

En mer rationell konkurshantering

Slutrapport

Revisionshistorik

Revision	Datum	Beskrivning	Författare
PA1	2013-01-17	Första utkast till slutrapport	Arbetsgruppen
PA2	2013-01-30	Utkast till styrgruppen efter inarbetning av synpunkter från hela gruppen	AH
PA3	2013-03-06	Införande av synpunkter från styrgruppen m.m	AH
PA4	2013-05-31	Version för remissförfarande, REKON, AC	JT
PA5	2013-09-06	Slutrapport, slutlig till styrgrupp	Arbetsgruppen
PA6	2013-09-19	Slutrapport, slutlig till myndighetschefer	Arbetsgruppen
PA7	2013-10-21	Slutrapport, slutlig till Regeringskansliet	Arbetsgruppen

Innehåll

1	Sammanfattning	6
1.1	Projektet	6
1.2	Bakgrund	6
1.3	Våra förslag i korthet	7
1.3.1	Allmänna utgångspunkter	7
1.3.2	Handläggningen m.m.	8
1.3.3	Bouppteckning och tvångsåtgärder i konkurs	8
1.3.4	Utseende av ny förvaltare, granskningsman, rådgivare åt förvaltaren och förlikningsman	9
1.3.5	Anstånd med ingivande av förvaltarberättelse	10
1.3.6	Bevaknings- och anmärkningsförfarandet	10
1.3.7	Konkursens avslutande	10
1.3.8	Konkurskostnader och avgifter	11
1.3.9	Övergångsbestämmelser	11
1.3.10	En fördjupad utredning och konsekvenser	11
2	Grundläggande information	14
2.1	Syfte	14
2.2	Utgångspunkter	14
2.3	Tidigare utredningar	15
2.4	Sveriges Domstolar	17
2.5	Kronofogden	18
3	Gällande rätt och allmänna överväganden	19
3.1	Nuvarande ordning och gällande rätt i huvuddrag	19
3.2	Tillsyn och beslutsfattande - rollkonflikter	20
3.3	Myndighetsutövning	25
3.4	Skadeståndsskyldighet	25
3.5	Internationell rätt	26
3.5.1	Insolvensförordningen	26
3.5.2	Internordiska konkurser	27
3.5.3	Uncitrals modellag	28
4	Handläggning, arkivering och gallring	29
4.1	Inledning	29
4.2	Ansökningsavgiften	29
4.3	Handläggningen	29
4.3.1	Konkurshandläggningen vid domstol	29
4.3.2	Konkurshandläggningen vid Kronofogden	30
4.4	Kungörelser och underrättelser i konkursärendet	31
4.4.1	Kungörelser och underrättelser vid konkursbeslutet	32
4.4.2	Kungörelser och underrättelser vid bevaknings- och anmärkningsförfarande	33
4.4.3	Kungörelser och underrättelser i samband med konkursens avslutande	33
4.5	Allmänna handlingar och god offentlighetsstruktur	34
4.6	Arkivering	35
4.6.1	Gällande rätt	35
4.6.2	Arkivering av handlingar hos domstolarna	35
4.6.3	Arkivering av handlingar hos TSM	36
4.7	Gallring	36
4.7.1	Gällande rätt	36
4.7.2	Gallring av konkursärenden vid domstolarna	37
4.7.3	Gallring av handlingar hos TSM	37
4.8	Analys och förslag till framtida handläggning av konkursärenden m.m.	38
4.8.1	Handläggningen	38
4.8.2	Ansökningsavgift i domstol	41
4.8.3	Kungörelser och underrättelser	42
4.8.4	Akthållning och gallring	45

5	Bouppteckning och tvångsåtgärder i konkurs	46
5.1	Inledning	46
5.2	Bouppteckning	46
5.3	Avläggande av bouppteckningsed.....	46
5.4	Tvångsåtgärder i samband med konkurs.....	48
5.4.1	Reseförbud	48
5.4.2	Hämtning och häktning	49
5.5	Analys och förslag till framtida hantering av bouppteckning och tvångsåtgärder	50
5.5.1	Bouppteckningen	50
5.5.2	Bekräftandet och beedigandet av bouppteckningen.....	50
5.5.3	Tvångsåtgärder	56
6	Utseende av ny förvaltare, granskningsman, rådgivare åt förvaltare och förlikningsman	57
6.1	Inledning	57
6.2	Entledigande och förordnande av förvaltare under handläggningen	57
6.3	Utseende av granskningsman	57
6.4	Rådgivare åt förvaltare och förlikningsman i konkursen	58
6.5	Analys och förslag till framtida hantering av entledigande av och utseende av ny förvaltare, utseende av granskningsman, rådgivare och förlikningsman.....	59
7	Anstånd med ingivande av förvaltarberättelse.....	61
7.1	Inledning	61
7.2	Gällande rätt	61
7.3	Analys och förslag till framtida hantering av anstånd med ingivande av förvaltarberättelse	62
8	Bevaknings- och anmärkningsförfarandet.....	64
8.1	Inledning	64
8.2	Gällande rätt	64
8.2.1	Inledning	64
8.2.2	Beslut om bevakningsförfarande	64
8.2.3	Kungörelser och underrättelser	65
8.2.4	Överklagande.....	65
8.2.5	Bevakningar	65
8.2.6	Anmärkningar	66
8.2.7	Twister i anledning av bevakade fordringar.....	66
8.2.8	Verkan av bevakningsförfarandet	68
8.2.9	Efterbevakning.....	68
8.2.10	Lönegarantifrågor i bevakningskonkurser	69
8.3	Analys och förslag till framtida hantering av bevaknings- och anmärkningsförfarandet	69
8.3.1	Inledning	69
8.3.2	Beslut om bevakningsförfarande	71
8.3.3	Bevakningar	72
8.3.4	Anmärkningar	73
8.3.5	Twister i anledning av bevakade fordringar.....	73
8.3.6	Efterbevakning.....	74
9	Konkursens avslutande.....	75
9.1	Inledning	75
9.2	Slutredovisning.....	75
9.2.1	Avgivande av slutredovisning.....	75
9.2.2	Klander av slutredovisning.....	76
9.3	Arvode	76
9.4	Förvaltningsredogörelse	77
9.5	Avskrivning och utdelning	77
9.6	Analys och förslag till framtida hantering av konkursens avslutande	78

9.6.1	Slutredovisning och förvaltningsredogörelse	78
9.6.2	Arvode	79
9.6.3	Avskrivning och utdelning	81
10	Konkurskostnader och avgifter	83
10.1	Inledning	83
10.2	Konkurskostnader	83
10.2.1	Allmänt om konkurskostnader	83
10.2.2	Kostnader för inställelse	84
10.3	Avgifter	84
10.3.1	Kungörande-, kallelse- och tillsynsavgift	84
10.3.2	Efterbevakningsavgift	85
10.3.3	Sammanställning av avgifter i konkursen	86
10.4	Utbetalning av arvode och kostnadsersättning till förvaltaren	87
10.5	Betalningsskyldig borgenär	87
10.6	Något om kostnader i hybridkonkurser	88
10.7	Betalning av avgifter i utdelningskonkurs	88
10.8	Redovisning av kostnader i avskrivningskonkurs	89
10.9	Medelshantering hos Kronofogden	89
10.9.1	Inledning	89
10.9.2	MEDEA - nytt system för medelshantering	90
10.9.3	Uppbörd av avgifter - en blandning av gammalt och nytt	91
10.10	Analys och förslag till framtida hantering av kostnader och avgifter ..	91
11	Övergångsbestämmelser	93
12	En fortsatt fördjupad utredning och konsekvenser	95
12.1	En fortsatt fördjupad utredning	95
12.2	Övergripande konsekvenser	96
12.2.1	Ekonomiska konsekvenser	97
12.2.2	Övriga konsekvenser	98
12.3	Konsekvenser för berörda aktörer	99
12.3.1	Sveriges domstolar och Domstolsverket	99
12.3.2	Kronofogden	102
12.3.3	Konkursförvaltarna	105

Bilagor

Bilaga 1, Processkarta Nulägesbeskrivning, diagram

Bilaga 2, Tillkommande arbete TSM, tabell

Bilaga 3, Domstolsenkät, Missiv, Frågeformulär, Frågesvar

Bilaga 4, Förteckning över aktörer som beretts tillfälle att inkomma med synpunkter

1 Sammanfattning

1.1 Projektet

Domstolsverket och Kronofogdemyndighetens verksamhetsgren Tillsyn i konkurser, TSM, har tillsammans bedrivit ett projekt rörande den framtida handläggningen av konkursärenden i syfte att rationalisera densamma. Projektet har särskilt kommit att inriktas mot handläggningen efter det att ett konkursbeslut fattats. Målsättningen med projektet har varit att, med bibehållen rättsäkerhet, uppnå en snabbare hantering av konkursärenden, skapa ett mer enhetligt arbetssätt och minska totalkostnaderna för hanteringen. Inom ramen för projektet har utretts om och i så fall i vilken utsträckning konkurshanteringen kan effektiviseras genom att vissa uppgifter överförs från domstol till Kronofogden respektive konkursförvaltarna och vilka konsekvenser en sådan ändrad ansvarsfördelning skulle få.

Projektgruppen har kartlagt de nuvarande arbetsflödena vid domstolarna, Domstolsverket, Kronofogden och hos konkursförvaltarna. Genom kartläggningen har flera områden inom vilka arbetet kan utföras på ett mer rationellt sätt än i dag identifierats. En första analys av konsekvenserna av de föreslagna förändringarna för respektive aktör har gjorts.

Ett antal domstolar, Ekobrottsmyndigheten (EBM), borgenärsföreträdare och konkursförvaltarnas organisationer på riksnivå har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter på ett utkast till rapport. Synpunkter har också inhämtats vid ett seminarium där information om projektet lämnades till konkursförvaltare, domstolsföreträdare och borgenärer aktiva i Stockholms-området och Gotland. Arbetsgruppens ambition har varit att beakta eller i vart fall bemöta de synpunkter som framförts.

1.2 Bakgrund

Under en längre tid har ansvarsfördelningen för konkurser mellan domstol, TSM och konkursförvaltarna varit föremål för diskussion. Flera statliga utredningar har lämnat förslag till förändringar av hanteringen av konkursärenden i allmänhet och av domstolarnas respektive TSM:s ansvar i synnerhet.

I betänkandet Ny konkurstillsyn (SOU 2000:62, Konkurstillsynsutredningen), lämnades flera förslag som, om de förverkligades, framför allt skulle påverka TSM:s verksamhet. I betänkandet Domstolarna inför 2000-talet (SOU 1991:106, Domstolsutredningen) lades förslag som främst berörde domstolarnas ansvar för konkursärenden. I betänkandet Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag (SOU 2010:2, Insolvensutredningen) behandlades samma frågor.

Utredningarnas förslag har inte genomförts.

Ett tungt vägande skäl för att ännu en gång utreda konkurshanteringsprocessen är strävan att renodla domstolarnas verksamhet för att säkerställa att de resurser som domstolarna tilldelas till övervägande del kan användas till domstolarnas kärnverksamhet – den dömande verksamheten. Vidare förekommer det i den nuvarande konkursprocessen dubbel- och i viss mån trippelarbete genom att domstolarna, TSM och konkursförvaltarna i flera avseenden hanterar och bedömer samma handlingar och frågor. Detta är i viss utsträckning nödvändigt och en naturlig följd av aktörernas skilda roller i konkursprocessen, men det finns också situationer då detta inte är påkallat.

1.3 Våra förslag i korthet

Det bör redan inledningsvis framhållas att det är möjligt att gå vidare endast med delar av de förslag som presenteras, t.ex. endast ändra reglerna beträffande bouppgivande eller enbart avseende bevakningsförfarandet. Sådana begränsningar innebär dock att en ny analys måste göras av om och i så fall i vilken utsträckning sådana mer begränsade ändringar får återverkningar inom andra områden inom konkursförfarandet.

1.3.1 Allmänna utgångspunkter

Tillsyn och beslutsfattande – rollkonflikter

TSM har redan i dag beslutsbefogenheter i några situationer. Det är snarare regel än undantag att tillsynsmyndigheter har såväl tillsynsfunktioner som befogenheter att fatta beslut i förhållande till tillsynsobjekten. Även systematiken i konkurslagen (1987:672), KL, som ger konkursförvaltaren ensam beslutanderätt i frågor som rör boets förvaltning, lämnar utrymme för utökade beslutsbefogenheter för konkurstillsynen i frågor som inte rör boets förvaltning. Tidigare utredningar, med liknande förslag som de nu aktuella, har inte funnit några hållbara argument emot utökade beslutsbefogenheter för TSM. Det är svårt att se att TSM har något eget intresse i en konkurs. Den problematik som fanns tidigare på grund av att Kronofogden intog en borgenärsroll för staten existerar inte längre. Däremot är det viktigt att Kronofogdens beslut är överklagbara och att Kronofogden inte fattar beslut i frågor som i något avseende är tvistiga. Vidare är Domstolsutredningens principiella uttalande om arbetsfördelningen mellan domstolar och förvaltningsmyndigheter fortfarande av betydelse, dvs. domstolarna bör arbeta med frågor som kräver deras särskilda kompetens och övriga frågor bör överföras till förvaltningsmyndigheterna som avgör denna typ av frågor lika bra. Sammantaget är vår bedömning att det är möjligt att i viss mån utöka TSM:s beslutsbefogenheter trots att myndigheten har en tillsynsroll.

Myndighetsutövning

Principiellt finns det enligt vår uppfattning inget hinder mot att vissa uppgifter som i dag ligger på domstolarna överförs till konkursförvaltarna. En överföring av uppgifter som innefattar myndighetsutövning till privaträttsliga subjekt är möjlig med stöd i lag. Konkursförvaltarna har hög kompetens och är väl insatta i de regler som gäller. Beträffande lönegarantihanteringen har förvaltarna redan en myndighetsutövande funktion. Eftersom Kronofogden och/eller en domstol alltjämt kommer att vara involverade i varje led av processen tillgodoses också behovet av det allmännas insyn och behovet av tillsyn. Även offentlighetsprincipen och rätten att ta del av allmänna handlingar tillgodoses – om än ibland med viss fördröjning – då samtliga handlingar som i dag finns tillgängliga hos domstol eller TSM fortfarande kommer att förvaras av en myndighet. Sammanfattningsvis menar vi att en sådan överföring av uppgifter till förvaltarna därmed bör övervägas inom vissa områden.

Skadeståndsskyldighet

De uppgifter som skulle kunna bli aktuella att överföra på konkursförvaltarna är framför allt bouppteckningssammanträden och delar av bevakningsförfarandet. Båda dessa uppgifter skulle innefatta ett beslutsfattande, men även de mer förberedande åtgärderna skulle vara intimt förknippade med besluten. Därför skulle de inte anses vara del av en allmän upplysande verksamhet utan ha

karaktär av myndighetsutövning. Det innebär att staten skulle kunna ådra sig skadeståndsskyldighet om denna typ av uppgifter överfördes till förvaltarna.

1.3.2 Handläggningen m.m.

Kronofogden ska ha huvudansvaret för handläggningen av konkursärenden. Domstol ska dock alltjämt fatta beslut om konkurs, utse konkursförvaltare samt kungöra dessa beslut. Vidare ska domstol alltjämt handlägga tvistiga eller kontroversiella frågor under konkursen.

Domstolen ska avsluta sitt ärende efter det att konkursbeslutet och beslutet om förvaltare kungjorts och lägga upp ett nytt ärende för det fall en ny fråga i konkursen som kräver domstolens prövning eller åtgärd anhängiggörs. Även det ärendet ska avslutas efter att den aktuella frågan har avgjorts eller aktuell åtgärd har vidtagits av domstolen.

Det bör övervägas om måltypen konkurs ska koncentreras till färre tingsrätter än i dag. Denna fråga måste emellertid utredas i särskild ordning.

Det ska även fortsättningsvis utgå ansökningsavgift när ett konkursärende inleds vid domstol genom att en borgenär ger in en konkursansökan. Avgift ska alltjämt inte utgå för en ansökan som ges in av gäldenären själv. Anhängiggörandet av senare tillkommande frågor vid domstol inom ramen för samma konkurs ska vara avgiftsfritt.

Kungörelser och underrättelser under konkursförfarandet ska hanteras av den myndighet som handlagt den fråga som kungörelsen eller underrättelsen avser. Kronofogden ska hantera kungörelser i samband med bevakningsförfarandet.

Konkursbeslutet ska kungöras såväl i Post- och Inrikes Tidningar som i ortstidning. Kungörelsen i ortstidning ska endast innehålla upplysning om gäldenärens namn eller firma och person- eller organisationsnummer, upplysning om vid vilken domstol konkursbeslutet fattats samt uppgift om vilken förvaltare som utsetts och kontaktuppgifter till denne. Övriga kungörelser under konkursen ska som huvudregel enbart publiceras i Post- och Inrikes Tidningar. Endast om det finns särskilda skäl ska sådan kungörelse ske även i ortstidning.

Kronofogden och domstolarna ska ansvara för akthållning och gallring av de handlingar som ges in till respektive myndighet. Kronofogden ska ha det övergripande ansvaret för att de handlingar som i konkursärenden är av vikt för att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt forskningens behov förvaras och bevaras på ett sådant sätt att de angivna målen med arkivlagstiftningen säkerställs.

Frågan om måltypen konkurs bör koncentreras till färre tingsrätter i framtiden bör utredas i särskild ordning och inte inom ramen för detta projekt. Vi förordar dock att det på detta sätt utreds om måltypen konkurs ska koncentreras till färre tingsrätter.

1.3.3 Bouppteckning och tvångsätgärder i konkurs

Bouppteckningen ska ges in inom två månader från konkursbeslutet eller senare om det är nödvändigt med hänsyn till boets omfattning och beskaffenhet.

Om förvaltaren inte får kontakt med gäldenären ska en bouppteckning, en s.k. nödbouppteckning, upprättas och ges in inom den föreskrivna tiden. Gäldenären ska alltjämt vara belagd med automatiskt reseförbud till dess bouppteckningen bekräftats eller beedigats.

Den nuvarande ordningen med obligatoriskt edgångssammanträde inför domstol avskaffas.

Gäldenären ska i stället som huvudregel skriftligen bekräfta bouppteckningens riktighet vid ett sammanträde inför konkursförvaltaren (bouppteckningssammanträde).

