO framhåller att den föreslagna statliga lönegarantin tryggar de socialt mest motiverade lönefordringarna och dessa kan också betalas ut i ett tidigt skede av konkursen. Därmed tillgodoses ett sedan länge starkt uttalat önskemål från LO och ett flertal av dess medlemsförbund. Reformen kan även genomföras till låg kostnad.

Enligt *hovrätten över Skåne och Blekinge* innebär förslaget en från social synpunkt angelägen förstärkning av skyddet för arbetstagares lönefordran. På ett föredömligt sätt anknyter de föreslagna bestämmelserna till redan existerande ordning för konkursförfarande och för avgiftsuppbörd. Härigenom torde kostnaderna för garantisystemet bli de lägsta tänkbara. Också

länsstyrelsen i Jönköpings län anser att det remitterade förslaget synes väl ägnat att uppfylla det uppställda målet att trygga socialt välmotiverade anspråk på löneskydd vid arbetsgivares konkurs. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* finner den föreslagna statliga lönegarantin vara ett välbehövligt ekonomiskt skydd för arbetstagare vid arbetsgivares konkurs. Särskilt för anställda vid konjunktur känsliga och ekonomiskt instabila små och medelstora företag innebär lönegarantin enligt länsstyrelsen en trygghetsfaktor i ekonomiskt avseende som saknas f. n.

SAF och *industriförbundet* säger att erfarenheterna av de branschvis inrättade fonderna visar att de fyller ett socialt behov och organisationerna tillstyrker därför att en allmän lönegaranti införs. Även *arbetsgivareföreningen för hotell och restauranger* anser att en allmän lönegaranti fyller ett socialt behov. I valet mellan fondbildning genom organisationerna och ett obligatorium genom lagstiftning förordar föreningen den senare lösningen.

Allmänt positiva uttalanden görs vidare bl. a. av *RFV*, *EON*, *kammarkollegiet*, *statskontoret*, *CFU*, *länsstyrelserna i Östergötlands* och *Malmöhus län*, *Folksam*, *försäkringskasseförbundet*, *advokatsamfundet* och *SACO*.

SALF understryker att förslaget kommer att fylla ett stort behov. Förbundet noterar emellertid med besvikelse att utredarna i alltför liten grad beaktat de skillnader som finns i allmänna anställningsvillkor mellan olika arbetstagargrupper. Därest åtgärder vidtas beträffande de i förbundets yttrande påpekade frågorna, anses förslaget dock kunna accepteras av alla arbetstagarorganisationer och under rådande förhållanden kunna tillstyrkas.

Inte heller *TCO* är helt tillfreds med förslaget. Organisationen framhåller att förslaget under inga omständigheter får tas till intäkt för att försvaga löntagarnas ställning enligt förmånsrättsordningen. Det förslag till ny förmånsrättsordning som lagberedningen framlade (SOU 1969:5) innebär så väsentliga försämringar för löneborgenärerna — bl. a. i vad avser relationen till innehavare av fastighetsinteckningar och beträffande tjänstemäns fordringar som har stått inne längre tid än sex månader liksom ifråga om semesterersättning — att *TCO* inte kan tillstyrka införandet av en statlig lönegaranti annat än under den förutsättningen, att nu gällande förmånsrätt för lönefordringar i princip behålls oförändrad.

Även andra remissinstanser än *TCO* bedömer förslaget till statlig lönegaranti under hänvisning till det pågående arbetet på en ny förmånsrättsordning. Särskilt behandlas förhållandet mellan förmånsrätten för lönefordringar och fastighetsinteckningarna. Man anser att det därmed sammanhängande problemet som en följd av lönegarantin bör kunna prövas nu. *Bankföreningen* framhåller att konflikten mellan löneprivilegiet och fastighetsinteckningarna länge har uppmärksamats i vårt land i diskussionen kring fastighetskreditens rättsliga frågor. Föreningen finner uppenbart att nämnda konflikt kommer i ett helt nytt läge om löne- och pensionsfordringar enligt de föreslagna bestämmelserna blir skyddade av statsgaranti vid ar-

betsgivarens konkurs. Löneprivilegiet är grundat uteslutande på sociala skäl. Dessa skäl bortfaller med införandet av en statsgaranti för de berörda fordringarna. Möjligen kan invändas att statsgarantin dock tänkes bli maximerad till ett bestämt belopp och att löne- och pensionsfordringar såvitt gäller överskjutande belopp alltså vid behov bör ha företrädesrätt framför fastighetsinteckningarna. För en sådan ordning kan dock näppe- ligen åberopas några tillräckligt starka sociala skäl. Bankföreningen erinrar om att departementschefen i prop. 1970: 142 efter att ha redogjort för den tillämnade statsgarantins begränsning uttalar att med denna begränsning »kommer knappast några socialt välmotiverade anspråk på löneskydd att falla utanför lönegarantin». Under hänvisning härtill hemställer bankfö- reningen att, om de föreslagna bestämmelserna rörande statsgaranti för löne- och pensionsfordringar samt därmed jämställda fordringar genomförs, för- månsrätten för sådana fordringar upphävs såvitt den ger företrädesrätt till betalning framför penninginteckningar i fast egendom och tomträtt. *SAF* och *industriförbundet* gör motsvarande hemställan under hänvisning till bankföreningens yttrande.

Även *hovrätten över Skåne och Blekinge* samt *lagberedningen* har upp- fattningen att det skydd som ges genom lönegarantin innebär en så stor fördel, att fastighetsinteckningarna framdeles kan gå före lönefordringarna i förmånsrätt.

Länsstyrelsen i Stockholms län medger att starka sociala skäl talar för att man skapar någon form av lönegaranti som kan träda in vid arbets- givarens konkurs. Enligt länsstyrelsen finns emellertid anledning anta att sådana konkurser kommer att öka. Risken för att lönegarantin missbrukas kan därvid inte uteslutas. Lönegarantin kan tänkas bidra till att inte lön- samma rörelser vidmakthålls och möjligen även till att sådana rörelser till- skapas i förlitande på garantin. Prövningen huruvida en fordran faller in under lönegarantin bör därför enligt länsstyrelsens uppfattning vara så nog- grann och individuell som det är möjligt inom ramen för vad som är prak- tiskt rimligt. Länsstyrelsen utgår ifrån att vid en sådan prövning skall beaktas om lönefordringen har tillkommit under förhållanden, som inne- fattar ett missbruk av garantibestämmelserna, samt att i sådant fall löne- fordringen skall avvisas eller nedsättas.

Sjölagskommittén framhåller att det med sjörättsliga utgångspunkter inte föreligger anledning till erinran mot förslaget. Kommittén anmärker i stäl- let, att en offentlig lönegaranti kan vara ägnad att underlätta svenskt till- träde till 1967 års internationella konvention om inskrivning av rätt till fartyg under byggnad. Konventionen förutsätter nämligen att rättigheter i fartyg under byggnad underkastas samma förmånsrättsordning som rättig- heter i fartyg, vilket leder till att endast ombordanställdas lönekrav — till följd av regler om sjöpanträtt — får högsta prioritet medan de ilandanställ- das motsvarande krav måste stå tillbaka för både sjöpanträtt och hypotek.

Några remissinstanser diskuterar tillämpningsområdet för en statlig lönegaranti. Hit hör *domarföreningen* som ifrågasätter om inte begränsningen av löneskyddet till konkurssituationen är onödigt snäv. Föreningen påpekar att många fall av arbetsgivarens obestånd torde kunna konstateras med erforderlig säkerhet på enklare sätt än genom arbetsgivarens försättande i konkurs. Utvecklingen under senare år visar sålunda enligt föreningen att borgenärer i ökad omfattning nöjer sig med utmätningssed för att få klarhet i om gäldenären har tillgångar. Enligt föreningens mening bör vid det fortsatta arbetet med lagförslaget övervägas möjligheterna av att göra utbetalning enligt garantin ej enbart beroende av att konkurs inträffat. Det anses angeläget att undvika konkurser som inte har annan funktion än att tjäna som underlag för utbetalning enligt lönegarantin.

Kronofogdemyndigheten i Hälsingborgs distrikt uttalar att proceduren med ett konkursförfarande är oproportionellt omständlig i de fall där någon enstaka arbetstagare hos en småföretagare har blivit utan lön. Kraven på stadga och rättssäkerhet torde emellertid väga så tungt att vägen över domstol är försvarbar.

SHIO vill för sin del att löneskydd vid konkurs, om det införs, skall omfatta även företagare på samma villkor som gäller för arbetstagare. Organisationens erinrar i sammanhanget om det nytänkande som det senaste decenniet har förekommit beträffande socialt skydd för olika grupper inom samhället. Det är i dag en självklarhet att företagaren skall kunna åtnjuta samma sociala skydd som en anställd. Organisationens erinrar vidare om att arbetslöshetskassor i princip tidigare var tillgängliga endast för anställda. I dag finns arbetslöshetskassor för företagare och *SHIO* har för sin del varit pionjär på detta område. *SHIO* framhåller att frågan om införande av lönegaranti vid konkurs berördes i samband med organisationens treårskongress tidigare i år. Enligt *SHIO* föreligger det en betydande likhet mellan de fordringar som löntagare har vid konkurs och de fordringar som en underentreprenör har. Bägge, såväl löntagaren som underentreprenören, har genom arbete tillfört konkursboet ekonomiska värden som utgör tillgångar vid uppgörande av boet. *SHIO*:s kongress fann det otillfredställande att underentreprenörernas trygghetsproblem har lämnats obeaktade vid utarbetandet av den nu behandlade promemorian. Enligt organisationens uppfattning måste minimikravet vara att åtminstone den del av entreprenörens fordringar skyddas som avser de anställdas och egen arbetsinsats. Detta bör kunna ske genom en vidgning av tillämpningsområdet för den offentliga lönegarantin.

Kommunförbundet påpekar att förslaget har betydelse för kommunerna vid de tillfällen, då en kommunalt anlitaad entreprenör blir blockerad därför att han inte har betalat ut arbetstagarnas löner. I regel blir kommunen då i egenskap av byggherre tvungen att betala inestående löner, om arbetena skall kunna slutföras. En helt ny situation uppstår givetvis, om arbetstagarna vid entreprenaden åtnjuter statlig garanti för sina löner, när entreprenö-

ren går i konkurs. Det bör då enligt förbundets mening inte kunna komma i fråga att entreprenören blir blockerad på grund av inestående arbetslöner. Eljest kan — så som förslaget har utformats — den situationen uppstå att det blir byggherren som nödgas svara för de inestående lönerna utan möjlighet att få ersättning via den statliga garantin. Kommunförbundet anser att det nu belysta problemet måste få en för byggherresidan tillfredsställande lösning.

Lantbruksförbundet uttalar sammanfattningsvis, att ett stort behov föreligger av löneskydd vid konkurs. Detta bör av rättvise- och kostnadsskäl emellertid inte byggas upp via avgifter utan som ett samhällets åtagande. Skall avgiftsvägen följas, bör förslaget fogas in i utredningen om konkurslagstiftningens omarbetning och även behandlas i nära samband med lagberedningens förslag rörande förhållandet mellan fastighetskrediter och löneförmånsrätt. Det framlagda förslaget synes inte vara så genomarbetat att det kan vara underlag för lagstiftning. Särskilt påpekar förbundet att de avsatta avgiftsmedlens rättsliga karaktär och statens rätt till »övertagna» lönefordringar måste utredas ytterligare.

Endast *Svenska företagens riksförbund* avstyrker förslaget. Det förefaller förbundet som om situationen inte är så allvarlig att man just nu måste införa ett särskilt statligt fondsystem med separata arbetsgivaravgifter för att täcka in de lönefordringar som kan tänkas uppstå i de fall konkursbos tillgångar inte ens räcker till de anställdas löner. Förbundet finner det önskvärt att den sittande KSA-utredningens betänkande inväntas eftersom denna utredning, såvitt förbundet har sig bekant, kommer att aktualisera också frågan om löneskydd vid konkurs. I promemorian har man pekat på de överenskommelser som redan finns mellan arbetsmarknadens parter och denna typ av överenskommelser kan, enligt förbundets uppfattning, mycket väl utvecklas vidare till att omfatta även andra löntagargrupper.

3.2 Lönegarantins omfattning

3.2.1 Departementspromemorian

I promemorian framhålls att lönegarantin i sak bör motsvara det s. k. löneprivilegiet, dvs. lönefordringar som utgår med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. Härigenom kommer i huvudsak alla socialt motiverade lönefordringar att bli tryggade.

Lagtexten i 17 kap. 4 § är föråldrad i fråga om bestämningen av löntagarbegreppet. Det talas om »betjänter och tjänstehjon» och om »annan arbetare». Lagrummet kan i fråga om den yttre gränsen för sitt tillämpningsområde sägas avse arbetstagare med den bestämning detta begrepp i allmänhet har inom civilrätten. Vid den pågående översynen av förmånsrättslagstiftningen torde arbetstagarbegreppet komma att tas upp i lagtexten (jfr 11 § i förslag till förmånsrättslag, prop. 1970: 142). I ett system med lönegaranti bör arbetstagarbegreppet kunna användas även om systemet införs innan en ny förmånsrättslagstiftning träder i kraft.

I promemorian erinras om att förmånsrätten för lönefordringar tidsmässigt begränsas på visst sätt i 17 kap. 4 § HB. De lönefordringar som inte har förmånsrätt och som därför enligt den valda utgångspunkten kommer att ställas utanför lönegarantin torde vara ytterst få.

En komplikation är enligt promemorian anknytningen av tidsbegränsningsreglerna till en otidsenlig kategoriindelning. Tiden är snävare bestämd i fråga om »arbetare» (ett halvt år) än för »betjänter och tjänstehjon» (ett år). Detta uppvägs i viss mån av att tidsbegränsningen är konstruerad olika för de båda kategorierna. För »arbetare» är fordringens förfallodag avgörande och det är likgiltigt när lönen har intjänats. Den nuvarande regleringen kan emellertid ändå i undantagsfall förorsaka att socialt välmotiverade lönefordringar kommer att ligga utanför lönegarantin. Detta är en oformlighet som tills vidare inte kan undvikas.

I promemorian uttalas vidare att det f. n. råder viss tvekan i fråga om förmånsrätten för företagsledare m. fl. med väsentligt inflytande över konkursföretaget. En del personer är uteslutna redan från rätt till betalning för fordran på lön eller arvode. Härutöver gäller att förmånsrätt för lönefordringar i rättspraxis har förvägrats personer med väsentligt intresse i och bestämmande inflytande över konkursföretaget. Gränsen mellan förmånsberättigade och inte förmånsberättigade lönefordringar är här oklar och vållar tillämpningsproblem. Detta kan i sin tur leda till att utbetalningar genom lönegarantin fördröjs. Olägenheten härmed synes dock enligt promemorian från social synpunkt knappast betydande.

Härefter behandlas i promemorian frågan om lönegarantin bör begränsas snävare än förmånsrätten. De sociala skäl som i första hand motiverar lönegarantin talar inte för att lönefordringar bör tryggas till obegränsade belopp. Även kostnadsskäl kan anföras för vissa begränsningar av garantin. Därtill kommer att man bör hindra eller i varje fall försvåra att lönegarantin utnyttjas på ett illojalt eller stötande sätt. I promemorian diskuteras sedan olika metoder för begränsning av lönegarantin. Ett sätt för begränsning är att garantin för inestående lön eller pension får gälla endast upp till visst högsta belopp. Denna lösning är visserligen inte invändningsfri men den är i tillämpningen enkel. I promemorian förordas den nu angivna metoden för begränsning. Garantins maximibelopp anses böra bestämmas till två gånger basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Maximibeloppet bör enligt promemorian avse borgenärens samtliga löne- och pensionsfordringar med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB och alltså även fordran på ersättning under skälig uppsägningstid. Maximibeloppet bör vidare avse även konkursansökningskostnader och — i fattigkonkurser — konkurskostnader (se vidare härom i det följande).

I promemorian framhålls att några problem i fråga om lönebegreppet inte torde uppstå vid tillämpningen av ett system med lönegaranti. Fordran på

lön enligt 17 kap. 4 § HB omfattar allt som kan hänföras till avlöningsförmån på grund av anställning. Denna vida innebörd av lönebegreppet passar väl för lönegarantin. I några hänseenden är rättsläget emellertid oklart f. n. Det gäller dels hur gamla semesterersättningar som omfattas av löneprivilegiet, dels om löneprivilegiet över huvud taget omfattar fordran på ersättning för avtalsenliga omkostnader i tjänsten. Det finns dock anledning att tro att en ny förmånsrättslagstiftning skall bringa klarhet på dessa punkter. Till dess torde nuvarande förhållanden få godtas vid ett system med lönegaranti.

Beträffande fordran på lön under skälig uppsägningstid måste man enligt promemorian beakta en särskild omständighet. Lyfter arbetstagaren under uppsägningstiden lön från en ny anställning, gäller sålunda att ett häremot svarande belopp skall dras av från hans utdelning i konkursen. Även vid utbetalning enligt lönegarantin bör det nu nämnda avdraget göras. Av administrativa skäl kan hänsyn till lön på grund av den nya anställningen tas bara om anställningen är känd vid tiden för utbetalningen.

Lönegarantin bör enligt promemorian vidare omfatta dels sådan förmånsberättigad *skadeståndsfordran* som arbetsgivaren skall utge till arbetstagaren på grund av obehörigt avskedande eller tjänsteavtals hävande, dels arbetstagares förmånsberättigade *fordran på lön som står inne* hos arbetsgivaren som säkerhet för att arbetstagaren fullgör sina skyldigheter. Den särskilda förmånsrätten för *begravningshjälp* och viss tids *sjukhjälp eller livränta* saknar däremot numera praktisk betydelse och är därför utan intresse i detta sammanhang.

I rättspraxis har enligt promemorian fastslagits att *fordran* hos arbetsgivare *på obetalda försäkringsavgifter* i vissa fall har samma förmånsrätt som lönefordran. Avgiftsfordringen har därvid bevakats av försäkringsinrättning och setts som en av försäkringsinrättningen övertagen lönefordran. I samband med tillkomsten av lagen (1967: 531) om tryggnad av pensionsutfästelse m. m. togs ett av de åsyftade fallen uttryckligen upp i lagtexten, nämligen fordran på försäkringsavgift för privat pension åt arbetare. Det finns emellertid knappast skäl att låta lönegarantin avse även de här aktuella försäkringsavgiftsfordringarna. Det allmänna har sålunda inte någon anledning att överta försäkringsinrättningarnas risk att betalning av försäkringsavgifter vid arbetsgivarkonkurser skall utebli. I överensstämmelse härmed bör enligt promemorian lönefordran som avser övertagen fordran på försäkringsavgift ställas utanför ett system med lönegaranti.

I promemorian sägs vidare att sådana *pensionsfordringar* som utgår med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB torde få anses stå förmånsberättigade lönefordringar så nära, att en ordning med offentlig lönegaranti rimligen bör omfatta även dem. Sådan fordran på intjänad framtida pension som har förmånsrätt enligt 17 kap. 6 a § HB bör däremot inte omfattas av lönegarantin.

Ett särskilt problem är enligt promemorian frågan om lönegarantin bör täcka även de kostnader som en löneborgenär kan behöva vidkännas för att få ut sin fordran. Det kan gälla kostnader för anskaffande av exekutionstitel, för utmätningsförsök och för konkursansökning. Till bilden hör också det ansvar för konkurskostnader som borgenär har, när konkursen har uppstått efter ansökan av honom och den handläggs som fattigkonkurs. Av dessa kostnader är endast kostnaderna för konkursansökning förenade med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB.

Kostnaderna för anskaffande av exekutionstitel och för utmätningsförsök bör inte omfattas av ett lönegarantisystem. Däremot bör de med förmånsrätt förenade konkursansökningskostnaderna täckas av garantin. Det är vidare rimligt att garantin omfattar det speciella kostnadsansvar som i fattigkonkurser kan åvila löneborgenär som har tagit initiativet till konkursen. Storleken av dessa kostnader anges i konkursdomarens beslut om avskrivning av konkursen.

I detta sammanhang påpekas i promemorian att förmånsrätt i konkurs tillkommer borgenär endast om han har yrkat detta. Att sådant yrkande har framställts bör i fråga om förvaltarkonkurser vara en förutsättning för att lönegarantin skall få tas i anspråk. På det sättet kan frågan huruvida en löne- eller pensionsfordran enligt lag skall utgå med förmånsrätt prövas och avgöras i konkursen även för lönegarantins vidkommande och behöver inte belasta handläggningen hos utbetalningsmyndigheten. Risken för att arbetstagare eller pensionstagare skall lida rättsförlust på grund av försummat yrkande om förmånsrätt anses vara liten. Huruvida framdeles kravet på att förmånsrätt skall yrkas måste vidmakthållas eller kan slopas helt eller delvis är enligt promemorian en fråga som torde komma att övervägas av lagberedningen i dess pågående arbete med översyn av konkurslagstiftningen (jfr SOU 1969: 5 s. 94).

3.2.2 Remissyttrandena

Remissinstanserna har godtagit den i promemorian föreslagna anknytningen av lönegarantin till det s. k. löneprivilegiet, dvs. fordringar som utgår med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. Flera av de delproblem som härvid blir aktuella har emellertid tilldragit sig uppmärksamhet i remissyttrandena.

Den föreslagna regeln om begränsning av utbetalning enligt garantin till högst två gånger basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring har i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna. LO säger exempelvis att organisationen för sin del kan biträda förslaget, vilket f. n. måste bedömas ge erforderlig säkerhet åt de mest skyddsvärda fallen. Om behov att höja beloppsgränsen framdeles uppstår utgår LO från att detta kommer att göras.

En hel del remissinstanser är emellertid tveksamma eller anser att maxi-

miregeln innefattar en alltför snäv begränsning. Till dessa remissinstanser hör *hovrätten över Skåne och Blekinge*, som efterlyser statistiska uppgifter om de belopp som bevakas i konkurs med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. I vilken utsträckning ett maximibelopp om två gånger basbeloppet täcker löneborgenärernas fordringar undandrar sig därför hovrättens bedömning. I promemorian anges inte någon grund för den föreslagna storleken av beloppet. Som princip bör enligt hovrättens mening gälla att det garanterade beloppet skall motsvara lön för en eller två månader före konkursbeslutet och för skälig uppsägningstid. Det bör vidare täcka normala fordringar på ackordsersättning, provision o. d.

Tveksam beträffande beloppsbegränsningen är också *Folksam*, som framhåller att finansiellt utrymme för en höjning inte saknas. Folksam påpekar att den föreslagna arbetsgivaravgiften har beräknats med utgångspunkt i en enkät avseende förmånsberättigade inte utbetalade lönefordringar i konkurser under åren 1965 och 1966. Eftersom lönefordringarna i dessa konkurser har ingått utan beloppsmaximering synes en höjning kunna finansieras inom den beräknade kostnadsramen.

Enligt *bankföreningen* måste man räkna med att garantin med den föreslagna begränsningen blir otillräcklig för en del anställda tillhörande en grupp av kvalificerade medarbetare ute i företagen. I ett kritiskt läge för ett företag kan det vara av vitalt intresse att uppnå tillräckligt rådrum för att företaget skall kunna rekonstrueras eller avecklas på ett sätt som är företagsekonomiskt riktigt och från sysselsättningssynpunkt lämpligt. En statlig lönegaranti vid konkurs kan bidra till att skapa ett sådant rådrum genom att personalen känner trygghet för sina löner även i händelse av företagets konkurs. Lönegarantin bör ha sådan omfattning att denna trygghet upplevs även av personal på det administrativa och tekniska planet, vilken har väsentlig betydelse för företagets funktion. För att detta skall uppnås bör enligt bankföreningen lönegarantins maximibelopp höjas.

Advokatsamfundet föreslår under hänvisning till samma löntagarkategorier som bankföreningen att maximigränsen höjs från två till tre gånger basbeloppet.

Även *TCO* har kritisk inställning. Organisationen framhåller att det föreslagna maximibeloppet i normalfallet möjligen förslår till att täcka lönefordringar för arbetstagare med korta uppsägningstider, men det är ingalunda tillräckligt på tjänstemannasidan, där fordringarna ofta uppgår till väsentligt större belopp, främst beroende på de längre uppsägningstiderna. I fortsättningen uttalas följande.

Reglerna om uppsägningstid i tjänstemannaavtalen har dessutom en sådan konstruktion att de största fordringarna vanligen innehåller av den grupp som är mest svårplacerad på arbetsmarknaden, nämligen äldre tjänstemän med många anställningsår. Även för andra löntagargrupper kommer längre uppsägningstider förmodligen att bli vanligare. I direktiven till utredningen rörande ökad anställningstrygghet och vidgad behörighet för Arbetsdom-

stolen har departementschefen gett de sakkunniga i uppdrag att generellt utreda frågan om längre uppsägningstider för äldre arbetstagare.

Den föreslagna begränsningen av garantibeloppet skulle i många fall få den effekten att det allmänna ger den ene arbetstagaren full kompensation medan den andra endast får hälften av sin fordran. Vid 1970 års TCO-kongress förelåg en motion rörande skydd för de anställdas lönefordringar vid konkurs. I TCO-styrelsens yttrande, som antogs av kongressen, underströks att full ersättning alltid skall utgå för lönefordringar vid konkurs. Det föreslagna garantibeloppet om två basbelopp står i dålig relation till arbetstagarernas nu uppnådda lönelägen och anställningsvillkor. Ett betydande antal arbetstagare har i dag en lön motsvarande 3 000 kronor per månad eller mer. Uppsägningstiden från arbetsgivarens sida är i avtal för tjänstemän ofta fastställd till sex månader. Den ersättning som en anställd med sådana anställningsvillkor har att utfå vid konkurs kommer, om hänsyn tas till semesterersättning, uppsägningsslön och eventuella övriga lönefordringar, med den föreslagna maximigränsen att stå oskyddad till betydande belopp.

TCO föreslår under hänvisning till det anförda att lönegarantin vid konkurs utformas så att den anställde tillförsäkras full ersättning för sin lönefordran.

Några andra arbetstagarorganisationer, SACO och SALF, är också missnöjda med förslaget men nöjer sig med att föreslå, att garantin skall utgöra två basbelopp eller minst 75 procent av den sammanlagda betalningsgrundande fordringen.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att det behövs en begränsning av garantins omfattning utöver vad som har föreslagits i promemorian. Om en arbetsgivare har försatts i konkurs och en arbetstagare med lönefordran som överstiger maximibeloppet fått betalning enligt garantin men ej erhållit full utdelning i konkursen, synes förslaget inte begränsa arbetstagarens möjlighet att, om arbetsgivaren på nytt försatts i konkurs, i den nya konkursen ånyo göra gällande rätt till betalning enligt garantin för samma lönefordran. Genom ett sådant förfaringsätt kan förslagets regel om maximering av löneskyddet kringgås. Detsamma skulle kunna inträffa om arbetsgivare är mer än en person, t. ex. två makar som driver en rörelse i enkelt bolag. En bestämmelse bör därför införas om att vad som har utgjort en arbetstagarers betalningsgrundande fordran i en konkurs inte kan åberopas för förnyad utbetalning enligt garantin i en senare konkurs. *Advokatsamfundet* utvecklar en med hovrätten liknande uppfattning.

Statskontoret understryker det väsentliga i att lönegarantin inte missbrukas och pekar på att i fråga om aktiebolags konkursbo finns i konkurslagen (100 a §) en bestämmelse, vars innehåll redovisas i promemorian (s. 8, jfr Welamson, Konkursrätt, 1961, s. 253—255 och KL 32 a §). Ämbetsverket ifrågasätter om inte i en lag om offentlig lönegaranti vid konkurs bestämmelse av liknande innehåll bör tillskapas också beträffande andra företag än aktiebolag.

SAF och industriförbundet konstaterar att anknytningen till 17 kap. 4 § HB medför att personer med väsentligt intresse i och bestämmande inflytande över ett företag kommer att stå utanför lönegarantin. Som organisationerna framhållit i sitt remissyttrande över Utsökningsrätt IX, Förmånsrättsordning m. m., föreligger knappast tillräckliga skäl för att i förmånsrättshänseende behandla företagsledare som äger en väsentlig andel i företaget annorlunda än arbetstagare utan särskilt inflytande eller utan särskild ägarandel. Organisationerna påpekar att när det gäller pensioner, som utgår enligt allmän pensionsplan, den civilrättsliga lagstiftningen har accepterat att huvudaktieägare och honom närstående jämfställs med andra arbetstagare.

Kronofogdeföreningen vill för att förhindra uppkomst av tvister avseende vad som är att anse som »lön under skälig uppsägningstid» att bestämmelser ges om tolkningen av detta uttryck. En dylik regel skulle säkerligen i många fall underlätta utredningsarbetet beträffande lönegarantin. En dispositiv bestämmelse om enhetlig sådan tid för alla kategorier löntagare, exempelvis en månad, synes vara att föredra. Denna tid skulle gälla om annat inte bestämts i kollektivavtal eller personligt anställningsavtal.

Advokatsamfundet erinrar om att det på olika ställen i promemorian uttalas, att från bevakad lön under uppsägningstid skall dras av den inkomst arbetstagaren under uppsägningstiden förvärvar genom anställning på annat håll. Enligt samfundet är emellertid detta inte ett helt riktigt återgivande av gällande rätt. Samfundet uttalar i fortsättningen följande.

Styrelsen vill till en början hänvisa till vad styrelsen anfört i sitt remissyttrande över den föreslagna lagstiftningen om ny förmånsrättsordning (TSA 1969 sid. 439 särskilt sid. 441). Det förhåller sig i själva verket så att denna fråga ingalunda kan betraktas såsom klarlagd. Såvitt gäller vissa fackorganisationer har det efter hand utvecklats en praxis, enligt vilken dessa begär lön under uppsägningstid alldeles oavsett om den anställde omedelbart erhållit ny anställning, och fackorganisationerna har ansetts erhålla visst stöd för denna ståndpunkt i gällande kollektivavtal. Det är bekant att vissa underrätter behandlat likartade frågeställningar på samma sätt, och ifrågavarande anspråk framställs sålunda fortfarande. Styrelsen vill erinra om att styrelsen i sitt nyssnämnda remissyttrande framfört önskemål om att det i den nya lagstiftningen intas en uttrycklig bestämmelse, som förhindrar att dubbel ersättning utgår med förmånsrätt till anställda i dessa situationer. Inte heller har det förhållandet att en anställd under uppsägningstiden erhållit ny anställning någon automatisk effekt på den lönebevakning vederbörande gjort. Har lönebevakningen lämnats utan anmärkning eller fastställts genom förlikning och visar det sig sedermera att den anställde fått ny anställning under uppsägningstiden, saknar förvaltaren otvivelaktigt rätt att vid utbetalningen av utdelningen dra av den lön som den anställde uppburit i den nya anställningen. Ett sådant avdrag förutsätter enligt gällande rätt att förvaltaren gjort anmärkning mot lönebevakningen och därvid framfört reservation för avräkning av dylik lön och att den anmärkningen antingen godtagits eller på annat sätt blivit fastställd. Vissa

tjänstemannaorganisationer bevakar automatiskt löner under uppsägnings-tid med intagande av dylik reservation redan i bevakningsinlagen, men andra gör inte detta. Det kan naturligtvis på goda grunder ifrågasättas om inte en konkursförvaltare för säkerhets skull borde anmärka på varenda lönebevakning av detta slag och försöka få igenom en dylik avräkningsreservation. Så sker emellertid inte i praktiken annat än undantagsvis och därför saknas i mycket hög grad den avräkningsmöjlighet som i promemorian antas vara helt klar.

