

Beslutat av:
Ulrika Lindén
Dokumentägare:
Ulrika Lindén
Gäller från och med
2023-03-29
Ansvarig organisation:
Rättsavdelningen
Beslutsdatum:
2020-06-23

Infoklass: 1
Nr:
3/20/VER
Diarienummer:
KFM 7591-2023
Ersätter beslut 2020-06-23 med dnr. KFM 14115-2020

Betalning vid exekutiv försäljning

Kronofogdemyndigheten (Kronofogden) redogör i detta ställningstagande om det är möjligt att anvisa köpare vid exekutiv försäljning till i huvudsak elektroniska betalningslösningar, såsom exempelvis kortbetalning eller Swish m.m.

Kronofogdens bedömning är att det råder avtalsfrihet kring formerna för betalning mellan myndigheten och en presumtiv köpare vid försäljning av lösöre eller fast egendom.

Utgångspunkten för myndighetens bedömning är att utsökningsbalken inte exklusivt reglerar själva frågan om betalningsmedel. Härutöver konstaterar Kronofogden att den exekutiva försäljningsprocessen enligt lagmotiven kompletteras av det civilrättsliga regelverket. Det innebär att civilrättsliga regler kan gälla i försäljningsprocessen trots att det är fråga om ett förfarande som delvis regleras offentlighetsrättsligt. Detta bl.a. mot bakgrund av att en presumtiv köpare inte står i någon form av beroendeställning till Kronofogden och har möjligheten att avstå från ett köp.

I detta ställningstagande har Kronofogden också bedömt att uteslutning av betalningsmedel i huvudsak sedlar och mynt, har försumbar påverkan på försäljningspriset. Därigenom missgynnas inte parterna i målet på grund av formerna för betalning. Om Kronofogden väljer att enbart anvisa en köpare till en viss betalningslösning eller vissa betalningsformer ska detta tydligt anges i samband med att egendomen läggs ut för försäljning.

Postadress

Box 1050
172 21 SUNDBYBERG

Besöksadress

Esplanaden 1
172 67 SUNDBYBERG

Telefon 0771-73 73 00

www.kronofogden.se
kontakt@kronofogden.se

Ställningstagandet har uppdaterats i mars 2023 med anledning av ett JO-beslut. Uppdateringen markeras med kantstreck i dokumentet. Kronofogdens bedömning och slutsats påverkas dock inte av beslutet från JO.

Det här beslutet har fattats av rättschef Ulrika Lindén. Verksjurist Jens Haggren har föredragit ärendet. I den slutliga handläggningen har även enhetscheferna Jens Västberg och Christina Sundblad samt rättsutvecklaren Soheil Roshanbin deltagit. Beslutet har godkänts digitalt och saknar därför underskrift.

Rättslig promemoria

1 Sammanfattning

Kronofogden har möjlighet att avtala om formerna för betalning vid exekutiv försäljning. Parterna i målet missgynnas inte av ett sådant agerande. För att med bindande verkan kunna begära att en köpare ska betala med andra medel än med mynt och sedlar måste detta avtalsvillkor vara tydlig vid försäljningen.

Kronofogden bör därför tydligt informera om vilka betalningsmöjligheter som finns vid en exekutiv auktion. Detta bör lämpligen ske i samband med att den exekutiva försäljningen kungörs. En köpare får därigenom acceptera de aktuella betalningsvillkoren i samband med budgivning.

2 Bakgrund, frågeställning och syfte

Kronofogden arbetar aktivt med att underlätta och förbättra försäljningsförfarandet. Det innebär bl.a. att myndigheten erbjuder kunderna efterfrågade digitala betaltjänster på ett lättillgängligt sätt. Idag kan köpare välja att betala med smidiga och lättillgängliga betalningslösningar som kortbetalningar eller Swish.