Kronofogden ska kalla gäldenären till sammanträdet. Gäldenären ska delges kallelsen.

Förvaltaren, Kronofogden och borgenärer ges möjlighet att påkalla beedigande av bouppteckningen av gäldenären inför domstol. En sådan begäran ska prövas av domstol och bifallas om det föreligger särskilda skäl.

Begäran om edgång ska framställas innan konkursen avslutas och som huvudregel innan gäldenären bekräftat bouppteckningen vid ett bouppteckningssammanträde. En begäran därefter ska endast bifallas om det föreligger särskilda skäl och har framkommit nya omständigheter.

Annan än gäldenären ska liksom i dag på begäran avlägga ed inför domstol och först efter domstolsprövning.

Den som inställer sig för edgång inför domstol ska under samma förutsättning och på samma sätt som i dag ha rätt till ersättning ur boet för sin inställelse. Domstolen ska fatta beslut om ersättning.

Tvångsåtgärder ska även fortsättningsvis beslutas av domstol. Det automatiska reseförbudet för gäldenären eller dess ställföreträdare för tid innan bouppteckningen färdigställts och bekräftats eller beedigats av gäldenären ska kvarstå. Konkursförvaltaren ska på begäran kunna medge undantag från reseförbudet genom att tillåta gäldenären eller dess ställföreträdare att resa utomlands. Innan sådant tillstånd medges ska förvaltaren höra Kronofogden. Om Kronofogden motsätter sig ett medgivande eller om förvaltaren inte avser lämna sådant tillstånd ska frågan hänskjutas till domstolsprövning.

1.3.4 Utseende av ny förvaltare, granskningsman, rådgivare åt förvaltaren och förlikningsman

Domstolen ska även i framtiden entlediga och utse ny förvaltare i en pågående konkurs och kunna uppdra åt en förlikningsman att biträda rätten i tvistefrågor som uppkommer i anledning av ett bevakningsförfarande. Domstolen ska fatta beslut om arvode till förlikningsmannen.

Kronofogden ska på begäran av en borgenär fatta beslut om förordnande av granskningsman. Kronofogden ska även på begäran av granskningsmannen eller en borgenär entlediga granskningsmannen. Förvaltaren ska beredas tillfälle att yttra sig i frågan. För det fall frågan om utseende eller entledigande av granskningsman är tvistig eller Kronofogden inte avser bifalla densamma ska frågan hänskjutas till domstolen för prövning.

Möjligheten att utse rådgivare i en konkurs ska avskaffas.

Det saknas anledning att ändra på eller avskaffa TSM:s möjlighet att enligt 7 kap. 27 § KL t.ex. begära redovisning från förvaltaren och utse revisor för granskning av boets räkenskaper och förvaltningen i övrigt.

1.3.5 Anstånd med ingivande av förvaltarberättelse

Prövning och beslut i anledning av förvaltarens begäran om anstånd med ingivande av förvaltarberättelse flyttas från domstol till Kronofogden. Ett avslag på förvaltarens anståndsbeväran ska kunna överklagas till domstol.

1.3.6 Bevaknings- och anmärkningsförfarandet

Konkursförvaltaren ska fatta beslut om att inleda bevakningsförfarande i konkursen. Förvaltaren ska höra Kronofogden innan han fattar beslut i frågan. Förvaltaren ska också, inom de tidsramar som KL uppställer, bestämma inom vilka tider bevakningar och anmärkningar ska göras. Besluten ska inte kunna överklagas. Förvaltaren ska underrätta Kronofogden om sina beslut.

Kronofogden ska kungöra besluten samt ombesörja underrättelser av besluten i enlighet med konkurslagen.

Bevakningshandlingarna ska ges in direkt till konkursförvaltaren som upprättar en bevakningsförteckning. Förteckningen och kopior av bevakningshandlingarna ska sedan skickas till Kronofogden.

Anmärkningar ska göras till förvaltaren inom den tid som denne bestämt. Förvaltaren skickar en kopia av gjorda anmärkningar till Kronofogden. Kronofogden ska ombesörja underrättelse om gjorda anmärkningar till bevakande borgenär och till gäldenären.

Twister med anledning av gjorda bevakningar ska handläggas av domstol efter att förvaltaren hänskjutit tvisten dit. Förvaltaren ska emellertid innan dess undersöka möjligheten att få bevakande borgenär att efterge sin bevakning i sådana fall där bevakningen saknar grund, typiskt sett vid felaktiga räntebevakningar.

Efterbevakningar ska ges in till konkursförvaltaren, som ska skicka en kopia av efterbevakningen till Kronofogden.

Kronofogden ska överta Domstolsverkets bevakning av att efterbevakningsavgiften betalas, ställa ut fakturor till bevakande borgenär samt underrätta förvaltaren om när efterbevakningsavgiften är betald.

1.3.7 Konkursens avslutande

Kronofogden i egenskap av tillsynsmyndighet ska granska och i förekommande fall avge utlåtande över slutredovisningen på samma sätt som i dag.

Kronofogden ska kungöra att slutredovisningen och utlåtandet finns tillgängliga för granskning.

Kronofogden ska pröva förvaltarens arvodesyrkande och fastställa arvodet i de fall som varken myndigheten eller annan har någon erinran mot det av förvaltaren begärda arvodet. I övriga fall ska domstol bestämma förvaltarens arvode. Kronofogden ska i sådana fall hänskjuta frågan till domstol och avge ett yttrande med begäran om att tingsrätten upptar arvodesfrågan till prövning. Arvodesbeslutet ska kunna överklagas av den det går emot.

Motsvarande ordning bör gälla i fråga om förskott på förvaltares arvode och bestämmande av förvaltarens kostnadsersättning.

Kronofogden ska besluta om avskrivning av konkursen då boets tillgångar inte räcker till betalning av uppkomna och förväntade konkurskostnader.

Kronofogden ska också fastställa utdelning i konkurser i enlighet med utdelningsförslaget. Om invändning framställs mot utdelningsförslaget eller Kronofogden anser att det inte kan fastställas ska frågan om utdelning hänskjutas till domstol som ska fastställa utdelningen i konkursen. Tingsrätten ska då också pröva och besluta om förvaltarens arvode. I de fall som invändningen avser en felräkning eller ett förbiseende av förvaltaren ska frågan dock kunna prövas av Kronofogden efter det att förvaltaren reviderat utdelningsförslaget. I de fall tingsrätten ska pröva förvaltarens arvode, ska även frågan om utdelningsförslagets fastställande prövas av tingsrätten.

Ett efterutdelningsförfarande, 11 kap. 19-21 §§ KL, bör hanteras på samma sätt som det ordinära utdelningsförfarandet.

1.3.8 Konkurskostnader och avgifter

Kronofogden ska överta den roll som Domstolsverket i dag har i konkursärendena. Det innebär att Kronofogden ska bevaka och ta emot efterbevakningsavgift och bevaka att förvaltarna betalar eller redovisar konkursavgifterna till staten.

Kronofogden ska verkställa utbetalning av förskottsarvode och slutligt arvode till förvaltarna i sådana fall då staten ska stå för detta.

Det ska slutligen även ankomma på Kronofogden att utfärda faktura på betalningsskyldig borgenär och bevaka att fakturan betalas.

1.3.9 Övergångsbestämmelser

Det krävs övergångsbestämmelser och bestämmelser om ikraftträdande för det fall våra förslag genomförs. Frågan om övergångsbestämmelsernas närmare utformning liksom frågan om ikraftträdande får hanteras i en fördjupad utredning.

1.3.10 En fördjupad utredning och konsekvenser

En fördjupad utredning

Vi föreslår att regeringen ger Domstolsverket och Kronofogdemyndigheten i uppdrag att i en fördjupad utredning utarbeta författningsförslag samt genomföra en närmare nyttoanalys (ekonomiska konsekvenser) av förslagen. Uppdraget bör även innefatta en fortsatt analys av förslaget som avser gäldenärens bekräftelse av bouppteckningen och därmed sammanhängande frågor. Vidare bör uppdraget också inbegripa en närmare analys av utformningen av bevakningsförfarandet framförallt till den del det avser förutsättningarna för att flytta den administrativa hanteringen av förfarandet från domstolarna till TSM och förvaltarna och därmed sammanhängande frågor. Slutligen bör även övergångsbestämmelser och bestämmelser om ikraftträdande behandlas inom ramen för den fördjupade utredningen.

Övergripande konsekvenser

De förslag som lämnas i denna rapport gäller en förändrad hantering av konkursärenden. Ett antal uppgifter som i dag hanteras på landets tingsrätter förs över till Kronofogden och konkursförvaltarna. Vi föreslår inga nya arbetsuppgifter för rättsväsendet sett som en helhet. Våra förslag innebär en effektivisering av konkurshanteringsprocessen och en renodling av domstolarnas verksamhet.

Våra förslag leder till kostnadsminskningar för Sveriges domstolar och till kostnadsökningar för Kronofogden. Omfördelning av resurser från Sveriges domstolar till Kronofogden kommer att behöva ske till följd av att arbetsuppgifter överflyttas från domstolarna till Kronofogden.

Våra förslag kan även förväntas innebära ökade konkurskostnader i form av högre arvoden till förvaltarna.

Ett genomförande av de förslag vi lämnar kommer dock sammantaget att innebära kostnadsbesparingar för det allmänna, framför allt genom att dubbelarbetet i konkursförfarandet kan minimeras. De förväntade kostnadsminskningarna hos Sveriges domstolar bedöms således i väsentlig mån överstiga de kostnadsökningar som kan förväntas uppkomma hos Kronofogden och andra aktörer vars ersättning finansieras med statliga medel. De ekonomiska konsekvenserna av våra förslag är emellertid svårbedömda och bygger på uppskattningar. De får utredas vidare i en kommande fördjupad utredning.

Det kommer att uppstå utbildnings- och omställningskostnader för myndigheterna som ska tillämpa de nya reglerna. För Sveriges domstolar och Kronofogden kan det också antas uppstå kostnader för att anpassa organisationen efter våra förslag. Den del av anslaget för rättsliga biträden som hör till konkurshandläggningen bör överföras till Kronofogden.

Förslaget kommer att medföra en viss begränsning av enskildas möjligheter att personligen besöka myndigheterna eftersom Kronofogdens kontor finns på något färre orter än tingsrätterna. Men möjligheten att använda modern teknik gör att förslagen inte kommer att få några större konsekvenser för den offentliga servicen i olika delar av landet.

En överflyttning av ett flertal handläggningsmoment från domstol till Kronofogden kommer sannolikt att till någon del påverka sammansättningen av notariernas arbetsuppgifter. Möjlighet att skaffa sig erfarenhet av denna typ av arbetsuppgifter kommer i stället att finnas hos Kronofogden. Det kommer sannolikt finnas skäl att se över notariernas behörighet i konkursärenden och överväga om en del beslut endast ska få fattas av ordinarie domare.

Förslagen kommer inte att få några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning eller för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags. Vidare innebär inte förslagen några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Inte heller synes förslagen påverka Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

Konsekvenser för Sveriges domstolar

Drygt 105 årsarbetskrafter (ÅA) på landets domstolar hanterar konkursärenden, fördelat på drygt 35 ÅA i tiden före konkursbeslutet och knappt 70 ÅA efter konkursbeslutet. De totala personalkostnaderna för den hantering av konkursärenden som sker efter konkursbeslut kan uppskattas till 35,5 mnkr per år. Uppskattad personalkostnad för konkurshantering för Domstolsverkets del är ca 500 tkr per år. Förslagen kommer inte att leda till uppsägningar, men kommer att påverka antalet personer som arbetar med konkursärenden och frigöra resurser till den dömande verksamheten i övrigt och till andra ärendetyper. Besparingar kan förväntas ske vad gäller kostnaderna för konkurshantering

eftersom ett antal uppgifter överförs till Kronofogdemyndigheten eller förvaltarna.

Kostnaden för drift och utveckling av KIM och Vera påverkas inte nämnvärt vid en förändring av konkurshantering.

Inom Domstolsverket finns ett system för hantering av betalningar i konkurs. Kostnaderna för detta system är avskrivna, men systemet är i behov av modernisering.

Tingsrätternas behov av lokaler kommer inte att minska. Däremot kommer lokalerna inte i samma mån behöva nyttjas för hantering av konkurser, t.ex. förhandlingar.

Den årliga kostnaden för porto och förbrukningsmaterial m.m. kommer att minska.

Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten

Totalt beräknas Kronofogdens behov av personal öka med motsvarande 15-20 ÅA, med en ungefärlig fördelning på en tredjedel jurister eller ekonomer och två tredjedelar övrig personal. Tillkommande personalkostnader beräknas till 7,8 mnkr per år.

Ett nytt ärendehanteringssystem för konkurstillsynen kommer att utvecklas under alla omständigheter varför arbetsgruppens förslag inte beräknas medföra några nämnvärda extra systemkostnader. Det nya systemet förutsätts kunna hantera elektroniska kungörelser. Kronofogdens befintliga system för hantering av betalningar kan hantera även betalningar i konkursförfarandet.

Kostnader för kungörelser förutsätts täckas genom att befintligt anslag för ändamålet flyttas från Sveriges domstolar till Kronofogden.

Kostnaden för Kronofogdens lokaler m.m. kommer att öka motsvarande ovan nämnda personalökning.

Kronofogdens kostnader för porto och förbrukningsmaterial kan förväntas öka.

Konsekvenser för Konkursförvaltarna

Konkursförvaltarna föreslås få nya funktioner framför allt vad gäller bekräftandet av bouppteckningen och bevakningsförfarandet. Förvaltarna har genomgående bedömt sig ha både praktiska och organisatoriska möjligheter att åta sig de föreslagna tillkommande arbetsuppgifterna.

Konkurskostnaderna bedöms öka något för bägge nämnda förfaranden, då förvaltarna övertar uppgifter som i dag hanteras av domstolarna. I motsvarande mån bör domstolarnas kostnader minska.

2 Grundläggande information

2.1 Syfte

Projektets syfte har varit att utreda de rättsliga, praktiska och ekonomiska förutsättningarna för och konsekvenserna av att flytta delar av konkurshanteringen, inklusive Domstolsverkets ekonomiska administration, från domstolarna och Domstolsverket till Kronofogdemyndigheten, framför allt till TSM, och i viss mån även till konkursförvaltare. Målet har varit att skapa ett konkursförfarande som är så rättsäkert, kostnadseffektivt och enkelt som möjligt, såväl för myndigheter som för enskilda samt att avlasta domstolarna från uppgifter som inte är en del av den dömande verksamheten.

En allmän utgångspunkt för projektet har varit att ansökan om konkurs alltjämt ska ske vid och avgöras av domstol, som även fortsättningsvis ska förordna konkursförvaltare.

Ett antal domstolar, EBM, borgenärsföreträdare och konkursförvaltarens organisationer på riksnivå har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter på ett utkast till rapport. Synpunkter har också inhämtats vid ett seminarium där information om projektet lämnades till konkursförvaltare, domstolsföreträdare och borgenärer aktiva i Stockholms-området och Gotland. Arbetsgruppens ambition har varit att beakta eller i vart fall bemöta de synpunkter som framförts.

2.2 Utgångspunkter¹

Inledningsvis vill vi klargöra att i denna rapport används omväxlande benämningarna Kronofogden och TSM. Begreppet TSM, dvs. Kronofogdemyndigheten i egenskap av tillsynsmyndigheten i konkurser, används i huvudsak där det specifikt är fråga om myndighetens tillsynsfunktion. Även i de fall hänvisning sker till lagtext, tidigare utredningar och andra äldre källor där benämningen TSM förekommer, används denna förkortning i rapporten. Kronofogdens övriga ansvarsområden finns beskrivna i avsnitt 2.5.

I konkursförfarandet finns det tre skilda beslutsfattare. Förvaltaren har hand om boet och dess förvaltning och är den som i första hand har till uppgift att förvandla boets egendom till pengar. Tillsynen över förvaltningen sköts av TSM. Både förvaltaren och TSM, och i vissa fall gäldenären och borgenärerna, kan begära domstolens prövning av frågor som uppkommer i konkursen.

Domstolens ansvar i konkursförfarandet var ursprungligen mer omfattande och betydande än vad det är i dag. Fram till 1980 var det domstolen som hade det yttersta ansvaret för tillsynen över konkursförvaltningen. I januari 1980 övertogs ansvaret för tillsynen av kronofogdemyndigheterna. Numera inskränker sig domstolarnas medverkan till att fatta beslut i frågor av mer ingripande beskaffenhet och till att ombesörja vissa mer formella funktioner.

Nuvarande ordning innebär ett inte obetydligt dubbelarbete eftersom såväl förvaltaren som TSM och konkursdomstolen måste sätta sig in i de frågor som ska prövas av domstolen. En överföring av vissa funktioner från domstolen till

¹ Domstolarna inför 2000-talet (Domstolsutredningen), del A, (SOU 1991:106), avsnitt 10.2.

Kronofogden eller förvaltarna skulle leda till en rationalisering av konkursförfarandet eftersom handläggningskedjan skulle kortas.

På sju av Kronofogdens kontor bedrivs konkurstillsynsverksamhet. Uppgiften att utöva tillsyn över förvaltningen innebär normalt sett inte någon befogenhet att påverka denna. TSM ska dock övervaka att förvaltningen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och i överensstämmelse med KL och andra författningar. Det slutliga avgörandet i frågor som rör förvaltningen tillkommer förvaltaren även om denne är skyldig att höra TSM innan han vidtar vissa viktigare åtgärder.

Fram till den 1 januari 2008 företrädde Kronofogden staten som skatteborgenär. Den omständigheten innebar att det ansågs problematiskt att flytta uppgifter i konkursärenden från domstol till TSM. Detta eventuella hinder mot överflyttning finns inte längre kvar. Det bör dock anmärkas att TSM än i dag företräder staten i vissa avseenden enligt lönegarantilagen.