Advokatsamfundet framhåller sammanfattningsvis att det i gällande rätt saknas automatiskt verkande avräkningsregler. Sådana borde enligt samfundets uppfattning inarbetas i den nu föreslagna lagen för undvikande av att dubbel kompensation utgår i form av lön i ny anställning och lönegaranti från det allmänna.

Enligt TCO kan viss tveksamhet uppstå om garantins omfattning, när arbetstagaren under uppsägnings-tiden uppbär arbetslöshetsersättning resp. sjukpenning eller när han under en del av denna tid arbetar för konkursboets räkning. Enligt TCO:s mening är det därför nödvändigt med vissa klarlägganden när det gäller garantibeloppets beräkning. Det sägs ingenting härom i promemorian. Inte heller behandlas frågan om sådan kvittning för motfordran, som förvaltaren kan aktualisera så sent som i samband med slututdelningsförslaget, då garantibeloppet för länge sedan skall vara utbetalt.

Även *advokatsamfundet* behandlar förekomsten av kvittningsskilda motfordringar mot lönebevakningar. Samfundet ifrågasätter om lagen inte borde förses med en föreskrift, som innebär att utbetalning på grund av lönegarantin inhiberas eller jämkas på anmälan av förvaltaren, om denne visat sannolika skäl för att motfordran finns.

Förslaget att garantin inte skall omfatta fordringar på pensionsavgifter har lämnats utan erinran. Till de remissinstanser som uttryckligen har behandlat frågan hör TCO, som förklarar att det inte finns skäl för det allmänna att överta försäkringsinrättningarnas risk för utebliven premiebetalning såvitt avser det fallet att den s. k. kollektivavtalsgarantin är tillämplig. Från arbetstagarens synpunkt fordras då inte något ytterligare skydd och det vore för övrigt heller inte lämpligt att den anställde och hans försäkringsbolag skulle konkurrera om det garantibelopp som står till buds. Föreligger däremot den situationen att arbetstagaren själv måste bevaka avgiften, bör hans fordran självfallet skyddas och således inrymmas under den statliga garantin. TCO förutsätter att så också avses, ehuru det inte uttryckligen framgår av promemorian. SALF utvecklar i denna fråga samma synpunkter som TCO.

Fyra remissinstanser anser eller ifrågasätter i vart fall om inte också pensionsfordringar med förmånsrättenligt 17 kap. 6 a §

HB bör omfattas av lönegarantin. De fyra är *lagberedningen*, *SACO*, *SALF* och *TCO*. Den sistnämnda instansen, som är mest kategorisk i sin uppfattning av de fyra, anser att det är en klar brist i förslaget att fordran på framtida pension har undantagits från garantin. Förmånsrätten för denna typ av fordringar infördes så sent som år 1967 för att bättre skydda de åldersgrupper (födda år 1907 eller tidigare), som till ingen eller mycket ringa del kommer i åtnjutande av allmän tjänstepension. De sociala överväganden som låg bakom den reformen kan inte rimligen ha mist sin aktualitet redan tre år senare. 1967 års lagstiftning kommer enligt *TCO* delvis att hänga i luften, om den inte nu följs upp genom att de pensionsberättigade tillförsäkras ett visst mått av trygghet även vid konkurser där tillgångarna är otillräckliga. *TCO* framhåller vidare att de äldre människor som går förlustiga sin pension från arbetsgivaren för övrigt generellt sett torde drabbas betydligt hårdare av en konkurs än de arbetstagarkategorier som enligt förslaget skyddas mot ett mera temporärt inkomstbortfall. I yttrandet poängteras dessutom, att det rör sig om en i konkurssammanhang så liten grupp att man i varje fall inte kan åberopa kostnadsskäl som argument för att låta fordringar med förmånsrätt enligt 17 kap. 6 a § HB falla utanför garantin.

I en del remissyttranden görs uttalanden om konkursansökningskostnad och konkurskostnad som borgen är ålagt att utge enligt 188 § K L. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *domarföreningen* ifrågasätter, om det finns tillräcklig anledning att i garantin inbegripa dessa kostnader. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser däremot att kostnaderna bör betalas enligt garantin även om maximibeloppet härigenom skulle komma att överskridas. Samma uppfattning som hovrätten har *lagberedningen* och *TCO*.

3.3 Tiden för utbetalning enligt lönegarantin m. m.

3.3.1 Departementspromemorian

I promemorian behandlas först frågan om *underlaget för utbetalning*. Härvid uttalas att tidpunkten för utbetalning av garantibelopp beror på den noggrannhet med vilken man skall pröva att en uppgiven lönefordran verkligen föreligger. Om prövningen inte görs någorlunda effektiv, finns risk för att garantisystemet missbrukas. Det är vidare önskvärt att krav inte skall behöva riktas mot löne- eller pensionstagare om återbetalning av felaktigt utbetalda belopp. Prövningen bör dessutom så långt som möjligt ske efter generella normer.

Det erinras vidare i promemorian om att bouppteckning skall upprättas i alla konkurser och att uppgifterna i denna alltid skall beedigas av gäldenären. I förstnämnda kunde det synas vara tillräckligt betryggande att låta bo-

uppteckningens uppgifter om löneskulder ligga till grund för utbetalningen enligt lönegarantin. En sådan ordning skulle f. ö. innebära att lönegarantin fungerade helt utan medverkan av löntagarna själva. Emellertid är det knappast lämpligt att tillskapa en sådan ordning. I förvaltarkonkurser anser man sig inte böra lägga bouppteckningen, som ofta upprättas under stor tidsnöd, till grund för utdelningen. I fattigkonkurser intresserar man sig framför allt för bouppteckningens tillgångssida. Skulder och andra avgångsposter ägnas måttligt intresse. Det sagda visar att det inte är lämpligt att utbetalning av lönegarantin grundas enbart på beedigade bouppteckningar.

I förvaltarkonkurser ger enligt promemorian systemet med bevakningar och anmärkningar en för utdelningen tillfredsställande utredning av gäldenärens skulder. Någon garanti för riktigheten av de fordringar som blir berättigade till utdelning skapas emellertid inte. Resultatet av prövningen gäller inte heller utanför konkursen. Emellertid tvingar den inbördes konkurrensen mellan borgenärerna fram en omsorgsfull prövning av sådana fordringar som har bevakats med yrkande om förmånsrätt. Har anmärkning inte gjorts mot en lönefordran som har bevakats med yrkande om förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB, bör lönegarantin därför kunna betalas ut. Har anmärkning gjorts, torde utgången av anmärkningsprocessen böra avvaktas innan utbetalning sker. Blir tvisten föremål för prövning i överinstans kan slutlig utbetalning härigenom komma att fördröjas väsentligt. Detta torde emellertid inte kunna undvikas.

Det påpekas i fortsättningen att en anknytning av systemet med lönegaranti till bevaknings- och anmärkningsproceduren innebär, att arbetstagaren själv genom bevakning måste sätta igång det ärende som skall leda fram till utbetalning enligt garantin. Att som villkor för utbetalning av lönegarantin uppställa att arbetstagaren har bevakat sin fordran med yrkande om förmånsrätt kan knappast sägas innebära en belastning för denne. I sammanhanget nämns att om löneskulden är känd, dvs. redovisad i bouppteckningen, konkursdomaren skall underrätta borgenären om konkursen. Även om borgenären inte underrättas, får det väl antas att han är så pass intresserad av sitt anspråk att han ändå så småningom blir informerad om konkursen. Under alla förhållanden är det enligt promemorian självklart att de som vid konkursutbrottet är anställda hos arbetsgivaren får sådan information. Dessutom gäller att arbetstagarorganisationerna lämnar sina medlemmar behövt bistånd vid bevakningar.

Utbetalning enligt lönegarantin skall alltså i förvaltarkonkurser kunna ske i de flesta fall vid anmärkningstidens utgång. Denna tidpunkt skall med de tidsfrister som är angivna i KL ligga mellan sex och 14 veckor efter konkursbeslutet eller, vid efterbevakning, mellan två och fyra veckor efter dagen då efterbevakningen kungjordes. I promemorian anges att man i de flesta fall torde böra räkna med en tid av ungefär tre månader resp. tre veckor.

Det framhålls vidare att man i fattigkonkurser saknar motsvarighet till bevaknings- och anmärkningsproceduren i förvaltarkonkurserna. Man blir därför tvungen att för fattigkonkursernas del tillskapa en ordning för prövning av uppgivna löneanspråk. En sådan ordning kan konstrueras efter olika linjer. Det är rimligt att man därvid strävar efter att få systemet med lönegaranti att så långt som möjligt fungera utan att arbetstagaren behöver ta något initiativ. Härvid är det en klar brist att det ofta inte framgår av konkursbouppteckningarna när avgångsposter avser löneskulder. Man bör därför införa föreskrift om att detta skall anges i bouppteckning. Om bouppteckningarna sålunda i fortsättningen innehåller uppgifter om gäldenärernas löneskulder, återstår att närmare pröva om uppgifterna är riktiga och om lönefordringarna kan anses ha förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. Vilket utredningsmaterial som behövs för prövningen och kan anskaffas får bedömas från fall till fall. Man bör undvika att belasta arbetstagaren med formell skyldighet att styrka sin fordran. Däremot bör man givetvis kunna kräva att han efter förmåga medverkar i utredningsarbetet. Utredningen bör göras av statlig myndighet med anknytning till konkursförfarandet.

Myndigheten bör underrättas om de löne- eller pensionsskulder som upp- tas i bouppteckningen och om tiden för edgångssammanträdet. Företrädare för myndigheten bör inställa sig vid edgångssammanträdet. Dessförinnan bör myndigheten ha närmare undersökt de löneskulder som är upptagna i bouppteckningen. Vid sammanträdet bör myndigheten tillvarata statens rätt. Ett särskilt problem föranleds därvid av att staten ännu inte har övertagit någon lönefordran och därför inte är borgenär. Staten har med hänsyn härtill inte ens rätt att delta i förhandlingen. Men gäldenären har i allmänhet även skatteskulder. På grund därav är staten behörig borgenär. Förhållandet behöver därför i regel inte vålla praktiska olägenheter. Om gäldenären skulle sakna skatteskulder synes myndigheten få nöja sig med att bevista förhandlingen för att få del av vad där sägs men utan att delta i denna. Myndigheten torde i ett sådant fall inte heller vara behörig att ställa säkerhet för konkurskostnaderna. Den bör emellertid kunna i samband med edgångssammanträdet göra påpekanden angående konkursboet till konkursdomaren eller till den i konkursen förordnade gode mannen. Det blir sedan konkursdomarens eller gode mannens sak att bedöma vad påpekandena bör föranleda.

I promemorian sägs vidare att en följd av systemet med lönegaranti är att uppgivna löneskulder i fortsättningen bör ägnas större uppmärksamhet än f. n. vid edgångssammanträdet. Gäldenären bör sålunda vid sammanträdet anmodas att muntligen lämna de kompletteringar som uppgifterna i bouppteckningen föranleder. Om bouppteckningens uppgifter om löneskulder framdeles ägnas större uppmärksamhet än nu vid edgångssammanträdet, bör utredningen härigenom åtminstone i vissa fall bli tillräcklig för utbetalning enligt lönegarantin. Det är f. ö. antagligt att bouppteckning-

arnas uppgifter om löneskulder kommer att bli fylligare som en följd av systemet med lönegaranti. I vissa fall kan det emellertid visa sig behövt att efter edgångssammanträdet göra vissa undersökningar om löneskulderna. Det bör ankomma på den myndighet som vid edgångssammanträdet har företrätt staten att bedöma om utredningen behöver kompletteras och att i förekommande fall göra kompletteringen.

Fattigkonkurser kan i undantagsfall avskrivas utan att gäldenären har beedigt uppgifterna i bouppteckningen. Prövningen av de löneskulder som är upptagna i konkursbouppteckningen får i dessa fall ske utan att gäldenären kan höras vid ett edgångssammanträde. Denna brist i utredningen torde normalt kunna avhjälpas genom andra lämpliga utredningsåtgärder.

I allmänhet bör det kunna gå ganska snabbt att efter närmare granskning godkänna uppgivna löneskulder i fattigkonkurser. I gynnsamma fall bör enligt promemorian granskningen kunna utföras på ett par veckor.

Utbetalning av lönegarantin bör alltså i allmänhet kunna ske, vid förvaltarkonkurser ungefär tre månader och vid fattigkonkurser en à två månader efter konkursbeslutet. I promemorian påpekas att detta är en klar förbättring i jämförelse med vad som nu gäller när löneborgenärer i förvaltarkonkurser får lyfta utdelning. Fråga är emellertid om man på något sätt kan låta löneborgenärer lyfta betalning ännu tidigare. Den möjlighet som härvid erbjuder sig är att tillåta att garantibelopp kan lyftas av annan än den ursprunglige fordringsägaren. Denne skulle då kunna utnyttja rätten till lönegarantin genom att överlåta lönefordringen.

Det framhålls härefter att enligt särskild föreskrift gäller, att förmånsrätten följer med vid överlåtelse av förmånsberättigad lönefordran. Det är inte så ovanligt att lönefordringar överlåts till utomstående. Eftersom förmånsrätten följer med vid förvärvet, inskränker sig förvärvarens risk till att företagets egendom vid en eventuell konkurs inte skall förslå ens till lönefordringarna. Om även lönegarantin skulle följa med vid förvärvet, tar förvärvaren inte någon risk alls. Resultatet kan enligt promemorian bli att lönegarantin bidrar till att hålla igång dödsdömda företag onödigt länge. Lönefordringar kan t. o. m. komma att bli föremål för handel på en kreditmarknad. En sådan ordning är uppenbart olämplig. Redan de nuvarande förhållandena har rönt kritik. Det bör därför inte komma i fråga att man ytterligare stimulerar denna form av kreditgivning.

Enligt promemorian har de nu anförda skälen mot att låta rätten till lönegarantin följa med vid överlåtelse av lönefordran inte samma giltighet när företaget väl har gått i konkurs. Efter konkursbeslutet finns inte längre risk för osund kreditgivning genom handel med lönefordringar. Från denna synpunkt skulle man kunna tillmötesgå arbetstagarnas intresse av att snabbt få sina fordringar infriade åtminstone så långt att lönegarantin skulle följa med vid överlåtelse av lönefordran som sker efter konkursbeslutet. Emellertid föreligger då risk för att arbetstagare förmås att sälja sina löneford-

ringar till underpris. Vidare uppkommer alltid tillämpningsproblem när man i författning anger att viss tidpunkt är av betydelse för den förfoganderätt en person kan ha. Med hänsyn härtill och eftersom trots allt löneborgernärerna normalt inte kommer att behöva vänta på betalning under mera avsevärd tid efter konkursbeslutet, bör huvudregeln vara att lönegarantin inte gäller till förmån för den som har förvärvat lönefordringen efter överlåtelse från löntagaren.

I promemorian uttalas att huvudregeln för vissa fall emellertid bör kunna jämkas. Jämkningsen synes böra ske genom att garantin alltså skall gälla om överlåtelsen efter konkursbeslutet har skett till arbetstagarens fackliga organisation eller en av denna förvaltnad fond med uppgift att trygga medlemmarna vid betalningsinställelser o. d. Ett sådant undantag ligger i linje med de fackliga organisationernas uppgift att bevaka sina medlemmars rätt i frågor som rör deras anställning. Jämkningsen sägs också ge möjlighet för arbetstagare att behålla den fördel som arbetstagare i vissa fack nu har.

3.3.2 Remissyttrandena

Förslaget har såvitt det avser underlaget för utbetalning i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran. Till de positivt inställda remissinstanserna hör *hovrätten över Skåne och Blekinge* som visserligen medger att det genom anknytningen till bevakningsförfarandet vid förvaltarkonkurs uppkommer dröjsmål med betalningen till arbetstagarna. Hovrätten vitsordar emellertid uppgiften i promemorian att det inte är betryggande att grunda betalningen på enbart konkursbouppteckningen. Denna måste i så fall kompletteras med en särskild utredning vilken skulle ta viss tid i anspråk. Tidsvinsten med ett annat sätt att bestämma lönefordringarna än det föreslagna skulle enligt hovrätten bli så liten att den icke uppvägs av det mer komplicerade förfarande som måste tillgripas i denna typ av konkurs. En särskild utredning av lönefordringarna måste däremot ske vid fattigkonkurs men torde väl i allmänhet inte behöva bli särdeles omfattande. Antalet löneborgernärer i en sådan konkurs är enligt hovrätten vanligtvis litet.

LO framhåller att förslaget i förhållande till nuläget innebär en väsentlig förbättring tidsmässigt. Med hänsyn till behovet av kontroll över och skydd för att lönegarantin inte utnyttjas på ett inte avsett sätt kan enligt LO:s mening ingen invändning riktas mot förslaget i denna del. LO vill emellertid i detta sammanhang understryka vikten av att konkursförvaltare och kronofogdar — som lagförslaget också föreskriver — handlägger de med lönegarantin sammanhängande frågorna med skyndsamhet för att möjliggöra utbetalning så snabbt som lagen medger.

Enligt *försäkringskasseförbundet* ställer löntagaren vid en konkurs ofta väl motiverade anspråk på en snabb handläggning av sina lönekrav. Den av utredningen föreslagna gången för ett ärendes handläggning bör också kunna

tillfredsställa dessa anspråk. I enstaka fall kan emellertid även mycket kortvariga dröjsmål vid utbetalningen få olyckliga konsekvenser för löntagaren, t. ex. om denne vid tidpunkten för konkursen är inne på sitt sista pensionspoänggivande inkomstår men utbetalningen dröjer till påföljande år. Inkomsten under det sista pensionspoänggivande året och därmed pensionspoängen blir då lägre. Möjlighet att korrigera sådana för den enskilde olyckliga konsekvenser bör enligt förbundets mening tillskapas.

Några remissinstanser har synpunkter på formerna för kronofogdemyndigheternas verksamhet i fattigkonkurserna.

Domarföreningen uttalar att kronofogdemyndighetens befattning med lönefordringar i fattigkonkurser motiverar att myndigheten bör äga generell rätt att aktivt medverka vid edgångssammanträde även då staten inte är behörig borgenär i konkursen. *Hovrätten för Västra Sverige* har samma uppfattning som domarföreningen.

Kronofogdeföreningen förordar bestämmelser som ger utredningsmyndigheten full partsbehörighet inkl. rätt att begära edsavläggande omedelbart vid inträde av konkurs, vari lönefordran bevakas. Denna behörighet skall principiellt grundas enbart på den ifrågavarande statliga lönegarantin. Föreningen framhåller att fullständig partsbehörighet, inkl. möjlighet att begära edsavläggande, torde bli av stort värde särskilt i de fall då konkursgäldenärens bokföring är obefintlig eller bristfällig dels för att få fram uppgifter till stöd för löntagares anspråk, som eljest kanske måste avvisas, dels för att kunna bemöta ogrundade ersättningsyrkanden. Några vägande skäl mot att tillerkänna utredningsmyndigheten fullständig partsbehörighet i de konkurser vari lönefordringar bevakats föreligger inte enligt föreningens mening. Utredningsmyndighetens ämbetsansvar samt domstolens befattning med alla konkurser utgör full rättssäkerhetsgaranti för övriga parter i konkursen.

Det föreslagna förbudet mot överlåtelse av lönegarantin godtas av de flesta remissinstanserna, t. ex. av de båda hörda hovrätterna. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* uttalar sålunda att det, som promemorian anför, föreligger övervägande skäl för att garantin inte skall gälla efter överlåtelse till annan. De sociala skäl som talar för en tidig utbetalning tillgodoses genom den föreslagna undantagsregeln om rätt för arbetstagarorganisationer att överta medlems rätt till betalning enligt garantin. En sådan ordning kan stimulera dessa organisationer att i fler fall än de nuvarande skapa en dylik ordning och därigenom göra det möjligt för arbetstagare att vid konkurs få betalt för sina lönefordringar tidigare än enligt lönegarantin. Härigenom kommer enligt hovrätten de sociala olägenheter som följer med det föreslagna förfarandet för fastställande av lönefordringar indirekt att motverkas.

Några remissinstanser hyser emellertid uppfattningen att överlåtelse av lönegarantin bör få ske fritt sedan väl gäldenären har försatts i konkurs. En av dessa instanser är *bankföreningen*, som påpekar att även en arbetstagare

som inte tillhör någon organisation eller vars organisation inte är beredd att överta lönefordringen uppenbarligen kan ha ett beaktansvärt behov av att kunna trygga sin försörjning genom att efter konkursutbrottet successivt överlåta sina lönefordringar exempelvis till en bank eller till en vän som är villig att stödja honom. Ett sådant förfarande kan möjliggöras eller underlättas, om statsgarantin får gälla efter överlåtelsen. En dylik ordning måste enligt bankföreningen starkt förordas av rättviseskäl. I promemorian uttalas farhågor för att en sådan ordning skall medföra risk för att arbetstagare förmås att sälja sina lönefordringar till underpris. Farhågorna för underpris är enligt bankföreningen obefogade om fordringarna är statsgaranterade. *Statskontoret, Svenska företagares riksförbund, kommunförbundet* och *advokatsamfundet* utvecklar liknande synpunkter som bankföreningen. Även *SAF* och *industriförbundet* anser att en överlåtelse med bibehållen garanti efter konkursbeslutet bör kunna göras till annan än arbetstagarens organisation eller till en av denna förvaltnad fond. Med tanke på de gemensamt förvaltnade fonder som redan finns (Målarmästarnas riksförenings och Svenska målareförbundets förmånsfond samt konkurs- och garantifonden inom bleck- och plåtslagerifacket) bör utredningens förslag ändras så att överlåtelse kan ske också till en gemensamt förvaltnad fond.

TCO understryker vikten av att de frågor som hänger samman med lönegarantin handläggs med skyndsamhet. Starka sociala skäl talar sålunda för snabb utbetalning av lönefordringarna. Tre månader är ofta alltför lång tid. *TCO* föreslår därför att ett å contobelopp alltid skall utbetalas så snart som möjligt. Detta skulle mycket väl kunna göras efter det att bouppteckningen är färdigställd.

3.4 Finansieringen

3.4.1 Departementspromemorian

I promemorian diskuteras först *medelsbehovet*. Därvid hänvisas till justitiedepartementets enkät, som har redovisats förut (2.5.1). Denna bygger på uppgifter från 28 underrätter. Det är i huvudsak de största underrätterna med stora tätorter inom sina domkretsar som har lämnat uppgifter. Uppgifterna gäller ungefär hälften av samtliga konkurser som inleddes åren 1965 och 1966.

I samband med redovisningen av enkätaterialet har betonats att primäruppgifterna är i viss mån osäkra. På grund av urvalet av uppgiftslämnare är det vidare vanskligt att av de tal som har kommit fram genom enkäten dra slutsatser beträffande förhållandena för hela landet. Till detta kommer enligt promemorian ytterligare en osäkerhetsfaktor i det att konkurserna varierar rätt avsevärt i fråga om storleken.

I promemorian görs därefter trots de gjorda reservationerna antagandet, att lönefordringarna i alla konkurser som inleddes åren 1965 och 1966 är

proportionella till dem i de undersökta konkurserna. I så fall uppgår sammanlagda beloppet av lönefordringar till omkring 15 milj. kr. i 1965 års konkurser och till inemot 20 milj. kr. i 1966 års konkurser.

Enligt vad som uttalas i promemorian kan en bedömning av hur stora förluster löneborgenärerna har fått vidkännas i konkurser som inleddes åren 1965 och 1966 ske med utgångspunkt i uppställning 2 (2.5.1). De där redovisade talen inbegriper emellertid inte sådana förvaltarkonkurser som var oavslutade vid årsskiftet 1969—1970. En sammanställning av enkätuppgifterna ger vid handen att ca 1/5 av det sammanlagda beloppet av lönefordringar i 1965 års konkurser hänför sig till konkurser som vid årsskiftet var oavslutade. Motsvarande tal beträffande lönefordringarna i 1966 års konkurser är ca 1/3. Den långa avvecklingstiden kan tyda på att konkurserna är omfattande och komplicerade och att det finns tillgångar i dem. Det ligger därför nära till hands att anta att löneborgenärerna i dessa konkurser kommer att bli i huvudsak tillgodosedda. I promemorian görs vidare det i och för sig inte invändningsfria antagandet att utfallet för löneborgenärernas del är representativt för förhållandena i alla konkurser i hela landet. Förlusten på lönefordringar i konkurser som började år 1965 skulle i så fall kunna röra sig omkring 5 milj. kr. och motsvarande förlust på 1966 års konkurser vara några milj. kr. större.

I promemorian framhålls att ett garantisystem sannolikt leder till att konkursfrekvensen ökar. Garantierna medför att det i en hel del fall jämfört med nuvarande förhållanden blir motiverat att begära en arbetsgivare, som saknar nämnvärda tillgångar, i konkurs. Hur stor ökningen av antalet konkurser blir är det naturligtvis inte möjligt att bedöma. Men även om antalet fattigkonkurser skulle öka rätt väsentligt behöver det inte medföra att beloppet av lönefordringar ökar påtagligt. Uppgifterna från enkäten tyder på att det är sällsynt att lönefordringarna i fattigkonkurser uppgår till några betydande belopp.

Sammanfattningsvis sägs i promemorian att det är rimligt att räkna med ett behov av ca 20 milj. kr. under i vart fall det första året för utbetalningarna. Genom att utdelningar sker efter hand kommer medelsbehovet följande år att ligga på betydligt lägre nivå eller något över den som har uppskattats för förlusterna i 1966 års konkurser, dvs. i runda tal 5—10 milj. kr. Utgifterna för konkursansökningskostnader och — i fattigkonkurser — konkurskostnader får förutsättas uppgå till små belopp jämfört med lönefordringarnas och torde därför kunna lämnas därhän i detta sammanhang.

I promemorian behandlas härefter *finansieringssättet*. Inledningsvis framhålls att en lönegaranti säkerställer arbetsgivarens betalningsförpliktelser. Det skulle i och för sig vara motiverat att lösa finansieringsfrågan så, att kostnaderna för systemet bärs av dem vilkas betalningsåtaganden i verkligheten säkerställs. Av praktiska skäl kan man knappast reglera avgiftsskyldigheten eller gradera avgiftens storlek efter hur stor risken för bristande

† betalningsförmåga bedöms vara. Ett avgiftsuttag bör därför rimligen i princip avse alla arbetsgivare och sättas i relation till antalet anställda eller lönesumman.

Från allmän ekonomisk synpunkt anses det inte böra komma i fråga att skapa ett särskilt uppbördssystem för att avgiftsvägen ta ut de belopp som behövs. Det rör sig här om en stor krets avgiftsskyldiga. Man bör därför överväga möjligheten att knyta beräkningen och uppbörden av avgiften till någon redan existerande arbetsgivaravgift.

I promemorian lämnas sedan en redogörelse för *nu utgående arbetsgivaravgifter* enligt följande.

Enligt 19 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring utgår två arbetsgivaravgifter, nämligen en till sjukförsäkringen och en till tilläggspensioneringen. Avgiftsskyldig är varje arbetsgivare, bl. a. staten. Avgift utgår med viss procent på arbetsgivarens lönekostnader, varvid bortses från lönedelar över ATP-taket som är 7,5 gånger det basbelopp som gäller vid årets ingång (för mars 1970 är basbeloppet 6 300 kr.). I fråga om avgiften till tilläggspensioneringen bortses dessutom från lönedelar som ligger under det nämnda basbeloppet. För redare tillämpas en särskild regel som innebär att procentsatsen för avgiftsuttagen reduceras med hänsyn till att en del av sjömännen inte är svenskar. Reduktionen är f. n. ca 1/3. Avgiften till sjukförsäkringen utgår från den 1 januari 1970 med 2,9 %. Den är så avpassad att den tillsammans med de försäkrades egenavgifter och statsbidrag skall täcka sjukförsäkringens kostnader. Avgiften till tilläggspensioneringen utgår för år 1970 med 10 % och stiger de fyra närmaste åren med 0,25 % årligen. Procentsatsen är enligt bestämmelserna så avvägd att avgifterna i förening med andra tillgängliga medel förslår till pensionsutbetalningar, förvaltningskostnader och andra utgifter för försäkringen för tilläggspension samt till erforderlig fondering.

Arbetsgivaravgiften enligt förordningen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift är 1 % av lönekostnaden. Även den arbetsgivaravgiften erläggs av alla arbetsgivare. Redare betalar reducerad avgift.

Arbetsgivaravgift utgår också inom yrkesskadeförsäkringen. Avgiftsskyldig är varje arbetsgivare som har arbetstagare omfattade av yrkesskadeförsäkringen, dvs. i princip varje arbetstagare i allmän eller enskild tjänst som inte är uttryckligen undantagen. Staten som arbetsgivare är dock inte avgiftsskyldig men svarar å andra sidan själv för den ersättning som skall utgå vid skada. Arbetsgivaravgiftens storlek fastställs av RFV så, att den kan antas täcka den risk som försäkringen avser. Avgiften bestäms efter försäkringsmässiga grunder med ledning av fortlöpande statistik över yrkesskaderiskerna i olika verksamheter. Den varierar således mellan olika företag alltefter arbetets farlighet och övriga omständigheter. Systemet för yrkesskadeförsäkringens finansiering är emellertid under utredning (se 1970 års riksdagsberättelse S: 22).

I sammanhanget kan nämnas att byggnadsforskningsavgift enligt förordningen (1960:77) angående byggnadsforskningsavgift tas ut av den som yrkesmässigt bedriver byggnadsverksamhet. Staten som arbetsgivare är undantagen. Vid identifieringen av de avgiftsskyldiga grundar man sig på den registrering av arbetsgivare efter näringsgren som sker inom yrkesskadeförsäkringen. Avgiftsskyldigheten har utformats så, att alla arbetsgivare

som påförs avgift till yrkesskadeförsäkringen enligt endera av två undergrupper i näringsgrenen byggnadsindustri i riksförsäkringsverkets premietariff också debiteras byggnadsforskningsavgift. Avgiften är 0,6 % av lönekostnaden inom 7,5 gånger basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring.