Under 2019 tog Kronofogden emot ca 6 200 betalningar kopplade till försäljning av lösöre på nätauktion. Ungefär 95 procent av betalningarna genomfördes genom kortbetalning på nätauktionssajten. Endast 5 procent betalades via insättning till bankgiro eller i Kronofogdens receptioner.

Kronofogden arbetar aktivt med att minska kontanthantering vid myndigheten i de situationer det är lämpligt och möjligt. Kronofogden behöver inom ramen för detta arbete ta ställning till om myndigheten har frihet att avtala om formen för betalning när myndigheten säljer lös eller fast egendom för gäldenärens räkning.

I denna rättsliga promemoria utreds om Kronofogden kan välja att anvisa en köpare vid en exekutiv försäljning enligt utsökningsbalken att betala på det sätt som Kronofogden anser är lämpligt. I promemorian bedömer också Kronofogden hur agerandet skulle bedömas i förhållande till parterna om myndigheten skulle välja att minska eller utesluta betalning i form av sedlar och mynt.

Promemorian behandlar i övrigt inte avtalsvillkoren vid försäljning av lös eller fast egendom.

3 Gällande rätt m.m.

3.1 Skyldigheten att ta emot kontant betalning och avtalsfrihet i offentligrättsligt reglerade områden

Enligt 5 kap. 1 § andra stycket riksbankslagen är sedlar och mynt som ges ut av Riksbanken lagliga betalningsmedel. I förarbetena anges att detta innebär att var och en är skyldig att ta emot sedlar och mynt som betalning.¹

Den aktuella bestämmelsen i riksbankslagen innebär att staten i princip är skyldig att ta emot betalning i kontanter i situationer när det antingen inte har gjorts uttryckliga undantag² från riksbankslagen eller i situationer när det råder avtalsfrihet mellan det allmänna och de enskilda.

I offentligrättsliga förhållanden kan friheten att avtala bort kontanter som betalningsmedel vara begränsade men det finns situationer där ett offentligrättsligt förfarande kompletteras av civilrättsliga moment. Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) har avgörandet HFD 2015 ref 49 prövat om ett landsting kunde kräva att patientavgifter endast skulle betalas med kontanter på vissa av landstingets vårdinrättningar.

HFD uttalade i sin dom att parter i vissa fall kan avtala om att betalning ska ske med andra betalningsmedel än kontanter. I rättspraxis har i vissa fall rättsförhållanden även på offentligrättsligt reglerade områden ansetts ha sådan civilrättslig karaktär att de har bedömts enligt civilrättsliga regler (jfr RÅ 1982 2:62, NJA 1998 s. 656 I och NJA 2008 s. 642). I detta fall ansåg

¹ Prop. 1986/87:143 s.64.

² Se exempelvis 62 kap. 2 § skatteförfarandelagen som reglerar inbetalningar till skattekotot.

dock HFD att rättsförhållandet mellan landstinget, i dess egenskap som vårdgivare och den enskilde, i dess egenskap som vårdtagare, inte var av denna karaktär.

I RÅ 1982 2:62 prövade regeringsrätten om kommunen kunde stänga av ett barn från daghemsplats sedan vårdnadshavaren inte betalat avgifterna. Regeringsrätten uttalade att avstängningsbeslutet inte är att uppfatta som ett beslut som ett offentlighetsrättsligt ingripande utan som en civilrättslig åtgärd av innebörd att daghemsplatsen inte tillhandahålls av kommunen så länge vårdnadshavaren inte fullgör sina förpliktelser genom betalning.