2.3 Tidigare utredningar

Flera statliga utredningar har utrett konkurshanteringsprocessen ur olika perspektiv. De viktigaste utredningarna är Domstolsutredningen, Konkurstillsynsutredningen och Insolvensutredningen.²

Domstolsutredningens förslag innebar i huvudsak att prövningen av konkursansökningar, utseende av förvaltare och andra åtgärder som ska vidtas omedelbart efter konkursbeslutet fortsatt skulle handläggas av domstol. Efter konkursbeslutet skulle domstolen avsluta ärendet. Domstolen skulle därefter, i den utsträckning som det behövdes, efter särskilt yrkande sätta ut och hålla edgångssammanträde, besluta om häktning, hålla förlikningssammanträde, handlägga mål om tvistiga fordringar, pröva utdelningsförslag när invändningar framställts, handlägga mål om klander mot slutredovisning, pröva ”kontroversiella” arvodesfrågor och ackord i konkurs.

TSM skulle enligt Domstolsutredningens förslag handlägga konkursärendet, fatta beslut i frågor om rätt att resa utomlands, reseförbud, skyldighet att lämna ifrån sig pass och hämtning (i alla situationer förutom när det gällde förhandling inför domstol). Vidare skulle TSM pröva frågor om ersättning till gäldenären och andra (i alla avseenden förutom när det gällde förhandling inför domstol) samt fastställa utdelningsförslag när inga invändningar hade framställts. TSM skulle även besluta om avskrivning av konkurs och pröva ”okontroversiella” arvodesfrågor.

Domstolsutredningen föreslog även att förvaltarna skulle överta ansvaret för att hålla bouppteckningssammanträde (vilket skulle ersätta dagens edgångssammanträde). De skulle också ansvara för bevaknings- och anmärkningsförfarandet.

Domstolsutredningens principiella utgångspunkt för arbetsfördelningen mellan domstolar och förvaltningsmyndigheter var att samhällets mest kvalificerade beslutsfattare i juridiska frågor är domstolarna. Medan förvaltningsmyndigheterna är specialister på olika sakfrågor, så är domstolarnas specialitet att under rättssäkra former lösa juridiska frågor inom olika områden. Utredningen ansåg

² Domstolarna inför 2000-talet (SOU 1991:106, Domstolsutredningen), Ny konkurstillsyn, (SOU 2000:62, Konkurstillsynsutredningen) och Ett samlat insolvensförfarande, (SOU 2010:2, Insolvensutredningen).

det angeläget att spara rättsväsendets resurser till de kvalificerade frågorna och såg inga fördelar med att låta domstolarna arbeta med frågor som inte krävde deras särskilda juridiska kompetens. Sådana frågor blir inte bättre avgjorda av domstolarna än av förvaltningsmyndigheterna samtidigt som det är till nackdel för samhället och för domstolsväsendet att domstolarnas resurser tas i anspråk för sådant som inte kräver deras särskilda kompetens.

I en del av de remissyttranden som lämnades över Domstolsutredningens förslag framfördes att fler funktioner än vad som föreslogs av utredningen borde kunna tas över av TSM, t.ex. förordnande av förvaltare. En stor majoritet av remissinstanserna ansåg – i likhet med utredningen – att beslut om gäldenärens försättning i konkurs och användandet av tvångsmedel mot honom som huvudregel borde ligga kvar hos domstol.

De flesta remissinstanserna tillstyrkte eller lämnade förslaget om avskaffande av det obligatoriska edgångssammanträdet utan invändning. När det gällde förslaget om tvångsmedel möttes det av kraftig kritik från framför allt domstolshåll. Kritiken gällde framför allt att beslutsbefogenheten beträffande inskränkning av gäldenärens rörelsefrihet, t.ex. förbud att resa utomlands eller åläggande att lämna ifrån sig pass skulle flyttas över till TSM. En sådan ordning ansågs inte lämplig främst av rättssäkerhetsskäl. Förslaget om förändringar i bevakningsförfarandet godtog av de flesta remissinstanserna. Merparten av remissinstanserna godtog även Domstolsutredningens förslag om konkursens avslutande, men förslaget kritiserades för att inte vara tillräckligt långtgående vad avsåg överföring av beslutsbefogenheter till TSM. Det framfördes att TSM som första instans borde kunna pröva samtliga arvoden. Andra remissinstanser, bl.a. domstolar, ansåg dock att det inte var möjligt att överlåta beslutsfattandet i tvistiga arvodesfrågor med hänsyn till Kronofogdemyndighetens roll som borgenärsföreträdare för statens fordringar i konkurser.

Konkurstillsynsutredningen, som lämnade sitt förslag till regeringen i juni 2000, föreslog att konkursärenden även fortsättningsvis skulle vara ett fortlöpande ärende vid domstolarna. Vissa beslutsfunktioner föreslogs dock överföras till TSM i syfte att dels tillgodose önskemålet om renodling av domstolarnas verksamhet, dels beakta konkurstillsynens nya mer selektiva karaktär. Av intresse här är främst Konkurstillsynsutredningens förslag om att det obligatoriska edgångssammanträdet inför tingsrätten skulle avskaffas och att gäldenären i stället skriftligen skulle bekräfta bouppteckningens riktighet vid ett bouppteckningssammanträde inför konkursförvaltaren. En borgenär, förvaltaren och TSM skulle enligt förslaget ges möjlighet att påkalla edgång av gäldenären inför rätten. Frågor om anstånd med avlämnande av förvaltarberättelse skulle enligt förslaget prövas av TSM och beslut om bevakningsförfarande skulle fattas av konkursförvaltaren. Domstol skulle även fortsättningsvis bestämma arvodet till konkursförvaltaren. Slutligen föreslogs att de nuvarande tillsyns-, kungörande- och kallelseavgifterna skulle sammanföras till en enda avgift, en s.k. konkursavgift.

Remissinstanserna var sammanfattningsvis positiva till de föreslagna förändringarna av TSM:s arbetsuppgifter och till omfördelningen av beslutsfunktionerna i konkursförfarandet.

Insolvensutredningens förslag innebar i huvudsak att bouppteckningseden skulle göras fakultativ. Ed skulle enligt förslaget avläggas av gäldenären endast för de fall förvaltaren, TSM eller någon borgenär begärde det. Gäldenären skulle i övriga fall i stället skriftligen bekräfta bouppteckningens riktighet vid ett

bouppteckningssammanträde inför förvaltaren. Vidare föreslog Insolvensutredningen att beslut om bevakningsförfarande skulle fattas av förvaltaren och att förlikningssammanträde och prövning av kvarstående tvistefrågor skulle ankomma på domstol.

Flera remissinstanser var positiva till att bestämmelserna om bouppteckningsed skulle göras fakultativa och det påpekades att en sådan ändring sannolikt skulle innebära minskade kostnader och för domstolarnas vidkommande en minskad arbetsbelastning.

2.4 Sveriges Domstolar

Sveriges Domstolar är samlingsnamnet för domstolarnas verksamhet och omfattar de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, hyres- och arrendenämnderna, Rättshjälpsmyndigheten och Domstolsverket.

Konkursärenden handläggs av allmänna domstolar. Det finns 48 tingsrätter fördelade över hela landet, från Ystad i söder till Gällivare i norr. Tingsrätterna varierar i storlek från ett tiotal anställda till flera hundra. Samtliga tingsrätter handlägger konkursärenden. De stora domstolarna hanterar konkursärenden samlat på en avdelning med stöd av ett konkurskansli, och domarna har en viss del av sin tjänstgöring avsatt för konkursärenden. De små tingsrätterna, som inte har så många konkursärenden, har normalt någon eller några särskilt utpekade konkursdomare och någon eller några domstolssekreterare som arbetar med konkurser. En stor del av konkursärendena handläggs av tingsnotarier. Det är i princip tingsnotarierna som håller i samtliga edgångssammanträden och som fattar merparten av besluten i konkursärendena.

Det finns sex hovrätter i landet: Svea hovrätt i Stockholm, Göta hovrätt i Jönköping, Hovrätten över Skåne och Blekinge i Malmö, Hovrätten för Västra Sverige i Göteborg, Hovrätten för Nedre Norrland i Sundsvall och Hovrätten för Övre Norrland i Umeå. Var och en av de sex hovrätterna har ett geografiskt upptagningsområde – en domkrets – som kan variera från fem till fjorton tingsrätter. Svea hovrätt är den största hovrätten. Högsta domstolen ligger i Stockholm och prövar mål som överklagas från någon av de sex hovrätterna.

Domstolsverket är en statlig myndighet som lyder under regeringen och fungerar som en serviceorganisation för domstolarna. Domstolsverket har ingen bestämmanderätt och utövar ingen tillsyn över domstolarnas dömande verksamhet eller deras domslut. Domstolsverkets uppgift är att ansvara för övergripande samordning och gemensamma frågor inom Sveriges Domstolar. Arbetet innebär också att ge service till domstolarna, hyres- och arrendenämnderna och Rättshjälpsmyndigheten.

När det gäller konkurshanteringen bistår Domstolsverket domstolarna med viss medelshantering. Det gäller bl.a. förmedling av betalningsuppdrag mellan domstolarna och betalningsförmedlaren, upprättande av fakturor till betalningsskyldiga borgenärer och bevakning av att fakturor betalas samt bevakning av att förvaltaren redovisar konkursavgifterna.

Sveriges Domstolar har ett verksamhetsstöd för målhantering, Vera. Genom Vera har en domstol tillgång till viss information på andra domstolar, men i huvudsak endast till den information som domstolen själv registrerar i verksamhetsstödet. Vera är till viss del integrerat med andra interna verksamhetsstöd, men också andra myndigheters verksamhetsstöd. Detta innebär bl.a. att om ett mål överklagas kan berörda domstolar ta del av varandras information i det

aktuella målet. Vidare kan informationsöverföring ske till och från vissa andra myndigheters verksamhetsstöd, bl.a. kan personuppgifter kontrolleras mot folkbokföringen på Skatteverket och från ett brottmål kan utdrag ur belastningsregistret beställas och skrivas ut. Samtliga handlingar i ett mål eller ärende som kommer in till en domstol registreras och hanteras i Vera. Vera används även för registrering av mål och aktörer, bokning av förhandlingar och möten, dokument- och delgivningshantering, bevakning av frister, händelseregistrering samt expediering av domar och beslut m.m.³

2.5 Kronofogden

Kronofogdemyndigheten – i dagligt tal Kronofogden – är en rikstäckande statlig förvaltningsmyndighet. Den är en s.k. enrådgighetsmyndighet som leds av en myndighetschef vars titel är rikskronofogde. Kronofogden ansvarar för frågor om verkställighet enligt utsökningsbalken och andra författningar, indrivning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar, betalningsföreläggande och handräckning, skuldsanering, tillsyn i konkurs samt lönegaranti vid konkurs och företagsrekonstruktion.

Även ärenden om dödande av förkommen handling, kallelse på okända borgenärer, registrering av lösöresköp, växelprotest och tillsyn över näringsförbud hanteras av Kronofogden. Myndigheten är också behörig i ärenden om bistånd åt eller bistånd av andra staters myndigheter för verkställighet m.m.

Kronofogden har personal motsvarande drygt 2 000 årsarbetskrafter fördelade på knappt 40 kontor från Malmö i söder till Gällivare i norr. Storleken på myndighetens kontor varierar från ett tiotal till 400 anställda.

Kronofogden är tillsynsmyndighet i konkurser. TSM ska övervaka att konkursförvaltningen bedrivs på ett ändamålsenligt och lagenligt sätt. TSM finns på sju orter i landet, nämligen i Malmö, Göteborg, Jönköping, Eskilstuna, Sundbyberg, Sundsvall och Umeå. TSM har 59 anställda som är organiserade i fyra team. Teamen består av mellan åtta och arton medarbetare. Medarbetarna på konkurstillsynen är f.n. 30 jurister, fjorton administrativa handläggare och tio ekonomer. Av de jurister som är anställda inom Kronofogdens konkurstillsynsverksamhet är drygt 20 kronofogdar.

Kronofogdens medelshantering är organiserad i fem team lokaliserade till Göteborg, Karlstad, Malmö, Sundbyberg och Sundsvall. Verksamheten sysselsätter knappt 90 personer.

TSM har i dag ett verksamhetsstöd – Optima – som i första hand är ett dagbokssystem i vilket händelser antecknas kronologiskt. Optima har däremot inte funktionalitet för att stödja en elektronisk ärendehandläggning. Arbetet pågår med att ta fram ett nytt ärendehanteringssystem. Verksamhetsstödet är tänkt att kunna stödja en elektronisk ärende- och akthantering.

³ Domstolsverket, Vera. Produktbeskrivning, 2011-04-29, diariennr. 651-2011, s. 3-4 och 8.

3 Gällande rätt och allmänna överväganden

3.1 Nuvarande ordning och gällande rätt i huvuddrag

Om en person, juridisk eller fysisk, inte kan betala sina skulder, kan borgenärerna på olika sätt försöka driva in fordringarna med tvång. Den åtgärd som i första hand kommer i fråga är utmätning. Genom utmätning kan fordringsägaren framtvunga att gäldenärens egendom tas i anspråk för att betala skulden. Ibland händer det dock att gäldenärens egendom inte räcker till för att betala alla skulder allt eftersom de förfaller till betalning. Gäldenären kan under sådana omständigheter försättas i konkurs. Vid konkurs tar en gäldenärs samtliga borgenärer i ett sammanhang tvångsvis i anspråk gäldenärens samlade tillgångar (konkursboet) för betalning av sina fordringar. Under konkursen omhändertas tillgångarna av konkursboet för borgenärernas räkning.

Frågan om en person ska försättas i konkurs handläggs som ett konkursärende vid domstol. Gäldenären kan själv begära att bli försatt i konkurs och då kan domstolen i de flesta fall omedelbart bifalla ansökningen. Om en borgenär ansökt om att en gäldenär ska försättas i konkurs, ska domstolen sätta ut en förhandling för att pröva frågan.

Om domstolen beslutar att gäldenären ska försättas i konkurs, fortsätter handläggningen av konkursärendet vid domstolen. Domstolen ska bl.a. utse en förvaltare, vars uppgift är att förvalta boet. Förvaltningen står under tillsyn av TSM. Förvaltaren ska bl.a. upprätta en bouppteckning över gäldenärens tillgångar och skulder samt i förekommande fall räkenskapsmaterial. Gäldenären ska vid ett sammanträde inför rätten avlägga ed på att bouppteckningens uppgifter är riktiga.

Gäldenären är under konkursen underkastad inskränkningar i sin rörelsefrihet. Han får inte utan rättens medgivande resa utomlands innan han har avlagt bouppteckningsed. Gäldenären får även hämtas eller häktas om han vägrar att medverka i konkursutredningen eller att avlägga ed. Domstolen kan också senare under konkursen förbjuda gäldenären att resa utomlands. Även andra än gäldenären kan föreläggas att avlägga bouppteckningsed. Om en sådan person undandrar sig att fullgöra edgången, kan domstolen förelägga denne vid vite att inställa sig till edgångssammanträdet eller besluta om hämtning eller häktning av honom. Det är också domstolen som har att döma ut förelagt vite.

Om det finns tillgångar i konkursboet, ska dessa i princip omvandlas till pengar som ska delas ut till borgenärerna. Om fordringar utan förmånsrätt kan beräknas få utdelning i konkursen, ska ofta ett bevakningsförfarande föregå utdelningen. Det är domstolen som efter framställning från förvaltaren beslutar om bevakningsförfarande. Om bevakningsförfarande äger rum, ska de fordringsägare som vill ha utdelning i konkursen skriftligen anmäla det hos domstolen. Om en fordringsägare eller förvaltaren har något att invända mot en bevakad fordran eller förmånsrätt, ska han framställa anmärkning mot bevakningen. Om bevakningsförfarande inte äger rum, görs fordringarna gällande formlöst.

När utdelning ska äga rum, ska förvaltaren upprätta ett förslag till utdelning. Domstolen ska kungöra att förslaget har upprättats och därefter ta ställning till om det ska fastställas. När domstolen har fastställt utdelning anses konkursen avslutad.

Om det inte finns tillgångar som räcker till utdelning (och i vissa andra fall), ska domstolen besluta att konkursen ska skrivas av.

Förvaltaren ska avge slutredovisning över sin förvaltning till TSM. TSM, gäldenären och de borgenärer vilkas rätt kan vara beroende av redovisningen får klandra slutredovisningen genom att väcka talan mot förvaltaren hos domstolen.

Förvaltaren har rätt till arvode och kostnadsersättning för sitt arbete i konkursen. Arvodets och ersättningens storlek bestäms av domstolen efter framställning från förvaltaren. TSM ska yttra sig över framställningen eller beredas tillfälle att yttra sig.

Under 2012 kom det in drygt 11 000 konkursansökningar till tingsrätterna. I närmare 8 000 ärenden meddelade tingsrätten beslut om konkurs under samma period. En orsak till att många konkursansökningar inte leder till konkurs är att en konkursansökan ofta används som ett påtryckningsmedel i syfte att åstadkomma ”frivillig” betalning. Själva ansökningen leder ibland till omedelbar betalning av den skuld som ligger till grund för ansökningen. I andra fall leder ansökningen till en överenskommelse mellan borgenären och gäldenären om en avbetalningsplan. Vid förhandling inför domstol kan gäldenären, om parterna är ense, få anstånd med betalningen av sin skuld. Sammanträdet skjuts då upp av domstol och ärendet sätts ut till nytt sammanträde för prövning av frågan om försättande i konkurs. Sådant uppskov får dock inte medges för längre tid än fyra veckor.

I dagsläget handläggs konkursärenden av domstol, vilket innebär att domstolen på ett eller annat sätt är inblandad i alla moment i ärendena. Samtliga handlingar skickas till domstolen, som sedan mångfaldigar handlingen och skickar den till övriga aktörer, ofta utan att utföra något arbete som kräver domstolens prövning. Trots att domstolens inblandning egentligen inte är nödvändig i många delar av handläggningen krävs det naturligtvis resurser för att ta emot handlingar, gå igenom dem och avgöra om någon åtgärd ska vidtas samt sedan i förekommande fall vidta åtgärden. I många fall utförs dessutom dubbel- eller trippelarbete under konkursens handläggning eftersom även förvaltaren och i många fall TSM hanterar samma handling som domstolen. Förutom ett uppenbart resursslöseri, kan det i vissa fall också leda till att konkurshandläggningstiden förlängs. En överflyttning av vissa funktioner från domstolen till TSM skulle utgöra en rationalisering eftersom ett led i hanteringen då skulle försvinna.