De nu nämnda arbetsgivaravgifterna administreras av riksförsäkringsverket. Avgiften till sjukförsäkringen ger ca 2 000 milj. kr., avgiften till tilläggspensioneringen ca 5 000 milj. kr. och den allmänna arbetsgivaravgiften ca 800 milj. kr., allt per år.

Det kan i detta sammanhang anmärkas att frågan om att införa ett allmänt arbetslöshetsskydd f. n. övervägs inom utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet (KSA-utredningen). Utredningen har enligt sina direktiv att undersöka bl. a. vilka finansieringsformer som är lämpligast vid olika lösningar av arbetslöshetsskyddet.

I promemorian uttalas härefter under rubriken *slutsatser* följande.

Arbetsgivaravgifterna enligt lagen om allmän försäkring ingår i finansieringssystemet för denna försäkring — som omfattar sjukförsäkring, folkpensionering och tilläggspensionering — och skall vara avpassade till försäkringens medelsbehov. Avgifterna är således strikt specialdestinerade. Om den föreslagna lönegarantin finansieras genom någon av dessa avgifter, bör den dessutom arbetas in i lagen om allmän försäkring. En sådan lösning är från skilda synpunkter mindre tillfredsställande.

Enligt vad som sägs i promemorian kan motsvarande synpunkter anläggas på frågan om finansiering av lönegarantin genom den arbetsgivaravgift som utgår inom yrkesskadeförsäkringen. Här tillkommer också bl. a. den omständigheten att yrkesskadeförsäkringens finansieringssystem f. n. utreds.

I promemorian framhålls att den allmänna arbetsgivaravgiften har motiverats av behovet att täcka ett inkomstbortfall i samband med övergången från allmän varuskatt till mervärdeskatt (se prop. 1968: 77 s. 9.) Därmed går den allmänna arbetsgivaravgiften knappast att skilja från en vanlig skatt och det synes föga meningsfullt att utpeka den som en finansieringskälla i ett särskilt sammanhang.

Finansieringen av lönegarantin anses därför böra ske genom en särskild arbetsgivaravgift av samma tekniska typ som byggnadsforskningsavgiften. Avgiften bör administreras av RFV i likhet med de förut nämnda arbetsgivaravgifterna. Avgiftsplikt bör åligga varje arbetsgivare, alltså var och en som har arbetstagare anställda. Undantag bör dock göras för staten, dvs. den statliga administrationen och de affärsdrivande verken. Skäl kan anföras för att även andra offentliga arbetsgivare skulle undantas. Detta skulle emellertid medföra administrativa svårigheter och kostnader som inte synes stå i rimlig proportion till lättnaderna för berörda arbetsgivare. Den avgift som det blir fråga om blir låg. Bl. a. med anledning av dessa omständigheter och på grund av de förut påtalade praktiska svårigheterna vid riskbedömningen anses tillräckliga skäl inte finnas vare sig att göra undantag för andra arbetsgivare än staten eller att differentiera avgiften med hänsyn till

den reella risken för konkurs. Avgiften bör således bestämmas till en fast andel av arbetsgivarens lönekostnader. Avgiftsunderlaget kan lämpligen vara detsamma som gäller för den allmänna arbetsgivaravgiften. Beträffande detaljreglerna för avgiftens debitering och uppbörd bör man likaledes kunna anknyta till bestämmelserna för denna arbetsgivaravgift. På så sätt torde avgiften utan särskilda svårigheter kunna debiteras och uppbäras i samband med den allmänna arbetsgivaravgiften och avgiftsfinansiering således kunna genomföras utan större administrationskostnader.

I promemorian framhålls att den nya avgiftens anknytning till den allmänna arbetsgivaravgiften inte bör ses som en definitiv lösning. Det skydd för arbetstagare mot inkomstbortfall som en statlig lönegaranti vid konkurs utgör ligger nära ersättning vid arbetslöshet. Med hänsyn till det mera sakliga samband som alltså föreligger synes det motiverat att föra samman garantisystemets finansiering med finansieringen av arbetslöshetsskyddet. Om resultatet av KSA-utredningens arbete blir ett arbetslöshetsskydd som helt eller delvis finansieras genom arbetsgivaravgifter finns det därför anledning att undersöka om inte avgifterna för lönegarantins finansiering kan knytas till avgifterna för arbetslöshetsskyddet.

Beträffande avgiftens storlek sägs i promemorian att en tillräcklig ekonomisk grundval torde erhållas om avgiften bestäms till 0,02 % av avgiftsunderlaget, vilket f. n. ger ett årligt avgiftsuttag på ca 15 milj. kr. Behov av medel för utbetalning av garantibelopp kommer emellertid att föreligga redan kort tid efter det att garantisystemet har införts. Det förutsätts visserligen att preliminär avgift skall tas ut under det år avgiften avser i likhet med vad som sker beträffande övriga arbetsgivaravgifter. Under det första året kommer emellertid att inflyta avgifter på endast ca 15 milj. kr. för att täcka ett beräknat utbetalningsbehov under året på ca 20 milj. kr. Därtill kommer att behov av medel för utbetalningar kan uppkomma snabbare än inbetalningar görs av preliminära avgifter. Medelsbehovet i inledningsskedet anses därför behöva täckas genom kapitaltillskott i lämplig form. Hänsyn till återbetalningsskyldighet för medel som sålunda behövs i inledningsskedet har tagits i förslaget till avgiftsuttag. Avgiftsprocenten bör självfallet på längre sikt anpassas med hänsyn till de erfarenheter som vinnns i fråga om medelsbehovet.

3.4.2 Remissyttrandena

Förslaget om sättet för finansieringen av garantisystemet har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av endast ett begränsat antal remissinstanser. Flertalet instanser som har uttalat sig härom har sålunda intagit en tveksam eller negativ hållning till förslaget.

Till de positivt inställda remissinstanserna hör *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *LO* och *försäkringskassaförbundet*.

Bland de till förslaget tveksamma eller negativa remissinstanserna finns

statskontoret, som anser att finansiering via statsbudgeten bör övervägas med hänsyn till den relativt sett blygsamma totala kostnad som lönegaranti-systemet skulle föranleda. En sådan lösning skulle innebära ett enklare administrativt förfarande. Ett annat skäl härför är att frågan om särskild fond kan komma i ett annat läge i anledning av resultatet av KSA-utredningens arbete. Om det ändå anses att finansieringen bör ske i särskild ordning har statskontoret inget att erinra mot att sammankoppling sker med den allmänna arbetsgivaravgiften och att förvaltningen av den föreslagna fonden åläggs statskontorets fondbyrå.

Kommunförbundet anser det synnerligen tveksamt, om den statliga garantin över huvud taget skall finansieras genom en specialdestinerad avgift. Förvaltningsekonomiska skäl talar enligt förbundet för att finansieringen sker genom anslag i statens budget. Även *länsstyrelsen i Stockholms län* ifrågasätter om inte lönegarantin bör finansieras över statsbudgeten. Länsstyrelsen anser det inte tillfredsställande att arbetsgivare med så solid ekonomisk ställning att deras arbetstagare inte har behov av lönegaranti tvingas att erlägga avgift. Det måste också anses föga tilltalande att för så relativt begränsade garantiutbetalningar som det sammanlagt kan bli fråga om skapa en betungande administration för avgifternas beräkning, inleverering och eventuella indrivning.

Trots att avgiften skall tas ut på samma underlag som gäller för den allmänna arbetsgivaravgiften innebär införandet av en ny avgift enligt *RFV* betydande administrativa olägenheter. I anslutning härtill påpekas att avgiften måste särredovisas i en rad olika sammanhang främst beroende på att den — liksom arbetsgivaravgiften till socialförsäkringarna och den allmänna arbetsgivaravgiften — måste uppbäras och debiteras på två sätt, antingen genom skattedebitering eller genom direktdebitering. Till detta kommer att den föranleder en speciell fondförvaltning. *RFV* anser det olämpligt att införa en separat arbetsgivaravgift för ett så begränsat ändamål som det nu är fråga om. Kostnaderna för lönegarantin synes enligt *RFV* enklast kunna inbegripas i den allmänna arbetsgivaravgiften eller eventuellt betalas av allmänna skatteinkomster. Härför talar också att man, som har framhållits i promemorian, inte heller med den föreslagna metoden träffar det kollektivt man egentligen åsyftar utan tvingas ta ut avgift även av t. ex. kommuner och försäkringskassor, som inte kan bli försatta i konkurs.

Även *hovrätten för Västra Sverige*, *lagberedningen*, *CFU*, *advokatsamfundet* och *TCO* är betänksamma till förslaget. Den sistnämnda remissinstansen framhåller att utredningen inte har gått in på frågan om det administrativt rationella i att införa en särskild lönegarantiavgift. Mot bakgrund av storleken på det belopp som inflyter i allmän arbetsgivaravgift och de administrationskostnader som debiteringen m. m. av lönegarantiavgiften kan uppgå till pekar *TCO* på möjligheten att kostnaderna för löneskydd vid konkurs inkluderas i den allmänna arbetsgivaravgiften. Om det längre fram

blir aktuellt att ompröva storleken på den allmänna arbetsgivaravgiften skulle vid denna prövning böra inbegripas att staten har övertagit ansvaret för löneskydd vid konkurs.

SAF och *industriförbundet* föreslår att kostnaden för lönegarantin får belasta statsbudgeten, t. ex. av medel som flyter in genom den allmänna arbetsgivaravgiften. Organisationerna finner det föga rationellt att skapa en administrativ apparat för uttagande och förvaltning av fondmedlen. Dessutom påpekar organisationerna att utredningens förslag inte innebär någon definitiv lösning. Om man framdeles skulle finna, att lönegarantin bör kopplas samman med arbetslöshetsskyddet, innebär detta sannolikt att den administrativa apparat som har byggts upp för uppbörd och förvaltning av lönegarantiavgiften får ersättas med ett helt nytt system. Mot denna bakgrund förefaller utredningens finansieringsförslag innebära en alltför kortsiktig lösning.

Avgiftsfinansieringen har enligt *bankföreningen* en principiell svaghet däri att avgiften-riskpremien skall tas ut även där ingen praktisk risk finns att täcka. En sådan finansiering har också nackdelen att man för att samla upp ett så begränsat belopp som ca 15 milj. kr. om året nödgas etablera en synnerligen omfattande uppbörd, som trots alla avsedda förenklingar dock kommer att innebära kostnader och arbete på många händer. De sålunda angivna nackdelarna med avgiftsfinansieringen anser *bankföreningen* tala för att finansieringen sker direkt över statsbudgeten.

Även *SHIO* har uppfattningen att kostnaderna för lönegarantin bör kunna täckas inom den allmänna budgeten. *SHIO* kan inte biträda uttalandet i promemorian, att det »synes föga meningsfullt att utpeka den allmänna arbetsgivaravgiften som en finansieringskälla i ett särskilt sammanhang». Den allmänna arbetsgivaravgiften uppfattas av företagen — säger *SHIO* — inte som någon »vanlig skatt» utan som en skattebörda direkt på företagen och av särskild art. De medel som behövs för lönegarantin kan enligt *SHIO* täckas genom de belopp som kommer in genom den allmänna arbetsgivaravgiften. Ett särskilt skäl för detta är att *KSA*-utredningens förslag bör avvakts.

Lantbruksförbundet anser att enklare och billigare än förslaget är att inordna löneskyddet i det nuvarande arbetslöshetsskyddet och därinom få det täckt av statsbidrag. Löntagare vars fordringar blir nödlidande bör enligt förbundet kunna få erforderligt bevis om detta förhållande av konkursförvaltaren, gode mannen eller den för ackordsförhandling ansvarige. *Lantbruksförbundet* framhåller i fortsättningen följande.

En sådan uppläggning är mer motiverad än avgiftsmetoden. Förlustsituationen synes nämligen vara av ungefär samma slag som vid arbetslöshet och det är därför naturligare att kostnaden bärs av samhället. Särskilt för den producentkooperativa föreningsrörelsen — och av likartade skäl säkerligen även för konsumentkooperationen — ter sig detta rättvisare därför

att föreningsrörelsen i det närmaste gjort det till en princip att genom sammanhållning och interna uppoffringar förhindra konkurser eller ackord i och för sig men i synnerhet med förluster av här avsett slag. Föreningsrörelsen betraktar sig således med god rätt såsom fri från den risk, som avgiften skall täcka. Avgiftssystemet skulle innebära att rörelsen får bidra till andra branschens förlust utan att i realiteten själv kunna räkna på att få ut någon av fördelarna med avgiftssystemet. Till grund för ett försäkringsbetonat avgiftssystem måste för rättvisans skull ligga en sannolikhet att systemets deltagare kan komma att drabbas av den förlust, som systemet skall skydda mot. Rättviseskäl väger särskilt tungt om företagen ålägges skyldighet att delta. Man bör även observera den mot försäkringstanken talande omständigheten att företagarna i vart fall principiellt alltid kommer att ha möjlighet att framkalla eller påskynda försäkringsfall genom misskötsel av företag. Förbundet vill betona att det tillmäter det nu anförda stor vikt.

Promemorians bestämning av de avgiftspliktiga behandlas utöver vad som redan har framgått i en hel del remissyttranden. *Lagberedningen* ifrågasätter, om det finns bärande skäl att undanta staten från avgiftsplikt. Om staten inte vill stå för den kostnad som lönegarantin medför utan särskild avgift skall tas ut för ändamålet, är det enligt beredningen principiellt riktigast att kostnaden sprids på alla arbetsgivare utan åtskillnad mellan staten på ena samt kommuner och enskilda på andra sidan. *SHIO* är av samma uppfattning som lagberedningen. *SHIO* framhåller bl. a. att staten i dag på allt fler områden uppträder som företagare i direkt konkurrens med enskilt näringsliv. Med de regler som gäller för fri konkurrens är det rimligt att företagen belastas med samma kostnadsposter. Skulle man i detta fall medge att staten och de affärsdrivande verken inte behöver belastas med någon avgift, kan detta vara prejudicerande och eventuellt samma system komma att användas vid andra tillfällen när de enskilda företagen belastas med skatter eller andra avgifter. Även *Svenska företagens riksförbund* och *bankföreningen* vill att staten skall vara skyldig att betala avgift.

Å andra sidan anser exempelvis *kammarkollegiet* och *länsstyrelsen i Malmöhus län* att kommunerna liksom staten skall vara befriade från avgiftsplikt. *Kammarkollegiet* framhåller att kollegiet åsyftar kommunerna i den mening som anges i exempelvis förordningen (1965:268) om skatteutjämningsbidrag, dvs. kommun som avses i kommunallagen, landstingskommun, församling, pastorat och annan kyrklig samfällighet som äger beskattningsrätt. *Kommunförbundet* och *landstingsförbundet* föreslår att samtliga offentliga arbetsgivare befrias från skyldighet att betala lönegarantiavgift.

Lantbruksförbundet anser att, om löneskyddet skall finansieras avgiftsvägen, avgiften bör differentieras. Förbundet framhåller att måleri- och byggnadsbranschens egna åtgärder visar att skyddet t. o. m. bör kunna byggas upp med branschvis helt avgränsade medel.

SAF och industriförbundet påpekar att i promemorian förbigås frågan om garantiavgiftens skatterättsliga behandling. Organisationerna utgår dock från att, om garantisystemet skall finansieras med avgifter, dessa skall vara likställda med lönekostnader och således avdragsgilla vid taxeringen. Även bankföreningen förutsätter att garantiavgifterna skall vara avdragsgilla som personalkostnad vid taxeringen.

3.5 Administrationen

3.5.1 Departementspromemorian

I promemorian framhålls att viktiga uppgifter inom ett garantisystem blir att i anslutning till konkursförfarandet klarlägga förutsättningarna för utbetalning enligt garantin, påkalla utbetalning och, sedan utbetalning har skett och staten har blivit innehavare av lönefordringarna, tillvarata statens rätt. De förstnämnda båda uppgifterna bör lämpligen åläggas någon som vanligen deltar i handläggningen av konkurser. På grund härav bör i förvaltarkonkurser rättens ombudsman och förvaltaren samt i fattigkonkurser gode mannen kunna komma i fråga. Uppgiften att tillvarata statens rätt bör i första rummet ankomma på myndighet som i annat sammanhang har liknande uppgifter.

I promemorian erinras vidare om att rättens ombudsman och förvaltaren i förvaltarkonkurser skall agera i samtliga borgenärens intresse. Rättens ombudsman har huvudsakligen funktionen att öva tillsyn över konkursförvaltarens verksamhet. De primära förvaltningsuppgifterna i konkurser ankommer på förvaltaren, som bl. a. ombesörjer utdelning till borgenärerna. Den uppgiften har nära samband med utbetalning enligt garantisystemet. Med den för förvaltarkonkurser avsedda utformningen av lönegarantin sker utredningen om lönefordringarnas existens och förmånsrätt just inom ramen för själva konkursförfarandet. Förvaltaren har f. ö. tillgång till alla relevanta uppgifter om bevakade lönefordringar. När anmärkningstiden har gått ut eller, om anmärkning har gjorts, anmärkningstvisten är slutligt avgjord, kan han anmäla de lönefordringar som har blivit berättigade till utdelning i konkursen.

I promemorian påpekas att god man inte alltid förordnas i fattigkonkurser. Dessutom är arvodet till gode mannen inte alltid säkerställt och arvodet skall f. ö., när gode mannen har rätt till det, förskjutas av den borgenär som har ansökt om gäldenärens försättning i konkurs. Därför bör gode mannen inte anlitas för utredningsuppgifter och uppgiften att påkalla utbetalning av lönegarantin.

Kronofogdemyndigheterna har enligt promemorian betydande erfarenhet av att tillvarata statens rätt i konkurser. De har sålunda att bevaka statens skattefordringar i konkurser. I praktiskt taget alla arbetsgivarkonkurser har gäldenären skatteskulder. Det förefaller därför ändamålsenligt att ut-

nyttja kronofogdemyndigheterna för systemet med lönegaranti.

Kronofogdemyndighet anses lämpa sig väl för det fristående utredningsarbete som i fattigkonkurser skall föregå utbetalning av lönegarantin. Kronofogdemyndighet har sålunda i allmänhet god kännedom om de företag som är verksamma inom distriktet, inte minst om företag med sådana ekonomiska svårigheter att de resterar för skatter och avgifter. Vidare torde flertalet fattigkonkurser f. n. ha sitt upphov i att kronofogdemyndighet under hänvisning till skattefordringar har gjort ansökan om konkurs. Kronofogdemyndigheten underrättas därför redan nu i betydande utsträckning om edgångssammanträden och är närvarande vid sammanträdena. Myndigheten deltar därvid i förhandlingarna och företräder staten som skatteborgenär. Det här ifrågavarande utredningsarbetet bör av dessa skäl ombesörjas av kronofogdemyndighet.

Det medges i promemorian att kronofogdemyndigheterna inte har erfarenhet från tillämpning av 17 kap. 4 § HB. Från denna synpunkt skulle det ligga närmare till hands att anförtro uppgiften att påkalla utbetalning enligt lönegarantin åt konkursdomaren. En sådan ordning anses emellertid vara mindre väl förenlig med den ställning som konkursdomaren intar i konkursförfarandet. Det kan f. ö. inte bereda nämnvärda svårigheter att inom ramen för den kontinuerliga vidareutbildningsverksamhet som sker inom exekutionsväsendet anordna lämplig utbildning för kronofogdarna i fråga om tillämpningen av 17 kap. 4 § HB. Det kan i sammanhanget erinras om att det för kronofogdetjänst krävs juris kandidatexamen och tingsutbildning, och de kronofogdar som f. n. saknar sådan utbildning har landsfiskals- eller distriktsåklagarutbildning (jfr 1LU 1970: 22 s. 3—4). Uppgiften att pröva lönefordrans existens och förmånsrätt samt påkalla utbetalning enligt lönegarantin bör därför lämpligen åläggas kronofogdemyndigheterna. Uppgiften bör fullgöras av den som innehar eller uppehåller tjänst som kronofogde och bör inte kunna delegeras till annan tjänsteman inom myndigheten.

I promemorian uttalas härefter att garantibeloppen utgör — bortsett från vissa specialfall — ersättning för utestående löne- eller pensionsfordringar. De får hos mottagaren karaktär av lön resp. pension. Vid utbetalning enligt garantin måste därför arbetsgivares skyldigheter att göra olika avdrag iakttagas. Avdragen avser i första hand skatter. Uppgifter till grund för skatteavdrag finns normalt hos konkursförvaltaren. I fattigkonkurs bör utredningen om lönefordran avse också vilket avdrag för skatt som skall göras på arbetstagarens lönefordran. Dessutom kan arbetsgivaren vara skyldig att dra av olika belopp på grund av införselbeslut eller beslut om utmätning i lön. Sådana beslut meddelas av kronofogdemyndighet, som också vid de skilda exekutiva besluten fastställer s. k. beneficium, dvs. ett belopp som skall förbehållas gäldenären för eget underhåll och familjens behov. När kronofogdemyndighet anmäler lönefordringar i fattigkonkurser till be-

talning enligt garantin, bör myndigheten samtidigt ange vilka dylika införsel- eller utmättningsbeslut som föreligger i fråga om varje löneborgens lön. Sådant besked behövs även i fråga om lönefordringar i förvaltarkonkurser. Eftersom beslut om införsel eller löneutmätning skall tillställas arbetsgivaren för åtgärd får man utgå från att förvaltaren har tillgång till besluten och kan ange vilka dylika avdrag som skall göras. För kontroll av att alla beslutade avdrag verkligen anges och att de tas upp med rätta belopp är det enligt promemorian ändamålsenligt att konkursförvaltaren i förvaltarkonkurser lämnar uppgift om obestridda eller eljest betalningsberättigade lönefordringar enligt garantin samt om de avdrag som skall göras till kronofogdemyndigheten. Denna kontrollerar att föreliggande införselbeslut eller beslut om löneutmätning har iakttagits. Efter eventuella kompletteringar i nyss angivna hänseende vidarebefordrar kronofogdemyndigheten uppgifterna till den betalande myndigheten. Det får sedan ankomma på denna myndighet att göra — utom skatteavdrag — avdrag enligt föreliggande införselbeslut eller beslut om utmätning i lön.

Har utbetalning av lönegarantin skett och staten alltså blivit innehavare av lönefordringarna, bör kronofogdemyndighet — i fråga om förvaltar-konkurser — ha att under det fortsatta konkursförfarandet tillvarata statens rätt.

I promemorian framhålls att eftersom avgifter för finansieringen av garantisystemet skall debiteras och uppbäras i anslutning till den allmänna arbetsgivaravgiften, det är naturligt att debiteringen och uppbörden ombesörjs av RFV som har hand om debitering och uppbörd av bl. a. denna avgift. Influtna avgifter bör föras till en lönegarantifond, som lämpligen bör omhänderhas av statskontoret.

För bedömningen av vilken myndighet som centralt skall vara utbetalningsmyndighet och svara för de administrativa uppgifterna i samband därmed är det enligt promemorian nödvändigt att närmare klarlägga vilka dessa uppgifter är. Uppgifterna sammanfattas i promemorian enligt följande.

1. Ta emot inkommande besked från konkursförvaltare och kronofogdemyndigheter om lönefordringar med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. Någon prövning av uppgivna fordringars existens och förmånsrätt skall inte ske hos den centrala myndigheten.

2. Verkställa avdrag i enlighet med beskeden för skatt, införselbelopp och belopp som har utmätts i lönen.

3. Utanordna avdragna belopp till skatteuppbördsmyndighet resp. kronofogdemyndighet och återstående lönebelopp till löneborgensären.

4. Ge besked om utbetalda bruttobelopp till konkursförvaltaren och kronofogdemyndigheten.

5. Lämna löneuppgifter till taxeringsmyndighet och löneborgensärer.

6. Genom kronofogdemyndighet bevaka statens rätt på grund av infriad lönegaranti i förvaltar konkurs och mot konkursgäldenär.

7. Besluta i fråga om avskrivning av statens fordringar uppkomna på grund av garantisystemet.

8. Ombesörja erforderliga registreringsåtgärder.

I promemorian sägs att ett nära samarbete med kronofogdemyndigheterna utgör ett väsentligt inslag i de centrala administrativa uppgifterna. Den centrala myndighet som med hänsyn härtill bör komma i fråga är i främsta rummet centralmyndigheten för administration och förvaltning av exekutionsväsendet. De förut nämnda uppgifterna är begränsade och låter sig utan svårighet inpassas i den nämnda centralmyndighetens övriga uppgifter.

Centralmyndighet för administration och förvaltning av exekutionsväsendet är tills vidare EON. Frågan om den framtida handläggningen av uppgifter som nu ankommer på nämnden utreds f. n. Oberoende av vilken myndighet som framdeles skall svara för de centrala administrationsuppgifterna inom exekutionsväsendet anses det emellertid enligt promemorian ändamålsenligt att de centrala funktionerna inom lönegarantisystemet ombesörjs av den myndighet som svarar för nämnda administrationsuppgifter. I promemorian förordas därför att den myndighet som är centralmyndighet för administrationen av exekutionsväsendet skall ombesörja de centrala uppgifterna inom lönegarantisystemet.

I promemorian behandlas sedan *kostnaderna för administrationen*. Det framhålls att av de nya arbetsuppgifter, som avses bli lagda på kronofogdemyndigheterna, utredningsarbetet i fattigkonkurser förtjänar mest uppmärksamhet från kostnadssynpunkt. Denna arbetsuppgift avviker i viss mån från dessa myndigheters nuvarande uppgifter. Å andra sidan torde utredningsarbetet knappast leda till någon påtaglig ökning av arbetsuppgifterna för kronofogdemyndigheterna. De övriga arbetsuppgifter som garantisystemet skulle innebära för kronofogdemyndigheterna har nära samband med deras nuvarande åligganden. Inte heller dessa nya uppgifter torde bli särskilt många eller krävande i jämförelse med kronofogdemyndigheternas nuvarande. Garantisystemet bör alltså enligt promemorian kunna genomföras utan någon nämnvärd personalökning inom kronofogdeorganisationen.

Det är, påpekas det i promemorian, knappast möjligt att på förhand beräkna i vad mån debiteringen och uppbörden av avgifter hos RFV kräver personalökning. I varje fall torde ökningen bli måttlig, särskilt med hänsyn till att såväl debitering som uppbörd utan svårighet synes kunna läggas in i verkets ADB-rutiner inom övriga avgiftssystem.

Avslutningsvis sägs i promemorian att behovet av personal för de övriga centrala uppgifterna i viss mån beror på hur administrationen utformas mera i detalj. Man torde åtminstone tills vidare vara nödsakad att i huvudsak lita till manuella rutiner. Överslagsmässigt torde systemet kunna beräknas i utbyggt skick kräva ca fem tjänster.

3.5.2 Remissyttrandena

Förslaget att uppdra åt *konkursförvaltaren* att i förvaltar konkurer påkalla utbetalning enligt lönegarantin har helt tillstyrkts eller lämnats utan erinran.

Även valet av kronofogdemyndigheterna som utredningsmyndigheter i fattigkonkurser har i allmänhet tillstyrkts. Några remissinstanser har emellertid annan uppfattning och anser att gode mannen i sådana konkurser bör ombesörja prövningen av lönefordringars existens och förmånsrätt.

Hovrätten för Västra Sverige ansluter sig till den i promemorian uttalade uppfattningen att det får anses mindre lämpligt att konkursdomaren anförtros uppgiften att påkalla utbetalning enligt lönegarantin. Kronofogdarna i gemen torde vara väl skickade för uppgiften, och den extra utbildning som kan krävas behöver inte bli alltför omfattande. Också *EON* framhåller att kronofogdemyndigheterna torde vara väl lämpade för de föreslagna uppgifterna. *EON* delar uppfattningen, att kronofogdemyndighet i allmänhet har god kännedom om de företag som är verksamma inom distriktet och beträffande vilka lönegarantin kan bli aktuell, dvs. främst företag med sådana ekonomiska svårigheter att de resterar för skatter och avgifter. Vid utredning som behövs före beslut i ett utbetalningsärende kan exekutiv personal anlitas. Denna personal är van att bl. a. handlägga andra utredningsuppdrag av liknande slag. Kronofogdemyndigheterna bör därför i regel kunna snabbt och effektivt verkställa i 7 § förslaget till lag om offentlig lönegaranti vid konkurs angiven prövning. Nämnden vill emellertid understryka nödvändigheten av att sådan specialutbildning som nämns i promemorian anordnas för kronofogdarna.

LO, *SALF* och *TCO* har inte något att erinra mot kronofogdemyndigheterna som utredningsmyndigheter men understryker vikten av att erforderlig utbildning skyndsamt anordnas, så att kronofogdemyndigheterna redan från början kan fullgöra sina uppgifter på det sätt som är avsett.

Flertalet länsstyrelser och kronofogdemyndigheter godtar förslaget om de sistnämnda myndigheterna som utredningsmyndigheter i fattigkonkurser. *Länsstyrelsen i Stockholms län* finner exempelvis kronofogdemyndigheten i konkursgäldenärens hemvist vara mest lämpad för de utredningsuppgifter beträffande de lönegaranterade fordringarna, som inte kan ske inom ramen för konkursen. *Kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt* förklarar att förslaget torde vara riktigt med hänsyn till den goda kännedom om gäldenären och hans förhållanden som kronofogdemyndigheten i allmänhet har och den betydande erfarenhet som kronofogdemyndigheterna har av att tillvarata det allmännas rätt i konkurser. *Kronofogdemyndigheten i Hälsingborgs distrikt* anser att den i promemorian yppade oron inför kronofogdarnas kompetens att påkalla utbetalning enligt lönegarantin är helt ogrundad. Svårigheterna i detta hänseende synes i mycket betydande utsträckning

ha överdrivits. Det kan enligt kronofogdemyndigheten inte vara meningsfyllt att som antyds ordna särskilda utbildningskurser för kronofogdarna ifråga om tillämpningen av 17 kap. 4 § HB. Den uppgiften måste kronofogdarna anses kunna behärska. Andra *kronofogdemyndigheter* som godtar förslaget att bli utredningsmyndigheter i fattigkonkurser är exempelvis de i *Norrköpings, Motala, Eksjö, Värnamo* och *Lunds distrikt*.

Länsstyrelsen i Östergötlands län avstyrker bestämt förslaget om kronofogdemyndigheterna som utredningsmyndigheter. Ifrågavarande arbetsuppgifter måste anses falla helt utanför de uppgifter varmed kronofogdemyndigheterna vanligen har sysslat. En exekutiv besvärsordning anser länsstyrelsen olämplig för prövning av t. ex. frågan om en lönefordran verkligen existerar. Enligt länsstyrelsens mening bör ifrågavarande uppgifter anförtros åt god man. Tvistig fordran får avgöras av konkursdomstolen.