I NJA 1998 s. 656 I ansågs föräldrarna kunna föra talan vid allmän domstol om nedsättning av avgift till kommunen på grund av hälsofarliga lokaler eftersom situationen ansågs ha starka privaträttsliga inslag. I avgörandet fann HD bl.a. att rättsförhållandet mellan det allmänna och parterna hade sådana privaträttsliga inslag att det kunde anses föreligga ett ömsesidigt förpliktande avtal mellan dem. Som en allmän utgångspunkt ansåg HD, att när föräldrar accepterar ett erbjudande av kommunen om barnomsorgsplats uppkommer en skyldighet för föräldrarna att betala avgift enligt gällande taxa mot det att kommunen tillhandahåller barnomsorgsplatsen. Vägrar föräldrarna att betala kan kommunen skaffa sig en exekutionstitel för att kunna få ut avgiften. Vid utebliven betalning kan kommunen besluta att stänga av barnet från barnomsorgsplatsen. En sådan åtgärd ansågs, med hänvisning till RÅ 1982 2:62, vara att se som en civilrättslig åtgärd. Därigenom uppkom ett ömsesidigt förpliktande avtalsförhållande mellan parterna enligt HD.

I NJA 2008 s. 642 ansåg HD att vårdnadshavare inte behövde betala för beslutad avgift för de dagar personalen i förskolan var i strejk. HD framhöll att avgifterna för barnomsorg var frivilliga offentlighetsrättsliga avgifter, och fast den statliga styrningen hade ökat och maxtaxa införts så var det alltså fråga om ömsesidigt bindande avtal där principen skulle tillämpas om att den som inte får en avtalad prestation inte heller behöver betala för den. Här gällde det alltså en väsentlig civilrättslig grundsats om utbyte av prestationer.

De rättsfall som HFD har refererat till har alla haft sin utgångspunkt i graden av valfrihet i parternas disposition. Enbart den omständigheten att ett förfarande är offentlighetsrättsligt reglerat betyder med andra ord inte att det exkluderar möjligheten till civilrättsliga inslag, exempelvis avtalsfrihet kring formen för betalning.

De vägledande principer som går att utläsa av avgörandena är graden av frivillighet i den enskildes handlingsutrymme och beroendeställning i interaktionen mellan myndigheten och den enskilde. En person som är i behov av vård är exempelvis i stor grad utelämnad till det offentliga som i rättsfallet HFD 2015 s. ref 49 medan den som exempelvis vill parkera sitt fordon på kommunens mark har andra handlingsalternativ. Detta trots att uttag av parkeringsavgifter görs med stöd av offentlig reglering i 2 § avgiftslagen.³ I det senare fallet ansåg Kammarrätten i Stockholm att Stockholms kommun kunde avveckla betalning genom mynt i stadens parkeringsautomater.⁴

JO kritiserar i ett beslut⁵ Skatteverket för att inte ta emot kontant betalning av ansökningsavgiften vid ansökan om byte av förnamn. JO konstaterar att huvudregeln i den numera gällande bestämmelsen i 4 kap. 12 § lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank alltjämt är att en borgenär är skyldig att ta emot betalning i form av kontanter dvs. sedlar och mynt. JO anför dock att det kan finnas undantag från denna huvudregel bl.a. när rättsförhållanden på offentlighetsrättsligt reglerade områden är av sådan civilrättslig karaktär att de bör bedömas enligt civilrättsliga regler.

3.2 Utsökningsbalken

Utsökningsförfarandet är ett tvåpartsförfarande vilket framgår av 1 kap. 7 § utsökningsbalken. Regler om exekutiv försäljning finns i 8–14 kap. utsökningsbalken. I förarbetena till utsökningsbalken har uttalats att bestämmelserna om exekutiv försäljning i vissa hänseenden kan kompletteras av rättsregler för civila köp. Detta blir dock inte aktuellt där det ges specifika bestämmelser om det exekutiva förfarandet.⁶

Vid försäljning av lös egendom ska enligt 9 kap. 5 § första stycket utsökningsbalken köpeskillingen för inropad egendom betalas genast. Kronofogden kan dock ge anstånd med betalningen utom i fråga om handpenning som myndigheten bestämmer.

Som framgår av ordalydelsen tar bestämmelsen inte sikte på själva formen av betalning utan reglerar i huvudsak tidsförloppet.⁷ Vid utsökningsbalkens tillkomst var kontanter den huvudsakliga betalningsformen varför begreppet

³ Lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m.