3.2 Tillsyn och beslutsfattande - rollkonflikter

En överflyttning av vissa funktioner från domstol till Kronofogden skulle innebära att Kronofogden skulle få vissa nya beslutsfunktioner. Frågan är om denna ordning skulle innebära en sådan konflikt med myndighetens tillsynsuppgifter att det inte vore lämpligt att föreslå en sådan ändring.

Inledningsvis kan konstateras att KL:s systematik innebär att domstol, tillsyn och förvaltare är självständiga aktörer i konkursförfarandet. Systematiken innebär till exempel att TSM i tvister om arvoden inte ses som förvaltarens motpart, utan snarare är att jämställa med ett sakkunnigt biträde till domstolen.

Ett av syftena med att ersätta institutet rättens ombudsman med den statliga tillsynsmyndigheten i konkurser var att förstärka kontrollfunktionen över konkurshanteringen. Rättens ombudsman kom ofta att ta så aktiv del i

konkursförvaltningen att denne inte kunde stå fri från förvaltningen när det blev dags att granska och kontrollera densamma.⁴

Några år efter att tillsynsmyndigheterna inrättats konstaterades vid granskningar att tillsynen inte kunde få ett meningsfullt innehåll om inte tillsynsmyndigheterna tilläts vara aktiva redan under konkursen och tillförsäkrades insyn i förvaltningen.⁵ Denna kritik beaktades när KL reformerades i mitten av 1980-talet genom att förvaltaren blev skyldig att höra TSM inför viktigare förvaltningsåtgärder, 7 kap. 10 § KL. Syftet med hörandet var dels att göra tillsynen effektivare och ge ett bättre underlag för granskning och arvodesprövning, dels att utgöra ett stöd för förvaltaren, särskilt i sådana fall då förvaltaren ställdes inför intressekonflikter t.ex. när det gällde hänsyn till andra intressen än borgenärens. Departementschefen betonade samtidigt att hörandet inte fick uppfattas som någon begränsning av förvaltarens självständighet.⁶

Hörandeinstitutet bygger alltså på att tillsynen och förvaltaren agerar professionellt och med kunskap om regelsystemet och med respekt och förståelse för varandras roller i sammanhanget. Innan förvaltaren vidtar en viktigare förvaltningsåtgärd ska han i normalfallet kontakta TSM och redogöra för den tilltänkta åtgärden. Förvaltaren är också skyldig att lyssna på de synpunkter som TSM kan tänkas ha beträffande åtgärden. Därigenom har förvaltaren fullgjort sin skyldighet att höra tillsynen. Tillsynen bör naturligtvis framföra sina synpunkter på det planerade agerandet, men däremot inte försöka argumentera för att övertyga förvaltaren om att handla på något annat sätt. Det är alltid förvaltaren som fattar det slutliga beslutet och en förvaltare kan inte heller kräva godkännande av en åtgärd av TSM.

Under förutsättning att den enligt KL:s systematik åsyftade rollfördelningen iakttas och att ett professionellt förhållningssätt råder mellan TSM och konkursförvaltaren bör hörandeinstitutet enligt vår bedömning inte innebära ett hinder emot att TSM tilläggs ytterligare beslutsfunktioner inom ramen för konkursförfarandet.

Domstolsutredningens förslag

Som ovan refererats var Domstolsutredningens principiella utgångspunkt för arbetsfördelningen mellan domstolarna och förvaltningsmyndigheterna att samhällets mest kvalificerade beslutsfattare i juridiska frågor är domstolarna, medan förvaltningsmyndigheterna är specialister på olika sakfrågor. Domstolarnas specialitet är att under rättssäkra former lösa juridiska frågor inom olika områden och därför borde enligt utredningen rättsväsendets resurser sparas till de kvalificerade frågorna. Frågor som inte kräver domstolarnas särskilda juridiska kompetens blir inte bättre avgjorda av domstolarna än av förvaltningsmyndigheterna samtidigt som det är till nackdel för samhället och för domstolsväsendet att domstolarnas resurser tas i anspråk för sådant som inte kräver deras särskilda kompetens.

I konsekvens härmed föreslog Domstolsutredningen överförande av såväl ansvaret för konkursärendet som flera beslut under konkurshanteringen från domstol till TSM. Den rollkonflikt som framför allt berördes i förslaget var den

⁴ Eugène Palmér, Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund 1988, s. 45-47.

⁵ Se t.ex. JO 1984/85, s. 325.

⁶ Prop. 1986/87:90, s. 115.

som föranleddes av att Kronofogden på den tiden, förutom att bl.a. vara tillsynsmyndighet i konkurs, även hade en aktiv borgenärsroll genom att företräda staten som skatteborgenär. Förslaget att lägga beslutsbefogenheter på TSM vägdes mot eventuella jävsproblem, men de bedömdes som hanterbara.

Domstolsutredningen poängterade att det slutliga avgörandet i frågor som rör förvaltningen tillkommer förvaltaren och att TSM inte hade någon befogenhet att påverka detta. När det gällde beslut om arvode och andra ersättningar till konkursförvaltare förde utredningen ett resonemang om att det – framför allt i komplicerade konkurser – förekom en hel del kontakter mellan TSM och förvaltare som gjorde att det kunde bli svårt för TSM att i efterhand ifrågasätta värdet av förvaltarens arbete. Därför fastnade utredningen för att TSM endast borde ges behörighet att fastställa arvode i de fall myndigheten inte fann anledning att avvika från det av förvaltaren yrkade beloppet. Om myndigheten däremot fann att förvaltaren inte borde tillerkännas yrkat belopp, borde myndigheten med eget yttrande sända över ärendet till domstolen för beslut i arvodesfrågan.⁷

Tillsyn och beslutsfattande hos andra tillsynsmyndigheter

Det finns knappt 100 myndigheter i Sverige som utövar tillsyn och tillsyn har blivit ett allt viktigare instrument för att övervaka att lagar och andra normer följs. År 2004 lämnade Tillsynsutredningen⁸ ett förslag till en generell tillsynslag, som dock aldrig kom att genomföras. Utredningen föreslog en legaldefinition av tillsyn: en oberoende och självständig granskning av tillsynsobjekt som syftar till att kontrollera om objektet uppfyller de krav som följer av lag m.fl. normer samt beslut om åtgärder som syftar till att vid behov åstadkomma rättelse.

Utredningen såg inget hinder mot att tillsynsorgan – som i och för sig hade lagstadgade sanktionsmöjligheter – dels informerade tillsynsobjekten, dels inledningsvis försökte uppnå rättelse utan att tillgripa sanktioner.

Ett av skälen till att det aldrig blev någon tillsynslag var att det fanns motiverade behov av särregleringar på en rad områden. Utredningsarbetet resulterade i en regeringsskrivelse.⁹ Skrivelsen var avsedd att ge stöd och vägledning för fortsatt arbete gällande tillsynsbestämmelser inom både befintliga och nya områden. Även regeringsskrivelsen utgår ifrån att tillsynsmyndigheter kan ha till uppgift att arbeta främjande och förebyggande för att effektivt uppnå lagstiftningens mål. De bör dock inte uppträda som konsult och ge råd i specifika ärenden. Beslut om olika former av sanktioner måste enligt skrivelsen kunna överklagas.

Hyres- och arrendenämnderna kan, om förhållandena på en flerfamiljsfastighet inte uppfyller rimliga krav på ”sundhet, ordning och skick”, ställa en fastighet under särskild förvaltning enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792). Vid allvarliga brister kan det bli frågan om tvångsförvaltning. Det är hyresnämnden som beslutar om förvaltning och som utser särskild förvaltare. Förvaltaren är skyldig att avge redovisning för sin förvaltning till hyresnämnden varje år.

Tillsyn över tvångsförvaltning utövas av hyresnämnden. Tillsynen är inte lika ingående och bunden som över t.ex. förmynderskap och konkursförvaltning, men nämnden ska utöva en allmän uppsikt över att förvaltaren fullgör sina uppgifter i enlighet med lag och eventuellt meddelade föreskrifter för

⁷ Domstolsutredningen, s. 135 f.

⁸ SOU 2004:100, Tillsyn. Förslag om en tydligare och effektivare tillsyn.

⁹ Regeringens skrivelse, 2009/10:79, En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn.

förvaltningen. Tillsynen utövas främst på parternas initiativ genom att olika frågor underställs nämnden, men den kan utövas också genom inspektioner eller på annat sätt när förhållandena påkallar det. Hyresnämnden kan uppmana förvaltaren att vidta rättelse om det finns skäl till anmärkning mot förvaltningen och även ta upp frågan om entledigande av förvaltaren. Skäligt arvode till förvaltaren bestäms av hyresnämnden för varje kalenderår eller för kortare tid. Arvodet betalas enligt huvudregeln ur fastighetens avkastning.¹⁰

Fastighetsmäklarinspektionen är den statliga myndighet som hanterar frågor om registrering, tillsyn och disciplinära åtgärder som rör fastighetsmäklare. Inspektionen prövar ansökningar om registrering av fastighetsmäklare, utövar tillsyn över mäklare, avgör frågor om disciplinära åtgärder mot registrerade fastighetsmäklare samt föreläser och informerar på annat sätt mäklarföretag, branschorganisationer, konsumentvägledare m.fl. om god fastighetsmäklarsed. De disciplinära åtgärder som kan komma i fråga är erinran, varning och avregistrering. Beslut om dessa åtgärder kan överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm.

Stockholms stads tillståndsutskott beslutar i ärenden rörande tillstånd för servering av alkoholdrycker enligt alkohollagens bestämmelser. Utskottet beslutar också om administrativa ingripanden (erinran, varning och återkallelse). Handläggningen av tillståndsärenden m.m. sköts av tillståndsenheten, som gör runt 3 000 tillsynsbesök per år. Tillsyn bedrivs i tre former: förebyggande tillsyn, inre tillsyn och yttre tillsyn. De två senare kategorierna innebär i princip registerslagningar och kontakter med andra myndigheter respektive inspektioner på serveringsställen. Den förebyggande tillsynen sker i dialog och samverkan med restaurangbranschen i syfte att skapa goda restaurang- och boendemiljöer för medborgare och besökare i Stockholm. Mindre allvarliga brister hos tillsynsobjektet kan oftast åtgärdas omedelbart. Men om bestämmelserna i alkohollagen (2010:1622) inte följs kan tillståndsutskottet besluta om påföljder enligt ovan. Besluten kan överklagas till förvaltningsrätt.

Finansinspektionens (FI) huvuduppgifter är att verka för ett stabilt finansiellt system och ett gott konsumentskydd, vilket sker genom att påverka företagen och konsumenterna. För att uppfylla målen om ett stabilt finansiellt system och ett gott konsumentskydd har FI flera medel till sitt förfogande, framför allt tillståndsprövning, regelgivning och tillsyn. FI har både rätt och skyldighet att använda dessa medel om så behövs. Det innebär dock inte att FI alltid ska välja att utnyttja denna befogenhet när icke önskvärda beteenden upptäcks. Ofta väljer FI att diskutera med företagets ledning snarare än att använda formella sanktionsmedel. Ibland är dock överträdelserna så allvarliga att ett ingripande blir nödvändigt. FI meddelar anmärkning eller varning, beslutar om straffavgifter eller förelägganden. FI återkallar även tillstånd. FI:s beslut i dessa avseenden kan överklagas till förvaltningsrätt.¹¹

Den danska Sjö- och Handelsrättens skifteafdeling är konkursdomstol för en stor del av Danmark. Domstolen har cirka 25 utvalda advokater som ”fasta medhjälpare”, experter på insolvensrätt som utses till förvaltare i de konkursbon där fordringsägarna inte väljer någon annan advokat. För att konkursdomstolen ska

¹⁰ Bostadsförvaltningslagen (1977:792), Jordabalken, En kommentar till JB och anslutande författningar, Version den 1 oktober 2011 (andra upplagan), och prop. 1976/77:151 med förslag till bostadsförvaltningslag m.m.

¹¹ Uppgifter hämtade från respektive tillsynsorgans hemsida.

fatta beslut om konkurs krävs att fordringsägarna ställer säkerhet om 30 000 kronor för konkurskostnader – för löntagare som ansöker om konkurs ställer staten säkerhet. Det är skifteafdelingen som utnämner kurator (konkursförvaltare) och denne är skyldig att under konkurshandläggningen hålla domstolen underrättad om hanteringen genom ingivande av olika redogörelser med viss regelbundenhet. Domstolen kan dessutom när som helst avkräva förvaltaren ytterligare upplysningar om boets förhållanden. Oavsett lagreglerade frister kan domstolen begära in rapporter motsvarande t.ex. halvårsberättelser inom en viss bestämd frist och även bestämma en frist för konkursens avslutande. Skifteretten kan avsätta en förvaltare om ”særlige” (särskilda) grunder talar för det. Det är skifteretten som fastställer vederlag (arvode) till förvaltaren och till medhjälpare denne haft. Arvodet bestäms utifrån en samlad bedömning av utfört arbete, och hänsyn ska tas till bl.a. arbetets omfång, boets beskaffenhet och konkursens resultat. Arvodet ska utgå ur boet¹².

Sammanfattningsvis förtjänar följande att framhållas. TSM har redan i dag beslutsbefogenheter i några situationer. Tvister mellan förvaltaren och gäldenären i fråga om gäldenärens rätt till beneficium prövas således enligt 3 kap. 6 § KL av TSM på begäran av bl.a. förvaltaren och en underhållsberättigad. Enligt 7 kap. 4 § andra st. KL har TSM ”utslagsröst” vid beslut om förvaltningsåtgärd när två förvaltare med odelad förvaltning i konkurs inte kan nå samsyn.

Som framgår av redogörelsen i detta avsnitt är det snarare regel än undantag att tillsynsmyndigheter har såväl tillsynsfunktioner som befogenheter att fatta beslut i förhållande till tillsynsobjekten. Även danska Sjö- och handelsrättens konkursavdelning har både tillsyn – av ett slag som liknar den svenska konkurstillsynens – och beslutanderätt i konkurser. Det kan slutligen påpekas att det förekommer att även privata sammanslutningar, som t.ex. Sveriges Advokatsamfund, har såväl tillsyns- som beslutsbefogenheter gentemot tillsynsobjektet.

Även KL:s systematik, som ger konkursförvaltaren ensam beslutanderätt i frågor som rör boets förvaltning, lämnar utrymme för utökade beslutsbefogenheter för konkurstillsynen i frågor som inte rör boets förvaltning. Tidigare utredningar, med liknande förslag som de nu aktuella, har inte funnit några hållbara argument emot utökade beslutsbefogenheter för TSM. Det är svårt att se att TSM har något eget intresse i en konkurs och Kronofogdens största verksamhetsgren, verkställigheten, har i dag huvudsakligen verkställande uppgifter. Den problematik som fanns tidigare på grund av att Kronofogden intog en offensiv borgenärsroll som företrädare för staten existerar inte längre. Däremot är det viktigt att Kronofogdens beslut är överklagbara och att Kronofogden inte fattar beslut i frågor som i något avseende är tvistiga.

Det är tänkbart att framför allt orutinerade förvaltare kan låta sig påverkas i sin förvaltning för att undvika en tänkt risk att arvodet kan sättas ned, om förvaltaren gör en annan bedömning än Kronofogden vid ett hörande enligt 7 kap. 10 § KL. Men det bör framhållas att den omständigheten att det även fortsättningsvis är domstol och inte Kronofogden som utser förvaltaren gör att den risken inte kan anses särskilt stor.

Vidare är Domstolsutredningens principiella uttalande om arbetsfördelningen mellan domstolar och förvaltningsmyndigheter fortfarande av betydelse, dvs.

¹² Upplysningar hämtade från <http://www.domstol.dk/soehandelsretten/Pages/default.aspx>

domstolarna bör arbeta med frågor som kräver deras särskilda kompetens och övriga frågor bör överföras till förvaltningsmyndigheterna som avgör denna typ av frågor lika bra. Genom arbets- och delegationsordningar kan den interna fördelningen av arbetsuppgifter inom Kronofogden ordnas så att endast jurister med gedigen kunskap och erfarenhet av konkurstillsyn, i samverkan med erfarna ekonomer, ges behörighet att handlägga frågor enligt vårt förslag som är av mer kvalificerad art. För att delvis möta den ökade arbetsbördan skulle Kronofogden kunna erbjuda både fler utbytestjänster för notarier och tillsvidareanställningar som beredningsjurist.

Tillsynsutredningens förslag till en generell tillsynslag blev aldrig genomfört, bl.a. pga. att det fanns motiverade behov av särregleringar för olika tillsynssituationer. Ett sådant område med behov av särregler är konkursprocessen och vår uppfattning är att det är motiverat att i vissa delar sammanföra tillsyn och beslutsbefogenhet hos Kronofogdens konkurstillsyn, dock inte i tvistiga frågor.

3.3 Myndighetsutövning

Av 12 kap. 4 § andra stycket Regeringsformen, RF, följer att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt juridiska personer och enskilda individer. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, får ett överlämnande göras endast med stöd av lag.

Konkursförvaltare har redan i dag med stöd av lag en förvaltningsuppgift som utgör myndighetsutövning – lönegarantihandläggningen. I övrigt anses förvaltare inte vara en offentlig funktionär och hans agerande utgör inte myndighetsutövning.¹³

Om vissa uppgifter skulle överflyttas från domstol till konkursförvaltaren finns skäl att fundera över om uppgifterna utgör myndighetsutövning. Det framgår inte helt klart av förarbetena till RF vad som utgör myndighetsutövning. Ett beslut är myndighetsutövning, men även tidigare beredning eller handläggning kan vara myndighetsutövning.

Principiellt finns det enligt vår uppfattning inget hinder mot att vissa uppgifter som i dag ligger på domstolarna överförs till konkursförvaltarena.

Konkursförvaltarena har hög kompetens och är väl insatta i de regler som gäller. De har som sagt redan en myndighetsutövande funktion i lönegarantisammanhang. Eftersom Kronofogden och/eller en domstol alltjämt kommer att vara involverade i varje led av processen tillgodoses också behovet av det allmännas insyn och tillsyn. Även offentlighetsprincipen och rätten att ta del av allmänna handlingar tillgodoses – om än ibland med viss fördröjning – då samtliga handlingar som i dag finns tillgängliga hos domstol eller TSM fortfarande kommer att förvaras av en myndighet.

3.4 Skadeståndsskyldighet

En förvaltare kan enligt 17 kap. KL i vissa fall bli skadeståndsskyldig. Konkursförvaltarens skadeståndsansvar regleras i 17 kap. 1 § KL och inom vilken tid och var en sådan talan väcks i 17 kap. 2 § KL.