Kronofogdemyndigheten i Danderyds distrikt anser att promemorians förslag vilar på en felaktig uppfattning om kronofogdemyndighetens kändedom om gäldenärens verksamhet. I fattigkonkurserna borde enligt kronofogdemyndigheten systemet utformas så, att det på den gode mannen ankommer att tillvarata eventuella löneborgenärens intressen. En sådan utformning av förfarandet ter sig också från rättssystematisk synpunkt mer tilltalande genom den parallellitet mellan förvaltarkonkurser och fattigkonkurser som uppkommer. Detta är betydelsefullt inte minst med tanke på att en ursprunglig förvaltarkonkurs inte sällan övergår till fattigkonkurs och vice versa. Dessutom vinner man i klarhet så till vida att löntagarna vet att den de skall vända sig till för att anmäla sin lönefordran alltid är en av rätten utsedd opartisk funktionär. Arvodesfrågan för den gode mannen torde inte behöva lägga några hinder i vägen för ett förfarande i enlighet med det här skisserade. *Kronofogdemyndigheten i Linköpings distrikt* utvecklar liknande synpunkter som myndigheten i Danderyds distrikt.

Advokatsamfundet ifrågasätter som ett alternativ till den i promemorian föreslagna lösningen att man överväger att överlämna utredningsuppgiften resp. uppgiften att vara motpart i tvist mot löneborgenär till den gode mannen i fattigkonkursen. Fördelarna med ett sådant tillvägagångssätt synes vara framför allt att gode mannen torde ha större vana vid frågeställningar av det slag som uppkommer vid tvistiga fordringar i konkurs än vad man kan begära av kronofogdemyndigheten. Vidare är det tänkbart att gode mannen kommer att kunna få lättare att få uppgifter från gäldenären än kronofogdemyndigheten. Det får nämligen inte förbises att det är kronofogdemyndigheten som i flertalet fall har begärt gäldenären i konkurs, ofta efter långtgående indrivningsförsök dessförinnan, varför man måste förutsätta att visst motsatsförhållande kan föreligga mellan gäldenären och kronofogdemyndigheten. Advokatsamfundet framhåller vidare att skäl av viss tyngd talar för att man bör införa ett bevakningsförfarande i fattigkonkurserna. Ett bevakningsförfarande skulle med lämpliga ändringar av konkurs-

lagen och det nu framlagda lagförslaget kunna genomföras utan alltför stora svårigheter. Mot en sådan ordning kan möjligen anföras att den troligen kommer att medföra något ökade kostnader. Det är dock vanskligt att med säkerhet uttala sig på den punkten, eftersom det är tänkbart att kostnaderna för utredningsarbetet minskar, om detta kan begränsas till kontroll av inkomna bevakningar.

I flera remissyttranden behandlas uttalandet i promemorian att uppgiften att pröva lönefordrans existens och förmånsrätt samt påkalla utbetalning enligt garantin bör kunna fullgöras endast av den som innehar eller uppehåller tjänst som kronofogde.

Statskontoret anser att det finns skäl att anta att utredningsarbetet i det stora flertalet fall blir av förhållandevis enkel beskaffenhet. Detta talar för att möjlighet bör finnas att delegera arbetsuppgiften till lägre nivå inom kronofogdemyndigheten. *Kronofogdemyndigheten i Motala distrikt* förklarar att visst utredningsarbete bör kunna delegeras till annan tjänsteman än kronofogde inom kronofogdemyndigheten, förslagsvis till lägst förste kronoassistent. *Kronofogdemyndigheten i Hälsingborgs distrikt* säger att överdriven oro präglar förslaget att uppgiften inte skall få delegeras. Delegation måste i varje fall rimligtvis kunna ske till biträdande kronofogde och kronofogdesekreterare. *Kronofogdemyndigheten i Uddevalla distrikt* uttalar att den utredning som skall ske före edgångssammanträdet skall kunna delegeras till förste kronoassistent.

Förslaget om att influtna medel skall tillföras en fond har föranlett en del uttalanden. *Svenska företagares riksförbund* anser med hänsyn till be-loppets förhållandevis ringa storlek att någon särskild fondbildning inte behövs utan att den eventuella avgiften bör kunna varieras efter det direkta behovet. *SAF* och *industriförbundet* understryker också att avgiftens storlek bör bestämmas så att avgifterna jämte återvunna medel täcker utgifterna för garantin. Ett eventuellt överskott från ett år bör användas för kommande års behov varvid den procentsats som skall ligga till grund för avgiftsuttaget anpassas med hänsyn till fondens behållning.

CFU påpekar att det som en följd av att lönegarantiavgift skall specialdestineras behövs bestämmelser om på vilket sätt sådan avgift skall tillföras den av statskontoret förvaltade lönegarantifonden. Bestämmelser här-om bör avse dels lönegarantiavgift, som debiteras och uppbärs av RFV, dels avgift som debiteras som slutlig skatt. Bestämmelserna bör av administrativa skäl vara relativt summariska. Förslagsvis kan de enligt *CFU* utformas — i likhet med vad som gäller om sjukförsäkringsavgift enligt 19 kap. 10 § la-gen om allmän försäkring — på så sätt att de avgifter som har debiterats som slutlig skatt överförs till lönegarantifonden. Man kan därvid bortse från avkortning, avskrivning, restitution och höjning av avgift.

Förslaget om *E O N* som central utbetalningsmyndighet har lämnats utan erinran av många remissinstanser. Av de remiss-

instanser som särskilt har behandlat frågan anser emellertid en hel del att länsstyrelserna bör vara utbetalningsmyndigheter.

EON motsätter sig inte förslaget. Nämnden uttalar följande.

Några av de kronofogdemyndigheter som EON har hört rörande förslaget har gjort gällande, att de tänkta centrala funktionerna inom lönegaranti-systemet borde tillföras länsstyrelserna i stället för centralmyndigheten för administration och förvaltning av exekutionsväsendet. Härvid har som skäl bl. a. anförts att funktionerna är väsensskilda från arbetsuppgifter som f. n. åvilar den nuvarande, provisoriska centralmyndigheten, dvs. EON, att uppgifterna som har beröringspunkter med taxerings-, uppbörds- och in-drivningsfrågor inte är av den art att de bör ankomma på en centralmyndighet.

EON har förståelse för de nyssnämnda synpunkterna men vill erinra om dels att en centralisering av utbetalnings- och registreringsfunktionerna bör kunna medföra en rationaliseringsvinst, dels att ett samband mellan funktionerna och ett blivande ADB-system kan aktualiseras senare och dels att centralisering skapar enhetlig handläggning. Om rationaliserings- och andra skäl talar för en lösning i enlighet med utredningens förslag vill EON därför inte motsätta sig denna lösning.

Mot EON:s beslut har en ledamot anmält skiljaktig mening. I reservationen uttalas att, även om en centralisering av utbetalningar m. m. skulle kunna medföra viss rationaliseringsvinst, förutsättningarna för en sådan centralisering f. n. saknas. EON bör inte påläggas uppgifter av denna karaktär, vilka är av en helt annan art än EON:s övriga uppgifter. I samband med att ADB införs inom exekutionsväsendet bör en centralisering av även dessa uppgifter övervägas. Till dess bör uppgifterna ligga på länsstyrelserna.

Enligt *statskontorets* mening bör övervägas om inte de arbetsuppgifter som föreslås ankomma på central myndighet i stället skall decentraliseras och åläggas länsstyrelserna. Dessa, som utövar den närmaste tillsynen över kronofogdemyndigheterna, torde vara särskilt lämpade att ombesörja arbetet med bl. a. utbetalning av lönegarantin och innehållande av skatt.

CFU anser att uppgiften att betala ut garantibelopp med fördel kan decentraliseras. I fortsättningen framhåller CFU följande.

De myndigheter som i så fall bör komma i fråga är länsstyrelserna. Dessa myndigheter har ett nära samarbete med kronofogdemyndigheterna. Enligt 3 § länsstyrelseinstruktionen lyder under länsstyrelserna bl. a. utmätningssmän samt övriga till exekutionsväsendet i länet hörande tjänstemän. Länsstyrelsen har vidare enligt 7 § 2 mom. länsstyrelseinstruktionen att bevaka kronans rätt. Länsstyrelsen är beslutande myndighet i fråga om avskrivning av skatt enligt uppbördsförordningen (67 § uppbördsförordningen) samt i vissa fall av sådana statsmedel som hänförs till bevillning (2 § KF (1965: 852) om ackord och avskrivning rörande vissa skatter).

Länsstyrelserna uppfyller således väl de krav som kan ställas på myndighet som skall vara utbetalningsmyndighet och svara för de administrativa uppgifterna i samband därmed. Behov av nyanställning av personal för arbetsuppgiften torde knappast uppkomma. CFU förordar därför att dessa funktioner anförtros länsstyrelserna.

Däremot bör det lämpligen uppdras åt EON som central myndighet att vid behov utfärda centrala anvisningar i hithörande frågor.

Andra remissinstanser som anser att länsstyrelserna bör utväljas för uppgiften att ombesörja utbetalningen enligt garantin är bl. a. *länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Jönköpings samt Göteborgs och Bohus län.*

Länsstyrelsen i Västernorrlands län finner lösningen med EON som utbetalningsmyndighet mindre tillfredsställande och ifrågasätter om inte utbetalningarna i stället bör anförtros kronofogdemyndigheterna för ernående av ett snabbare och enklare förfarande. *Svenska företagens riksförbund* anser att RFV bör kunna ombesörja utbetalningar enligt lönegarantin och därmed sammanhängande administration.

I flera remissyttranden utvecklas synpunkter på *k o s t n a d e r n a f ö r a d m i n i s t r a t i o n e n* av garantisystemet.

Enligt *EON:s* mening kommer kronofogdemyndigheternas prövningsfunktion att medföra behov av viss personalförstärkning, främst i de tre största kronofogdedistriktet, i vilka kronofogdepersonalen torde behöva förstärkas. EON anhåller att, om funktionerna som central utbetalningsmyndighet anses böra ankomma på nämnden, senare få inkomma med förslag hur arbetsuppgifterna lämpligast skall inordnas i nämndens kansliorganisation med därav föranledda personal- och/eller tjänsteförändringar m. m.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller att, särskilt inom Stockholmsområdet med dess stora koncentration av företag, arbetet med lönegarantin med all sannolikhet kommer att medföra påtagligt ökad arbetsbelastning hos kronofogdemyndigheten och kräva motsvarande ökning av personalen. Länsstyrelsen erinrar även om att företrädare för myndigheten enligt förslaget skall vara närvarande vid sammanträde för edgång i samtliga fattigkonkurser. Särskilt inom Stockholmsregionen kommer många konkurser att kräva ett tidsödande arbete hos kronofogdemyndigheten för att efterforska om löneborgenär med hemvist inom annat kronofogdedistrikt är föremål för införsel eller löneutmätning. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* uttalar att det synnerligen stora antalet fattigkonkurser i Göteborgsområdet, som påvisats i yttrandet från kronofogdemyndigheten i Göteborg, måste anses kräva en viss personalförstärkning där.

Enligt *kronofogdeföreningen* är det med hänsyn till dels det stora antalet fattigkonkurser i de tre största kronofogdedistriktet, dels där redan rådande underskott på kronofogdetjänster realistiskt att räkna med att i vart fall dessa distrikt måste tillföras minst vardera en tjänst som kronofogde.

Lagberedningen säger att den föreslagna reformen lägger ökade uppgifter på konkursförvaltare och på god man enligt 185 § KL. För förvaltaren torde dessa uppgifter ibland kunna bli betungande. Även gode mannen kan få ett merarbete från vilket man ej kan bortse. Med hänsyn till reformens betydelse torde emellertid någon invändning inte av nämnda skäl böra göras

mot förslaget. I fortsättningen framhåller lagberedningen att kostnadsökningen accentuerar en redan nu behövlig ändring i konkurslagens (KL) föreskrifter om ersättning för konkurskostnader (se härom Welamson, Konkursrätt s. 685 ff.). Beredningen åsyftar en ändring av 188 § andra stycket KL så att god man får ersättning även i sådan ursprunglig fattigkonkurs som har föranletts av gäldenärs egen ansökan. Beredningen, som påpekar att frågan nyligen har uppmärksamrats i riksdagen (1LU 1970: 40), förordar att en ändring i det angivna lagrummet vidtas i samband med den nu aktuella reformen.

4. Departementschefen

4.1 Allmänna synpunkter

Skyddet för arbetstagarna när de på grund av arbetsgivarens obestånd inte kan få ut sina lönefordringar är ofullständigt. Visserligen har arbetstagarna vid arbetsgivarens konkurs förmånsrätt till betalning för sina lönefordringar. Men lönefordringarna är trots detta ofta värdelösa på grund av att konkursboet praktiskt taget saknar tillgångar. Även om löneanspråken blir helt eller delvis tillgodosedda, kan arbetstagarna få vänta ganska länge på betalning.

Från fackligt håll har det sedan länge varit ett önskemål att arbetstagarnas löneskydd i nu angivna hänseenden skall förstärkas. Önskemålen har så till vida tillgodosetts som man inom vissa konjunkturkänsliga branscher inom LO-området, nämligen måleri-, byggnads- och plåtslageribranscher, har bildat särskilda fonder för att trygga bl. a. arbetslöner. Fonderna har bildats efter överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter. Bortsett från dessa fonder saknar arbetstagarna f. n. den trygghet som ett garanterat löneskydd erbjuder.

De nuvarande förhållandena är otillfredsställande. Starka sociala skäl talar för att arbetstagarnas lönefordringar alltid infrías, när arbetsgivaren är på obestånd. Även intresset av att åstadkomma rättvisa mellan olika arbetstagare inbördes talar för att arbetstagarnas lönefordringar tryggas. Det är sålunda ofta tillfälligheter som avgör om en arbetstagare råkar vara anställd vid ett företag som inte är ekonomiskt bärkraftigt eller som kommer på obestånd.

Antalet företag som läggs ned har på senare år tenderat att öka. Också antalet konkurser har stigit under den senaste tiden. De nu anförda förhållandena gör behovet av att förstärka arbetstagarnas löneskydd än mer trängande.

För att åstadkomma en förstärkning av arbetstagarnas löneskydd bör enligt min mening främst två alternativa handlingsvägar övervägas. Den ena är att staten genom lagstiftning garanterar arbetstagarna rätt till avtalade löner och själv ombesörjer utbetalningen av dessa (lagstiftningsvägen). Den andra vägen är att lönerna i vidare omfattning än f. n. garanteras genom avtal mellan arbetsmarknadens parter (avtalsvägen).

I den inom inrikesdepartementet utarbetade promemorian har förslag lagts fram till en statlig lönegaranti vid konkurs. Man har alltså i prome-

morian förordat en lösning via lagstiftning. Förslaget har vid remissbehandlingens fått ett mycket gynnsamt mottagande. Remissinstanserna har genomgående vitsordat behovet av att skapa en lönegaranti. Inte någon remissinstans har gjort erinringar mot att man i promemorian valt att lösa trygghetsfrågan via lagstiftning. Också enligt min mening är lagstiftningsvägen att föredra framför avtalsvägen. Jag vill särskilt peka på att ett statligt garantisystem kommer att avse alla arbetstagare. Dessutom kan administrationen i ett sådant system göras ganska enkel så att administrationskostnaderna blir begränsade.

Innan jag går vidare vill jag nämna att det i nordiska rådet nyligen har väckts ett medlemsförslag av innehåll att rådet skall rekommendera regeringarna att genomföra ett enhetligt lönegarantisystem vid konkurs (A 296/j). I förslaget hänvisas till inrikesdepartementets promemoria.

En svårighet med ett statligt garantisystem är att finna den lämpligaste formen för finansieringen. I promemorian har föreslagits finansiering genom en särskild arbetsgivaravgift som skall tas ut i samband med uppbörd av den allmänna arbetsgivaravgiften enligt förordningen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift. Det har emellertid även uttalats att förslaget inte bör ses som en definitiv lösning utan att frågan kan behöva omprövas i samband med att ställning tas till det väntade förslaget från KSA-utredningen om ett allmänt arbetslöshetsskydd. Hos remissinstanserna har förslaget om en finansiering med arbetsgivaravgifter mött visst motstånd. En stark opinion finns för en finansiering via statsbudgeten. Jag återkommer till finansieringsfrågan i samband med att jag anmäler ärendet på nytt sedan lagrådets yttrande över i ärendet upprättade lagförslag föreligger.

Tillämpningsområdet för den statliga lönegarantin har i promemorian bestämts till de fall när arbetsgivaren har gått i konkurs. Domarföreningen har i sitt remissyttrande ifrågasatt om inte begränsningen av löneskyddet till konkursituationen är onödigt snäv. Jag kan hålla med föreningen om att borgenärer i allt större omfattning nöjer sig med institutet utmätningsed för att få klarhet i om gäldenären har tillgångar, men jag är tveksam om detta gäller också när gäldenären är företagare. Oavsett hur det förhåller sig härmed vill jag emellertid påpeka, att utmätningseden enligt lagstiftningen i ämnet avser endast gäldenärens tillgångar. Bortsett från den fordran som innehas av borgenären lämnas gäldenärens skulder helt utanför. Under sådana förhållanden lämpar sig institutet inte som grund för utbetalningar av garantibelopp. Jag tror f. ö. inte att det är till någon allvarlig olägenhet för löneborgenärerna att utmätningsedsfallen — liksom också ackordsfallen — lämnas utanför ett garantisystem. Enligt min mening är det sålunda framför allt när arbetsgivarens verksamhet måste avvecklas genom konkurs som arbetstagaren kan bli utan betalning. En begränsning av tillämpningsområdet till konkursfallen kan visserligen föranleda att antalet konkurser ökar. Denna ökning torde emellertid inte bli av

så stor omfattning att den bör få påverka ställningstagandet i fråga om tillämpningsområdet för lönegarantin.

I sammanhanget vill jag understryka att det garantisystem som föreslås i det följande innefattar sådan prövning av lönefordringarna i varje konkurs att utrymmet för missbruk i tillfredsställande omfattning förhindras (se vidare ang. prövningen av lönefordringarna under 4.3 och 4.5).

Promemorieförslaget anknyter till gällande ordning för avveckling av företag genom konkurs. Den lagstiftning som reglerar konkursförfarandet finns i 17 kap. HB och KL. Hela detta rättsområde ses f. n. över. Av särskilt intresse är att Kungl. Maj:t i en nyligen framlagd proposition (1970: 142) har föreslagit riksdagen att anta förslag till förmånsrättslag, som skall ersätta förmånsrättsordningen i 17 kap. HB. Förmånsrättslagen föreslås träda i kraft först den 1 januari 1972. Eventuella ändringar i KL som kan vara av betydelse för uppbyggnaden av ett statligt garantisystem får förutsättas träda i kraft ännu senare. Ett statligt garantisystem för lönefordringar bör emellertid börja tillämpas så snart som det är tekniskt möjligt. Detta innebär att man i förevarande sammanhang bör — som också har skett i promemorian — bortse från det pågående arbetet med översyn av lagstiftningen om konkursförfarandet. I stället får tillses att man vid ifrågasvarande översyn beaktar tillkomsten av det statliga garantisystemet för lönefordringar vid konkurs.

I promemorian har föreslagits att den statliga garantin i princip skall motsvara det s.k. löneprivilegiet eller de löne- och pensionsfordringar som f. n. har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. Någon erinran mot att på detta sätt knyta lönegarantin till löneprivilegiet har inte kommit fram vid remissbehandlingen. Även jag anser att en sådan anknytning är lämplig för att bestämma lönegarantins omfattning (se härom vidare under 4.2). Från tjänstemannahåll har emellertid uttalats oro för att en ny förmånsrättsordning kommer att innebära vissa väsentliga försämringar för löneborgenärerna och att detta i sin tur skall påverka lönegarantins omfattning. Med anledning härav vill jag erinra om att i det för riksdagen nyligen framlagda förslaget till förmånsrättslag inte föreslås någon väsentlig ändring av löneborgenärernas förmånsrätt och att de ändringar som föreslås snarast är till löneborgenärernas fördel. Jag vill särskilt peka på förslagen att löneprivilegiet skall omfatta lönefordringar som har förfallit tidigast ett år före konkursansökningen och, i fråga om semesterlön eller semesterersättning som är intjänad innan konkursansökningen gjordes, vad som står inne för det löpande och de närmast föregående två kvalifikationsåren. Såvitt avser förhållandet mellan löneborgenärernas och inteckningsborgenärernas krav gäller enligt förslaget att de sistnämnda liksom hittills, om det är nödvändigt, skall vika för de förstnämnda (prop. 1970: 142 s. 5, 90, 92 och 135). I detta avseende innebär dock det framlagda förslaget till förmånsrättslag inget definitivt ställningstagande.

I en konkurs, särskilt inom byggnadsbranschen, bevakas ofta fordringar av underentreprenörer. Fordringarna avser till en del ersättning för entreprenörens egen och hans anställdas arbetsinsatser. SHIO har ansett att den statliga lönegarantin skall omfatta även sådana fordringar. Frågan huruvida en sådan utvidgning av garantins omfattning är motiverad kan emellertid inte besvaras utan närmare utredning. En sådan kan inte genomföras i detta sammanhang. I rättstekniskt hänseende gäller att den ram för garantins omfattning som dras upp genom anknytningen till löneprivilegiet inte tillåter den tänkta utvidgningen till underentreprenörernas fordringar. Dessa är f. n. inte utrustade med förmånsrätt (jfr prop. 1970: 142 s. 84). Jag anser på grund av det anförda att önskemålet om en vidgning av garantins omfattning till underentreprenörsfordringar inte kan tillgodoses i förevarande sammanhang.

På föranledande av vad en remissinstans har uttalat vill jag i sammanhanget understryka, att det statliga garantisystemet syftar till att trygga arbetstagarnas lönefordringar. Garantisystemet avser däremot inte att stödja en byggherre vars byggande hotas av blockad på grund av att byggentreprenören har kommit på obestånd.

4.2 Lönegarantins omfattning

Jag har redan i det föregående uttalat (4.1), att lönegarantin bör omfatta sådana lönefordringar som vid konkurs utgår med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. Tyvärr är emellertid den avgränsning som har gjorts i ifrågasvarande lagrum inte i alla hänseenden fullt klar. Till detta kommer att det torde finnas anledning att bestämma lönegarantins omfattning i någon mån snävare än förmånsrätten. På grund härav kan man inte nöja sig med att hänvisa till 17 kap. 4 § HB när det gäller garantins omfattning.

I 17 kap. 4 § HB används inte *begreppet arbetstagare* utan i stället föråldrade beteckningar för två olika löntagarkategorier. Dessutom begränsas lönefordringarna i lagrummet tidsmässigt på olika sätt för de båda kategorierna. I promemorian har man pekat på dessa förhållanden men ansett att arbetstagarbegreppet ändå utan större olägenheter skulle kunna användas i en lönegarantilag. Remissinstanserna har inte haft något att erinra mot detta. För egen del har jag inte heller några betänkligheter. Jag vill tillägga att såväl arbetstagarbegreppet som en enhetlig tidsbegränsningsregel tagits upp i förslaget till förmånsrättslag (se 11 § första stycket nämnda förslag).

Genom anknytningen till löneprivilegiet blir vissa *personer i ledande ställning* i företag automatiskt utestängda från rätt till betalning enligt garantin. Om aktiebolag går i konkurs får sålunda vissa personer i ledande ställning i bolaget inte göra gällande lönefordringar annat än under särskilda förutsättningar (100 a § jämförd med 32 a § KL). Härutöver gäller,

när betalningsrätt i och för sig föreligger, att personer med väsentligt intresse i och bestämmande inflytande över ett företag i viss utsträckning har ansetts uteslutna från förmånsrätt i företagets konkurs, fastän någon lagbestämmelse därom inte finns. I promemorian har man pekat på den betydelse dessa förhållanden får för lönegarantins omfattning. Vid remissbehandlingen har från ett håll gjorts gällande att ytterligare inskränkningar beträffande personer i ledande ställning borde övervägas, medan det från ett annat håll har hävdats att gällande regler är för stränga mot sådana personer. Enligt min mening bör lönegarantin inte omfatta de här aktuella personernas lönekrav. Å andra sidan anser jag inte att det finns anledning att bestämma lönegarantins omfattning snävare än förmånsrätten på denna punkt. Jag finner därför — liksom man har gjort i promemorian — att det inte för lönegarantins vidkommande behövs någon specialreglering beträffande personer i ledande ställning i företag (jfr 11 § tredje stycket i förslaget till förmånsrättslag, prop. 1970: 142 s. 5 och 136—137).

I promemorian har föreslagits viss *beloppsbegränsning av lönegarantin*. Som stöd härför har åberopats främst att de sociala skäl som i första hand motiverar lönegarantin inte talar för att lönefordringar bör tryggas till obegränsade belopp. Beloppsbegränsningen har i promemorian bestämts till två gånger basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring.

Remissinstanserna har i allmänhet godtagit den föreslagna beloppsbegränsningen. Till de positivt inställda instanserna hör bl. a. LO. En hel del remissinstanser är emellertid tveksamma eller anser att maximiregeln innefattar en alltför snäv begränsning av varje arbetstagares garantibelopp. Bland de negativt inställda instanserna finns övriga i ärendet hörda löntagargorganisationer, nämligen TCO, SALF och SACO, och dessutom en hovrätt, Folksam, bankföreningen och advokatsamfundet.

Med ett undantag är remissinstanserna eniga om att lönegarantin bör begränsas till visst maximibelopp. Undantaget utgörs av TCO som föreslår att lönegarantin utformas så att den anställde tillförsäkras full ersättning för sin lönefordran. För egen del anser jag att TCO:s förslag leder för långt. Det är visserligen sant att förmånsrätten för lönefordringar i likhet med lönegarantin är betingad av sociala skäl och att det därför kan synas omotiverat att till skillnad från förmånsrätten beloppsbegränsa lönegarantin. Emellertid är det enligt min mening inte påkallat att staten skulle garantera lönefordringar i samma vida omfattning som de utgår med förmånsrätt. Som har uttalats i promemorian kan även kostnadsskäl anföras för en beloppsbegränsning. Jag ansluter mig därför till den meningen att en sådan begränsning behövs.

Vid remissbehandlingen har framkommit två förslag till maximigräns. Enligt det ena bör maximigränsen sättas vid tre gånger basbeloppet. Enligt det andra förslaget skall garantin maximalt utgöra två basbelopp eller minst 75 procent av den sammanlagda betalningsgrundande fordringen. Av dessa

båda lösningar föredrar jag den första. Basbeloppet är för september månad 1970 6 400 kr. (SFS 1970:515). Som en remissinstans har uttalat bör det garanterade beloppet lämpligen motsvara lön för en eller två månader före konkursbeslutet och för skälig uppsägningstid och dessutom normala fordringar på ackordsersättning, provision m. m. Om man sätter maximigränsen vid tre gånger basbeloppet bör det rimligtvis i det stora flertalet fall vara tillräckligt för dessa behov. Jag föreslår således att betalning enligt lönegarantin skall utgå med högst tre basbelopp för varje arbetstagare.

Ett par remissinstanser har påpekat att beloppsbegränsningen kan kringgåås av en arbetstagare, vars lönefordran uppgår till högre belopp än det garanterade. Arbetstagaren kan nämligen försätta gäldenären i konkurs gång efter annan till dess han har fått ut garantibelopp som fullt ut motsvarar hans lönefordran. En sådan ordning bör inte godtas. I förvaltar-konkurser bör arbetstagaren inte kunna ställa anspråk på garantin sedan väl konkursen har avslutats. I sammanhanget vill jag påpeka att arbetstagaren blir underrättad om konkursen, om löneskulden är upptagen i bo-uppteckningen (jfr 2.2). Dessutom kan arbetstagaren regelmässig antas få bistånd av sin fackliga organisation vid bevakning eller efterbevakning av sin fordran. Har konkursen handlagts som fattigkonkurs, måste man emellertid vara mera tillmötesgående mot arbetstagaren. Betalning enligt lönegarantin bör sålunda kunna ske även efter det att en sådan konkurs har avskrivits. För att utredningen om lönefordringar inte skall ligga oavslutad under lång tid har i promemorian föreslagits att fordran som blir känd sedan mer än ett år har förflutit efter det att konkursen avskrevs skall lämnas utan avseende. En sådan föreskrift bör införas. Som remissinstanserna har uttalat bör den emellertid kompletteras med en bestämmelse att vad som har utgjort en arbetstagares betalningsgrundande fordran i en konkurs inte kan återopas för utbetalning med anledning av en senare konkurs, även om fordringen inte har gjorts gällande i den första konkursen. En arbetstagares betalningsgrundande fordran i en konkurs är en sådan som har uppkommit innan beslutet om egendomsavträde meddelades (100 § KL).

Anknytningen till 17 kap. 4 § HB har bl. a. den fördelen att lönegarantin kommer att omfatta allt som kan hänföras till avlöningsförmån på grund av anställning. Frågan om den verkliga karaktären hos en lönefordran torde därför i allmänhet inte behöva vålla några problem i ett garantisystem. Beträffande en typ av lönefordran kan man emellertid vara tveksam om hur systemet lämpligen bör utformas. Jag åsyftar *fordran på lön under skälig uppsägningstid*.

Inledningsvis vill jag därvid påpeka att, om konkursboet inträder i tjänsteavtalet, arbetstagarens lönekrav för tiden därefter blir massafordran och frågan om förmånsrätt och utbetalning av garantibelopp i motsvarande mån inaktuell. Men om konkursboet säger upp arbetstagaren uppkommer frågan hur lång uppsägningstid som ur garantisystemets synvinkel bör godtas. En-

5 — *Bihang till riksdagens protokoll 1970. 1 saml. Nr 201*

ligt min mening bör uppsägningstiden inte regleras särskilt. Allmänna regler bör i stället gälla i detta hänseende. Detta innebär att vid bedömandet av vad som är skälig uppsägningstid i konkurs hänsyn tas till bl. a. anställningstidens längd och art. Finns uppsägningstid föreskriven i tjänsteavtal eller kollektivavtal bör den normalt godtas. Ersättning för längre uppsägningstid än sex månader bör emellertid aldrig medges (jfr 11 § första stycket förslaget till förmånsrättslag, prop. 1970: 142 s. 5 och 90 f).

I promemorian har uttalats att, om arbetstagaren under uppsägningstiden lyfter lön från ny anställning, ett häremot svarande belopp skall dras av från hans förmånsberättigade utdelning i konkursen. Någon bestämmelse i ämnet finns inte men gällande rätt anses ändå ha denna innebörd. I första hand avses därvid det fall att arbetstagaren utan erinran från arbetsgivaren/konkursboet har tagit anställning på annat håll och att arbetstagarens anspråk har karaktär av ren lönefordran. Avräkning torde emellertid skolaske även när ersättning utgår med ett på förhand fixerat belopp. Det synes sålunda bli allt vanligare att man i kollektivavtal sanktionerar skyldigheten att iakttä uppsägningstid med föreskrift om ersättning vilken utgår oberoende av storleken på den ekonomiska skada som uppsägningen i det enskilda fallet har medfört för arbetstagaren (jfr arbetsdomstolens dom nr 18/1968). I ett hovrättsbeslut har sådan standardersättning ansetts vara förenad med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB endast i den mån som den motsvaras av inkomstbortfall i anledning av arbetsavtalets hävande (hovrättens för Västra Sverige beslut 273/69). Beslutet har överklagats till högsta domstolen som ännu inte har avgjort målet.