⁴ Kammarrätten i Stockholm i sitt avgörande den 14 april 2017 i mål 4350-16.

⁵ JO beslut 2023-03-21 dnr 8524-2022.

⁶ Prop. 1980/81:8 s. 1224.

⁷ Prop. 2013/14:43 s 11–16.

kontant används i lagen men det har inte hindrat att andra former av betalning accepterats som kontant, exempelvis elektroniska korttransaktioner.⁸

Den som ropar in en fastighet vid en exekutiv auktion är enligt 12 kap. 35 § första stycket utsökningsbalken skyldig att efter inropet lämna handpenning med visst belopp. Av andra stycket samma lagrum framgår att handpenningen ska betalas kontant, om inte inroparen ställer säkerhet för beloppet.⁹ I fjärde stycket fastställs att obetald del av den kontanta köpeskillingen ska betalas senast vid fördelningssammanträdet. Bestämmelsen har i huvudsak sin motsvarighet i den numera upphävda lagen (1971:494) om exekutiv försäljning av fast egendom. Av lagmotiven framgår att bestämmelsen i första hand tar sikte på säkerhet för säljaren och inte själva medlen för betalning. Något resonemang om sedlar och mynt som betalningsmedel förs överhuvudtaget inte.¹⁰

4 Kronofogdemyndighetens bedömning

4.1 Utgör utsökningsbalkens regler ett hinder för Kronofogden att avtala om betalningsform vid försäljningar?

Regelverket vid exekutiv försäljning anger närmare när betalning ska ske och hur säkerhet ska hanteras. Bestämmelserna reglerar dock inte exklusivt hur betalning ska ske. Som framgår av lagmotiven till utsökningsbalken tar användning av begrepp som kontant sikte på ett särskilt förfarande och ska inte läsas som en handlingsregel som styr mot betalning med sedlar och mynt. Tvärtom framgår det av praxis att det går mycket väl att använda andra betalningsformer så länge de bakomliggande motiven, dvs. skyndsamhet och säkerhet tillvaratas. Enbart ordalydelsen i utsökningsbalken utgör därför inte något hinder för Kronofogden att avtala om formen för betalning.

⁸ Se NJA 1972 s. 183 och prop. 2013/14:43 s 12

⁹ Här berörs inte vidare vad som kan anses utgöra en betryggande säkerhet för handpenningen enligt 12 kap. 35 § och 2 kap. 25 § UB.

¹⁰ Prop. 1971:20 s 226f.

Härutöver finns det inte några andra regler i utsökningsbalken som reglerar formen för betalning. Bedömningen i denna del är alltså att lagstiftaren inte exklusivt anvisat att mynt och sedlar måste användas vid exekutiv försäljning.

4.2 Innebär den omständigheten att försäljningsförfarandet är offentlighetsreglerat ett hinder för Kronofogden att avtala om betalningsmedel?

En exekutiv försäljning innebär att Kronofogden med tvång säljer gäldenärens egendom. Förfarandet utgör myndighetsutövning. Kronofogden är emellertid inte säljare av egendomen utan försäljningen sker för gäldenärens räkning. Även om försäljningen i förhållande till gäldenären är myndighetsutövning, är den inte det i förhållande till köparen. Av betydelse för denna bedömning är att det står en presumtiv köpare fritt att välja att delta eller inte delta i förfarandet. Köparen intar heller inte någon beroendeställning till Kronofogden såsom exempelvis en vårdtagare eller enskild som vänder sig till en myndighet för att kunna tillvarata sin rätt.