¹³ Palmér m.fl., s. 17:4.

En förvaltare kan agera på ett sätt som gör att inomobligatorisk skadeståndsskyldighet inträder för konkursboet. I förhållande till tredje man kan en förvaltare bli skadeståndsskyldig enligt de principer som följer av skadeståndslagen.¹⁴

I princip svarar en konkursförvaltare endast för sina egna fel. Skadeståndsanspråk mot det allmänna kan normalt sett inte grundas på förvaltarens agerande. I de fall som förvaltaren ägnar sig åt myndighetsutövning med stöd av lag kan dock staten ådras skadeståndsskyldighet.¹⁵

Om förvaltare i framtiden ska få vissa uppgifter som i dag hanteras av domstol bör övervägas i vad mån förvaltaren eller staten kan bli skadeståndsskyldig för hans handlande. De uppgifter som skulle kunna bli aktuella att överföra till konkursförvaltarna är framför allt bouppteckningssammanträden och delar av bevakningsförfarandet. Båda dessa uppgifter skulle innefatta ett beslutsfattande, men även de mer förberedande åtgärderna skulle vara intimt förknippade med besluten. Därför skulle det sannolikt inte anses vara del av en allmän upplysande verksamhet utan ha karaktär av myndighetsutövning. Staten skulle därmed kunna ådras ett skadeståndsansvar.

3.5 Internationell rätt

3.5.1 Insolvensförordningen

Allmänt

Rådets förordning (EG) nr 1346/2000 av den 29 maj 2000 om insolvensförfaranden, Insolvensförordningen, består av regler som avser behörighet att inleda ett insolvensförfarande och bestämmelser om erkännande av insolvensförfaranden. Den innehåller också regler om samordning och samarbete mellan parallellt pågående europeiska insolvensförfaranden. Förordningen reglerar jurisdiktion, erkännanden av insolvensförfaranden och gränsöverskridande frågor i pågående europeiska förfaranden. Det sägs inget uttryckligen om hur de enskilda medlemsstaternas nationella rätt på området är eller bör vara utformad. Det är dock givet att förordningen indirekt utgår från att medlemsstaternas nationella rätt på området uppfyller en rad tämligen högt ställda krav vad gäller rättsäkerhet, förutsebarhet och organisation m.m. samt förmåga att möta de marknadsekonomiska spelreglerna.¹⁶

Förordningen tillämpas när ett insolvensärende är gränsöverskridande, dvs. när en gäldenär har tillgångar eller borgenärer i mer än en medlemsstat. Huvudregeln innebär att insolvensförfarandet endast ska inledas i en medlemsstat, nämligen den stat där gäldenären har sina huvudsakliga intressen (huvudinsolvensförfarande).

Kommissionen har tagit fram vissa förslag till ändringar av förordningen. Dessa behandlas i Faktapromemoria 2012/13:FPM59, Ändring av EU:s insolvensförordning utgiven av Regeringskansliet. Syftet med förslaget är att åtgärda identifierade brister i förordningen och modernisera densamma. Förslaget innebär också krav på publicering av att ett insolvensförfarande inletts i ett offentligt elektroniskt register på Internet.

¹⁴ Palmér m.fl., s. 17:2.

¹⁵ Palmér m.fl., s. 17:3.

¹⁶ Internationell insolvens – en diskussionspromemoria, Ds 2007:6, s. 86.

Tillämpningsområde

Förordningen innehåller fyra regleringsområden: förutsättningarna för att inleda ett insolvensförfarande i någon av medlemsstaterna (jurisdiktion), verkningarna i övriga medlemsländer av att ett insolvensförfarande inleds i en stat, lagvalsregler och vissa regler rörande samordning av flera samtidigt pågående förfaranden och samarbetet i dessa.¹⁷

Inledande av förfarandet

Förordningen förutsätter att insolvensförfarandet inleds efter beslut av domstol (artikel 3). I artikel 2 d anges att med domstol avses medlemsstats rättsliga organ eller annan myndighet som har behörighet att inleda ett insolvensförfarande eller att fatta beslut under förfarandet.¹⁸

Förvaltningen

Med förvaltare avses i förordningen (artikel 2 b) varje person eller institution som har till uppgift att förvalta eller realisera de tillgångar över vilka gäldenären berövas sin rådighet eller att övervaka dennes angelägenheter. Enligt artikel 18.1 har förvaltaren något förenklat samma behörighet i övriga medlemsstater som han har enligt det nationella förfarandet.¹⁹

Enligt artikel 18.3 får förvaltaren inte använda tvångsåtgärder eller avgöra tvister.²⁰

Borgenären

I huvudsak regleras borgenärernas ställning i nationell lag. I artikel 32 ges dock borgenären en anmälningsrätt, dvs. rätt att anmäla sin fordran i huvudinsolvensförfarandet och i vilket annat sekundärinsolvensförfarande som helst. Rätten för en borgenär att delta är utan begränsningar. Förvaltaren eller domstolen är också skyldig att underrätta kända borgenärer om att ett insolvensförfarande inletts.²¹

3.5.2 Internordiska konkurser

Den 7 november 1933 ingick de nordiska länderna en konvention om konkurs, den nordiska konkurskonventionen. Konventionen ratificerades av Sverige 1934 och införlivades i svensk rätt genom lagen (1934:67) om bestämmelser om konkurs, som omfattar egendom i Danmark, Finland, Island eller Norge, lagen (1934:68) om verkan av konkurs, som inträffat i Danmark, Finland, Island eller Norge samt lagen (1934:69) om erkännande och verkställighet av vissa, i anledning av konkurs meddelade utländska domar. Lagen (1934:69) gäller inte längre. De två förstnämnda lagarna har i förhållande till samtliga länder utom Island ersatts av lagen (1981:6) om konkurs som omfattar egendom i annat nordiskt land och lagen (1981:7) om verkan av konkurs som inträffat i annat nordiskt land. Sedan tillkomsten av Insolvensförordningen gäller utifrån ett svenskt perspektiv i huvudsak följande. Förhållandet Sverige - Finland regleras

¹⁷ Ds 2007:6, s. 89.

¹⁸ Ds 2007:6, s. 92.

¹⁹ Ds 2007:6, s. 102-103.

²⁰ Ds 2007:6, s. 104.

²¹ Ds 2007:6, s. 107-108.

av Insolvensförordningen. Mellan Sverige, Danmark och Norge gäller 1981 års lagar och i förhållande till Island 1934 års lagar.²²

Den nordiska konkurskonventionen reglerar inte direkt frågan om jurisdiktion utan frågor om verkställighet och erkännande. Vart och ett av länderna har sin egen reglering av den frågan. Tillämpligheten av konventionen är beroende av att konkursgäldenären har viss anknytning till det land där konkursen inleds.²³

Konkurslandets lag reglerar flertalet av de stora frågor som kan uppkomma.²⁴

I konventionen finns inte någon tillsynsmyndighet eller motsvarande. Möjligen skulle artikel 14 om konkursförvaltningen vara analogt tillämplig och det finns inget uttalat syfte att inte inbegripa andra organ än förvaltaren eller konkursdomstolen.²⁵

3.5.3 Uncitrals modellag

The United Nations Commission on International Trade Law (Uncitral) är en FN-organisation med uppgift att begränsa de negativa konsekvenserna för den gränsöverskridande handeln som följer med de nationella skillnaderna i lagstiftning och rättstillämpning på för handeln relevanta områden. Ett av dessa områden är internationell insolvensrätt. En s.k. modellag för gränsöverskridande insolvensförfaranden har tagits fram. En modellag ska fungera som underlag och inspirationskälla vid nationell lagstiftning, mellanstatliga överläggningar och konventionssamarbeten. Den är inte rättsligt bindande eller kräver en viss nationell reglering. Syftet är inte att harmonisera nationell lagstiftning utan att bygga broar mellan olika rättsordningar.²⁶

²² Ds 2007:6, s. 129-130.

²³ Ds 2007:6, s. 131 och 141.

²⁴ Ds 2007:6, s. 133.

²⁵ Ds 2007:6, s. 143.

²⁶ Ds 2007:6, s. 149 ff.

4 Handläggning, arkivering och gallring

4.1 Inledning

I detta kapitel beskrivs dagens praktiska handläggning av konkursärenden och de regler som styr denna. Vidare ges en översiktlig beskrivning av vad som gäller för akthållning, hanterandet av allmän handling, arkivering och gallring. I kapitlet övervägs om hanteringen av och beslutanderätten i flera av de delar av konkursärendet som i dagsläget hanteras av domstol ska flyttas till Kronofogdens konkurstillsyn och om det vid en sådan ändring finns skäl att även flytta över det huvudsakliga ansvaret för handläggningen av konkursärendet till Kronofogden.

4.2 Ansökningsavgiften

Ansökningsavgifter vid allmänna domstolar regleras i förordningen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna (domstolsavgiftsförordningen). Även i rättegångsbalken, RB, finns vissa bestämmelser av betydelse.

Enligt 2 och 4 §§ domstolsavgiftsförordningen ska ansökningsavgiften i allmän domstol betalas av den som anhängiggör ett mål eller ett ärende när målet eller ärendet inleds. Att ansökningsavgiften betalas är en grundläggande processförutsättning och handläggningen av målet eller ärendet påbörjas inte förrän betalning skett. Om ansökningsavgiften inte betalas, trots ett föreläggande om det, ska stämningsansökan eller motsvarande enligt 42 kap. 4 § RB avvisas.

Det är domstolen som fastställer vilken avgift som ska betalas, 1 § domstolsavgiftsförordningen. Till domstolsavgiftsförordningen finns en avgiftslista bifogad och i den anges de belopp som ska betalas för varje mål- eller ärendetyp. Avgiftslistan är uttömmande. Ansökningsavgiften bestäms enbart utifrån vilken typ av mål eller ärende som har inletts vid domstolen. Ansökningsavgifterna är schablonmässigt bestämda. Enligt listan tas 500 kr ut för ärenden om konkurs eller företagsrekonstruktion när dessa anhängiggörs.

Ansökningsavgift tas inte ut för alla mål och ärenden i domstol, utan vissa är avgiftsbefriade. Det gäller t.ex. brottmål, ärenden om god man och förvaltare samt ärenden om skuldsanering. Mål om betalningsföreläggande och handräckning som lämnas över från Kronofogden är också avgiftsbefriade vid domstolen. Under vissa omständigheter kan vidare en kärande eller sökande i ett enskilt mål eller ärende vara befriad från att betala ansökningsavgift. Så är fallet för en sökande som lämnar in en egen ansökan om konkurs, vilket framgår av 3 § första stycket domstolsavgiftsförordningen.²⁷

4.3 Handläggningen

4.3.1 Konkurshandläggningen vid domstol

Handläggningen av konkursärenden regleras i 16 kap. 1-3 §§ KL. Av 16 kap. 1 § KL följer att prövningen av en konkursansökan och handläggningen av konkurser sker i ett konkursärende hos domstolen. Behörig domstol är tingsrätten där gäldenären har att svara i tvistemål, dvs. normalt sett tingsrätten i

²⁷ Domstolsverkets rapport, Ansöknings- och kungörandeavgifter vid allmän domstol, DV-rapport 2012:1 s. 24f.

den ort där personen bor eller där bolaget har sitt säte. Den tingsrätt som avses är den tingsrätt som prövat konkursansökningen även om konkursbeslutet meddelats av högre instans. Enligt 2 kap. 26 § KL kan handläggningen av en konkurs undantagsvis överflyttas till en annan tingsrätt och då övertar den tingsrätten den fortsatta handläggningen. De frågor som rätten ska pröva med anledning av konkursen ska handläggas i konkursärendet. Konkursärendet avslutas hos domstolen när domstolen har fastställt utdelning i eller beslutat om avskrivning av konkursen. I förordningen (1979:802) om dagbok och akter i konkursärenden och ärenden om företagsrekonstruktion finns närmare bestämmelser om diarieföring och akthållning i konkursärenden.

För att upprätthålla behovet av hög kompetens i konkurshanteringen har de allra flesta domstolarna i nuläget organiserat sig på så sätt att endast vissa avdelningar på större domstolar eller vissa domare och domstolssekreterare på mindre domstolar handlägger konkursärenden, s.k. domstolsintern specialisering. Tanken med domstolsintern specialisering är att domarna ska kunna tillägna sig särskild erfarenhet och särskilda kunskaper inom området. Det ska i sin tur leda till att handläggningen blir mer effektiv och till att kvaliteten i dömandet ökar.

Enligt 16 kap. 2 § KL gäller RB:s bestämmelser om tvistemål i tillämpliga delar vid handläggningen av konkursärenden, om inte annat anges i KL. Enligt 16 kap. 3 § KL ska tingsrätten bestå av en lagfaren domare vid handläggningen av konkursärendet. Vid en förhandling får rätten bestå av tre domare, t.ex. om omfattande utredning förekommer eller ärendet annars är komplicerat.

I konkursen ingår upprättandet av ett antal obligatoriska handlingar, såsom bo-uppteckning, förvaltarberättelse och eventuellt en eller flera halvårsberättelser som ska ges in till domstolen.

Av 7 kap. 20 § KL framgår att om konkursen inte är avslutad när sex månader förflutit efter edgångssammanträdet ska förvaltaren ge in en halvårsberättelse till TSM. I berättelsen ska noggrant anges alla de åtgärder som förvaltaren har vidtagit för att konkursen ska kunna avslutas. Halvårsberättelsen ska vidare innehålla en redogörelse för in- och utbetalningar som skett under perioden. Senare under konkursen ska förvaltaren inom en månad från utgången av varje sexmånadersperiod avge en halvårsberättelse. Denna ska även innehålla fullständiga upplysningar om orsaken till att konkursen inte har kunnat avslutas under perioden.

4.3.2 Konkurshandläggningen vid Kronofogden

Av 1 kap. 3 § KL framgår att förvaltningen av ett konkursbo handhas av en eller flera förvaltare och att förvaltningen står under tillsyn av TSM. Av 7 kap. 25 § KL följer att Kronofogden är tillsynsmyndighet. Enligt 7 kap. 27 § KL ska TSM övervaka att förvaltningen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt i överensstämmelse med KL och andra författningar. TSM ska då särskilt se till att avvecklingen av konkursen inte fördröjs i onödan. Myndigheten får, när den finner det lämpligt, inventera konkursboets kassa och övriga tillgångar samt begära redovisning av förvaltaren. Om särskilda omständigheter motiverar det, får myndigheten utse en eller flera revisorer för granskning av boets räkenskaper och förvaltningen i övrigt. För att kunna utöva tillsyn av boet och för att på begäran kunna lämna upplysningar om boet och dess förvaltning till rätten, borgenärer, granskningsmän eller gäldenären följer av 7 kap. 28 § KL att TSM ska ha tillgång till det räkenskapsmaterial och de andra handlingar som rör boet.

De beslut som TSM fattar enligt KL får enligt 7 kap. 29 § KL inte överklagas, förutom när det gäller beslut i tvister mellan förvaltaren och gäldenären angående ianspråktagande av gäldenärens lön eller gäldenärens rätt att få ut egendom ur boet.

Tillsyn sker i dagsläget i samtliga konkurser, men omfattningen av tillsynen anpassas efter behovet av samhällelig kontroll i den enskilda konkursen. Enligt ett beslut från 2005 prioriteras tillsynsarbetet med beaktande av kriterierna väsentlighet och risk, vilka faktorer även ska styra tillsynens handläggning. I samtliga konkurser ska åtminstone genomföras en s.k. bastillsyn. I vissa konkurser har TSM valt att utöva en mer aktiv och djupare granskning, s.k. utökad tillsyn.

Det praktiska arbetet i varje ärende börjar med att domstolen hör TSM inför sitt beslut om vilken förvaltare som ska förordnas i den enskilda konkursen. Inom två veckor från konkursbeslutet får TSM en inledande information från förvaltaren. Informationen styr TSM:s prioritering av ärendet och därmed omfattningen av de resurser som TSM lägger på granskningen i det enskilda ärendet. I de s.k. baskonkurserna sker i huvudsak granskningen av förvaltningen när konkursen är färdig för avslut. Det innebär att de obligatoriska handlingar som löpande skickats in under konkursens gång läses och bedöms i ett sammanhang samtidigt som TSM bedömer om det arvode som förvaltaren yrkat kan anses skäligt. I konkurser med utökad tillsyn läses handlingarna löpande under hela konkursens gång. I dessa konkurser finns ofta legala och affärsmässiga överväganden som förvaltaren ska diskutera med TSM innan han fattar sina beslut. De konkurser som är mest omfattande, till följd av tillgångarnas värde, det stora antalet anställda eller mer komplicerade förhållanden, granskas aktivt och löpande av TSM. Det innebär att TSM, förutom att läsa handlingar, ofta är med förvaltaren vid olika möten och informationer.

All hantering av handlingar i konkurser sker manuellt och den granskning som görs sker också manuellt. Både domstolens begäran om yttranden och frågor från förvaltarna måste hanteras med korta svarstider.

Förutom den stycke-granskning som görs i varje enskild konkurs, genomför TSM ibland också s.k. temagranskningar. Det innebär att TSM närmare granskar en viss fråga i ett antal stickprovvis utvalda konkurser. Exempelvis kan det röra förvaltarens hantering av kundfordringar i konkurser. Vidare har TSM under de senaste åren genomfört två förhållandevis omfattande kvalitetsgranskningar. Dessa har rört förvaltarnas generella hantering av den ekonomiska redovisningen i konkurserna samt förvaltarnas handläggning av personal- och lönegarantifrågor. Under 2014 ska en motsvarande granskning genomföras avseende förvaltarnas affärsmässiga och juridiska färdigheter.

Slutligen genomför TSM även s.k. byråbesök hos förvaltarna. På byråbesöken diskuteras normalt sett frågor av mer övergripande natur, exempelvis med anknytning till förvaltarnas kontorsorganisationer, men även vissa frågor som rör enskilda konkurser. Vid byråbesöken kommer även de ovan nämnda kvalitetsgranskningarna att följas upp.