Remissinstanserna har inte gjort någon invändning mot promemorians uttalande att avräkning skall ske för lön från ny anställning. Också jag anser den intagna ståndpunkten riktig. En arbetstagare bör sålunda inte till nackdel för övriga konkursborgenärer få dubbel kompensation i form av både förmånsberättigad utdelning i konkursen och lön från ny anställning. Inte heller utbetalning enligt lönegarantin bör äga rum när arbetstagaren får lön från ny anställning. Advokatsamfundet har i sitt remissyttrande uttalat önskemål om att man i garantilagen tar upp en automatiskt verkande avräkningsregel för det nu diskuterade fallet. Jag anser att önskemålet kan tillgodoses på det sättet att garantibelopp som avser fordran på lön under uppsägningstid får betalas ut efter hand under det uppsägningstiden löper. Häri-genom behöver sådana garantibelopp inte betalas ut i förskott. Betalning sker i stället först sedan man genom försäkran från arbetstagaren eller på annat sätt har konstaterat huruvida arbetstagaren har tagit anställning på annat håll. Garantibelopp som avser standardersättning får behandlas på samma sätt som fordran på lön under uppsägningstid. Om högsta domstolen i det nyssnämnda målet om standardersättning skulle fastställa att sådan ersättning alltid utgår med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB, betyder det-

ta att garantibeloppet i sin helhet kan betalas ut i förskott. Regeln om successiv utbetalning av garantibelopp som avser fordran på lön under uppsägningstid är ändamålsenlig även för det fall att arbetstagaren under uppsägningstiden utför arbete för konkursboets räkning (se härom 5.1).

Enligt TCO är det tveksamt om avräkning bör ske även när arbetstagaren under uppsägningstiden uppbär arbetslöshetsersättning eller sjukpenning. På grund av anknytningen av lönegarantin till 17 kap. 4 § HB anser jag det även i dessa fall vara avgörande, om arbetstagaren kan sägas få dubbel kompensation eller inte. Anses dubbel kompensation föreligga, bör avräkning ske. Detta torde emellertid i allmänhet inte vara fallet i fråga om arbetslöshetsersättning. Jag vill sålunda peka på ett tämligen färskt rättsfall (NJA 1964 s. 476), där utbetalningen från arbetslöshetskassan hade ägt rum under förbehåll att återbetalning skulle ske i den mån arbetstagaren fick utdelning för sin i konkursen bevakade fordran på lön under samma tid. Högsta domstolen förklarade att laga grund saknades för att göra avdrag för den arbetslöshetsersättning som arbetstagaren hade uppburet.

I en konkurs kan förvaltaren när som helst under konkursförfarandet aktualisera frågan om *kvittning för motfordran* hos arbetstagaren. En arbetsgivare kunde tidigare helt kvitta bort arbetstagarens fordran på lön, förutsatt att arbetsgivarens motfordran i och för sig var kvittningsskild. Sannolikt gällde detta även om arbetsgivaren hade gått i konkurs. Genom tillkomsten av lagen (1970:215) om arbetsgivares kvittningsrätt har kvittningsfrågan kommit i ett nytt läge. I lagen föreskrivs att kvittning enligt huvudregeln får ske endast med arbetstagarens medgivande. Från regeln finns emellertid vissa begränsade undantag om s.k. tvångskvittning. Kvittning i konkurs mot en arbetstagares medgivande blir på grund av det anförda i fortsättningen säkerligen mera sällsynt än hittills. Undantagsvis kan väl frågan om tvångskvittning ändå förekomma. Enligt min mening bör utbetalning av garantibelopp inte ske, när konkursboet kvittar i överensstämmelse med lagen om arbetsgivares kvittningsrätt. Jag föreslår därför att garantibelopp som motsvarar sådan del av motfordringen med vilken kvittning får ske enligt lagen betalas ut först om det utrönes att motfordringen icke föreligger.

I promemorian uttalas att *lönefordran som avser övertagen fordran på försäkringsavgift* bör ställas utanför garantisystemet. I överensstämmelse härmed grundar sådan fordran inte rätt till betalning enligt promemorians förslag. Förslaget har i denna del godtagits av remissinstanserna. TCO och SALF har emellertid i sammanhanget framhållit, att arbetstagarna själva i vissa fall måste bevaka fordringar på försäkringsavgifter. De åsyftade fallen inträffar framför allt när arbetstagarna är anställda vid företag som inte är anslutna till SAF. Med anledning härav vill jag påpeka att sådan lö-

nefordran avseende försäkringsavgift som inte har överlåtits till annan utan vidare måste anses betalningsgrundande enligt garantin, varför några problem inte uppkommer.

I promemorian föreslås att *pensionsfordringar* som utgår med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB skall omfattas av lönegarantin. De i lagrummet åsyftade pensionsfordringarna är sådana som har förfallit till betalning. Vid remissbehandlingen har det inte gjorts någon erinran mot förslaget. Inte heller jag har något att invända mot det.

Däremot har i promemorian sådan fordran på intjänad framtida pension som har förmånsrätt enligt 17 kap. 6 a § HB lämnats utanför garantisystemet. Denna ståndpunkt har kritiserats av några remissinstanser, bl. a. tre löntagarorganisationer. Jag kan förstå de kritiska synpunkterna. Förmånsrätten för framtida pension gäller de åldersgrupper (födda 1907 eller tidigare), som till ingen eller ringa del kommer i åtnjutande av allmän tilläggspension. Onekligen talar starka sociala skäl för att dessa pensionsfordringar får omfattas av lönegarantin. Från ekonomisk synpunkt är en sådan vidgning av lönegarantins omfattning av underordnad betydelse. Jag föreslår på grund av det anförda att lönegarantin får omfatta också pensionsfordringar som utgår med förmånsrätt enligt 17 kap. 6 a § HB.

Jag biträder ståndpunkten i promemorian att *konkursansökningskostnader* och *konkurskostnader* som borgenär har ålagts att utge enligt 188 § KL får omfattas av lönegarantin. Tre remissinstanser har, i motsats till vad promemorieförslaget förordat, föreslagit att dessa kostnader skall kunna betalas enligt garantin även om maximibeloppet därigenom överskrids. Med hänsyn till mitt förslag om en vidgning av maximibeloppet till tre basbelopp anser jag mig inte böra gå ifrån promemorieförslaget på den här punkten.

4.3 Tiden för utbetalning enligt lönegarantin m. m.

Ett lönegarantisystem skall inte bara syfta till att garantera arbetstagarna deras innestående lönefordringar vid arbetsgivarens konkurs. Det skall dessutom möjliggöra att arbetstagarna inte behöver vänta länge på betalning. I det hänseendet är de nuvarande förhållandena otillfredsställande. Gjorda undersökningar tyder på att arbetstagarna ofta får vänta på utdelning i konkurs under mer än sex månader efter konkursbeslutet (jfr 2.5.1 uppställning 3). Fullt så otillfredsställande torde förhållandena emellertid inte vara i praktiken. Underhandsutdelning torde sålunda vara ganska vanlig. Vidare kan erinras om de förut nämnda fonderna som tillhandahåller en del arbetstagare betalning på ett rätt tidigt stadium (se 2.4.2).

Givetvis skulle det vara bra om utbetalning av garantibelopp alltid kunde ske omedelbart efter konkursbeslutet. Emellertid måste utbetalningen föregås av en prövning huruvida betalningsgrundande fordran verkligen föreligger. I annat fall blir möjligheterna att missbruka garantisystemet

alltför stora. Den fråga som då uppkommer är hur prövningsförfarandet närmare bör utformas.

I tillgångskonkurs eller förvaltarkonkurs avvecklas konkursboet av en i särskild ordning utsedd förvaltare (se 2.2). Finns inte tillgångar till bestridande av konkurskostnaderna och ställs inte heller säkerhet för dessa handläggs konkursen i enkla former som s. k. fattigkonkurs (se 2.1).

Gemensamt för de båda konkursformerna är att bouppteckning alltid skall upprättas i ett inledande skede och att gäldenären skall beediga uppgifterna i denna. Bouppteckningen kommer ofta till under stor brådska för att man snabbt skall få en uppfattning i stort om konkursboets tillstånd. Uppgifter om löneskulder i bouppteckningarna är under sådana förhållanden inte alltid tillförlitliga och kan därför inte läggas till grund för utbetalning av garantibelopp.

I promemorian har man föreslagit olika former för prövning av lönefordringar i förvaltarkonkurser och fattigkonkurser. Beträffande förvaltarkonkurser har man knutit an till den i dessa konkurser tillämpade proceduren med bevakning av och anmärkning mot fordringar (se 2.2). Förslaget enligt promemorian innebär att lönefordringar som har blivit berättigade till utdelning i konkursen också är betalningsberättigade enligt lönegarantin. Bevaknings- och anmärkningsförfarandet är visserligen tidsödande. Det förefaller emellertid olämpligt att, när nu detta förfarande ändå finns, för garantisystemets vidkommande tillskapa en särskild ordning för prövning av lönefordringar. I likhet med remissinstanserna ansluter jag mig därför till förslaget.

I fattigkonkurser finns inte någon motsvarighet till bevaknings- och anmärkningsförfarandet. Inte heller finns det tillräcklig anledning att som en följd av garantisystemet tillskapa en sådan ordning för prövning av lönefordringar i fattigkonkurser. Den erforderliga prövningen av löneanspråk kan i stället i fattigkonkurserna ske under enklare och mindre tidsödande former än i förvaltarkonkurserna. Enligt promemorian skall prövningen äga rum på följande sätt. I motsats till vad som nu gäller skall bouppteckning i fattigkonkurs alltid ange i vad mån skulderna avser lön eller pension. Innehåller bouppteckningen uppgift om löne- eller pensionsskuld skall konkursdomaren underrätta en särskilt utsedd myndighet om detta och om tiden för edgångssammanträdet. Det skall sedan ankomma på myndigheten att fastställa om det i konkursen finns några fordringar som är betalningsgrundande enligt lönegarantin.

Remissinstanserna har godtagit förslaget i promemorian. Någon tvekan föreligger emellertid i fråga om valet av utredningsmyndighet. Till den frågan återkommer jag i ett senare avsnitt (se 4.5). Det har även ifrågasatts om inte utredningsmyndigheten utan dröjsmål bör underrättas om alla fattigkonkurser (se härom 5.1). Slutligen anser tre remissinstanser att utredningsmyndighetens medverkan vid edgångssammanträdet bör ges fasta for-

mer. I promemorian har man funnit detta obehövt främst under hänvisning till att staten i allmänhet är innehavare av skattefordringar i konkurser och att staten därför får agera vid sammanträdet redan i egenskap av skatteborgenär. I promemorian förutsätts alltså att staten inte har behörighet som borgenär på grund av lönegarantin som sådan utan får behörighet först genom att infria en lönefordran. Huruvida denna uppfattning är riktig kan sättas i fråga. Lönegarantin kan nämligen ses som ett legalt borgensansvar för staten och åtminstone i förvaltarkonkurser gäller, att en borgensman räknas som borgenär även innan han fullgjort någon del av sitt borgensansvar (se bl. a. 136 § andra stycket och 182 § KL samt NJA 1969 s. 338). Det kan därför hävdas att staten får agera som borgenär vid edgångssammanträde redan på grund av lönegarantin som sådan. Eftersom innebörden av gällande rätt på denna punkt är något oklar, behövs emellertid en uttrycklig bestämmelse i ämnet.

Jag föreslår på grund av det anförda att utredningsmyndigheten i egenskap av företrädare för staten skall ha behörighet som borgenär i fattigkonkurs, även om staten inte innehar fordringar i denna. Behörigheten som borgenär innebär bl. a. att myndigheten får ställa frågor till gäldenären vid edgångssammanträdet och framställa yrkande om edgång av anhörig till gäldenären eller annan som känner till konkursboet. Myndigheten får dessutom genom behörigheten möjlighet att ställa säkerhet för konkurskostnaderna och få konkursen i fortsättningen handlagd som förvaltarkonkurs.

Den föreslagna ordningen för prövning av löneanspråk leder enligt promemorian till att utbetalning av garantibelopp i allmänhet bör kunna ske, vid förvaltarkonkurser ungefär tre månader och vid fattigkonkurser en eller två månader efter konkursbeslutet. Som framgår av vad jag förut har sagt är detta en klar förbättring i jämförelse med den tid som en arbetstagare nu får vänta på betalning i förvaltarkonkurser. Försäkringskasseförbundet har pekat på att även kortvariga dröjsmål kan få olyckliga konsekvenser för arbetstagaren, t. ex. för frågan om pensionspoängens storlek för visst år. Detta är visserligen sant men förhållandena blir med det föreslagna garanti-systemet ändå avsevärt mycket bättre än f. n.

Enlig promemorian bör man emellertid inte stanna vid de nyss angivna tiderna för utbetalning av garantibelopp. Därför har man undersökt om arbetstagaren skulle kunna få sin lönefordran infriad ännu tidigare. I detta syfte har man övervägt om arbetstagaren skulle kunna få utnyttja rätten till lönegarantin genom att överlåta lönefordringen. Förvärvaren av lönefordringen skulle i så fall få lyfta garantibeloppet. Övervägandena har resulterat i att lönegarantin föreslås med visst undantag inte böra gälla till förmån för den som har förvärvat lönefordringen efter överlåtelse från arbetstagaren. Undantaget avser det fall att överlåtelsen har skett efter konkursbeslutet till arbetstagarorganisation, i vilken arbetstagaren är medlem, eller till fond som förvaltas av organisationen.

Det principiella förbudet mot överlåtelse av lönegarantin har i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran. En del remissinstanser — t. ex. bankföreningen, SAF och industriförbundet — har emellertid uppfattningen att undantagsregeln har fått alltför snäv räckvidd. De anser att överlåtelse av lönegarantin bör få ske fritt sedan gäldenären har försatts i konkurs. I denna fråga vill jag understryka det principiellt betänkliga i att låta rätten till lönegarantin få utnyttjas innan det ännu har fastställts om någon sådan rätt verkligen föreligger. Man bör därför inte medge större avsteg från överlåtelseförbudet än som kan anses absolut nödvändigt och inte heller, som TCO har föreslagit, medge utbetalning av å contobelopp omedelbart efter det att bouppteckningen är färdigställd. Enligt min mening är f. ö. behovet att tillåta överlåtelser i större omfattning än enligt promemorieförslaget inte särskilt starka. Jag anser därför att det förslag till undantag från överlåtelseförbudet som promemorian innehåller bör godtas. Undantaget bör dock vidgas så att arbetstagaren kan överlåta lönegarantin efter konkursbeslutet även till en av hans arbetstagarorganisation och motsvarande arbetsgivarorganisation gemensamt förvaltd fond.

4.4 Finansieringen

Som jag redan har nämnt (4.1) kommer jag att anmäla finansieringsfrågan vid ett senare tillfälle.

4.5 Administrationen

Vissa centrala arbetsuppgifter i ett garantisystem bör fullgöras av organ med nära anknytning till konkursförfarandet. Jag åsyftar i första hand uppgifterna att klarlägga förutsättningarna för och påkalla utbetalning av garantibelopp. I promemorieförslaget har de nu nämnda arbetsuppgifterna anförtrotts, i förvaltarkonkurs förvaltaren och i fattigkonkurs kronofogdemyndigheten i den ort där gäldenären har sitt hemvist.

Mot valet av *förvaltaren såsom verkställande organ i förvaltarkonkurs* finns inte något att erinra. Genom att prövningen av lönefordringars existens och förmånsrätt knyts till bevaknings- och anmärkningsproceduren i förvaltarkonkurser (se 4.3), är förvaltaren tämligen given för uppgiften att påkalla utbetalning av garantibelopp. På den punkten råder också allmän enighet.

Förslag om *kronofogdemyndigheterna som utredningsmyndigheter i fattigkonkurser* har i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna. EON framhåller exempelvis att kronofogdemyndigheterna torde vara väl lämpade för de föreslagna uppgifterna. Kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt förklarar att förslaget är riktigt med hänsyn till den goda kännedomen om gäldenären och hans förhållanden som kronofog-

demyndigheten i allmänhet har. I några remissyttranden, t. ex. advokatsamfundets, har man emellertid förordat, att uppgifterna att pröva lönefordringars existens och förmånsrätt samt att vara motpart i tvist med löneborgenär skall anförtros gode mannen. Med anledning härav vill jag framhålla följande.

Det skulle kräva ganska vidlyftiga ändringar i konkurslagstiftningen om gode mannen skulle anlitas som verkställande organ i fattigkonkurser. Sålunda skulle god man alltid behöva förordnas i fattigkonkurs i vilken finns löne- eller pensionsskuld. Dessutom måste sådan ändring vidtas att arvodet till gode mannen alltid blir säkerställt. Lagberedningen har visserligen föreslagit att den sistnämnda frågan skall lösas i förevarande sammanhang. Efter samråd med chefen för justitiedepartementet har jag emellertid funnit att det inte är lämpligt att nu ta ställning till beredningens förslag, som innebär att ersättningen till gode mannen i vissa fall skall utgå av allmänna medel.

Förfarandet vid prövning av lönefordringar i fattigkonkurser måste göras smidigt och enkelt (jfr under 4.3). Man bör vid utformningen av förfarandet utgå ifrån att de flesta ärendena utgörs av normalfall. Till skillnad från advokatsamfundet anser jag därför att den omständigheten att en god man kan ha större vana än en kronofogdemyndighet vid frågeställningar av det slag som uppkommer vid tvistiga fordringar i konkurs måste tillmätas mindre vikt i förevarande sammanhang. Att kronofogdemyndigheterna på ett tillfredsställande sätt skall kunna utreda och ta ställning till även de komplicerade fall, som undantagsvis uppkommer, tvivlar jag inte på. Inte heller finner jag — som advokatsamfundet — anledning att befara att kronofogdemyndigheterna i sin egenskap av skatteborgenärer får speciella svårigheter i det här aktuella utredningsarbetet. Det är därför enligt min mening mest ändamålsenligt att bygga upp förfarandet som en administrativ prövning hos kronofogdemyndigheterna. Någon annan statlig myndighet än kronofogdemyndigheterna kan f. ö. knappast komma i fråga och har inte heller föreslagits.

Sedan utbetalning av garantibelopp har skett och staten blivit innehavare av lönefordran, bör kronofogdemyndigheten ha att tillvarata statens rätt under det fortsatta förfarandet i förvaltarkonkurser.

I promemorian har förutsatts att man inom ramen för den kontinuerliga vidareutbildningsverksamhet som sker inom exekutionsväsendet skall anordna *lämplig utbildning för kronofogdar* i fråga om tillämpningen av 17 kap. 4 § HB. Flera remissinstanser, bl. a. LO och TCO, har understrukit vikten av att erforderlig utbildning skyndsamt anordnas. Också enligt min uppfattning är det angeläget med viss utbildningsverksamhet. Denna torde böra avse inte endast tillämpningen av 17 kap. 4 § HB utan även den verksamhet som i övrigt skall ombesörjas av kronofogdemyndigheterna i anslutning till lönegarantin. Det bör ankomma på EON att inom ramen för den utbild-

ningsverksamhet som EON fortlöpande bedriver anordna utbildning också i dessa avseenden. Frågan i vad mån detta är möjligt med utnyttjande av redan beviljade anslag får prövas i annat sammanhang.

Enligt promemorian bör *uppgiften att pröva lönefordringars existens och förmånsrätt samt påkalla utbetalning av garantibelopp fullgöras* av den som innehar eller uppehåller tjänst som *kronofogde*. I något remissyttrande har föreslagits att även kronofogdesekreterare skall ges behörighet att fullgöra uppgiften. För utredningsarbetet kan självfallet också annan exekutiv personal användas. Delegationsfrågorna kommer att anmälas i samband med övriga administrativa föreskrifter som behövs för garantisystemets genomförande.

I promemorian framhålls beträffande frågan om *lämplig myndighet för utbetalning av garantibelopp* jämte därmed sammanhängande administrativa uppgifter att ett nära samarbete med kronofogdemyndigheterna utgör ett väsentligt inslag i dessa. Under hänvisning bl. a. härtill förordas, att den myndighet som är centralmyndighet för administration och förvaltning av exekutionsväsendet, dvs. f. n. EON, skall handha dessa uppgifter inom garantisystemet.

Förslaget har godtagits från de flesta håll men flera remissinstanser ifrågasätter, om inte de arbetsuppgifter som enligt promemorian skall ankomma på EON i stället bör decentraliseras och åläggas länsstyrelserna. Dessa har liksom EON ett nära samarbete med kronofogdemyndigheterna. Länsstyrelserna har dessutom redan nu arbetsuppgifter av liknande karaktär som de här aktuella. Enligt min mening kan en rationell ordning för handläggning av garantiärendena uppnås även om dessa fördelas på länsstyrelserna. I sammanhanget vill jag påpeka, att det i vissa ärenden är nödvändigt med samverkan mellan utbetalningsmyndighet och konkursförvaltare. Denna samverkan torde underlättas om länsstyrelserna blir utbetalningsmyndigheter. Att automatisk databehandling kan komma att införas inom exekutionsväsendet bör inte hindra att länsstyrelserna görs till utbetalande myndigheter. Jag föreslår därför att länsstyrelserna skall ombesörja utbetalningen av garantibelopp och därmed sammanhängande administrativa arbetsuppgifter inom garantisystemet. Fördelningen av garantiärenden mellan länsstyrelserna inbördes får bli beroende av vilken domstol som i det enskilda ärendet har meddelat konkursbeslutet.

Beträffande frågan om *kostnaderna för administrationen* av garantisystemet vill jag framhålla, att dessa i huvudsak hänför sig till länsstyrelsernas verksamhet som utbetalningsmyndigheter och kronofogdemyndigheternas arbete som utredningsorgan i fattigkonkurser. De arbetsuppgifter som skall ankomma på länsstyrelserna torde i huvudsak kunna utföras med utnyttjande av tillgängliga personalresurser. Huruvida systemet kräver en förstärkning av personalresurserna inom kronofogdeorganisationen kan vara tveksamt. I några remissyttranden har gjorts gällande att man måste räkna

med att de tre största kronofogdemyndigheterna kommer att behöva förstärkas. Under alla omständigheter torde den personalökning som ett genomförande av systemet medför bli mycket begränsad. I den mån ökningen inte skulle rymmas inom ramen för beviljade anslag kan Kungl. Maj:t besluta om anslagsöverskridanden. För nästkommande budgetår får personalökningen beaktas i arbetet på den statsverksproposition som skall läggas fram i januari 1971. Jag vill tillägga att jag på den här punkten har samrått med chefen för civildepartementet.

4.6 Upprättade författningsförslag

I enlighet med det anförda har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till

- 1) lag om statlig lönegaranti vid konkurs,
- 2) lag om ändring i konkurslagen (1921:225).

Förslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

5. De särskilda bestämmelserna

5.1 Förslaget till lag om statlig lönegaranti vid konkurs

Lagförslaget överensstämmer i allt väsentligt med det i promemorian framlagda förslaget. Rubriken har emellertid ändrats så till vida som lönegarantin nu betecknas som statlig i stället för offentlig. Vidare har 11 och 13 §§ i promemorieförslaget utelämnats i mitt förslag. Enligt den förra paragrafen är särskilt föreskrivet om bevakning, indrivning, avskrivning, ackord och eftergift av statens fordran hos konkursgäldenären. Föreskrifterna har förutsatts vara sådana som Kungl. Maj:t meddelar i administrativ ordning. Enligt den senare paragrafen meddelar Kungl. Maj:t närmare bestämmelser för tillämpning av lagen. Paragraferna är onödiga eftersom Kungl. Maj:t även utan bemyndigande har rätt att meddela sådana föreskrifter av rent administrativ natur som här avses. Som en följd av att 11 § utelämnats, har 12 § i promemorieförslaget betecknats 11 § i mitt förslag.

1 §

Paragrafen är med vissa redaktionella jämkningar likalydande med 1 § första stycket första punkten och andra stycket i promemorieförslaget. I 1 § första stycket andra punkten promemorieförslaget hänvisas beträffande finansieringen av lönegarantin till särskilda bestämmelser. Hänvisningen har fått utgå som obehövlig.

I överensstämmelse med vad som redan har anförts (4.2) används här och i det följande begreppet arbetstagare för att beteckna den löne- och pensionsborgenär som omfattas av lönegarantin. Genom anknytningen till 17 kap. 4 och 6 a §§ HB (se 2 § första stycket lagförslaget) blir innebörden av arbetstagarbegreppet närmare bestämd. Detsamma gäller innebörden av vad som här avses med fordran hos arbetsgivaren. Det har inte ansetts behövt att redan i detta sammanhang markera, att garantin är beloppsbegränsad.

Rätten till betalning enligt garantin förutsätter att arbetsgivaren har gått i konkurs. Betalningsrätten uppkommer alltså först i samband med konkursbeslutet. Dessförinnan finns i princip inte någon betalningsrätt som arbetstagaren kan förfoga över (jfr 4.3).

Förmånsrätt för pensionsfordran enligt 17 kap. 4 och 6 a §§ HB tillkommer inte endast pensionstagare, som själv har varit arbetstagare, utan även anhörig till denne. I syfte att förenkla regleringen i lönegarantilagen har angetts, att vad som sägs om arbetstagare gäller även sådan anhörig till arbetstagare som i anledning av arbetstagarens anställning har pensionsfordran hos konkursgäldenären.

2 §

I första och andra styckena, som motsvarar 2 § i promemorieförslaget, avgränsas de betalningsgrundande fordringarna. Första stycket avser löne- och pensionsfordringar medan andra stycket gäller konkursansökningskostnader och — i fattigkonkurser — konkurskostnader. Tredje stycket har tillagts vid den nu gjorda överarbetningen. I detta har tagits upp en föreskrift vars syfte är att hindra att beloppsbegränsningen av lönegarantin kringgås.

Departementspromemorian. I första stycket finns den för lönegarantin grundläggande anknytningen till det s.k. löneprivilegiet. Anknytningen innebär att den ram för löneprivilegiet som anges i 17 kap. 4 § HB — t.ex. i fråga om tidsbegränsningar — blir tillämplig också på lönegarantin. Av betydelse för garantins omfattning blir även hur man i rättstillämpningen har bestämt och i fortsättningen kommer att bestämma förmånsrättens innehåll, t.ex. beträffande vid tiden för konkursbeslutet redan intjänade semesterersättningar och i fråga om ersättning för avtalsenliga omkostnader i tjänsten (jfr prop. 1970:142 s. 134—135). Ett särskilt tillämpningsproblem uppkommer beträffande sådana som är anställda ombord på fartyg. Dessa omfattas uppenbarligen av löneprivilegiet och lönegarantin om rederiet går i konkurs. Problemet gäller om det allmänna genom att infria lönefordringarna inträder i sjöpanträtten. I ämnet finns vissa vägledande rättsfall. Problemet torde därför inte behöva behandlas närmare.

I lagtexten har särskilt angetts att med lönefordran jämställs i 17 kap. 4 § HB angiven fordran på skadestånd. Förmånsberättigad fordran på begravningshjälp och viss tids sjukhjälp eller livränta har emellertid inte omnämnts, eftersom sådan fordran numera saknar all praktisk betydelse.

I förvaltarkonkurser förekommer inte så sällan att försäkringsinrättningar bevakar fordringar på försäkringsavgift. Dessa fordringar — vilka betraktas som övertagna lönefordringar — omfattas emellertid inte av lönegarantin (jfr 10 § i lagförslaget).

I promemorian framhålls beträffande andra stycket att arbetstagares rätt till betalning enligt garantin av konkursansökningskostnader eller konkurskostnader är accessorisk till hans rätt till betalning av löne- eller pensionsfordran. Detta framgår av den föreslagna ordalydelsen.

Konkursansökningskostnader har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. I förvaltarkonkurser bör det för rätt till betalning enligt garantin vara utan betydelse om kostnadsersättning har dömts ut i ansökningsmålet och bevakning av det utdömda beloppet därefter har skett eller om ersättningsyrkandet har framställts först genom bevakning (jfr prop. 1970:142 s. 103). Även beträffande fattigkonkurser bör gälla att lönegarantin normalt omfattar sådan kostnadsersättning som har dömts ut i ansökningsmålet. Har kostnadsersättning inte yrkats i ansökningsmålet och därför inte heller dömts ut, bör

betalning enligt garantin ändå kunna komma i fråga om borgenären hos kronofogdemyndigheten styrker sina anspråk.

Kostnader som avses i 188 § KL är föranledda av konkursförfarandet och framgår, som förut har påpekats, direkt av konkursdomarens beslut om avskrivning av konkursen.

Remissyttrandena. Lagberedningen framhåller att första stycket bör utgå från att förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB föreligger i varje slags konkurs, oavsett om det finns tillgångar som förslår eller inte. Handläggningsformerna är också utan betydelse för den frågan. Enligt beredningen föreligger inte något behov av att här skilja på tillgångskonkurs och fattigkonkurs. Även *hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekar att förmånsrätt finns även i fattigkonkurs fastän den medför företräde till betalning enbart vid ett exekutivt förfarande.

Sjölagskommittén uttalar med anledning av motivuttalandet om det allmännas inträde i sjöpanträtt för infriat lönekrav att kommitténs blivande förslag till bl.a. nya regler om sjöpanträtt konventionsenligt kommer att innebära, att fordringens övergång samtidigt medför sjöpanträttens övergång (jfr SvJT 1968 s. 62).

Departementschefen. Första stycket i mitt förslag avviker från motsvarande stycke i promemorieförslaget däruti, att jag har tagit fasta på två remissinstansers påpekande att förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB föreligger i varje slags konkurs och utformat första punkten i överensstämmelse härmed. Till samma punkt har fogats föreskrift om att betalning enligt lönegarantin utgår även för pensionsfordran med förmånsrätt enligt 17 kap. 6 a § HB (jfr 4.2). Med anledning av vad som i promemorian sägs om försäkringsavgiftsfordran vill jag här erinra om förut gjorda uttalanden, att lönefordran som avser försäkringsavgift undantagsvis kan bevakas i konkurs även av arbetstagare och att den i så fall omfattas av lönegarantin (se 4.2). Andra stycket är, bortsett från viss redaktionell jämkning, likalydande med motsvarande stycke i promemorieförslaget.