Först när en köpare har lagt ett bud inträder skyldigheten för köparen att erlägga betalning för att få ta egendomen i sin besittning. Den enda reella konsekvensen av att köparen inte betalar blir att budet blir ogiltigt och får till följd av att egendomen ska bjudas ut på nytt.¹¹

Skyldigheten att betala köpeskillingen är i sig inte offentlighetsreglerat. Det är ett civilrättsligt moment i utsökningsförfarandet i enlighet med vad som framgår av utsökningsbalkens förarbeten. Under sådana förhållanden kan även skadestånds- och kontraktsrättsliga regler tillämpas under ett i och för sig offentlighetsreglerat förfarande.¹² Det sistnämnda har också fast stöd i praxis genom de skadeståndsärenden som prövas i allmän domstol vid tvister mellan Kronofogden och enskilda köpare i försäljningsärenden.

Bedömningen i denna del är att Kronofogden och köparens förhållande till varandra i fråga om betalning är en civilrättslig fråga där det råder avtalsfrihet.

¹¹ Kronofogden har dock möjlighet att såväl straffrättsligt som civilrättsligt försöka beivra den som försöker sabotera en försäljningsprocess genom falska bud.

¹² Se prop. 1972:5 s. 313 och 501.

4.3 Hur påverkas parterna om Kronofogden skulle välja att endast ta emot betalningar genom elektroniska kanaler?

Som hittills har framgått är det väsentliga i utsökningsförfarandet att varken gäldenären eller borgenären hamnar i en sämre situation på grund av Kronofogdens agerande. En närliggande fråga som måste behandlas är därför om kretsen av köpare kan tänkas begränsas på ett sådant sätt att det påverkar försäljningspriset.

Vid sin bedömning har Kronofogden tagit del av Riksbankens rapport den 17 november 2019 ”Så betalar svenskarna 2019”. Av rapporten framgår att allt färre svenskar använder sig av kontanter och att användning av kontanter har stadigt minskat under många år. Istället görs merparten av hushållens köp med kort och på tio år har en genomsnittlig svensk fördubblat sin kortanvändning. Av rapporten framgår att en överväldigande majoritet av alla transaktioner sker på annat sätt än med sedlar och mynt. Andelen kontanta köp uppgår till 13 procent medan andelen kontanter sett vid alla typer av transaktioner uppgår till sex procent.¹³

Mot bakgrund av det minskade behovet av kontanter som betalmedel samt den omständigheten att många betalningar i samhället görs på annat vis än med mynt och sedlar finns det på goda grunder skäl att påstå att den som vill delta i Kronofogdens auktioner också kommer att ha möjlighet att göra det så även utan betalning genom mynt och sedlar.

Kronofogdens bedömning är därför att en kontantfri försäljning inte kommer att påverka priset negativt genom färre budgivare. Därigenom drabbas inte heller gäldenären eller borgenären om Kronofogden skulle välja att minska eller utesluta kontanter vid exekutiva försäljningar.

5 Slutsats

Utsökningsbalken reglerar inte exklusivt med vilka medel en köpare ska betala vid köp. Betalningsmomentet vid exekutiv försäljning är av civilrättslig karaktär trots att vissa andra delar av försäljningen regleras i utsökningsbalken. Vid exekutiv försäljning har Kronofogden möjlighet att avtala om formerna för betalning med en presumtiv köpare så länge

¹³ <https://www.riksbank.se/sv/betalningar--kontanter/sa-betalar-svenskarna/sa-betalar-svenskarna-2019/> senast kontrollerad den 12 juni 2020.

skyddsreglerna i utsökningsbalken respekteras och gäldenären och borgenären inte hamnar i en sämre situation.

Kronofogdens bedömning är sammanfattningsvis att myndigheten har möjlighet att avtala om formerna för betalning och att parterna i målet inte missgynnas av ett sådant agerande. För att med bindande verkan kunna begära att en köpare ska betala med andra medel än med mynt och sedlar måste detta avtalsvillkor vara tydligt vid försäljningen.

Kronofogden bör därför tydligt informera om vilka betalningsmöjligheter som finns vid en exekutiv auktion. Detta bör lämpligen ske i samband med att den exekutiva försäljningen kungörs. En köpare får därigenom acceptera de aktuella betalningsvilkoren i samband med budgivning.