4.4 Kungörelser och underrättelser i konkursärendet

Under konkurshandläggningen ska domstolen vid flera tillfällen utfärda kungörelser och underrättelser för att informera konkursens intressenter om konkurs-

utredningen. Det är domstolen som utformar och skickar ut såväl kungörelser som underrättelser och som beställer de annonser som ska publiceras. Det är även domstolen som bekostar kungörelserna och står för portokostnaden vid utskick av underrättelser. Domstolarna tar kostnaden för kungörelser och porto från sin egen budget. De avgifter (kungörelseavgift och kallelseavgift), som i många konkurser betalas av konkursboet och ersätter staten för kostnaden för kungörelser och kallelser, tillfaller staten.²⁸

Under 2012 uppgick kostnaden för Sveriges Domstolars kungörelser i konkurser till 19,1 miljoner kr.

4.4.1 Kungörelser och underrättelser vid konkursbeslutet

Ett beslut om konkurs ska enligt 2 kap. 24 § och 15 kap. 1 § KL genast kungöras genom annonsering i Post- och Inrikes Tidningar och i en ortstidning. Enligt 10 § konkursförordningen (1987:916), KF, ska kungörelsen om konkursbeslutet innehålla uppgifter om konkursbeslutet och dagen för det samt tiden och platsen för edgångssammanträdet. Vidare ska kungörelsen innehålla uppgift om att borgenärerna genom kungörelsen kallas till edgångssammanträdet, gäldenärens namn och postadress samt, i förekommande fall och om uppgiften framgår av handlingarna, gäldenärens person- eller organisationsnummer och firma eller annat näringskännetecken under vilket han driver eller under det senaste året har drivit näringsverksamhet. Av kungörelsen ska också framgå uppgift om den tingsrätt där konkursen handläggs, förvaltarens namn och postadress, om denne har utsetts, och i förekommande fall, uppgift om att annonseringen av kungörelser i konkursen fortsättningsvis kommer att ske i ett begränsat antal tidningar. Om det före konkursbeslutet har utfärdats en kallelse på gäldenärens okända borgenärer och tiden för att anmäla fordran ännu inte löpt ut, ska rätten i kungörelsen också erinra om att verkan av kallelsen inte har förfallit genom konkursen. Kungörelsen ska hållas tillgänglig på tingsrättens kansli på samtliga kansliorter.

Av 11 § KF framgår att domstolen i vissa fall kan vara skyldig att kungöra beslutet utomlands. Om domstolen, enligt 2 § lagen (1981:6) om konkurs som omfattar egendom i annat nordiskt land, ska kungöra ett beslut om konkurs i ett annat nordiskt land och inskrivning av konkursen är föreskriven i det andra landet, ska rätten begära att konkursen skrivs in i fastighetsbok eller domstolsprotokoll (tingslysning) eller i annat offentligt register i det andra landet.

När domstolen har fattat beslut om konkurs ska den enligt 12 § KF genast skicka en kopia av kungörelsen om konkursbeslutet till TSM, Kronofogdemyndigheten, inskrivningsmyndigheten för företagsinteckning, Skatteverket, Åklagarmyndigheten m.fl. myndigheter.

I samband med underrättelsen ska uppgift lämnas om förvaltarens namn och adress, om inte det framgår av kungörelsen om konkursbeslutet. Domstolen ska även enligt 21 § KF underrätta gäldenärens make och varje känd solidariskt ansvarig medgäldenär om när edgångssammanträde ska hållas. Tingsrätten ska enligt 2 kap. 25 § KL genast kungöra en högre rätts beslut om att upphäva en konkurs.

²⁸ Se 14 kap. 1 § första stycket 5 och 14 kap. 2 § KL.

4.4.2 Kungörelser och underrättelser vid bevaknings- och anmärkningsförfarande

För det fall ett beslut fattas om att bevakningsförfarande ska äga rum ska även det kungöras, 9 kap. 3 § KL. Domstolen ska vidare enligt 26 § KF underrätta gäldenären, förvaltaren, TSM, varje känd borgenär samt gäldenärens make om gäldenären är gift, och varje känd solidariskt ansvarig medgäldenär om att bevakningsförfarande ska äga rum i konkursen. Underrättelsen ska innehålla uppgifter om innehållet i kungörelsen, tingsrättens postadress på den kansliort där ärendet handläggs och vad rätten har bestämt i fråga om anmärkningstid. Vidare ska det av underrättelsen framgå plats där bevakningshandlingarna hålls tillgängliga för granskning och tidpunkten för det förlikningssammanträde som ska hållas inför rätten, om anmärkningar framställs. I underrättelsen ska särskilt påminnas om, att borgenärerna i andra fall än då det finns anledning att bestämma att arvode ska utgå ur särskild egendom, endast på begäran ges tillfälle att yttra sig över förvaltarens arvodesframställning och, om rätten håller förhandling i arvodesfrågan, kallas till förhandlingen.

Om en anmärkning görs mot en bevakad fordran ska den bevakande borgenären genast underrättas om det enligt 27 § KF. Om det åberopas en ny omständighet till stöd för en anmärkning vid annat tillfälle än vid förlikningssammanträdet eller en förhandling ska borgenären även underrättas om det. Till underrättelsen ska fogas en kopia av anmärknings- eller ändringsskriften. Underrättelsen ska också innehålla en uppmaning till borgenären att ge in ett skriftligt yttrande och de handlingar han åberopar till styrkande av sin fordran, om inte handlingarna i fråga har getts in tidigare. Domstolen ska även underrätta gäldenären, TSM och varje känd solidariskt ansvarig medgäldenär om den gjorda anmärkningen. Om det inte är förvaltaren som har anmärkt mot en fordran ska domstolen även skicka en kopia av anmärkningen till förvaltaren, 28 § KF. Om förhandling enligt 9 kap. 15 § KL inte ska hållas i direkt anslutning till förlikningssammanträdet ska domstolen särskilt underrätta gäldenären och TSM om förhandlingen. Den som varit närvarande vid förlikningssammanträdet behöver inte underrättas särskilt, 29 § KF.

Om en borgenär som har efterbevakat en fordran inte betalar efterbevakningsavgiften ska denne enligt 30 § KF underrättas om att efterbevakningen inte kommer att handläggas om avgiften inte betalas.

4.4.3 Kungörelser och underrättelser i samband med konkursens avslutande

Enligt 11 kap. 6 § KL ska rätten kungöra att ett utdelningsförslag har upprättats. I vissa fall ska enligt 13 kap. 6 § KL av kungörelsen framgå att slutredovisning och utlåtande är tillgängliga för granskning och var handlingarna finns. Rätten ska enligt 32 § KF skicka en kopia av kungörelsen till varje borgenär som i utdelningsförslaget har tillagts utdelning, annan borgenär som har begärt att bli underrättad och till annan borgenär, om det av särskilda skäl kan antas vara av betydelse för honom att bli underrättad. En borgenär som har tillagts utdelning ska också upplysas om den utdelning som i utdelningsförslaget har beräknats för honom. Domstolen ska även skicka en kopia av kungörelsen till förvaltaren och TSM. Enligt 40 § KF ska domstolen, när kungörelse enligt 13 kap. 6 § andra stycket KL utfärdas, skicka en kopia av kungörelsen till förvaltaren, gäldenären och varje känd borgenär. Om det av förvaltarens slutredovisning framgår att egendom i boet har återställts till gäldenären på grund av att ackord har fastställts behöver kopia inte skickas till borgenärer med fordringar utan förmånsrätt.

Om domstolen anser att det finns anledning att inte fastställa ett utdelningsförslag som förvaltaren har lämnat, ska den enligt 11 kap. 8 § KL genom underrättelser bereda förvaltaren och den för vilken en ifrågasatt ändring skulle vara till nackdel tillfälle att yttra sig om det inte är uppenbart obehövligt. Den som har framställt invändning mot utdelningsförslaget ska få tillfälle att ta del av ett yttrande, om det inte är obehövligt. Rätten får hålla förhandling för att pröva en fråga om att fastställa utdelningsförslaget. Förhandling ska hållas, om det begärs av den som har framställt invändning mot förslaget, den för vilken en ifrågasatt ändring skulle vara till nackdel eller, i fråga om återvinning, förvaltaren. Till förhandlingen ska nu nämnda personer alltid kallas. TSM ska enligt 33 § KF underrättas om förhandlingen.

Av 31 § KF framgår att rätten snarast efter edgångssammanträdet särskilt ska underrätta varje känd borgenär om utdelning kan påräknas för fordringen eller inte och, i förekommande fall, att konkursen har avskrivits. Innan rätten lämnar uppgifter om utdelningsprognosen ska samråd ske med förvaltaren, om det behövs. Det brukar normalt sett ske vid edgångssammanträdet genom att förvaltaren då lämnar en utdelningsprognos som förs till protokollet. Om inte konkursen har avskrivits, ska borgenärerna påminnas om att de endast på begäran kommer att få tillfälle att yttra sig över förvaltarens arvodesframställning i andra fall än om det finns anledning att bestämma ett särskilt arvode för viss egendom. En borgenär som inte kan antas komma i fråga för utdelning ska också erinras om att han kommer att underrättas om utdelningsförslag och slutredovisning endast om det visar sig att han trots allt kommer i fråga för utdelning eller om han särskilt begär att få bli underrättad.

I en konkurs där bevakningsförfarande har ägt rum ska vissa efterföljande kungörelser enligt 15 kap. 2 § KL ersättas med skriftliga underrättelser till borgenärerna, om det saknas anledning att anta att kostnaden för tillkännagivandet med kungörelse blir lägre eller att kungörelse i övrigt är lämpligare. Det gäller kungörelse med kallelse till förhandling angående entledigande av förvaltare, kungörelse med information om att ett förslag till utdelning eller efterutdelning har upprättats, att slutredovisningen och TSM:s utlåtande över den finns tillgängliga för granskning, kungörelse av beslut om att lägga ned konkursen på grund av frivillig uppgörelse, kungörelse med information om att slutredovisningen och TSM:s utlåtande över den finns tillgängliga för granskning i fall då förvaltare avgår före konkursens slut.

Domstolen ska slutligen enligt 34 § KF underrätta TSM, Kronofogdemyndigheten, inskrivningsmyndigheten för företagsinteckning, vissa registermyndigheter och Skatteverket när konkursen har avslutats.

4.5 Allmänna handlingar och god offentlighetsstruktur

Offentlighetsprincipen är en viktig förutsättning för allmänhetens möjlighet till insyn i myndigheternas verksamhet och utgör den yttersta garanten för att rätts-säkerheten upprätthålls inom myndigheternas verksamhet. Offentlighetsprincipen kommer till uttryck genom den s.k. handlingsoffentligheten som ger allmänheten rätt att ta del av allmänna handlingar. Reglerna om handlingsoffentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen, TF.

Reglerna i 2 kap. TF garanterar allmänhetens rätt till insyn i myndigheternas ärenden – ärendeinsyn – och verksamheten i stort – verksamhetsinsyn. För att allmänheten ska kunna utnyttja sin rätt att ta del av allmänna handlingar är det viktigt att allmänheten har möjlighet att få kännedom om vilka allmänna hand-

lingar som finns hos myndigheten. Myndigheternas dokumentationsskyldighet kan sägas vara garantin för att allmänna handlingar överhuvudtaget framställs. Rätten att ta del av allmänna handlingar förutsätter också att de bevaras och ordnas så att det går att hitta bland dem och vårdas så att de inte skingras eller förstörs. Av 2 kap. 18 § TF följer att grundläggande bestämmelser om hur allmänna handlingar ska bevaras samt om gallring och annat avhändande av sådana handlingar meddelas i lag. Bestämmelsen utgör grunden för arkivregleringen och betonar arkivreglernas betydelse som stöd för handlingsoffentligheten.

För att offentlighetsprincipen ska fylla sitt syfte och allmänheten kunna få vetenskap om att en handling existerar måste en myndighet registrera sina allmänna handlingar, eller i vart fall hålla dem ordnade så att det går att fastställa vilka allmänna handlingar som finns. Utgångspunkten är att allmänna handlingar ska registreras så snart de kommit in till eller upprättats hos en myndighet, 5 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL.

4.6 Arkivering

4.6.1 Gällande rätt

En förutsättning för att rätten att ta del av allmänna handlingar enligt 2 kap. TF ska kunna utnyttjas är att handlingarna bevaras, inte förstörs eller återlämnas till ingivaren. Offentlighetsprincipens syften kan således inte tillgodoses utan ett välordnat arkiv. Frågor om arkivering regleras främst i arkivlagen (1990:782) och arkivförordningen (1991:446). Med stöd av arkivförordningen utfärdar Riksarkivet föreskrifter för statliga myndigheters arkiv. Föreskrifterna kungörs i Riksarkivets författningssamling RA-FS och myndighetsspecifika föreskrifter i den särskilda publikationsserien RA-MS.

Enligt 3 § arkivlagen ska myndigheters arkiv bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Vidare anges att en myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § TF och som myndigheten beslutar ska tas om hand för arkivering. Varje myndighet ansvarar för sitt arkiv till dess handlingarna överlämnas till en arkivmyndighet. För Sveriges Domstolars och Kronofogdens del är Riksarkivet arkivmyndighet.

Av 3 § arkivförordningen framgår när allmänna handlingar ska arkiveras. Handlingar som hör till ett ärende ska arkiveras när ärendet har slutbehandlats hos myndigheten och myndigheten ska i samband med detta pröva i vilken omfattning handlingar enligt 2 kap. 9 § TF (minnesanteckningar etc.) ska tas om hand för arkivering. De allmänna handlingar som inte tillhör något ärende ska arkiveras så snart de har justerats eller på annat sätt färdigställts, 3 § andra stycket arkivförordningen. Handlingar som inte är allmänna och som inte ska arkiveras, ska avlägsnas från akten (rensning).

4.6.2 Arkivering av handlingar hos domstolarna

I förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol anges att registreringen av ärenden och mål ska ske enligt förordningen (2001:639) om registerföring m.m. vid allmänna domstolar med hjälp av automatiserad behandling samt att Domstolsverket har viss rätt att meddela föreskrifter. För sådana konkursärenden som inte registreras enligt förordningen om registerföring m.m. vid

allmänna domstolar med hjälp av automatiserad behandling finns närmare bestämmelser i förordningen (1979:802) om dagbok och akter i konkursärenden och ärenden om företagsrekonstruktion. Enligt denna förordning ska ärendena tas upp i en förteckning efter hand som de kommer in till domstolen och de ska numreras i löpande följd för kalenderår.

I domstolarnas verksamhetsstöd, Vera, registreras löpande vilka handlingar som kommer in till domstolen, vilka åtgärder som domstolen vidtar i ärendet och vad som i övrigt förekommer. Dagboken skapas i verksamhetsstödet genom att ett urval av de händelser och uppgifter som har registrerats i ett mål ställs samman i ett så kallat dagboksblad. Dagboksbladen samlas och utgör dagboken. Av sammanställningen framgår bl.a. målnummer och avgörandedatum som är betydelsefulla för att kunna söka efter mål och avgöranden.

Uppgifterna i dagboken bevaras inte elektroniskt utan gallras ur verksamhetsstödet senast nio år efter avgörandeåret. Innan gallring sker skrivs dagboksbladen ut på papper och ordnas i första hand efter målens inkommandeår och därefter i målnummerordning.

Handlingar i tingsrätternas konkursärenden, utom de som anges nedan under 4.7.2, ska bevaras, se 2 § RA-MS 2008:83.

4.6.3 Arkivering av handlingar hos TSM

För varje tillsynsärende skapas en pappersakt där samtliga inkomna och utgående handlingar sorteras in. I TSM:s databaserade diarium, Optima, registreras löpande händelser i respektive konkurs. Optima är i första hand ett administrativt system för att hantera konkurstillsynsakterna. I systemet registreras information om inkomna och utgående handlingar samt vissa andra uppgifter som rör konkurser. Systemet innehåller inga digitalt sparade dokument, men möjligheter finns att lägga in bevakningar samt att skriva ut listor och påminnelser.

Enligt 3 § Riksarkivets föreskrifter om bevarande och gallring i verksamhet med tillsyn i konkurs hos Kronofogdemyndigheten (RA-MS 2012:17) ska uppgifter i ärenden om tillsyn i konkurs i konkurstillsynsdatabasen (Optima) bevaras. Aktomslag och bilageförteckningar fram till den 30 juni 2006 ska bevaras. Pappershandlingar, även aktomslag och bilageförteckningar, efter detta datum bevaras i fem år efter utgången av det kalenderår då ärendet avslutades.

TSM tar även hand om vissa konkursgäldenärers räkenskapsmaterial. Det är konkursförvaltaren som avgör om materialet ska arkiveras av honom eller i stället lämnas till TSM. För denna uppgift anlitar myndigheten externa arkivföretag. För sådant räkenskapsmaterial som här avses gäller arkivbestämmelserna i bokföringslagen (1999:1078). Enligt nuvarande bestämmelser ska räkenskapshandlingar, avseende ett visst räkenskapsår, bevaras till och med det sjunde året efter utgången av det kalenderår då räkenskapsåret avslutades.²⁹

4.7 Gallring

4.7.1 Gällande rätt

Allmänna handlingar får enligt 10 § arkivlagen gallras, men vid gallringen ska beaktas att det arkivmaterial som återstår ska kunna tillgodose rätten att ta del av

²⁹ Se 7 kap. 2 § första stycket bokföringslagen.

allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Enligt 14 § arkivförordningen får statliga myndigheter gallra allmänna handlingar endast i enlighet med föreskrifter eller beslut av Riksarkivet, om inte särskilda gallringsföreskrifter finns i lag eller förordning. För statliga myndigheter utfärdar Riksarkivet generella och myndighetsspecifika gallringsföreskrifter (RA-FS och RA-MS).

Arkivlagens utgångspunkt är att allmänna handlingar ska bevaras. Gallring enligt Riksarkivets föreskrifter görs för att begränsa arkivens omfattning och för att arkiven inte ska tyngas av handlingar som saknar påtagligt informationsvärde. Gallring görs således av både ekonomiska skäl och hanteringsskäl. Som gallring räknas enligt Riksarkivets föreskrifter förstöring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar.

4.7.2 Gallring av konkursärenden vid domstolarna

Efter laga kraft får handlingar i konkursärenden gallras antingen i sin helhet eller till viss del. Med stöd av förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol får följande handlingar gallras:

- En ljudupptagning eller ljud- och bildupptagning ska gallras senast sex veckor efter det att målet eller ärendet har avgjorts genom en dom eller ett beslut som har vunnit laga kraft.
- Dubbletter, missiv och vissa delgivningsbevis ska gallras efter laga kraft (delgivningsbevis, kallelser samt bevis om föreläggande ska bevaras i vissa fall, även om akten i övrigt gallras).