Angående motiveringen till tredje stycket får jag hänvisa till mina uttalanden i avsnittet om lönegarantins omfattning (4.2).

3 §

Paragrafens första stycke motsvarar 3 § i promemorieförslaget och innehåller regeln om maximering av garantin. Andra stycket har tillagts och föreskriver att avdrag i visst fall skall ske från belopp med vilket betalning annars utgår.

Departementspromemorian. I promemorian uttalas att den föreslagna anknytningen till basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring tidsmässigt synes böra avse det belopp som gäller vid tiden för

konkursbeslutet. Maximeringen avser »bruttobelalning», dvs. innan avdrag för skatt m. m. görs.

Remissyttrandena. Advokatsamfundet framhåller att förskottsutdelning för hela lönefordringen många gånger kan ha hunnit äga rum redan vid anmärkningstidens utgång. I åtskilliga fall kan åtminstone en stor del av fordringen ha blivit betald vid angivna tidpunkt. Advokatsamfundet anser att 5 § i lagförslaget bör kompletteras med en föreskrift av innehåll att konkursförvaltaren i sådan underrättelse som omnämns i paragrafen skall ange hur stort belopp arbetstagaren därvid har lyft i förskott.

Departementschefen. Gränsen i första stycket för maximal utbetalning enligt garantin har på förut anförda skäl höjts från två basbelopp enligt promemoriaförslaget till tre basbelopp (se 4.2).

Bestämmelsen i andra stycket har tillkommit med anledning av advokatsamfundets påpekande. Jag vill beträffande bestämmelsen framhålla — utom det att ingen arbetstagare bör få dubbel kompensation — att syftet med lönegarantin är att tillförsäkra varje arbetstagare avtalade löneförmåner med sammanlagt högst tre basbelopp. Om en arbetstagare genom förskottsllyftningar får — helt eller delvis — uppbära ett häremot svarande belopp saknas anledning att låta lönegarantin tas i anspråk i motsvarande mån. På grund av det anförda föreslår jag att belopp som arbetstagaren får genom förskottsllyftning alltid skall avräknas från belopp med vilket betalning enligt lönegarantin annars skulle utgå. I syfte att nå en praktiskt tillfredsställande lösning bör konkursförvaltaren medge förskottsllyftning när det är möjligt. Lagbestämmelsen bör därför kompletteras med föreskrifter om samverkan mellan konkursförvaltaren och utbetalningsmyndigheten. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att i administrativ ordning utfärda föreskrifterna.

4 §

Paragrafen motsvarar 4 § i promemoriaförslaget.

Departementspromemorian. Utbetalningar av garantibelopp och därmed sammanhängande administration skall ankomma på myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Enligt förslaget skall uppgifterna läggas på centralmyndigheten för administration och förvaltning av exekutionsväsendet, dvs. f.n. EON.

En primär uppgift för myndigheten är att utanordna garantibeloppen. I den mån dessa utgör ersättning för utestående löne- och pensionsfordringar skall de beskattas i vanlig ordning. I sammanhanget påpekas att det i rättspraxis (R 1958:170) har fastslagits, att konkursbo skall verkställa skatteavdrag vid utdelning till konkursborgenär på grund av lönefordran hos konkursgäldenären. I överensstämmelse med det nu anförda föreskrivs

i andra punkten av förevarande paragraf, att myndigheten vid utbetalning av garantibelopp verkställer skatteavdrag enligt bestämmelserna i uppbördsförordningen (1953:272). Föreligger införselbeslut eller beslut om löneutmätning beträffande löneborgenären, skall avdrag göras också i enlighet med ifrågakvarande beslut, innan utbetalning sker.

Remissyttrandena. RFV anser att det bör slås fast, att utbetalningen av lönegarantibelopp sker för arbetsgivarens räkning och att samma skyldigheter åvilar honom i fråga om sådant belopp som i fråga om i vanlig ordning utbetald lön. För att skapa full klarhet i frågan angående avgiftsskyldigheten för garantibeloppet och för att undvika komplikationer beträffande uppgiftslämnandet torde enligt RFV författningsbestämmelser få införas, dels att arbetsgivaren skall vara skyldig att redovisa lönegarantibeloppet i arbetsgivaruppgift för det år beloppet för hans räkning har betalats ur lönegarantifonden, dels att utbetalande myndighet skall vara skyldig att tillställa arbetsgivaren kopia av kontrolluppgifterna.

Länsstyrelsen i Östergötlands län finner det svårt att förstå hur bestämmelserna i 10 § införsellagen skall kunna tillämpas vid utbetalning av ett belopp, motsvarande vad införselgäldenären haft att utfå i lön under skilda avlöningsperioder men om vilka perioder handlingarna i utbetalningsärendet inte innehåller någon uppgift.

TCO pekar på de svårigheter som måste uppstå om man i anledning av beslut om införsel eller utmätning i lön skall tillämpa reglerna om beneficium och arbetstagarens fordran överstiger garantibeloppet. Har exempelvis 22 000 kr. bevakats, varav 4 000 kr. i semesterersättning och 18 000 kr. i lön för sex månaders uppsägningstid, borde enligt TCO en löneutmätning lämpligen inte verkställas förrän man vet om arbetstagaren får full utdelning eller endast ett obetydligt belopp utöver garantisumman. En annan svårighet i detta sammanhang gäller enligt organisationen den i förslaget angivna möjligheten för de fackliga organisationerna att förskottera och överta en medlems garantifordran. Risk föreligger att organisationerna förskotterar utan vetskap om att endast ett reducerat garantibelopp kommer att utgå på grund av införsel eller utmätning.

Departementschefen. Bestämmelserna i paragrafen är identiska med motsvarande i promemoriaförslaget. Jag har emellertid på förslag av RFV i första punkten tillagt, att betalningen enligt garantin sker för arbetsgivarens räkning. Detta är i full överensstämmelse med vad som har avsetts i promemorian utan att det där har fått komma till uttryck i lagtexten. Genom tillägget undanröjs varje tvivel om att arbetsgivaren har samma skyldigheter — t.ex. att betala arbetsgivaravgifter — i fråga om garantibelopp som beträffande av honom själv utbetald lön. Huruvida tillägget — som RFV har uttalat — behöver kompletteras med ytterligare författningsbestämmelser får övervägas i samband med den administrativa regleringen. Genom tillägget blir det dessutom fullt klart att utmätning eller införsel i

arbetstagarens fordran hos arbetsgivaren gäller även hans rätt till betalning för fordringen enligt garantin (jfr 10 § första stycket i promemorians lagförslag).

I anledning av de synpunkter på vissa införsel- och utmättningsfrågor som har utvecklats i några remissyttranden vill jag anföra följande.

Beslut om införsel eller utmätning i lön hänför sig i allmänhet till vissa tidsperioder. Dessa är i sin tur bestämda av arbetstagarens avlöningsterminer. Under sådana förhållanden måste utbetalningsmyndigheten för att kunna verkställa avdrag enligt beslut om införsel eller utmätning ha kännedom om hur garantibeloppet fördelar sig på olika inkomstslag och dessutom hur varje inkomstslag är tidsmässigt uppdelat. En specifikation av angivet slag måste alltså finnas i de underrättelser till utbetalningsmyndigheten i vilka utbetalning av garantibelopp påkallas. Underrättelsen bör lämnas enligt formulär. Frågan om utformningen av formulären och vad därmed har samband får övervägas närmare vid den administrativa regleringen.

Jag vill vidare framhålla att en person vars lön tas i anspråk genom införsel alltid förbehålls ett belopp för eget underhåll och familjens behov (10 § första stycket införsellagen). Löneutmätning får över huvud taget komma i fråga endast beträffande belopp som uppenbart överstiger vad som åtgår för gäldenärens och hans familjs försörjning (67 b § 3 UL; jfr 27 § första stycket 2 utsökningskungörelsen). Om nu införsel eller utmätning pågår i en arbetstagares lön men arbetstagaren inte får ut hela sin fordran hos arbetsgivaren, är detta utan betydelse för arbetstagarens och hans familjs försörjning. Exekutionen kan sålunda verkställas endast i fråga om belopp som överstiger vad arbetstagaren anses behöva för nämnda ändamål.

TCO har påtalat att de fackliga organisationerna kan komma att förskottera och överta en medlems garanterade lönefordran utan vetskap om att endast ett reducerat garantibelopp kommer att utgå på grund av införsel eller löneutmätning. Den risk som organisationerna sålunda utsätts för, får de emellertid själva gardera sig mot. Redan f. n. gäller att man inom de branscher som har särskilda konkurs- och garantifonder utsätter sig för risker av liknande slag om utbetalningar till arbetstagare sker på ett tidigt stadium.

5 §

Paragrafen motsvarar 5 § i promemorieförslaget.

Departementspromemorian. I förvaltarkonkurser ankommer det på konkursförvaltaren att ta initiativet till utbetalning av garantibeloppet. Han skall underrätta myndighet som avses i 4 §, när arbetstagare har fått rätt till utdelning för fordran som är betalningsgrundande. Underrättelsen skall lämnas utan dröjsmål, dvs. så snart anmärkningstiden har gått ut eller, om an-

märkning har gjorts, när anmärkningstvisten är slutligt avgjord. Sedan underrättelsen har kommit myndigheten till handa sker utbetalningen.

I det föregående har uttalats att konkursförvaltarens underrättelse bör gå via kronofogdemyndighet till utbetalningsmyndigheten. Syftet härmed är att kronofogdemyndigheten kan komplettera meddelandet med uppgift om införselbeslut eller löneutmätningensbeslut.

Remissyttrandena. Hovrätten över Skåne och Blekinge föreslår att i lagtexten uttryckligen anges att konkursförvaltaren skall underrätta viss kronofogdemyndighet, som efter komplettering har att sända underrättelsen vidare till utbetalningsmyndigheten.

Departementschefen. Här föreskrivs att konkursförvaltaren utan dröjsmål skall underrätta utbetalningsmyndigheten, när arbetstagaren har fått rätt till utdelning i konkursen för fordran som är betalningsgrundande. En hovrätt har föreslagit att det i lagtexten skall anges, att underrättelsen skall gå till utbetalningsmyndigheten via kronofogdemyndighet. Jag delar emellertid den till grund för promemorieförslaget liggande tanken att ifrågavarande reglering hör hemma bland tillämpningsbestämmelserna.

6 §

Paragrafen motsvarar 6 § i promemorieförslaget.

Departementspromemorian. I promemorian erinras om förslaget till ändring i KL så att man av bouppteckningen i fattigkonkurser alltid kan utläsa om avgångsposter avser löne- eller pensionsskulder. När konkursdomaren konstaterar att det i en fattigkonkurs finns anledning anta att enligt garantin betalningsgrundande fordran kan göras gällande mot gäldenären, skall han underrätta kronofogdemyndigheten i den ort där gäldenären har sitt hemvist om konkursen. Föreskrift härom har tagits upp i förevarande paragraf. Det har vidare föreskrivits, att kronofogdemyndigheten skall underrättas om tiden för edgångssammanträdet i konkursen.

I promemorian framhålls att viss komplikation inträder om löneborgenären är bosatt i annat kronofogdedistrikt än det där konkursgäldenären har sitt hemvist. Frågan om införsel och löneutmätning upptas sålunda av utmätningssmannen i den ort där införsel- eller utmätningsgäldenären är bosatt [se 8 § införsellagen (1968: 621) och 56 § utsökningslagen (1887: 31 s. 1) samt 20 och 21 §§ utsökningskungörelsen (1969: 18)]. I ett fall av detta slag måste därför kronofogdemyndigheten i konkursgäldenärens hemortskommun låta sin underrättelse för utbetalning enligt lönegarantin gå via kronofogdemyndigheten i löneborgenärens hemortskommun till utbetalningsmyndigheten. Detta får regleras i tillämpningsföreskrifterna.

I andra stycket har upptagits en regel för det fall att förvaltarkonkurs övergår till att handläggas som fattigkonkurs. I sådant fall kan antingen garantilagens bestämmelser om förvaltarkonkurser eller också lagens bestämmelser om fattigkonkurser bli att tillämpa. Avgörande härför är hur
6 — *Bihang till riksdagens protokoll 1970. 1 saml. Nr 201*

långt handläggningen av konkursen har avancerat vid tidpunkten för övergång till fattigkonkurs. Det nu anförda ligger bakom förslaget att bestämmelserna i paragrafens första stycke gäller i tillämpliga delar, när förvaltar-konkurs övergår till att handläggas som fattigkonkurs.

Remissyttrandena. *Kronofogdemyndigheten i Hälsingborgs distrikt* föreslår att konkursdomaren omgående efter varje beslut om fattigkonkurs skall underrätta kronofogdemyndigheten. Härigenom vinnns både tid och fullständighet. Kronofogdemyndigheten, som besitter avsevärd lokal- och personkännedom, kan då på ett tidigare stadium inleda undersökningar av vikt för ärendet.

Hovrätten över Skåne och Blekinge påpekar att fall kan uppkomma där gäldenären saknar hemvist här i landet. Det är därför lämpligt att föreskriva att underrättelse enligt förevarande paragraf skall ske till kronofogdemyndigheten i den ort som enligt 7 § första stycket KL bestämmer konkursforum, dvs. den ort där gäldenären bör inför domstol svara i tvistemål som angår gäld i allmänhet. Om i vissa fall mer än en ort därvid kan komma i fråga synes underrättelsen lämpligen böra tillställas kronofogdemyndigheten i den ort som grundat behörigt forum för konkursansökningsförfarandet. Tvekan om vilken kronofogdemyndighet som avses härmed torde behöva uppkomma endast i undantagsfall.

EON anser att kronofogdemyndigheten i konkursorten bör svara för erfordrerliga kontakter även med kronofogdemyndigheter, inom vilkas distrikt utbetalningsberättigade löneborgenärer är bosatta. Myndigheten bör samla och ansvara för att samtliga anspråk på utbetalning mot samma konkursgäldenär på en gång presenteras för den utbetalande myndigheten med uppgifter om eventuellt förekommande avdrag för införsel och löneutmätning.

Departementschefen. Första stycket. Det kan vara något tveksamt huruvida kronofogdemyndighet bör underrättas om alla fattigkonkurser eller endast om sådana i vilka det finns anledning anta, att fordran som är betalningsgrundande kan göras gällande mot gäldenären. Promemorieförslaget innehåller det sistnämnda alternativet. I ett remissyttrande har emellertid det förstnämnda förordats. För min del tror jag att administrationen skulle bli för vidlyftig och kronofogdemyndigheterna belastade i onödan om man gav föreskrift om generell underrättelseskyldighet. Kronofogdemyndigheterna skulle härigenom nödgas handlägga ganska många fall i vilka löne- och pensionsskulder saknas. Jag ansluter mig därför till uppfattningen att underrättelse skall lämnas beträffande fattigkonkurs endast om det finns anledning anta, att fordran som är betalningsgrundande kan göras gällande mot gäldenären.

Enligt promemorieförslaget skall underrättelsen avges till kronofogdemyndigheten i den ort där gäldenären har sitt hemvist. På förslag av en hovrätt har jag ändrat detta så att underrättelsen i stället skall lämnas krono-

fogdemyndigheten i den ort som avses 7 § första stycket KL. Någon saklig ändring är inte åsyftad härmed. Den av EON framförda synpunkten rör samarbetet mellan kronofogdemyndigheterna och får övervägas i ett senare sammanhang.

Kronofogdemyndigheten skall underrättas om tiden för gäldenärens edgång. Till bestämmelsen härom har fogats föreskrift att myndigheten skall ha behörighet som borgenär, även om staten inte innehar fordran hos gäldenären. Tillägget har behandlats i den allmänna motiveringen (se 4.3).

Andra stycket. Bestämmelsen är identisk med motsvarande i promemorieförslaget.

7 §

Paragrafen motsvarar 7 § i promemorieförslaget.

Departementspromemorian. Första stycket. Här föreskrivs att kronofogdemyndighet som får underrättelse enligt 6 § skyndsamt skall pröva om någon fordran i konkursen är betalningsgrundande enligt 2 §. Kronofogdemyndigheten har närmast att pröva riktigheten av de lönefordringar eller andra här aktuella fordringar som konkursbouppteckningen och i övrigt översända handlingar ger anvisning på. Myndigheten behöver inte göra några mera vidlyftiga undersökningar för att »fånga in» eventuella betalningsgrundande fordringar vid sidan av dessa. Myndigheten bör dock alltid ta kontakt med gäldenären/arbetsgivaren i syfte — utom att konfrontera honom med uppgivna löneanspråk — att med hans hjälp klarlägga om det finns andra löneanspråk än de redan kända. I övrigt får man förlita sig på att arbetstagarna själva är aktiva och anmäler sina krav till kronofogdemyndigheten. Särskilt gäller detta krav på ersättning för konkursansökningskostnader och konkurskostnader. I detta sammanhang har arbetstagarnas organisationer en viktig uppgift att fylla genom att biträda vid utredningen så att arbetstagarna kommer i åtnjutande av sin rätt enligt lönegarantin.

För att utredningen om lönefordringar i en konkurs inte skall behöva vara oavslutad hos kronofogdemyndighet under lång tid har det föreskrivits, att fordran som blir känd för myndigheten sedan ett år har förflutit efter konkursens avskrivning lämnas utan avseende.

Sedan härefter i promemorian har utvecklats vissa synpunkter på kronofogdemyndighetens utredningsverksamhet, förklaras att närmare bestämmelser i ämnet får meddelas i tillämpningsföreskrifterna.

Andra stycket motsvarar i fråga om fattigkonkurs vad som sägs i 5 § i fråga om förvaltarkonkurs. Här föreskrivs sålunda i fråga om fattigkonkurs att kronofogdemyndighet skall underrätta den utbetalande myndigheten om när fordran är betalningsgrundande enligt 2 §. Även för fattigkonkursernas del får underrättelsens form och vad därmed hänger samman övervägas närmare vid den administrativa regleringen.

Remissyttrandena. Flera kronofogdemyndigheter anlägger synpunkter på formerna för myndighetens utredningsverksamhet. *Kronofogdemyndigheten i Motala distrikt* understryker vikten av att bouppteckningen kommer myndigheten till handa i god tid före edgångssammanträdet. En fixerad tid, föreslagsvis minst en vecka före sammanträdet, bör lämpligen föreskrivas. *Kronofogdemyndigheten i Eksjö distrikt* anser att i kungörelse om fattigkonkurs arbetstagare kan anmodas att hos kronofogdemyndigheten anmäla betalningsgrundande fordringar. Förfarandet påstås vara lämpligare än att myndigheten skall nödgas uppsöka varje uppgiven arbetstagare. *Kronofogdemyndigheten i Värnamo distrikt* påpekar att lokala skattemyndigheter torde i samband med konkurs efter anmälan enligt 59 § andra stycket uppbördskungörelsen föranstalta om kontroll av gäldenärens skatte-redovisning. Kronofogdemyndigheten kan därvid få uppgift om arbetstagar-nas namn m.m.

Departementschefen. Jag har beträffande förevarande paragraf helt godtagit promemorieförslaget. De av en del remissinstanser framförda uppslagen i fråga om formerna för kronofogdemyndighetens utredningsverksamhet får övervägas i samband med den administrativa regleringen.

8 §

Paragrafen motsvarar 8 § i promemorieförslaget och innehåller bestämmelser, i första stycket om utbetalning av garantibelopp och i andra stycket om statens inträde i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären.

Departementspromemorian. I promemorian framhålls att den omständigheten att ett konkursbeslut efter överklagande kan komma att undanröjas inte torde behöva vålla några tillämpningsproblem. Som lönegarantin har konstruerats kan utbetalning nämligen i regel inte äga rum förrän ett laga-kraftvunnet konkursbeslut föreligger. För säkerhets skull har emellertid denna förutsättning fått komma till uttryck i paragrafen.

I paragrafen föreskrivs vidare att staten inträder i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären i fråga om fordringsbelopp som har betalats av allmänna medel enligt lönegarantin. Att förmånsrätten för den fordran staten sålunda övertar består framgår av 17 kap. 15 a § HB.

Remissyttrandena. *Advokatsamfundet* framhåller att det finns ett specialproblem i fråga om utbetalning av pensionsfordringar. Pensionstagare äger rätt att enligt 17 kap. 4 § HB erhålla förmånsrätt för fordran på pension, dock för högst ett år. Sådan fordran för pension förfaller inte till betalning annat än successivt, regelmässigt en gång per månad. I den mån förskotts-utdelning på pensionsfordringar av detta slag ifrågakommer kan sålunda konkursförvaltaren inte verkställa en sådan förskottsutdelning annat än månadsvis allteftersom pensionsfordringen förfaller. Skulle konkursförvaltaren i stället utdela hela den ettåriga pensionen på en gång, kan nämli-

gen den situationen inträffa att bevakanden före ettårstidens utgång avlider, vid vilket förhållande pensionsfordringen upphör. Konkursförvaltaren har i sådant fall betalat ut för mycket. Om nu utbetalning på grund av lönegarantin i stället ifrågakommer, hör rimligtvis inte en sådan garantiutbetalning ske på annat sätt än alleftersom pensionsbeloppet förfaller till betalning. Om staten nämligen betalar på annat sätt riskeras förluster för kronan resp. obehörig vinst för mottagaren. Det kan förtjäna påpekas att samma problem beträffande förfallotid kan uppkomma även i andra situationer. Det kan exempelvis förhålla sig så att en provisions- eller tantiemfordran, som är förmånsberättigad, inte förfaller till betalning förrän åtskillig tid efter det att fordringen blivit fastställd genom bevakningsförfarandet. Advokatsamfundet förordar att lagtexten kompletteras med en föreskrift som innebär att rätten till erhållande av garantibelopp inte inträder förrän lönefordringen förfallit till betalning.

Beträffande arbetstagarens fordran på lön under uppsägningstid framhåller advokatsamfundet att det i åtskilliga konkurser förekommer att konkursförvaltningen engagerar arbetstagaren under den uppsägningstid som arbetstagaren har att tillgodoräkna sig. Konkursförvaltaren är i sin fulla rätt att göra detta, och tillvägagångssättet förekommer ofta, bl. a. i det ekonomiskt riktiga syftet att undvika att konkursboet belastas med lönen under uppsägningstid utan någon motsvarande arbetsprestation. I dylika fall bevakar emellertid som regel arbetstagaren sin fordran med yrkande om förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB men erhåller successiv förskottsutdelning från konkursförvaltningen allteftersom han fullgör arbete.

Enligt advokatsamfundet föreligger här ofta inte något egentligt behov av att verkställa utbetalning enligt lönegarantin, eftersom lönebeloppet successivt betalas ut från konkursboet. Lönegarantin kan regelmässigt begränsas till det krav på semesterersättning som kan föreligga. Med den utformning lagförslaget fått har emellertid denna i praktiken ofta förekommande förskottsutdelningssituation inte förutsetts. Samfundet förutsätter att frågan löses på det sättet att konkursförvaltaren inhiberar samtliga förskottsutdelningar i och med att underrättelse enligt 5 § i den föreslagna lagen har avgetts. Detta kan emellertid lända arbetstagaren till ganska stor olägenhet, om inte en utbetalning av garantilönen kommer mycket snabbt. Advokatsamfundet understryker därför vikten av att utbetalningarna av garantilönen organiseras så att synnerligen snabb handläggning åstadkommes och uttalar vidare följande.

Blir detta inte fallet och kommer konkursförvaltaren av nyss anförda skäl att anse sig vara tvungen att avbryta utbetalningen av förskottsutdelning till arbetstagare, kan t. ex. avvecklingen av en igång varande rörelse, som fortsätts av konkursförvaltaren, mycket allvarligt störas. Inom sådana fack där blockadåtgärder understundom brukar tillgripas kan konkursförvaltaren i händelse av dröjsmål med betalningen från den utanordnande myndig-

heten komma i den situationen att konkursboet blir utsatt för arbetsnedsättning i indrivningssyfte.

I fortsättningen framhåller advokatsamfundet att det i vissa situationer emellertid är nödvändigt att skapa direkta garantier mot att utbetalning på grund av lönegarantin sker på ett sätt som kan vara ägnat att äventyra avvecklingen av konkursen. Här om sägs följande.

Enligt förslaget är det ingenting som hindrar att utbetalning sker på en gång av resterande fordran för lön under uppsägningstid, sedan lönefordringen väl blivit fastställd. Om den i föregående stycke angivna tankegången är riktig, medför detta att förvaltarna under löpande uppsägningstid kommer att avbryta de successiva utbetalningarna, och den anställde får återstoden på grund av lönegarantin. Det är då synnerligen viktigt att vederbörande inte, medan han fortfarande utför arbete för konkursboet under uppsägningstiden, får hela sin uppsägningslön täckt på en gång genom lönegarantin, utan utbetalningarna måste ske successivt allteftersom den anställde blir berättigad till lön, dvs. i intervaller på en vecka, två veckor eller en månad. Om inte detta sker, finns starka skäl att befara att förvaltaren får mycket stora svårigheter att förmå sådan löneborgenär att uppfylla de förpliktelser som åvilar honom under uppsägningstiden, nämligen att utföra arbete för boets räkning. Skulle vederbörande sluta i förtid, torde det bli synnerligen vanskligt att återfå för mycket erlagda medel.

Advokatsamfundet framhåller sammanfattningsvis att lönegarantin inte bör föranleda utbetalningar under uppsägningstid på ett sådant sätt att konkursboet riskerar förluster på grund av för tidig avgång. Detta problem bör enligt samfundets mening lösas antingen genom att utbetalningarna på direktiv av förvaltaren endast får ske successivt eller genom att förvaltaren bereds möjlighet att stoppa utbetalningarna mot det att konkursboet påtar sig att i stället betala successiva förskottsutdelningar.

Lantbruksförbundet påpekar att man bör tala om »avtalad» lön i stället för som i promemorian om »intjänad», eftersom även uppsägningstiden skall omfattas av löneskyddet.

Lagberedningen har liksom övriga remissinstanser inte något att invända mot att staten inträder i arbetstagarens betalnings- och förmånsrätt för vad som förskjutits till följd av lönegarantin. Lagberedningen pekar emellertid på att statens förmånsrätt är något oklar enligt promemorieförslaget. Enligt beredningen kan garantin tänkas medföra 1) att staten inträder i arbetstagarens rätt med företräde intill maximigränsen eller 2) att staten delar utdelning, som med förmånsrätt belöper på arbetstagarens fordran, i proportion till vad staten betalt eller 3) att staten får stå tillbaka för arbetstagaren.

Ex. Den med förmånsrätt utrustade fordringen är 18 000 kr. och lönegarantin omfattar 12 600 kr. Utdelning i konkursen utgår med 80 % eller 14 400 kr. av ifrågavarande lönefordran.

Enligt 1) får staten av utdelningen lyfta 12 600 och arbetstagaren 1 800 kr., enligt 2) får staten lyfta $\frac{12\,600 \times 14\,400}{18\,000} = 10\,080$ kr. och arbetstagaren

$$\frac{5\,400 \times 14\,400}{18\,000} = 4\,320 \text{ kr. samt enligt 3) arbetstagaren lyfta (18\,000 — 12\,600) = 5\,400 och staten (14\,400 — 5\,400) = 9\,000 \text{ kr.}$$

Lagberedningen framhåller att lydelsen av förslaget möjligen tyder på att alternativ 2) skall tillämpas. Det kan emellertid enligt beredningen medföra, att statens andel individuellt måste bestämmas för varje särskild fordran, vilket kanske blir svårhanterligt.

Hovrätten över Skåne och Blekinge behandlar samma fråga som lagberedningen. Enligt hovrätten är med hänsyn till lagstiftningens syfte den lämpligaste lösningen av de tre tänkbara, att staten träder tillbaka för arbetstagaren när de konkurrerar om utdelningen.

Departementschefen. Promemorieförslaget innehåller som första punkt i första stycket att betalning utanordnas på grundval av underrättelse enligt 5 § eller 7 § andra stycket. Bestämmelsen är obehövlig och har därför fått utgå. Redan av bestämmelserna i 4—7 §§ framgår att utbetalningsmyndigheten skall verkställa utbetalning av garantibelopp utan att själv göra någon prövning av den betalningsgrundande fordringens existens eller förmånsrätt.

I det överarbetade förslaget kvarstår nu i första stycket som första punkt, att utbetalning av garantibelopp inte får ske förrän beslutet om konkurs har vunnit laga kraft. Med anledning av vad advokatsamfundet har anfört om utbetalning av pensionsfordringar m. m., har till detta fogats, att utbetalning inte heller får ske förrän den betalningsgrundande fordringen har förfallit till betalning. Fordran på framtida pension med förmånsrätt enligt 17 kap. 6 a § HB får, genom den kapitalisering av fordringen som enligt lagrummet skall äga rum, anses ha förfallit till betalning.

I den allmänna motiveringen har jag behandlat ett tillämpningsproblem som aktualiseras när arbetstagaren på grund av lön från annat arbete under uppsägningstiden måste vidkännas avdrag på sin utdelning i konkursen och på den utbetalning enligt garantin som han är berättigad till (4.2). I förevarande sammanhang har jag anledning att behandla ett tillämpningsproblem som föranleds av att konkursboet efter uppsägning av arbetstagaren anlitar denne för arbete åt konkursboet under uppsägningstiden. Enligt advokatsamfundet får arbetstagaren i de fall av denna typ som förekommer ut lön i form av förskottslyftning enligt 143 § KL allteftersom arbete utförs. Jag anser att man bör knyta an garantisystemet till denna ordning. Enligt 3 § andra stycket förslaget till garantilag skall belopp som arbetstagaren får av konkursförvaltaren i form av förskottslyftning avräknas från hans utbetalning enligt garantin. Dessutom föreslås i första stycket andra punkten i förevarande paragraf, att garantibelopp som avser

fordran på lön för uppsägningstid får betalas ut efter hand under det uppsägningstiden löper. Bestämmelsen förutsätter liksom nyssnämnda föreskrift om avräkning i 3 § andra stycket vissa kompletterande föreskrifter om utbetalning av garantibelopp och om samverkan mellan konkursförvaltaren och utbetalningsmyndigheten. Olika lösningar av de här aktuella frågorna kan övervägas. Den lämpligaste synes vara att konkursförvaltaren utfäster förskottsbetalning av ersättning för hela den tid som arbete utförs och alltså undantar motsvarande ersättning från utbetalning enligt garantin. Skulle det senare visa sig att konkursboets tillgångar inte förslår till att infria utfästelsen får förvaltaren göra anmälan därom och på så sätt åstadkomma garantiutbetalning. De erforderliga föreskrifterna kan meddelas i administrativ ordning.

I paragrafens första stycke har tagits upp även den kvittningsbestämmelse som har behandlats redan i den allmänna motiveringen (4.2). I underrättelse som avses i 5 § (ev. även 7 § andra stycket) bör utbetalningsmyndigheten underrättas om att konkursboet åberopar motfordran och om hur stor del av fordringen som får kvittas enligt lag. Om konkursförvaltaren sedan efter närmare utredning avstår från att, helt eller delvis, åberopa motfordringen eller om förlikning träffas mellan löneborgenär och konkursförvaltare angående denna, får förvaltaren göra anmälan så att utbetalningsmyndigheten får vetskap om de belopp som därigenom blir betalningsgrundande. Föreskrifter härom kan tas upp bland tillämpningsbestämmelserna.

I överensstämmelse med promemoriaförslaget innehåller andra stycket föreskriften, att staten inträder i arbetslagarens rätt mot konkursgäldenären i fråga om utbetalt garantibelopp. I några remissyttranden har satts i fråga om staten därvid bör ha samma förmånsrätt som arbetstagaren, om arbetstagaren på grund av maximiregeln eller av annat skäl har kvar någon del av sin fordran. Enligt min mening bör i det inbördes förhållandet staten ha förmånsrätt framför arbetstagaren. Jag föreslår i överensstämmelse härmed komplettering av andra stycket med bestämmelsen att utdelning i konkursen för arbetstagarens fordringar som avses i 2 § tillfaller staten intill utbetalt garantibelopp.

Den syn som jag här har anlagt på den ställning staten intar sedan garantibelopp har betalats ut blir av betydelse även i olika kvittningssituationer. Staten bör sålunda kunna åberopa arbetstagarens beneficium mot olika kvittningsanspråk (jfr 4 § lagen om arbetsgivares kvittningsrätt). Å andra sidan får staten vidkännas avdrag för belopp som skulle ha kunnat kvittas om utdelningen hade utgått till arbetstagaren själv. Har staten infriat arbetstagarens lönefordran kan det alltså inträffa, att staten därefter på grund av kvittning inte får utdelning i konkursen för hela det utbetalade beloppet.

9 §

Paragrafen, som motsvarar 9 § i promemorieförslaget, är utformad efter mönster av 20 kap. 4 § lagen om allmän försäkring. Promemorieförslaget avviker från sistnämnda lagrum bl. a. i så måtto att det utelämnar regeln att även den, som uppburit ersättning vartill han inte har varit berättigad och som skäligen bort inse detta, skall återbetala beloppet. På förslag av en hovrätt har ifrågavarande regel nu tillförts paragrafen.

Särskilt straffansvar för den som obehörigen tillskansar sig eller annan utbetalning av garantibelopp torde inte behövas utöver vad som följer av brottsbalken.

10 §

Paragrafen motsvarar 10 § i promemorieförslaget. Den har med anledning av vissa påpekanden från lagberedningen överarbetats i formellt avseende. Någon ändring i sak är därvid inte åsyftad.

I paragrafen har som huvudregel föreskrivits att förvärvare av betalningsgrundande fordran inte har rätt till garantibelopp. Undantaget från föreskriften, som innebär rätt att efter konkursbeslutet i vissa fall överlåta anspråket på betalning enligt lönegarantin, har i jämförelse med promemorieförslaget vidgats att avse överlåtelse även till fond som förvaltas gemensamt av överlåtarens arbetstagarorganisation och arbetsgivarorganisation (se härom under 4.3). Det kan påpekas att arbetstagaren egentligen inte före konkursbeslutet har någon betalningsrätt att förfoga över (jfr 1 § förslaget till garantilag). Behov har emellertid ansetts föreligga av att tydligt ange efter vilken tidpunkt överlåtelse kan äga rum.

Garantibeloppen skall i den mån de ersätter löne- och pensionsfordringar behandlas som sådana fordringar. I överensstämmelse härmed har i det överarbetade förslaget föreskrivits, att betalning av garantibelopp sker för arbetsgivarens räkning (4 § i lagförslaget). Någon uttrycklig bestämmelse om införsel eller löneutmätning i garantibelopp behövs därför inte (jfr 10 § första stycket i promemorieförslaget). Att det generella förbudet mot överlåtelse av anspråk på betalning enligt garantin hindrar annan utmätning än sådan som sker i enlighet med 67 a—67 d §§ utsökningslagen framgår av 66 § samma lag.

Utmätning eller införsel kan avse endast löne- eller pensionsfordran. Konkursansökningskostnad eller annan kostnad som avses i 2 § andra stycket och vilken innestår hos den centrala myndigheten kan inte utmätas eller tas i anspråk genom införsel.

11 §

Paragrafen motsvarar 12 § första stycket i promemorieförslaget.

Departementspromemorian. I promemorian uttalas att en kronofogdemyn-

dighet vid sin prövning av ett anspråk kan finna att detta inte kan godkännas för utbetalning enligt lönegarantin. Myndigheten bör i sådant fall förklara att fordringen inte är betalningsgrundande. Myndighetens ställningstagande kan bero på att det enligt myndighetens mening över huvud taget inte finns någon fordran eller att, om en fordran finns, den inte har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB. I de förstnämnda fallen torde det merendels vara fråga om en bedömning av de faktiska förhållandena, t. ex. om arbetstagaren enligt ingånget avtal har utfört visst arbete eller om lön eller annan ersättning redan har presterats av arbetsgivaren. Beträffande de sistnämnda fallen har bedömningen utpräglat juridisk karaktär. Frågan kan t. ex. gälla om en företagsledare eller annan över huvud taget skall ha betalningsrätt eller förmånsrätt i arbetsgivarens konkurs.

I promemorian framhålls att man har att välja mellan två tänkbara alternativ beträffande frågan hur kronofogdemyndighetens beslut skall kunna angripas av en arbetstagare som anser beslutet felaktigt. Det ena är att tillåta klagan över beslutet i den ordning som är gängse beträffande exekutiva beslut, alltså klagan via överexekutor till hovrätt och högsta domstolen. Klagorätten kan därvid begränsas till en, eventuellt två, överinstanser. Enligt det andra alternativet får klagan inte föras. Arbetstagaren hänvisas i stället till att via rättegång mot arbetsgivaren påkalla utbetalning av lönegarantin. För alternativet med en exekutiv besvärsordning talar enligt vad som vidare sägs i promemorian främst arbetstagarnas behov av att snabbt få juridiskt svårbedömda fall överprövade. De fall som åsyftas är när det är tveksamt om en fordran har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB och därför är betalningsgrundande. Eftersom överprövningen i huvudsak måste få skriftlig karaktär lämpar sig den exekutiva besvärsordningen särskilt väl för dessa fall. De fall åter när det enligt kronofogdemyndighetens mening inte är utrett att en fordran verkligen existerar passar naturligtvis mindre bra för en skriftlig process. Dessa fall torde emellertid inte bli så många. Med hjälp av sin fackliga organisation bör arbetstagaren i regel kunna styrka sin fordran hos kronofogdemyndigheten. Det kan här erinras om att kronofogdemyndigheten skall kunna grunda sin bedömning på ett mycket heterogent utredningsmaterial.

Alternativet med att hänvisa arbetstagaren att via rättegång mot arbetsgivaren påkalla utbetalning av lönegarantin är förenat med påtagliga nackdelar. Arbetstagarens talan måste gå ut på att få fastställt att hans fordran, om medel hade funnits tillgängliga, skulle ha varit berättigad till utdelning enligt 17 kap. 4 § HB i arbetsgivarens konkurs. En sådan fastställsetalan lär inte kunna föras vid domstol. Den fråga varom fastställsetalan kan föras är om lönefordringen består och vilken tid den avser. Avgörandet huruvida en sålunda konstaterad fordran har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § HB kommer alltså under alla förhållanden att få prövas av kronofogdemyndighet.

I promemorian anses på grund av det anförda övervägande skäl tala för alternativet med en exekutiv besvärssordning. I överensstämmelse härmed föreslås att kronofogdemyndighetens beslut skall delges arbetstagaren, som får föra talan mot beslutet hos överexekutor genom besvär. För sådan talan skall bestämmelserna i UL om klagan över utmätning ha motsvarande tillämpning. Detta innebär bl. a. att talan skall föras inom tre veckor från det arbetstagaren fick del av beslutet.

Vidare sägs hänvisningen få till följd att talan över överexekutors utslag får fullföljas till hovrätt och över dess utslag till högsta domstolen enligt vad därom föreskrivs i 11 kap. UL. Med hänsyn till att denna prövning avser endast rätten till betalning av allmänna medel och inte själva fordringens existens eller belopp anses det emellertid inte påkallat att frågan kan föras upp ända till högsta instans. Därför föreslås att talan inte skall kunna föras mot hovrätts beslut.

Om överinstansen förklarar fordringen betalningsgrundande skall det åligga kronofogdemyndigheten att för utbetalning enligt garantin lämna myndighet som avses i 4 § underrättelse härom. Föreskrift härom har tagits upp i paragrafen.

Avslutningsvis sägs i promemorian att, om kronofogdemyndighet har lämnat underrättelse att utbetalning enligt lönegarantin får ske till viss arbetstagare, detta kan ha negativ innebörd för annan arbetstagare. Denne kan nämligen hos kronofogdemyndigheten ha gjort gällande att han är rätt innehavare av fordringen. För detta fall behövs inte någon rätt till fullföljd mot kronofogdemyndighetens beslut. Det står alltid den »förlorande» arbetstagaren fritt att göra sin rätt gällande genom talan mot den »vinnande» om lönebeloppet.

Remissyttrandena. Den föreslagna ordningen för överprövning av kronofogdemyndighets beslut att viss fordran inte är betalningsgrundande har ägnats stor uppmärksamhet. De flesta remissinstanser som behandlar förslaget är i huvudsak positivt inställda. Endast ett fåtal remissinstanser intar en avvisande ståndpunkt till förslaget.

Hovrätten för Västra Sverige godtar förslaget att besvär mot kronofogdemyndighetens beslut skall föras hos överexekutor samt att — av hänsyn till vikten av en snabb process — talan inte får föras mot hovrätts beslut. Hovrätten vitsordar emellertid påståendet i promemorian att bedömningen av fordringens existens lämpar sig mindre väl för en skriftlig process. Hovrätten framkastar därför tanken på ett hänvisningsförfarande motsvarande 69 § UL med en snabb domstolsprocedur av samma typ som anmärkningsprocessen.

EON finner att olika skäl kan anföras mot den föreslagna ordningen men anser att denna trots detta kan godtas i avvaktan på resultatet av lagberedningens pågående reform av utsökningens rätten. Nämnden avstyrker emellertid förslaget att talerätten upphör efter hovrättens beslut.

Länsstyrelsen i Malmöhus län nämner att kronofogdemyndigheten i Lunds distrikt i sitt yttrande har ifrågasatt huruvida inte kronofogdemyndigheten skulle få hänskjuta tvistefrågor beträffande lönefordringar till rätten. Med hänsyn till att prövningen endast gäller om det föreligger en rätt till betalning av lönegarantin anser länsstyrelsen emellertid att den i promemorian föreslagna ordningen är till fyllest.

Inte heller *SALF* eller *TCO* har något att erinra mot förslaget. Organisationerna utgår emellertid från att arbetsdomstolen i vanlig ordning blir forum, när tvistefrågan är kollektivavtalsreglerad.

Lagberedningen vill inte godta förslaget. Beredningen anser att, om kronofogdemyndigheten inte kan påkalla utbetalning av garantibelopp, förhållandet bör anmälas till konkursdomaren som föranstaltar om att rätten — efter kallelse till berörda borgenärer och statens representant — håller förberedelse och förhandling. Målet bör handläggas i samma ordning som enligt 211 § KL gäller för mål som avses i 109 § KL. Arbetstagarens rätt till betalning av staten kan ha stor betydelse för honom. Det är enligt beredningen angeläget att målet i första instans prövas av domstol som kan uppta även muntlig bevisning. Enligt det remitterade förslaget skulle målet först i andra instans prövas av domstol (hovrätten). Med den sällning som den administrativa prövningen innebär torde det inte vara förenat med några praktiska olägenheter att betalningsanspråken prövas av rätten. Med denna ordning saknas också anledning föreskriva, att talan ej får fullföljas mot hovrättens beslut. Beredningen understryker i sammanhanget att avgöranden varom här är fråga avser att ge underlag för arbetstagarens rätt till betalning av staten enligt den föreslagna lagen. Avgörandet blir — liksom i vanlig bevakningsprocess — inte *res judicata* mot arbetsgivaren/gäldenären utanför konkursen.

Advokatsamfundet har den bestämda uppfattningen att förslaget inte är lämpligt. Samfundet medger att förslaget i och för sig ger ett förhållandevis snabbt förfarande, varigenom den tvistiga frågan på ett relativt enkelt sätt blir avgjord. Emellertid måste enligt samfundets mening detta förfarande i fattigkonkurserna jämföras med vad som inträffar beträffande lönebevakningar i tillgångskonkurser, och det finns inte skäl att göra avsteg från kravet på ordentlig utredning, goda möjligheter till bevisning samt garantier för materiellt riktiga avgöranden endast därför att lönefordringen har aktualiserats på grund av lönegarantin i en fattigkonkurs. En lämpligare ordning än den föreslagna skulle enligt samfundets mening vara att man bestämde att i fattigkonkurs anmäld lönefordran som inte godtas skall hänskjutas till behandling av domstol i samma ordning som gäller för tvistiga fordringar i tillgångskonkurser. Om en sådan ordning genomförs, torde det vara ändamålsenligt att söka ordna förfarandet så att partsställningen blev löntagaren, å ena sidan, samt gode mannen, å andra sidan.

Departementschefen. Kronofogdemyndighetens prövning av löneford-

ringar med anledning av fattigkonkurs torde i det stora flertalet fall inte behöva vålla några problem. Den av myndigheten införskaffade utredningen bör sålunda i allmänhet kunna ligga till grund för framställningar om utbetalning av garantibelopp. Det måste emellertid förutsättas att kronofogdemyndigheten i enstaka fall kan finna att uppgivna löneanspråk inte kan godkännas för utbetalning enligt lönegarantin. Det kan t. ex. gälla fall i vilka utredningen inte i tillräcklig utsträckning ger belägg för att lönefordringen existerar. Kronofogdemyndigheten kan i ett sådant fall kanske t. o. m. ha anledning att tro att försök till missbruk av garantin föreligger.

Som en följd av det anförda måste kronofogdemyndighet ha möjlighet att i särskilt beslut förklara, att en fordran inte är betalningsgrundande. Ett sådant beslut måste uppenbarligen kunna angripas av arbetstagaren eller, om fordringen har överlåtits till hans fackliga organisation, av denna. Den fråga som då uppkommer är att finna den lämpligaste formen för överprövning av beslutet. Frågan är så till vida besvärlig som kronofogdemyndighetens beslut kan grunda sig på olika omständigheter. Beslutet kan bero på antingen att utredningen inte stöder antagandet om fordringens existens eller också att fordringen inte är förenad med sådan förmånsrätt som gör den betalningsgrundande. I det förra fallet kan, särskilt om arbetsgivaren bestri-der påståendet om en fordran, utredningen behöva tillföras faktiska uppgifter. I det senare fallet är det i allmänhet fråga om en rättslig bedömning av ett faktiskt utredningsmaterial.

Promemorieförslaget innebär att arbetstagaren får föra talan mot kronofogdemyndighetens beslut genom besvär. Förfarandet har knutits an till den exekutiva besvärsordningen. Remissopinionen är i huvudsak välvillig till förslaget. Några remissinstanser — lagberedningen och advokatsamfundet — hävdar emellertid att de tveksamma fallen bör underställas domstol för avgörande. I målet hos domstolen skulle partsförhållandet vara arbetstagaren, å ena, och staten, å andra sidan. Domstolens avgörande skulle kunna överklagas i vanlig ordning.

Om detta förslag vill jag allmänt säga, att jag anser att det är för vidlyftigt. Det innebär att man tillskapar en betungande obligatorisk ordning för prövning av de tveksamma fallen. Dessutom är det från principiell synpunkt föga tilltalande att en process om fordringens existens eller storlek förs mellan arbetstagaren och staten när den rätteligen borde föras mellan arbetstagaren och arbetsgivaren.

Vid mina överväganden har jag i stället tagit fasta på ett uppslag från en hovrätt, nämligen att skapa en ordning med hänvisning till frivillig domstolsprövning efter mönster av 69 § UL. Jag tror emellertid inte att en sådan ordning behövs annat än för sådana fall i vilka arbetsgivaren, helt eller delvis, bestri-der arbetstagarens påstående om fordringens existens och utredningen inte ger belägg för påståendet. Det är framför allt i dessa fall som behov av processuell prövning föreligger. I dessa fall bör det inte heller möta

hinder att tvinga arbetsgivaren in i en process som i realiteten gäller frågan om utbetalning av garantibelopp. I sammanhanget vill jag påpeka att, om en arbetsgivare tillhör en arbetsgivarorganisation, denna i allmänhet torde svara för uppkommande rättegångskostnader.

Om arbetsgivaren däremot vid kronofogdemyndighetens prövning medger en skuld till arbetstagaren är läget ett annat. Trots medgivandet kan kronofogdemyndigheten vara tveksam om huruvida ett fordringsförhållande verkligen föreligger. Det är emellertid föga mening med att hänvisa fall av detta slag till domstolsprövning. Domstolen skulle sålunda, eftersom parterna förfogar över processföremålet, bifalla arbetstagarens talan redan på grund av arbetsgivarens medgivande. Hänvisning bör inte heller ske om kronofogdemyndigheten anser att arbetstagarens fordran saknar den föreskrivna förmånsrätten eller av annat skäl inte är betalningsgrundande. De fall som inte hänvisas till frivillig domstolsprövning bör få överprövas i överensstämmelse med promemoriaförslaget.

På grund av det anförda föreskrivs i paragrafens första stycke att, om kronofogdemyndigheten inte mot arbetsgivarens bestridande finner att arbetstagaren har en fordran hos arbetsgivaren, myndigheten skall hänvisa arbetstagaren att inom en månad väcka talan mot arbetsgivaren, vid äventyr att arbetstagaren förlorar sin rätt till betalning enligt garantin. Härtill har fogats att, om det inte framgår av utredningen att arbetstagarens fordran uppgår till det belopp denne påstår, det sagda skall ha motsvarande tillämpning beträffande överskjutande del.

Om arbetstagaren vill utnyttja möjligheten att processa mot arbetsgivaren, skall han väcka talan vid arbetsdomstolen, när den fråga tvisten gäller är kollektivavtalsreglerad, och i annat fall vid allmän domstol. Arbetstagarens yrkande skall avse att få fastställt fordringens existens och storlek och vilken tid fordringen avser. Får arbetstagaren bifall till sin talan, skall han hos kronofogdemyndigheten uppvisa lagakraftvunnen dom. Myndigheten får därefter på vanligt sätt pröva om fordringen utgår med sådan förmånsrätt som är betalningsgrundande. Prövningen torde i regel kunna ske på det utredningsmaterial som är återgivet i domen.

I andra stycket föreskrivs att, om kronofogdemyndigheten av annat skäl än som avses i första stycket finner att arbetstagarens fordran inte är betalningsgrundande, arbetstagaren får föra talan mot beslutet genom besvär. I överstämmelse med promemoriaförslaget har till denna föreskrift fogats att förfarandet vid besvär över utmätning därvid skall ha motsvarande tillämpning samt att talan inte får föras mot hovrätts beslut. Beträffande utmätning är i 77 § 2 mom. UL föreskrivet, att utmätningsmannen under vissa förutsättningar får föranstalta om rättelse. Enligt min mening behövs inte någon härtill motsvarande möjlighet för kronofogdemyndighet att själv ändra beslut att en fordran inte är betalningsgrundande.

Promemoriaförslaget innehåller, utöver vad jag redan har återgivit, att

underrättelse om kronofogdemyndighets avslagsbeslut skall delges arbetstägaren samt att, om arbetstägarens fordran efter besvär har förklarats vara betalningsgrundande, det åligger kronofogdemyndigheten att lämna underrättelse därom till utbetalningsmyndigheten. Ifrågavarande bestämmelser hör enligt min mening hemma bland tillämpningsföreskrifterna. Även i övrigt kan förevarande paragraf behöva kompletteras med tillämpningsföreskrifter. De härmed sammanhängande frågorna torde få övervägas i samband med den administrativa regleringen.

Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1971.

Med hänsyn till de sociala skäl som ligger bakom den nya lagen bör denna vid ikraftträdandet snabbt få så stor effekt som möjligt. Det är emellertid knappast möjligt att låta den få retroaktivitet, dvs. bli tillämplig på de vid ikraftträdandet pågående konkurserna. En sådan regel skulle bli svår att tillämpa. Retroaktiviteten skulle beträffande förvaltarkonkurser gälla endast om arbetstägaren inte vid ikraftträdandet redan hade lyft utdelning. Många gånger skulle staten i ett mycket sent skede av en konkurs få betala enligt garantin och överta lönefordringar utan att bli i tillfälle att delta i konkursförfarandet. I äldre fattigkonkurser skulle bouppteckningarna inte utvisa om avgångsposter avser löne- eller pensionsskulder.

Man bör på grund av det anförda nöja sig med att tillämpa garantisystemet endast på konkurser i vilka konkursbesluten meddelas efter lagens ikraftträdande. En regel av detta slag behöver inte vålla tillämpningsproblem.

I enlighet med det anförda och i överensstämmelse med promemorieförslaget har upptagits den övergångsbestämmelsen, att lagen inte skall tillämpas på fordran i konkurs i vilken beslut om egendomsavtråde har meddelats före den 1 januari 1971. Jag vill tillägga att övergångsbestämmelsen har lämnats utan erinran av remissinstanserna.

5.2 Förslaget till lag om ändring i konkurslagen (1921: 225)

Departementspromemorian. I promemorian uttalas att systemet med lönegaranti har nära samband med konkurslagstiftningen. I fråga om förvaltar- konkurser grundar sig garantisystemet helt på bevaknings- och anmärkningsproceduren. Det är därför enkelt att anknyta till KL:s bestämmelser härom. För fattigkonkursernas del kräver garantisystemet att man konstruerar en ordning för prövning av ersättningsbara fordringar. Det kunde enligt vad som vidare uttalas i promemorian synas naturligt att i det sammanhanget ändra KL:s bestämmelser om fattigkonkurs så, att de helt harmonierar med den åsyftade ordningen. Emellertid gör lagberedningen f. n. en översyn av konkurslagstiftningen. I avvaktan på resultatet av översynen

finns inte anledning att nu föreslå annan ändring i KL än den som oundgängligen behövs för att garantisystemet skall fungera. Vad som åsyftas är en föreskrift att bouppteckningen i fattigkonkurs skall innehålla uppgift om någon skuld avser lön eller pension. Uppgift i detta hänseende behövs som underlag för utredning om eventuella ersättningsbara fordringar. Det är emellertid inte en ovillkorlig förutsättning för utbetalning av lönegarantin, att uppgift om löne- eller pensionsskulder verkligen finns i bouppteckningen. På grund av förbiseende kan uppgift sålunda kanske någon gång komma att saknas trots att sådan skuld föreligger. I så fall får arbetstagaren själv göra kronofogdemyndigheten uppmärksam på sin fordran hos konkursgäldenären, om myndigheten inte på annat sätt får kännedom om fordringen.

Beträffande övergångsbestämmelsen framhålls i promemorian att den är utformad efter mönster av motsvarande övergångsbestämmelse till garantilagen.

Remissyttrandena. Förslaget har tillstyrkts eller lämnats utan erinran.

Departementschefen. Jag har tagit upp promemorieförslaget utan någon ändring.

6. Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande över förslagen till

- 1) *lag om statlig lönegaranti vid konkurs,*
- 2) *lag om ändring i konkurslagen (1921: 225)*

inhämtas enligt 87 § regeringsformen genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten

1) Förslag

till

Lag**om offentlig lönegaranti vid konkurs**

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Arbetstagares fordran hos någon som försatts i konkurs betalas av staten enligt bestämmelserna i denna lag. Om finansieringen av denna garanti föreskrives särskilt.

Med arbetstagare avses i denna lag även sådan anhörig till arbetstagare som i anledning av arbetstagarens anställning har pensionsfordran hos konkursgäldenären.

2 §

Betalning utgår för lönefordran eller pensionsfordran som i konkurs, vilken handlägges enligt 19 § konkurslagen (1921: 225), har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § handelsbalken eller i annan konkurs skulle ha haft sådan förmånsrätt. Med lönefordran jämställes fordran på skadestånd som avses i samma lagrum.

Har arbetstagare på grund av fordran som avses i första stycket ansökt om gäldenärens försättning i konkurs, utgår betalning även för kostnaden härför eller, om konkursen avskrivits enligt 185 § konkurslagen (1921: 225), för kostnad som arbetstagaren ålagts att utge enligt 188 § samma lag.

3 §

Betalning utgår för den del av arbetstagarens sammanlagda betalningsgrundande fordran i konkursen som motsvarar högst två gånger det vid tiden för konkursbeslutet gällande basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

4 §

Betalning utanordnas av myndighet som Konungen bestämmer. Myndigheten verkställer skatteavdrag enligt uppbördsförordningen (1953: 272) samt avdrag enligt beslut om införsel eller utmätning i lön.

5 §

Konkursförvaltaren skall utan dröjsmål underrätta myndighet som avses i 4 §, när arbetstagare i konkursen fått rätt till utdelning för fordran som är betalningsgrundande enligt 2 §.

6 §

Handlägges konkurs enligt 185 § konkurslagen (1921: 225) och finnes anledning antaga att fordran, som är betalningsgrundande enligt 2 §, kan göras gällande mot gäldenären, skall konkursdomaren underrätta kronofogdemyndigheten i den ort där gäldenären har sitt hemvist om konkursen. Sedan tid för gäldenärens edgång har bestämts, skall myndigheten underrättas därom.

Första stycket gäller i tillämpliga delar, om konkursdomaren mottagit anmälan som avses i 186 § konkurslagen (1921: 225) utan att dessförinnan lämnats underrättelse som avses i 5 §.

7 §

Det åligger kronofogdemyndighet som får underrättelse enligt 6 § att skyndsamt pröva om någon fordran i konkursen är betalningsgrundande enligt 2 §. Sådan fordran som blir känd sedan mer än ett år förflutit efter det att konkursen avskrevs lämnas utan avseende.

Kronofogdemyndigheten skall underrätta den i 4 § avsedda myndigheten om sådan fordran i konkurs som vid prövning enligt första stycket funnits vara betalningsgrundande enligt 2 §.

8 §

Betalning utanordnas på grundval av underrättelse enligt 5 § eller 7 § andra stycket. Utbetalning får ej ske, förrän beslutet om konkurs vunnit laga kraft.

I fråga om fordringsbelopp som betalats enligt första stycket inträder staten i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären.

9 §

Har någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt förorsakat att betalning enligt denna lag utgått obehörigen eller med för högt belopp, skall återbetalning ske av vad som betalats för mycket. Föreligger särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet efterges helt eller delvis.

10 §

Fordran på betalning enligt denna lag som inestår hos myndighet som avses i 4 § får ej utmätas. Utmätning av löne- eller pensionsbelopp får dock ske enligt vad som föreskrives i utsökningslagen (1877: 31 s. 1).

Rätt till betalning enligt denna lag får överlätas endast om överlåtelsen

sker efter dagen för konkursbeslutet och till arbetstagarorganisation, i vilken arbetstagaren är medlem, eller till fond som förvaltas av organisationen.

11 §

Om bevakning, indrivning, avskrivning, ackord och eftergift av statens fordran mot konkursgäldenären är särskilt föreskrivet.

12 §

Finner kronofogdemyndighet vid prövning enligt 7 § att viss fordran icke är betalningsgrundande, skall underrättelse härom delges arbetstagaren. Denne får föra talan mot beslutet hos överexekutor genom besvär. I fråga om sådan talan har bestämmelserna i utsökningslagen (1877: 31 s. 1) om klagan över utmätning motsvarande tillämpning. Mot hovrätts beslut får dock talan icke föras.

Har fordran efter besvär förklarats vara betalningsgrundande, åligger det kronofogdemyndigheten att lämna underrättelse därom enligt 7 § andra stycket.

13 §

Närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971 men tillämpas ej i fråga om fordran i konkurs, i vilken beslut om egendomsavträde meddelats före nämnda dag.

2) Förslag

till

Lag

om ändring i konkurslagen (1921:225)

Härigenom förordnas, att 185 § konkurslagen (1921:225) skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

185 §.¹

Finner konkursdomaren, ————— närmaste förman.

2) Konkursdomaren skall, där det prövas erforderligt, förordna en god man att taga vård om gäldenärens bo. Har icke till konkursdomaren ingivits av gäldenären under edsförpliktelse underskriven förteckning över hans tillgångar och skulder med uppgift å varje borgenärs namn, *bo-ningsort* och postadress, så ock å de böcker och andra handlingar, som röra boet, skall god man alltid förordnas; och åligge det i sådant fall gode mannen att ofördröjligen upprätta och till konkursdomaren inkomma med förteckning, som nyss sagts. Vid bouppteckningsförrättningen skall gäldenären vara tillstädes och under edsförpliktelse redligen uppgiva boet.

2) Konkursdomaren skall, där det prövas erforderligt, förordna en god man att laga vård om gäldenärens bo. Har icke till konkursdomaren ingivits av gäldenären under edsförpliktelse underskriven förteckning över hans tillgångar och skulder med uppgift *på dels* varje borgenärs namn och postadress, *dels i vad mån skuld avser lön eller pension och dels de* böcker och andra handlingar, som röra boet, skall god man alltid förordnas. *Det åligger* i sådant fall gode mannen att ofördröjligen upprätta och till konkursdomaren inkomma med förteckning, som nyss sagts. Vid bouppteckningsförrättningen skall gäldenären vara tillstädes och under edsförpliktelse redligen uppgiva boet.

3) framgår ej ————— sådan edgång.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971 men tillämpas ej på konkurs, i vilken beslut om egendomsavträde meddelats före nämnda dag.

¹ Senaste lydelse 1946:809.

3) Förslag
till
Förordning
om lönegarantiavgift

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Arbetsgivaravgift för finansiering av offentlig lönegaranti enligt lagen (1970: 00) om offentlig lönegaranti vid konkurs (lönegarantiavgift) erlägges för varje år till staten enligt denna förordning. Lönegarantiavgift erlägges dock icke av staten.

2 §

Arbetsgivare erlägger lönegarantiavgift med belopp som motsvarar en femtiondels procent av summan av vad arbetsgivaren utgivit under året som lön till arbetstagare i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad.

3 §

Bestämmelserna i 2 § andra stycket samt 3 och 5 §§ förordningen (1968: 419) om allmän arbetsgivaravgift äger motsvarande tillämpning i fråga om lönegarantiavgift.

4 §

Lönegarantiavgifterna föres till en fond, som förvaltas enligt grunder som Konungen fastställer.

5 §

Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna förordning meddelas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1971.