När det gäller gallring av handlingar i konkursärenden gäller även Riksarkivets föreskrifter om gallring av handlingar i tvistemål och ärenden hos de allmänna domstolarna (RA-MS 2008:83).

Akter i konkursärenden som avskrivits utan att gäldenären försatts i konkurs eller som avvisats eller överlämnats till annan domstol, bevakningshandlingar och halvårsberättelser enligt 7 kap. 20 § KL gallras under förutsättning att slutligt beslut i ärendet förts till särskild beslutsbok.

4.7.3 Gallring av handlingar hos TSM

Gällande bestämmelser om bevarande och gallring i verksamhet med tillsyn i konkurs hos Kronofogdemyndigheten regleras som sagt i Riksarkivets föreskrift RA-MS 2012:17. Bestämmelserna innebär i huvudsak att TSM:s pappersakter gallras, medan uppgifter i konkurstillsynsdatabasen (Optima) bevaras. Detta motiveras med att konkurser i dag handläggs av tingsrätterna och att ärendena bevaras där, med undantag av vissa handlingar.³⁰

Med stöd av 2 § RA-MS 2012:17 får följande handlingar gallras efter viss tid:

- Pappershandlingar i ärenden om tillsyn i konkurs och efterutdelning får gallras fem år efter utgången av det kalenderår då ärendet har avslutats hos TSM.
- Pappershandlingar i ärenden om förtida förstöring av räkenskapsinformation får gallras sju år efter utgången av det kalenderår då ärendet har avslutats.

³⁰ Riksarkivet Dnr RA 231-2010/1543.

- Räkenskapsmaterial som har övertagits från ett konkursbo får gallras i enlighet med de bestämmelser om arkivering av räkenskapsinformation som anges i bokföringslagen eller med stöd av den lagen.

4.8 Analys och förslag till framtida handläggning av konkursärenden m.m.

4.8.1 Handläggningen

Våra förslag: Kronofogden ska ha huvudansvaret för handläggningen av konkursärenden.

Domstol ska alltiämt fatta beslut om konkurs, utse konkursförvaltare samt kungöra dessa beslut.

Vidare ska domstol alltiämt handlägga tvistiga eller kontroversiella frågor under konkursen.

Domstolen ska avsluta sitt ärende efter det att konkursbeslutet och beslutet om förvaltare kungjorts och lägga upp ett nytt ärende för det fall en ny fråga i konkursen som kräver domstolens prövning eller åtgärd anhängiggörs. Även det ärendet ska avslutas efter det att den aktuella frågan har avgjorts eller aktuell åtgärd har vidtagits av domstolen.

Vår bedömning: Frågan om måltypen konkurs bör koncentreras till färre tingsrätter i framtiden bör utredas i särskild ordning och inte inom ramen för detta projekt. Vi förordar dock att det på detta sätt utreds om måltypen konkurs ska koncentreras till färre tingsrätter.

Framtida handläggning av konkursärenden – en överflyttning av ansvaret

Domstolsutredningen föreslog att ett ärende om konkurs skulle avslutas vid domstol i och med att konkursbeslutet och beslut i vissa följdfrågor hade meddelats. Om domstolens medverkan därefter blev aktuell, t.ex. frågor om edgång eller häktning, skulle enligt förslaget ett nytt ärende läggas upp hos domstolen. I övrigt skulle ansvaret till stora delar flyttas över till Kronofogden.

Vi ansluter oss till Domstolsutredningens förslag och menar att en sådan ordning skulle leda till en mer rationell konkurshantering. Sannolikt skulle en sådan reform även få till följd att handläggningstiden för konkursärenden förkortades samtidigt som domstolarnas konkurshantering begränsades till att avse sådana frågor där domstolens tvistelösande eller dömande funktion verkligen är nödvändig.

Mot förslaget kan invändas att det skapar en viss administrativ börda för domstolarna att lägga upp nya ärenden och avsluta dessa. Verksamhetsstödet Vera ger dock ett gott stöd i detta arbete, t.ex. vad gäller att lägga upp aktörer i ärendet.

Sammantaget torde ordningen leda till en minskad arbetsbelastning för domstolarna. Den föreslagna ordningen har också den fördelen att ett ärende inte blir liggande hos domstolen under lång tid, ibland år, vilket kan inträffa i konkursärenden. Balanserna hos domstolarna kommer därmed att minska.

Omloppstiderna för konkurser hos domstolarna är förhållandevis långa. År 2012 var den genomsnittliga tiden 11,6 månader, mediantiden 8,4 månader och 75-percentilen 15,9 månader. Vid ett genomförande av förslagen skulle

omloppstiderna för konkurser liksom efterföljande ärenden om tvångsmedel och tvistiga frågor sjunka dramatiskt jämfört med nuvarande förhållanden.

För domstolarna är det mycket bra såväl verksamhetsmässigt som redovisningsmässigt att det inte ligger en stor mängd ärenden i balans som de inte praktiskt kan påverka. Ur ett samhälls- eller medborgarperspektiv spelar det däremot ingen roll var omloppstiden ligger, i domstol eller vid Kronofogden. Huvudsaken är att konkurserna handläggs inom rimliga tider och med hög kvalitet. Arbetsbelastningen för främst Kronofogdemyndigheten kommer att öka och balanserna i viss mån föras över till den myndigheten. Samtidigt borgar den effektivare hanteringen av konkurserna för en hos domstolarna minskad arbetsbelastning och minskade balanser.

Det är givetvis viktigt att det är lätt att identifiera det ursprungliga konkursärendet liksom andra tillkommande ärenden inom samma konkurs i samband med att en ny fråga anhängiggörs och att det skapas rutiner för detta hos domstolarna. Däremot ses inga svårigheter med det förhållandet att domstolarna inte längre kommer kunna följa hela ärendet. Liksom i andra tvistemål är det parterna som ska presentera målet för domstolen.

Huvudansvaret för handläggningen av konkursärenden bör alltså övertas av Kronofogdemyndigheten. Tingsrätten ska avsluta sitt ärende i och med att konkursbeslut fattats och förvaltare förordnats och besluten kungjorts. Om frågor inom ramen för konkursen därefter anhängiggörs i domstol ska domstolen lägga upp ett nytt ärende och efter att beslut har fattats eller annan åtgärd har vidtagits (t.ex. när edgångssammanträde har hållits) avsluta ärendet. I övrigt är det i princip Kronofogdemyndigheten som ska hantera konkursärendena.

En särskild fråga är var i landet ett konkursärende ska handläggas om det inte längre handläggs fortlöpande av domstol. Eftersom Kronofogden är en rikstäckande myndighet behöver denna fråga enligt vår bedömning inte lagregleras närmare än att Kronofogden ska vara den myndighet som handlägger konkursärendet. Var i landet Kronofogden sedan handlägger konkursen blir en intern fråga för myndigheten. På det sättet har handläggningen av t.ex. skuldsaneringsärenden hanterats (10 § skuldsaneringslagen, 2006:548).

TSM har i dag en regional uppdelning mellan sju lokala TSM-kontor och det är troligt att en framtida handläggning enligt vårt förslag skulle komma att följa den indelning som gäller i dag. Oavsett hur Kronofogden organiserar sig när det gäller handläggningen av konkursärenden måste det vara klart angivet vart domstolen ska överföra konkursärendet när det har avslutats hos domstolen.

En koncentration till vissa domstolar

En närliggande fråga är om landets samtliga 48 tingsrätter ska fortsätta att handlägga konkurser. Vilken domstol som är behörig att ta upp ett mål till prövning följer av särskilda forumregler. Huvudregeln är att allmänna domstolar eller allmänna förvaltningsdomstolar har behörighet att handlägga alla typer av mål som hör till respektive domstolsslag. För de allmänna domstolarna finns de allmänna forumreglerna i 10 kap. RB. Av 10 kap. 21 § RB följer att om det i lag eller författning finns avvikande bestämmelser om laga domstol, ska de gälla. Redan formuleringen av de allmänna forumreglerna innebär alltså en koncentration av vissa typer av mål till vissa domstolar. Forumregeln för konkurser återfinns i 2 kap. 1 § första stycket KL.

Domstolarna måste rent allmänt sörja för att alla mål avgörs så snart som möjligt och med hög kompetens. Enligt vår uppfattning finns det anledning att överväga om konkursärendena ska koncentreras till vissa domstolar för att på så vis effektivisera handläggningen ytterligare och dessutom bibehålla kompetensen i konkurshanteringen. Anledningen till att denna fråga måste övervägas är att det kan förväntas att domstolarna hanterar konkursärenden i mindre utsträckning än i dagsläget om vårt förslag genomförs. För att den personal som ska arbeta med konkurser ska kunna bibehålla sin kompetens är det angeläget att de kan fortsätta att arbeta med konkurshanteringen i inte obetydlig mån. Redan i dag är konkurshandläggningen sårbar på många mindre domstolar på så vis att endast en domare och en kanslist (oftast endast en del av sina respektive arbetstider) arbetar med konkurser, även om dessa domstolar givetvis har organiserat sin verksamhet så att det finns andra på domstolen som kan ersätta dessa vid frånvaro. En större organisation gör också att det blir lättare att möta både frånvaro bland personalen och personalförändringar. En domare eller en beredningsorganisation som till viss del arbetar inom ett begränsat rättsområde får med tiden särskild kompetens och erfarenhet. Detta gäller såväl mera allmänna och förhållandevis enkla frågor, som t.ex. hur lagstiftningen inom området är uppbyggd och var rättskällorna återfinns, som mer invecklade juridiska frågor. Detta kan åstadkommas om man koncentrerar målen till vissa domstolar. Med den specialisering och rutin som en koncentration av konkursärendena till färre domstolar skulle medföra menar vi att handläggningen kan effektiviseras och förtroendet för domstolarnas avgöranden ytterligare stärkas. Det finns också anledning att tro att praxis skulle bli mer enhetlig, exempelvis gällande arvoden.

De nackdelar som kan ses med en koncentration bestående i bl.a. längre resväg för parter och andra aktörer i målet kan begränsas genom användandet av modern teknik som exempelvis videokonferens. Sådan teknik är möjlig att använda även i mål med ett omfattande skriftligt material under förutsättning att det tillses att alla har tillgång till de relevanta handlingarna. Det finns dessutom möjlighet att minimera dessa nackdelar genom att beakta dem vid bedömningen av till vilka domstolar handläggningen av konkurser ska koncentreras och därigenom tillse att de geografiska avstånden inte blir alltför stora.

I viss mån skulle en koncentration kunna medföra ökade reskostnader, att bäras antingen av staten eller av konkursboet, men även dessa kan minimeras med modern teknik.

En annan nackdel med en koncentration vore att forumregeln för konkurser inte längre skulle överensstämja med den för tvistemål, vilket skulle kunna göra det svårare för enskilda att överblicka vilken tingsrätt som är behörig. Detta är dock inte ett särskilt starkt vägande skäl mot en koncentration.

Slutligen har det främst från förvaltarhåll framförts farhågor om att en koncentration av ärendena till ett begränsat antal tingsrätter skulle leda till att möjligheterna att bedöma vilken konkursförvaltare som är bäst lämpad för uppdraget skulle försämrats eftersom den lokala kännedomen är viktig. Vi gör dock bedömningen att detta problem får anses vara relativt litet. Det finns inte anledning att tro att förvaltare på orten skulle missgynnas av en koncentration då det av olika skäl många gånger kan vara lämpligt med en förvaltare på den ort där gäldenären har sin hemvist eller sitt säte. Domstolarna kommer även fortsättningsvis att beakta detta vid förordnande av förvaltare.

Huruvida koncentration ska ske till vissa domstolar och i så fall till vilka är en fråga som inte bör utredas inom ramen för detta projekt utan bör anstå att besvara i annan ordning. Vår uppfattning är dock att en koncentration bör övervägas i framtiden. Konsekvenserna av en sådan eventuell koncentration får även de analyseras närmare i ett annat sammanhang för det fall det blir aktuellt.

Det kan dock redan här lyftas fram tänkbara alternativ för en koncentration. En möjlig lösning är att koncentrera handläggningen av konkurser till de orter där TSM har sina kontor. Nackdelen med en sådan koncentration är att konkursdomstolar skulle finnas på relativt få orter med de problem det innebär för aktörer i ärendet att ta sig dit trots modern teknik. En annan nackdel är att Kronofogden av naturliga skäl bestämmer över sin egen organisation och att det därmed finns en risk för att denna ändras på ett sätt som gör att ett TSM-kontor försvinner eller flyttas. En annan modell vore att en domstol per län skulle hantera konkursärenden och att det skulle vara samma domstolar som i dag handlägger utskökningsärenden. En sådan modell framstår i många avseenden som logisk.

I en eventuell kommande analys av frågan om koncentration och till vilka domstolar en koncentration kan ske bör även beaktas vilka domstolar som redan i dag har en större särskild organisation för konkursärenden och vilken betydelse detta kan ha. Det förtjänar dock att poängteras att vår uppfattning är att samtliga landets domstolar i dag på ett mycket kompetent sätt handlägger denna typ av ärenden.

Det måste också i en eventuell kommande analys utredas i vad mån en koncentration riskerar att minska rekryteringskraften hos de domstolar som inte längre hanterar konkurser.

Oavsett om konkursärendena koncentreras till vissa domstolar eller inte bör den domstol som har prövat konkursansökan som huvudregel vara den som även prövar eventuellt senare uppkomna frågor. Det bör dock finnas kvar en möjlighet för den domstol som har fattat konkursbeslutet att flytta handläggningen till en annan tingsrätt, på samma sätt som det i dagsläget under vissa förutsättningar är möjligt att flytta en konkurs från en domstol till en annan. Det kan vara aktuellt t.ex. om gäldenären har flyttat i tiden mellan konkursbeslutet och t.ex. ett sammanträde inför domstol.

Om handläggningen koncentreras till ett fåtal domstolar kan behov finnas att införa en skyldighet för domstolarna att underrätta landets övriga domstolar om konkursbeslutet eller upphävandet av ett sådant. Detta får utredas i annan ordning vid behov.

4.8.2 Ansökningsavgift i domstol

Vårt förslag: Det ska även fortsättningsvis utgå ansökningsavgift när ett konkursärende inleds vid domstol genom att en borgenär ger in en konkursansökan.

Avgift ska alltså inte utgå för en ansökan som ges in av gäldenären själv.

Anhängiggörandet av senare tillkommande frågor vid domstol inom ramen för samma konkurs ska vara avgiftsfritt.

Vår bedömning: Skäl saknas att inom ramen för detta projekt se över ansökningsavgiftens storlek.

Ansökningsavgifter bestäms enbart av vilken mål- eller ärendetyp som inleds och avgiftens storlek är en schablon. Vissa mål- och ärendetyper är avgiftsbefriade och även vissa personkategorier/parter är avgiftsbefriade (t.ex. egen ansökan om konkurs).

I dag utgår en ansökningsavgift för en ansökan om konkurs som görs av annan än gäldenären själv. En konkursansökan som görs av gäldenären är avgiftsfri. De ändringar vi föreslår för konkurshanteringsprocessen utgör inte skäl att ändra dessa regler, dvs. ansökningsavgift vid domstol bör alltså tas ut när en konkursansökan görs av en borgenär och vara avgiftsfri vid egen ansökan.

Domstolsverket har redovisat ett regeringsuppdrag med förslag till nya avgifter i mål och ärenden i domstol, Ansöknings- och kungörandeavgifter vid allmän domstol, rapport 2012:1 (dnr 1508-2011). I rapporten föreslås att ansökningsavgiften för konkursmål höjs från 500 kr till 2 850 kr. Höjningen motiveras i rapporten dels av att hänsyn bör tas till domstolens arbetsinsats, dels av att det bör förhindras att konkursinstitutet i någon större utsträckning används som ett alternativ till en tvistemålsprocess.

Det saknas skäl att inom ramen för det här projektet utreda frågan om ansökningsavgifternas storlek ytterligare. Det finns dock anledning att redan nu framhålla att om våra förslag genomförs så kan det finnas skäl att på nytt överväga ansökningsavgiftens storlek i konkursärenden, eftersom domstolarnas arbetsinsats förmodligen kommer att minska i det stora flertalet konkurser.

Däremot finns det skäl att överväga i vilken utsträckning ansökningsavgift bör utgå för anhängiggörandet av tillkommande frågor som kräver prövning av domstol (främst tvångsåtgärder och tvistiga frågor). Vårt förslag innebär att ett konkursärende avslutas hos domstol sedan domstolen fattat beslut om konkurs och om konkursförvaltare och kungjort beslutet och att ett nytt ärende därefter ska läggas upp för varje ny fråga som kräver domstolens prövning. Om de förslag som lämnas i denna rapport genomförs kommer domstolens inblandning i konkursärendet efter konkursbeslut att utgöra ett undantag från den huvudsakliga konkurshandläggningen. Domstolarnas inblandning i handläggningen kommer framför allt att aktualiseras i frågor som rör tvångsmedelsanvändning och tvistelösning. Att i sådana fall begära ytterligare avgift från alla eller enbart vissa parter får anses tveksamt ur rättssäkerhetssynpunkt. För att ytterligare avgift inte ska tas ut för dessa nya ärenden inom ramen för samma konkurs talar också det faktum att en egen ansökan om konkurs redan i dag är avgiftsfri. Ett ofta angivet skäl till att ansökningsavgift inte ska tas ut för egna ansökningar om konkurs är att en redan skuldyngd gäldenär inte bör belastas med en kostnad för ansökan. Ytterligare ett skäl till att någon ytterligare ansökningsavgift inte bör utgå är den omständigheten att om Domstolsverkets ovan redovisade förslag om ny höjd ansökningsavgift skulle genomföras så skulle tillkommande handläggningsfrågor anses täckta av den redan inbetalda ansökningsavgiften.

4.8.3 Kungörelser och underrättelser

Vårt förslag: Kungörelser och underrättelser under konkursförfarandet ska hanteras av den myndighet som handlagt den fråga som kungörelsen eller underrättelsen avser.

Kronofogden ska hantera kungörelser i samband med bevakningsförfarande.