1) Förslag

till

Lag

om statlig lönegaranti vid konkurs

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Arbetstagares fordran hos arbetsgivare som försatts i konkurs infrias av staten enligt denna lag.

Vad som sägs om arbetstagare gäller även sådan anhörig till arbetstagare som med anledning av arbetstagarens anställning har pensionsfordran hos konkursgäldenären.

2 §

Betalning utgår för lönefordran som har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § handelsbalken och för pensionsfordran som har förmånsrätt enligt 17 kap. 4 eller 6 a § samma balk. Med lönefordran jämställes fordran på skadestånd som avses i 17 kap. 4 § handelsbalken.

Har arbetstagare på grund av fordran som avses i första stycket ansökt om gäldenärens försättande i konkurs, utgår betalning även för kostnaden härför och, om konkursen avskrivits enligt 185 § konkurslagen (1921: 225), för kostnad som arbetstagaren ålagts att utge enligt 188 § samma lag.

Vad som utgjort arbetstagares fordran i en konkurs kan ej återopas för utbetalning enligt garantin med anledning av en senare konkurs, även om fordringen icke har gjorts gällande i den första konkursen.

3 §

Betalning enligt 2 § utgår för varje arbetstagare med sammanlagt högst ett belopp som motsvarar tre gånger det vid tiden för konkursbeslutet gällande basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Får arbetstagaren på grund av medgivande enligt 143 § konkurslagen (1921: 225) lyfta fordringsbelopp som avses i 2 §, avräknas detta från belopp med vilket betalning annars skulle utgå.

4 §

Betalning sker för arbetsgivarens räkning och utanordnas av myndighet som Konungen bestämmer. Myndigheten verkställer skatteavdrag enligt upp-

bördsförordningen (1953:272) samt avdrag enligt beslut om införsel eller utmätning i lön.

5 §

Konkursförvaltaren skall utan dröjsmål underrätta myndighet som avses i 4 §, när arbetstagare i konkursen fått rätt till utdelning för fordran som är betalningsgrundande.

6 §

Handlägges konkurs enligt 185 § konkurslagen (1921:225) och finnes anledning antaga att fordran, som är betalningsgrundande, kan göras gällande mot gäldenären, skall konkursdomaren genast underrätta kronofogdemyndigheten i den ort som avses i 7 § första stycket samma lag om konkursen. Sedan tid för gäldenärens edgång har bestämts, skall myndigheten underrättas därom. Myndigheten har behörighet som borgenär, även om staten icke innehar fordran hos gäldenären.

Första stycket gäller i tillämpliga delar, om konkursdomaren mottagit anmälan som avses i 186 § konkurslagen (1921:225) utan att underrättelse som avses i 5 § lämnats dessförinnan.

7 §

Det åligger kronofogdemyndighet som får underrättelse enligt 6 § att skyndsamt pröva om någon fordran i konkursen är betalningsgrundande. Sådan fordran som blir känd sedan mer än ett år förflutit efter det att konkursen avskrevs lämnas utan avseende.

Kronofogdemyndigheten skall utan dröjsmål underrätta den i 4 § avsedda myndigheten om sådan fordran i konkurs som vid prövning enligt första stycket funnits vara betalningsgrundande.

8 §

Utbetalning av garantibelopp får ej ske förrän beslutet om konkurs vunnit laga kraft och ej heller förrän den betalningsgrundande fordringen har förfallit till betalning. Garantibelopp som avser fordran på lön för uppsägningstid får utbetalas efter hand under det uppsägningstiden löper. Åberopas motfordran hos arbetstagaren, får garantibelopp som motsvarar sådan del av motfordringen med vilken kvittning får ske enligt lagen (1970:215) om arbetsgivares kvittningsrätt betalas ut först om det utrönes att motfordringen icke föreligger.

I fråga om utbetalat garantibelopp inträder staten i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären. Utdelning i konkursen för arbetstagarens fordringar som avses i 2 § tillfaller staten intill detta belopp.

9 §

Har någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt förorsakat att betalning enligt denna lag utgått obehörigen eller med för högt belopp, eller har någon i annat fall obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad som betalats för mycket. Föreligger särskilda skäl, får återbetalningsskyldighet efterges helt eller delvis.

10 §

Förvärvare av betalningsgrundande fordran har rätt till garantibelopp enligt denna lag endast om förvärvet skett sedan konkursbeslutet meddelats och förvärvaren är arbetstagarorganisation i vilken överlåtaren är medlem eller fond i vars förvaltning organisationen deltar.

11 §

Finner kronofogdemyndighet vid prövning enligt 7 § icke mot arbetsgivarens bestridande att arbetstagaren har fordran hos arbetsgivaren, skall myndigheten hänvisa arbetstagaren att inom en månad väcka talan mot arbetsgivaren, vid äventyr att arbetstagaren förlorar sin rätt till betalning enligt garantin. Framgår icke av utredningen att arbetstagarens fordran uppgår till det belopp denne påstår, har vad som nu sagts motsvarande tillämpning beträffande överskjutande del.

Finner kronofogdemyndighet av annat skäl än som avses i första stycket att arbetstagarens fordran icke är betalningsgrundande, får arbetstagaren föra talan mot beslutet genom besvär. I fråga om sådan besvärstalan har bestämmelserna i utsökningslagen (1877:31 s. 1) om klagan över utmätning av annan egendom än lön motsvarande tillämpning. Mot hovrätts beslut får dock talan icke föras.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971 men tillämpas ej på fordran i konkurs, i vilken beslut om egendomsavträde meddelats före nämnda dag.

2) Förslag

till

Lag

om ändring i konkurslagen (1921:225)

Härigenom förordnas, att 185 § konkurslagen (1921:225) skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

185 §.¹

Finner konkursdomaren, — — — — — närmaste förman.

2) Konkursdomaren skall, där det prövas erforderligt, förordna en god man att taga vård om gäldenärens bo. Har icke till konkursdomaren ingivits av gäldenären under edsförpliktelse underskriven förteckning över hans tillgångar och skulder med uppgift å varje borgenärs namn, *bo-ningsort* och postadress, så ock å de böcker och andra handlingar, som röra boet, skall god man alltid förordnas; och åligge det i sådant fall gode mannen att ofördröjligen upprätta och till konkursdomaren inkomma med förteckning, som nyss sagts. Vid bouppteckningsförrättningen skall gäldenären vara tillstädes och under edsförpliktelse redligen uppgiva boet.

2) Konkursdomaren skall, där det prövas erforderligt, förordna en god man att taga vård om gäldenärens bo. Har icke till konkursdomaren ingivits av gäldenären under edsförpliktelse underskriven förteckning över hans tillgångar och skulder med uppgift *om dels* varje borgenärs namn och postadress, *dels i vad mån skuld avser lön eller pension och dels* de böcker och andra handlingar, som röra boet, skall god man alltid förordnas. *Det åligger* i sådant fall gode mannen att ofördröjligen upprätta och till konkursdomaren inkomma med förteckning, som nyss sagts. Vid bouppteckningsförrättningen skall gäldenären vara tillstädes och under edsförpliktelse redligen uppgiva boet.

3) Framgår ej — — — — — sådan edgång.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om konkurs, i vilken beslut om egendomsavträde meddelats före nämnda dag.

¹ Senaste lydelse 1946:809.

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 3 november 1970.

N ä r v a r a n d e:

f. d. justitierådet REGNER,
regeringsrådet MARTENIUS,
justitierådet BERNHARD,
justitierådet HESSER.

Enligt lagrådet denna dag tillhandakommet utdrag av protokoll över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 9 oktober 1970, hade Kungl. Maj:t förordnat, att enligt 87 § regeringsformen lagrådets utlåtande skulle inhämtas över upprättade förslag till *lag om statlig lönegaranti vid konkurs* och *lag om ändring i konkurslagen (1921: 225)*.

Förslagen, som finns bilagda detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av rådmannen Arne Wilhelmsson.

Förslagen föranledde följande yttrande av lagrådet.

Förslaget till lag om statlig lönegaranti vid konkurs

I lagrådets utlåtande den 15 juni 1970 över förslag till förmånsrättslag (se prop. 1970 nr 142) berörde lagrådet frågan om löneprivilegiets omfattning och löneborgenärernas förmånsrätt i förhållande till inteckningsborgenärernas. Bland annat anmärktes att i vissa remissyttranden påyrkats ändringar i dessa hänseenden och att departementschefen, under hänvisning till förslag i det ämne som avses med förevarande remiss, förklarat sig ej vara beredd att då föreslå några ändringar. Lagrådet yttrade att förslaget till förmånsrättslag i nämnda hänseenden sålunda vore att anse såsom ett provisorium i avvaktan på lagstiftning om löneskydd vid konkurs samt att, då bestämmelserna därom kunde vara ägnade att påverka inteckningsborgenärernas ställning, lagrådet förutsatte att hithörande spörsmål särskilt beaktades i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

I remissyttranden över departementspromemorian angående offentlig lönegaranti vid konkurs har från skilda håll ånyo framkommit yrkanden beträffande förmånsrättsförhållandet mellan lönefordringar och fastighetsinteckningar samt uttalats, att frågan härom kommit i ett nytt läge genom den offentliga lönegarantin och borde lösas i detta sammanhang.

I remissprotokollet har departementschefen anmärkt att förslaget till förmånsrättslag icke innebure något definitivt ställningstagande såvitt gällde förhållandet mellan löneborgenärerna och inteckningsborgenärerna.

På grund av vad de föredragande departementscheferna sålunda anfört vid remisserna till lagrådet av förslagen till förmånsrättslag och nu förevarande lag utgår lagrådet från att ovan berörda förmånsrättsfrågor kom-

mer att upptagas till fortsatt prövning. Det finnes enligt lagrådets mening anledning befara att införandet av lönegarantin kan medföra en viss ökning av lönefordringarna i konkurser. En sådan utveckling skulle förstärka de skäl som åberopats för att ändra förmånsrättsordningen. Lagrådet — som saknar tillräckligt underlag för att bedöma hur en sådan ändring närmare bör utformas — anser att lagstiftningsfrågan bör bringas till avgörande innan den nya förmånsrättslagen träder i kraft den 1 januari 1972.

Det remitterade lagförslaget föranleder icke i sak någon erinran. I syfte att göra lagen mera lättförstådd förordar lagrådet dels vissa ändringar i lagens uppställning, dels jämkningar i avfattningen av vissa av bestämmelserna.

Grundläggande bestämmelser om förutsättningarna för betalning enligt garantin och omfattningen av denna ges i 2 § första och andra styckena samt 3 § första stycket i förslaget. Dessa bestämmelser synes böra sammanföras i en paragraf, 2 §.

Till de bestämmelser som berör själva förutsättningarna för betalning enligt garantin hör vidare föreskrifterna i 2 § tredje stycket och 7 § första stycket andra punkten om att garantibelopp icke erhålles vid ny konkurs eller då fordran blir känd mer än ett år efter det konkurs avskrevs. Dessa föreskrifter torde böra föras till 3 §. I anslutning härtill bör uttryckligen angivas att, såsom är förslagets innebörd, för garantibetalning i förvaltar-konkurs krävs att arbetstagarens fordran bevakats i konkursen. I 3 § kan bibehållas den i 3 § andra stycket i förslaget upptagna regeln om avräkning av förskottsbelopp.

De för uppfattningen av lagens innebörd viktiga bestämmelserna i 8 § andra stycket om att staten inträder i arbetstagarens rätt torde böra framhävas genom att de föres till en särskild paragraf som placeras bland lagens inledande stadganden. De synes lämpligen kunna upptagas i 4 §.

I 5 § bör upptagas föreskrifterna i 4 § och 8 § första stycket om hur utbetalning av garantibelopp verkställs och om vissa i samband med sådan utbetalning uppkommande frågor.

Återstående regler i förslaget bör upptagas såsom 6—11 §§. Härvid synes reglerna i 11 § i förslaget, vilka liksom 7 § däri berör kronofogdemyndighetens prövning, böra placeras i anslutning till sistnämnda paragraf samt regeln i 9 § förslaget om återbetalningsskyldighet upptagas som sista paragraf i lagen. I enlighet härmed bör till 6 och 7 §§ föras reglerna i förslagets 5 och 6 §§, till 8 § reglerna i förslagets 7 § första stycket första punkten och andra stycket, till 9 § reglerna i förslagets 11 §, till 10 § reglerna i förslagets 10 § och till 11 § reglerna i förslagets 9 §.

De särskilda paragraferna i det remitterade förslaget föranleder i övrigt följande erinringar.

I 1 § synes det vara bättre att ange att staten svarar för betalning av fordran än att denna infrias av staten.

Bestämmelsen i 2 § tredje stycket synes bli tydligare om den får innehålla att, därest arbetsgivaren tidigare varit försatt i konkurs, betalning icke utgår för fordran som gjorts eller kunnat göras gällande i den konkursen.

Bestämmelsen i 3 § andra stycket om förskottslyftning synes ha avseende icke bara på beräkning av garantimaximum utan även på beräkning av garantibelopp inom maximibeloppet. Detta bör tydligare framgå av lagtexten.

Med uttrycket i 4 § att betalning sker »för arbetsgivarens räkning» åsyftas enligt departementschefen att undanröja varje tvivel om att arbetsgivaren har samma skyldigheter — t. ex. att betala arbetsgivaravgifter — i fråga om garantibelopp som beträffande av honom själv utbetald lön. Genom tillägget blir det enligt departementschefen dessutom klart att utmätning eller införsel i arbetstagarens fordran hos arbetsgivaren gäller även hans rätt till betalning för fordringen enligt garantin.

Emellertid ligger enligt lagrådets mening redan i den allmänna uppbyggnaden och utformningen av den föreslagna lagstiftningen — enligt vilken betalningar från det allmänna har karaktären av garantibelopp med återkravs rätt gentemot arbetsgivaren — att betalning av löne- och pensionsfordringar i princip äger rum för arbetsgivarens räkning och sålunda i olika hänseenden blir att bedöma såsom om denne själv gjort utbetalningen. Då det uttryckliga angivandet av att betalningen sker »för arbetsgivarens räkning» därför torde vara obehövt och i sitt sammanhang kan framstå såsom svårförståeligt och snarast ägnat att leda tankarna i annan riktning än som avsetts, vill lagrådet förorda att de ifrågavarande orden får utgå. Såsom departementschefen anfört torde i samband med den administrativa regleringen i allt fall få övervägas ytterligare författningsbestämmelser bl. a. i de av riksförsäkringsverket angivna avseendena.

Då i 5 § av förslaget användes orden »fått rätt till utdelning för fordran» avses att fordringen i konkursen lämnats utan anmärkning eller, om anmärkning framställts, blivit utdelningsgill genom förlikning eller dom. Bestämmelsen synes bli tydligare om avfattningen jämkas i enlighet härmed.

De i 5 och 6 §§ begagnade uttrycken »betalningsgrundande» för i det sammanhang vari de förekommer tanken till betalning från konkursboet och torde böra jämkas.

I 7 § bör uttryckligen angivas att kronofogdemyndighetens prövningskyldighet inträder även när han på annat sätt än genom underrättelse enligt 6 § får kännedom om fordran som omfattas av garantin.

I 8 § stadgas bland annat att garantibelopp ej får betalas förrän den betalningsgrundande fordringen har förfallit till betalning. Denna bestämmelse kan naturligen inte gälla pensionsfordran som är förenad med förmånsrätt enligt 17 kap. 6 a § handelsbalken. Att i lagtexten göra undantag för detta fall torde knappast vara erforderligt, särskilt som antalet fordringshavare i denna grupp efter hand kommer att minska.

Stadgandet i 10 § synes böra inledas med orden »Överlåtes fordran» och jämkas i enlighet därmed.

Såsom anförts vid 4 § torde redan på grund av den föreslagna lagstiftningens allmänna uppbyggnad och utformning gälla att de garantibetalningar som sker på grund av lagen bibehåller samma karaktär som om betalningarna gjorts av arbetsgivaren. På sätt departementschefen anförde väl det i 10 § upptagna förbudet mot överlåtelse av garantibelopp på grund av stadgandet i 66 § utsökningslagen föranleda, att sådant belopp i princip ej får utmätas. Att garantibelopp dock får göras till föremål för utmätning och införsel till den del beloppet avser löne- eller pensionsfordran i enlighet med reglerna för utmätning och införsel i lön som inestår hos arbetsgivaren, torde med tillräcklig tydlighet framgå av det i 4 § föreslagna stadgandet om att det åligger utbetalningsmyndigheten att verkställa avdrag enligt beslut om införsel eller utmätning i lön. Oavsett om bestämmelsen att utbetalning sker för arbetsgivarens räkning, såsom lagrådet tidigare förordat, får utgå, läser någon uttrycklig bestämmelse om införsel eller löneutmätning i garantibelopp vara obehövlig.

Bestämmelserna i 11 § synes vinna i tydlighet om det angives att första stycket avser fall då arbetsgivare helt eller delvis bestrider lönefordran samt andra stycket gäller »i annat fall». Med vissa jämkningar i övrigt kan paragrafen förslagsvis få följande lydelse:

Bestrider arbetsgivaren att arbetstagaren har fordran och framgår ej av utredningen att fordringen föreligger, skall kronofogdemyndigheten hänvisa — — — enligt garantin. Om arbetsgivaren bestrider en del av fordringen, har vad som nu sagts motsvarande tillämpning på den delen.

Finner kronofogdemyndigheten i annat fall än som avses i första stycket att arbetstagarens fordran icke omfattas av garantin, får arbetstagaren föra talan mot beslutet genom besvär. I fråga om sådan besvärstalan har bestämmelserna i utsökningslagen om klagan över utmätning i allmänhet motsvarande tillämpning. Mot hovrätts beslut får dock talan icke föras.

Till den föreslagna lydelsen må anmärkas att, om myndigheten godkänner en del av en fordran som arbetsgivaren helt bestritt, första stycket i paragrafen blir att tillämpa beträffande den icke godkända delen.

Enligt den föreslagna övergångsbestämmelsen skall lagen ej tillämpas på fordran i konkurs i vilken beslut om egendomsavträde meddelats före ikraftträdandet. Såsom bestämmelsen utformats kan viss tvekan om dess innebörd uppstå när det gäller fall som avses i 2 § tredje stycket i det remitterade förslaget. I tydlighetens intresse bör bestämmelsen kompletteras så att det av lagtexten klart framgår, att lagen ej är tillämplig beträffande fordran som gjorts eller kunnat göras gällande i konkurs, i vilken beslut om egendomsavträde meddelats före ikraftträdandet.

Förslaget till lag om ändring i konkurslagen

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Ur protokollet:
Ingrid Hellström

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 6 november 1970.

Närvarande:

Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Holmqvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter på nytt fråga om *statlig lönegaranti vid konkurs* och anför.

Lagrådets utlåtande

Lagrådet har den 3 november 1970 avgett utlåtande över de den 9 oktober 1970 till lagrådet remitterade förslagen till

1. lag om statlig lönegaranti vid konkurs,
2. lag om ändring i konkurslagen (1921:225).

Lagrådet har inledningsvis behandlat frågan om förhållandet mellan förmänsrätten för lönefordringar och fastighetsinteckningar. Vad lagrådet därvidlag har anfört föranleder inte något uttalande från min sida.

Lagrådet har inte haft något i sak att erinra mot de remitterade författningsförslagen men har förordat vissa formella ändringar i förslaget till lag om statlig lönegaranti vid konkurs. Jag anser att ändringarna, som syftar till att göra lagen mera lättförstådd, i allt väsentligt kan godtas. I ett hänseende vill jag emellertid inte följa lagrådets ändringsförslag. Jag anser sålunda att bestämmelserna i 8 § andra stycket om att staten inträder i arbetstagarens rätt inte bör flyttas. Bestämmelsernas betydelse bör emellertid markeras genom att de tas upp i en särskild paragraf. Jag har även i övrigt ansett det vara lämpligt att dela upp vissa bestämmelser på flera paragrafer.

Utöver de ändringar som föranleds av lagrådets påpekanden bör vissa redaktionella jämkningar göras i de remitterade förslagen.

Finansieringen av lönegarantin

I den tidigare omnämnde promemorian har de totala utbetalningarna enligt lönegarantin beräknats till 15—20 milj. kr. per år. Den slutliga kostnaden, dvs. utbetalade belopp med avdrag för vad som flyter in genom utdelningar i förvaltarkonkurser, har beräknats utgöra 5—10 milj. kr. per år.

Eftersom utdelningar i konkurserna ofta kan antas ske först ganska lång tid efter det garantibeloppen betalas ut, måste man emellertid för ett första skede efter det garantisystemet börjar tillämpas räkna med att medel behöver disponeras som motsvarar betydligt mer än den beräknade slutliga kostnaden.

Som anförs i promemorian skall lönegarantin säkerställa arbetsgivares betalningsförpliktelser i fråga om de fordringar som omfattas av garantin. Med hänsyn härtill ansluter jag mig till promemorieförslaget att garantin skall finansieras genom arbetsgivaravgifter. Vidare delar jag uppfattningen i promemorian att det av praktiska skäl inte bör komma i fråga att sätta avgiftsskyldigheten eller avgiftens storlek i relation till konkursriskerna i skilda branscher eller i fråga om individuella arbetsgivare. Även det förhållandet att garantin kan ses som ett uttryck för ett solidariskt ansvar från arbetsgivarkollektivets sida talar för en enhetlig avgift.

Lönegarantin innebär ett skydd för arbetstagare mot inkomstbortfall och har däri ett sakligt nära samband med arbetslöshetsskyddet. Det är därför, som anförs i propemorian, befogat i och för sig att knyta an finansieringen av lönegarantin till en eventuell avgiftsfinansiering av arbetslöshetsskyddet. Den sistnämnda frågan utreds f. n. av KSA-utredningen, som väntas lägga fram sina förslag nästa år. Statsmakternas ställningstaganden till förslagen kan inte beräknas föreligga förrän tidigast år 1972. Därvid bör också lönegarantins finansiering övervägas.

För tiden till dess slutlig ställning sålunda kan tas i finansieringsfrågan måste garantin alltså finansieras på annat sätt. Jag kan inte ansluta mig till uppfattningen som har förts fram av flera remissinstanser att garantin tills vidare bör finansieras över statsbudgeten. Utgångspunkten bör också i fråga om den provisoriska finansieringen vara att den skall ske genom arbetsgivaravgifter. Med denna utgångspunkt har i promemorian föreslagits att en särskild lönegarantiavgift införs. Förslaget har tillstyrkts av några remissinstanser, bl. a. LO, men det har också mött kritik. Kritiken tar huvudsakligen sikte på den administration som en särskild tillfällig lönegarantiavgift för med sig.

Som framhålls i promemorian utgår f. n. ingen arbetsgivaravgift för ändamål som har samband med den nu föreslagna lönegarantin. Jag ansluter mig därför till promemorieförslaget att en särskild lönegarantiavgift införs. Efter samråd med chefen för socialdepartementet föreslår jag att debitering och uppbörd av lönegarantiavgiften tills vidare sker i anslutning till debitering och uppbörd av arbetsgivaravgift till sjukförsäkringen enligt lagen om allmän försäkring. Den för lönegarantiavgiften nödvändiga administrationen kan härvid utformas så, att man undgår åtskilliga olägenheter som enligt remisskritiken skulle följa med promemorians förslag.

I enlighet med det anförda har inom inrikesdepartementet utarbetats förslag till dels lag om lönegarantiavgift, dels lag om ändring i förordningen

(1959: 552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.

Enligt 1 § förslaget till lag om lönegarantiavgift erläggs för varje år till staten arbetsgivaravgift för finansiering av den statliga lönegarantin vid konkurs (lönegarantiavgift). I promemorian har föreslagits att staten skall undantas från avgiftsskyldighet. Som skäl härför har anförts att staten inte kan försättas i konkurs. Det gäller också kommuner och landstingskommuner, men det finns enligt promemorian inte tekniska möjligheter att på ett någorlunda enkelt sätt undanta även dem. Detta ställningstagande har kritiserats vid remissbehandlingen. Jag har i det föregående framhållit att avgiftsskyldigheten och avgiftens storlek inte bör sättas i relation till konkursriskerna i fråga om bl. a. individuella arbetsgivare och att garantin kan ses som ett uttryck för ett solidariskt ansvar från arbetsgivarkollektivets sida. Med hänsyn härtill förordar jag att även staten som arbetsgivare omfattas av avgiftsplikten.

I 2 § regleras avgiftsunderlaget och avgiftens storlek. Avgiftsunderlaget har bestämts så, att det stämmer överens med underlaget för sjukförsäkringsavgiften. Det innebär bl. a. att hänsyn vid avgiftsberäkningen inte tas till arbetstagares lön eller annan avgiftsgrundande ersättning i vad den överstiger $7\frac{1}{2}$ gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring.

I fråga om avgiftens storlek räknar jag med ett medelsbehov för utbetalningar under det första skedet av garantisystemets tillämpning på minst 15 milj. kr. per år. Ett avgiftsuttag på 0,02 % av avgiftsunderlaget för sjukförsäkringen kan för år 1971 beräknas ge 16—17 milj. kr. Jag föreslår att lönegarantiavgiften nu bestäms till detta procenttal av avgiftsunderlaget i avvaktan på erfarenheter som kan läggas till grund för närmare preciseringar av de årliga kostnaderna.

Enligt 1 § förordningen (1959: 555) angående redares avgifter i vissa fall enligt lagen om allmän försäkring betalar redare arbetsgivaravgift till bl. a. sjukförsäkringen efter en lägre procentsats än andra arbetsgivare i fråga om vissa ombordanställda. Jag anser i likhet med vad som anføres i promemorian att det inte finns skäl att i detta sammanhang behandla redare på annat sätt än andra arbetsgivare. Någon särbestämmelse för redare har därför inte förts in i förslaget till lag om lönegarantiavgift.

3 § bestämmer kretsen avgiftsskyldiga på sådant sätt att överensstämmelse nås med vad som gäller för sjukförsäkringen. Enligt 4 § skall lönegarantiavgifterna föras till en fond som förvaltas enligt grunder som Kungl. Maj:t fastställer. Som föreslås i promemorian bör fonden lämpligen förvaltas av statskontoret.

Enligt förslaget till lag om ändring i förordningen (1959: 552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. förs lönegarantiavgift in bland de av-
8 — *Bihang till riksdagens protokoll 1970. 1 saml. Nr 201*

gifter för vilka förordningens bestämmelser gäller. Till sådana avgifter hör f. n. bl.a. arbetsgivaravgift till sjukförsäkringen. Ändringen innebär därför, eftersom kretsen avgiftspliktiga och avgiftsunderlaget är desamma i fråga om lönegarantiavgift som i fråga om arbetsgivaravgift till sjukförsäkringen, att beräkning, debitering och uppbörd av lönegarantiavgifter kan helt samordnas med beräkning, debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter till sjukförsäkringen. Det gäller i fråga om både avgift som uppbärs av riksförsäkringsverket och avgift som påförs i samband med slutlig skatt i enlighet med vad som föreskrivs i uppbördsförordningen (1953: 272). Särredovisningen av lönegarantiavgiften kan i huvudsak inskränkas till att en andel av det sammanlagda avgiftsuttaget redovisas till den lönegarantifond som anges i 4 § förslaget till lag om lönegarantiavgift.

Bestämmelserna i 1959 års förordning har inte tillämpning på arbetsgivaravgift som staten har att erlägga i sin egenskap av arbetsgivare. I 32 § förordningen föreskrivs att dylik avgift beräknas och redovisas enligt föreskrifter som Kungl. Maj:t meddelar. Sådana föreskrifter har meddelats i kungörelsen (1969: 412) om uppbörd av vissa arbetsgivaravgifter från staten. Vad där sägs om uppbörd m. m. av avgift till sjukförsäkringen bör ha motsvarande tillämpning i fråga om lönegarantiavgift. Det ankommer på Kungl. Maj:t att meddela bestämmelser därom.

Lagen om lönegarantiavgift och lagen om ändring i förordningen (1959: 552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. föreslås liksom lagen om statlig lönegaranti vid konkurs träda i kraft den 1 januari 1971. Det innebär att preliminär lönegarantiavgift kan tas ut redan under år 1971.

Hemställen

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att antaga förslagen till

- 1) *lag om statlig lönegaranti vid konkurs,*
- 2) *lag om ändring i konkurslagen (1921: 225),*
- 3) *lag om lönegarantiavgift,*
- 4) *lag om ändring i förordningen (1959: 552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.*

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Gunnel Anderson

Innehåll

Propositionen.....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Förslag till	
lag om statlig lönegaranti vid konkurs.....	3
lag om ändring i konkurslagen (1921: 225)	6
lag om lönegarantiavgift.....	7
lag om ändring i förordningen (1959: 552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.	8
Utdrag av statsrådsprotokollet den 9 oktober 1970	10
1. Inledning	10
2. Löneskyddet vid konkurs enligt gällande ordning	12
2.1 Fattigkonkurs.....	12
2.2 Förvaltarkonkurs	13
2.3 Förmånsrätten	14
2.3.1 Allmänt	14
2.3.2 Löneprivilegiet	15
2.4 Arbetstagarorganisationernas service åt medlemmarna	17
2.4.1 Allmänt om service	17
2.4.2 Fonder för löneskydd	17
2.5 Statistiska uppgifter	19
2.5.1 Lönefordringar i konkurs enligt enkät.....	19
2.5.2 Vissa andra statistiska uppgifter	21
3. Departementspromemorian och remissyttrandena över den	23
3.1 Allmänna synpunkter	23
3.1.1 Departementspromemorian	23
3.1.2 Remissyttrandena	24
3.2 Lönegarantins omfattning	28
3.2.1 Departementspromemorian	28
3.2.2 Remissyttrandena	31
3.3 Tiden för utbetalning enligt lönegarantin m. m.	36
3.3.1 Departementspromemorian	35
3.3.2 Remissyttrandena	40
3.4 Finansieringen	42
3.4.1 Departementspromemorian	42
3.4.2 Remissyttrandena	46
3.5 Administrationen	50
3.5.1 Departementspromemorian	50
3.5.2 Remissyttrandena	54
4. Departementschefen	60
4.1 Allmänna synpunkter	60
4.2 Lönegarantins omfattning	63
4.3 Tiden för utbetalning enligt lönegarantin m. m.	68
4.4 Finansieringen	71

4.5 Administrationen	71
4.6 Upprättade författningsförslag	74
5. <i>De särskilda bestämmelserna</i>	75
5.1 Förslaget till lag om statlig lönegaranti vid konkurs.....	75
5.2 Förslaget till lag om ändring i konkurslagen (1921:225)	95
6. <i>Hemställan</i>	97
Bilaga 1 (Departementspromemorians författningsförslag)	98
Bilaga 2 (De remitterade författningsförslagen)	103
<i>Utdrag av lagrådsprotokoll den 3 november 1970</i>	107
<i>Utdrag av statsrådsprotokollet den 6 november 1970</i>	111