Konkursbeslutet ska kungöras såväl i Post- och Inrikes Tidningar som i ortstidning. Kungörelsen i ortstidning ska endast innehålla upplysning om gäldenärens namn eller firma och person- eller organisationsnummer, upplysning om vid vilken domstol konkursbeslutet fattats samt uppgift om vilken förvaltare som utsetts och kontaktuppgifter till denne.

Övriga kungörelser under konkursen ska som huvudregel enbart publiceras i Post- och Inrikes Tidningar. Endast om det finns särskilda skäl ska denna typ av kungörelser ske även i ortstidning.

När det gäller kungörelser i konkurser bör det övervägas om det i framtiden skulle vara tillräckligt att sådana som huvudregel endast förs in i Post- och Inrikes Tidningar i stället för som i dagsläget i både Post- och Inrikes Tidningar och i en eller flera lokala ortstidningar. Det bör i så fall införas en möjlighet att, om det föreligger särskilda skäl, kungöra besluten i även den lokala ortstidningen.

Här kan en jämförelse göras med vad som gäller i ärenden om skuldsanering. Av 15 § skuldsaneringslagen framgår att när beslut har meddelats om att inleda skuldsanering ska Kronofogden genast genom en kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar uppmäna var och en som har en fordran mot gäldenären att skriftligen anmäla sin fordran till Kronofogden senast en månad från dagen för kungörelsens införande. Om det finns särskilda skäl, kan Kronofogden införa kungörelsen även i en eller flera ortstidningar.

Av skuldsaneringslagens förarbeten framgår att det endast undantagsvis bör vara så att det bedöms som nödvändigt med kungörelser i ortstidningar och skälet till det är att alla professionella kreditgivare, liksom statliga myndigheter och andra företrädare för stat och kommun kan förutsättas bevaka sina intressen genom att regelmässigt ta del av i Post- och Inrikes Tidningar införda kungörelser.³¹

Samma skäl gör sig i allra högsta grad gällande även vad avser det stora flertalet borgenärer i konkurser även om borgenärskollektivet i viss mån kan skilja sig från det som förekommer i skuldsaneringsärenden. Skillnaderna torde dock inte vara så stora. Kungörelser kan därtill numera på ett mycket enkelt sätt läsas på Bolagsverkets hemsida, varför tillgängligheten till kungörelserna ökat för det stora flertalet.³²

En sådan förändring skulle dessutom både förenkla handläggningen och minska kostnaderna för denna. Domstolarnas kostnad för kungörelser och annonsering i konkurser uppgick under 2012 till 19,1 miljoner kronor. Av den kostnaden avsåg endast drygt 200 000 kr kostnaden för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar och resterande belopp annonsering i vanliga dagstidningar.

Mot en sådan ordning kan invändas att det finns en risk att den drabbar vissa enskilda borgenärer, troligen oftast mindre fordringsägare, som inte i samma omfattning kan antas bevaka Post- och Inrikes Tidningar och inte heller läser eller har tillgång till Bolagsverkets hemsida. Vidare skulle en eventuell

³¹ Prop. (1993/94:123), s. 217f. 15 § skuldsaneringslagen (2006:548) infördes utan sakliga ändringar från 14 § i den numera upphävda skuldsaneringslagen (1994:334), se prop. (2005/06:124), s. 78.

³² Se kungörelser i konkurser på Post- och Inrikes Tidningar <https://poit.bolagsverket.se/poit/PublikSokKungorelse.do?method=redirect&forward=main.no.sidebar.sokresultat> (2013-03-06).

koncentration av konkursärenden till färre domstolar i viss mån kunna leda till minskade möjligheter att lokalt få kännedom om en konkurs. De personer, som av olika skäl inte kan eller vill utnyttja tekniska möjligheter, kan dock kontakta Bolagsverket eller Kronofogden för information. Det finns en viss risk för rättsförluster för dessa grupper.

Ett alternativ till den ordning som redogjorts för ovan vore att införa en skyldighet att ha en mer begränsad form av kungörelse i lokaltidning. Av en sådan kungörelse skulle det endast framgå att en viss gäldenär försatts i konkurs och upplysning om vart man kan vända sig vid ytterligare frågor, förslagsvis till den domstol som fattat beslutet och som i sin tur kan hänvisa vidare vid behov.

Framför allt med hänsyn tagen till de mindre borgenärernas behov av information om konkursbeslutet är det vår uppfattning att konkursbeslutet även fortsättningsvis bör publiceras i både Post- och Inrikes Tidningar och ortstidning. Kungörelsen i ortstidning ska emellertid vara av nyss nämnda förenklade slag och endast upplysa om gäldenärens namn eller firma och person- eller organisationsnummer samt innehålla en upplysning om vid vilken domstol konkursbeslutet fattats och om vem som utsetts till konkursförvaltare och kontaktuppgifter till denne. Rättssäkerhetsskäl talar för en sådan ordning och den kan bidra till att undvika rättsförluster för enskilda.

Övriga kungörelser under konkursen ska som huvudregel enbart publiceras i Post- och Inrikes Tidningar. När konkursbeslutet väl blivit känt ökar möjligheten för berörda att även fortsättningsvis bevaka sina intressen i konkursen och hålla sig informerade även om tillgång saknas till Post- och Inrikes Tidningar och/eller internet. Endast om det finns särskilda skäl ska övriga kungörelser införas även i ortstidning. I den delen motsvarar förslaget vad som i dag gäller skuldsaneringar. De fördelar en sådan ordning innebär, inte minst ur arbets- och kostnadssynpunkt, väger så tungt att de nackdelar som kan ses inte bör hindra en sådan ordning.

Enligt vår bedömning bör den myndighet (domstol eller Kronofogden), som handlägger ärendet när ett beslut fattas eller en åtgärd vidtas som ska kungöras, vara den som också kungör beslutet och skickar ut föreskrivna underrättelser. Detta dels då det finns ett skyndsamhetskrav för flera kungörelser, dels för att det förenklar och kortar handläggningstiden om den aktör som har fattat beslutet eller vidtagit åtgärden också är den som kungör det och skickar ut underrättelser i ärendet. Vidare minskar även risken för fel jämfört med om uppgiften först ska vidarebefordras till annan myndighet för kungörande eller underrättelse.

Kronofogden bör vara den som hanterar kungörelser och underrättelser i samband med bevakningsförfarandet. Det är inte lämpligt att lägga denna uppgift på privaträttsliga subjekt som konkursförvaltarna. När det gäller den prognos om utdelning som konkursförvaltaren i dagsläget ofta lämnar vid edgångssammanträdet bör konkursförvaltaren i framtiden åläggas att särskilt ange en prognos för utdelning i bouppteckningen eller det protokoll som ska föras vid det sammanträde där gäldenären bekräftar bouppteckningen.

Domstolarnas anslag för kostnaden för kungörelser och underrättelser bör överföras till Kronofogden i den omfattning som myndigheten tar över ansvaret för dessa.

4.8.4 Akthållning och gallring

Vårt förslag: Kronofogden och domstolarna ska ansvara för akthållning och gallring av de handlingar som ges in till respektive myndighet.

Kronofogden ska ha det övergripande ansvaret för att de handlingar som i konkursärenden är av vikt för att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt forskningens behov förvaras och bevaras på ett sådant sätt att de angivna målen med arkivlagstiftningen säkerställs.

Vi föreslår att Kronofogden i egenskap av tillsynsmyndighet ska ta över den huvudsakliga handläggningen av konkursärenden. Vissa uppgifter kommer dock att ligga kvar på domstol. En naturlig följd av detta förslag är enligt vår bedömning att Kronofogden och domstolarna var och en ansvarar för akthållning och gallring av de handlingar som ges in till respektive myndighet. Samtidigt bör Kronofogden få det övergripande ansvaret för att de handlingar som i konkursärenden är av vikt för att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt forskningens behov förvaras och bevaras på ett sådant sätt att de angivna målen med arkivlagstiftningen säkerställs.

Rätten att ta del av allmänna handlingar är central. För att säkerställa denna rätt är det av vikt att en myndighet har det yttersta ansvaret för arkiveringen av handlingarna i konkursärenden. När det gäller akthållningen skulle annars ett alternativ till det förslag som vi lämnar ha varit att förvaltarna ålades ett större ansvar än i dagsläget för att förvara vissa handlingar (såsom t.ex. bevakningshandlingar). Med hänsyn till vikten av att säkerställa rätten att ta del av allmänna handlingar bör dock Kronofogden ta över det yttersta ansvaret för de handlingar som tingsrätterna i enlighet med vårt förslag inte längre ska ta emot. Förutom att Kronofogden får mer material att arkivera bör det i sig inte utgöra problem för myndigheten att överta denna uppgift från domstolarna eftersom Kronofogden redan i dag har lagstiftning, föreskrifter och rutiner kring arkivering och gallring.

Förslaget kan komma att innebära en något mer begränsad tillgång till allmänna handlingar i konkursärenden för allmänheten eftersom TSM endast har kontor på sju orter i landet. Detta anser vi dock vara ett mindre problem eftersom Kronofogden har 40 kontor spridda över landet. Allmänheten har därmed möjlighet att begära ut handlingar vid samtliga kontor. Handlingar kan dessutom, i vart fall i vissa fall, enkelt, snabbt och billigt skickas elektroniskt.

5 Bouppteckning och tvångsåtgärder i konkurs

5.1 Inledning

I detta avsnitt hanteras bouppteckningsinstitutet, gäldenärens och andras lagstadgade skyldighet att lämna uppgifter till bouppteckningen samt de tvångsåtgärder som kan komma ifråga i ett konkursärende.

5.2 Bouppteckning

I varje konkurs ska förvaltaren enligt 7 kap. 13 § KL upprätta en bouppteckning som ska ges in till tingsrätten och TSM så snart som möjligt och senast en vecka före edgångssammanträdet. I bouppteckningen antecknar förvaltaren vilka tillgångar och skulder som fanns i boet per konkursdagen. I den utsträckning det behövs ska bouppteckningen också innehålla en förteckning över dels räkenskapsinformation, dels andra handlingar som rör boet samt uppta boet tillhörig egendom utomlands, även om den inte ingår i boet.

Syftet med konkursbouppteckningen är framför allt att ge borgenärerna information om den egendom som finns i boet på konkursdagen, de fordringar som kan göras gällande i konkursen samt den eventuella utdelning som borgenärerna kan räkna med att få. Bouppteckningen utgör också underlag för gäldenärens bouppteckningsed.

Gäldenären är skyldig att lämna förvaltaren de upplysningar förvaltaren behöver för sin utredning. Gäldenärens allmänna upplysningsplikt framgår av 6 kap. 2 § KL. I de allra flesta konkurser bidrar gäldenären till boets utredning på det sätt som krävs, men i vissa fall vägrar gäldenären att delta i utredningen. För att upplysningsplikten ska bli fullgjord kan gäldenären därför hämtas av polis till förvaltarens kontor eller till tingsrätten (se avsnitt 5.4). Det är inte helt ovanligt att förvaltaren inte lyckas få kontakt med gäldenären eller gäldenärens ställföreträdare i tid. I sådana fall måste förvaltaren ändå upprätta en bouppteckning, en s.k. nödbouppteckning, som bygger uteslutande på material som förvaltaren kan få fram genom egna efterforskningar. Den kan senare kompletteras med uppgifter som lämnas av gäldenären om förvaltaren når honom senare under handläggningen.

För TSM utgör bouppteckningen ett viktigt underlag för tillsynen. Den kan ligga till grund för diverse tillsynsåtgärder såsom infordrande av upplysningar enligt 7 kap. 9 § KL, men även för ett eventuellt besök hos gäldenären. Allteftersom halvårsberättelser inkommer kan TSM med bouppteckningen som utgångspunkt följa förvaltarens handläggning beträffande likvida medel per konkursutbrottet, avveckling av egendom, indrivning av kundfordringar m.m. Även vid granskningen av slutredovisningen är TSM beroende av att uppgifterna i bouppteckningen är tillräckligt väl angivna och specificerade.

5.3 Avläggande av bouppteckningsed

Gäldenären ska inför rätten avlägga bouppteckningsed. Edgången är enligt 6 kap. 3 § KL obligatorisk och äger rum oberoende av yrkande. Om gäldenären är en juridisk person avläggs ed av den eller de ställföreträdare som förvaltaren bedömer ska göra det.

I samband med beslutet om konkurs bestämmer tingsrätten tidpunkt för edgångssammanträde, som ska hållas inom en till två månader efter

konkursbeslutet. Eftersom tiden för edgångssammanträdet kungörs tillsammans med konkursbeslutet kan sammanträdet enligt 6 kap. 4 § KL inte ställas in oavsett om gäldenären har laga förfall och inte inställer sig.

Tingsrätten kallar gäldenären, andra som ska avlägga ed, förvaltaren, TSM och den konkurssökande borgenären till edgångssammanträdet. Tidigare sades att förvaltaren kunde delta i sammanträdet per telefon, men att den som avlade ed måste vara personligen närvarande, utom i speciella undantagsfall. Numera kan eden avläggas via t.ex. videokonferens.³³

Enligt 18 och 21 §§ KF ska tingsrätten även underrätta gäldenärens make och varje känd solidariskt ansvarig medgäldenär om edgångssammanträdet. Rätten underrättar också de ställföreträdare som inte behöver avlägga ed.

Edgångssammanträdet har främst till syfte att genom straffhot förmå gäldenären att lämna riktiga uppgifter om sina tillgångar och skulder. Genom straffansvaret fyller edgången en preventiv funktion. Gäldenären går ed på att de uppgifter om tillgångar, skulder och räkenskapsmaterial som finns i bouppteckningen – såvitt gäldenären vet – är riktiga. Den som avlägger ed har rätt att vägra beediga uppgifter som skulle avslöja att han begått brott och som skulle kunna användas som bevisning mot honom.³⁴

Oriktiga uppgifter om tillgångar och skulder kan bl.a. medföra ansvar för oredlighet mot borgenärer och försvårande av konkurs. För normalgraden av båda dessa brott är straffsatsen fängelse högst två år. Att lämna felaktiga uppgifter till en konkursbouppteckning kan inte medföra ansvar för osann försäkran, utan är att bedöma som försvårande av konkurs. Oriktiga uppgifter som lämnas under ed kan medföra straff för mened, men om eden avser en oriktig uppgift i en konkursbouppteckning döms för oredlighet mot borgenärer respektive försvårande av konkurs, grovt brott. Det är således meneden som kvalificerar brotten som grova. Straffskalan för dessa brott är fängelse från sex månader till sex år.³⁵

Även andra personer än gäldenären kan förpliktas att avlägga ed på att konkursbouppteckningen eller någon uppgift i den är riktig. Det sker genom s.k. fakultativ ed enligt 6 kap. 5 § andra stycket KL. Konkursförvaltaren och borgenärerna kan begära fakultativ edgång av personer som har information av betydelse för konkursutredningen. Det kan t.ex. röra sig om nyligen avgångna styrelseledamöter, anställda, make eller revisor. Om ett yrkande om fakultativ ed framställts ska tingsrätten kalla till förhandling för prövning av yrkandet. Till en sådan förhandling kallas förvaltaren, TSM, den borgenär som framställt yrkandet och den som avses med yrkandet. Om yrkandet bifalls sker edgången genast om det lämpligen kan ske, annars vid ett senare tillfälle.

Ersättning för inställelse till edgångssammanträde är enligt 6 kap. 14 § KL en konkurskostnad. Rätten till ersättning till gäldenären är behovsprövad medan andra än gäldenären är berättigade till skälig ersättning. Beslut om ersättning fattas av domstol men ska utges av boet.

Det händer att förvaltaren inte lyckas få kontakt med gäldenären eller någon annan som kan lämna upplysningar om boet och avlägga ed på

³³ Prop. 2004/05:131, s. 83 och 121.

³⁴ NJA 2001 s. 563.

³⁵ 11 kap. 1-2 §§ och 15 kap. 1 och 10 §§ BrB.

bouppteckningen. Av 10 kap. 2 § andra stycket KL framgår att konkursen kan avskrivas utan edgång om det inte går att nå gäldenären och det inte är troligt att det genom edgången skulle visa sig att det kommer fram tillgångar till betalning av konkurskostnader m.m.

5.4 Tvångsåtgärder i samband med konkurs

I KL kallas tvångsåtgärder före konkursbeslutet för ”säkerhetsåtgärder” (2 kap. 11-13 §§ KL) och efter konkursbeslutet för ”tvångsmedel” (6 kap. 6-13 §§ KL).³⁶ För juridiska personer gäller säkerhetsåtgärder respektive tvångsmedel samtliga ställföreträdare och när det i det följande talas om gäldenären avses både gäldenären och dess ställföreträdare.

5.4.1 Reseförbud

Redan före konkursbeslutet kan tingsrätten förbjuda gäldenären att resa utomlands på begäran av en borgenär, 2 kap. 13 § KL. Enligt 2 kap. 12 § KL får rätten om det finns sannolika skäl för bifall till konkursansökan och det med skäl kan befaras att gäldenären genom att resa utomlands undandrar sig en skyldighet eller överträder ett förbud som enligt denna lag gäller i konkurs, om det finns särskild anledning till det, förbjuda gäldenären att resa utomlands i avvaktan på att ansökningen prövas. Om sådant reseförbud meddelas, får i samband därmed eller senare gäldenären åläggas att lämna ifrån sig sitt pass till TSM. Om gäldenären är en juridisk person, får även styrelseledamot, verkställande direktör, bolagsman och likvidator som har avgått eller entledigats senare än ett år före den dag då konkursansökningen kom in till tingsrätten meddelas reseförbud och fråntas sitt pass. Om gäldenären inte har något pass kan rätten besluta att pass inte får utfärdas för honom. Det är i praktiken ovanligt med yrkanden om reseförbud före konkursbeslut. Om en fråga om reseförbud väcks håller domstolen regelmässigt förhandling för prövning av frågan. Till förhandlingen ska gäldenären och borgenären kallas.

I och med konkursbeslutet inträder automatiskt ett förbud för konkursgäldenären att utan medgivande av domstolen lämna landet till dess edgångssammanträde har hållits och gäldenären avlagt bouppteckningsed, 6 kap. 6 § KL. Rätten kan alltså medge undantag från det automatiska reseförbudet före edgångssammanträdet och sådana undantag medges regelmässigt i sedvanliga konkurser där förvaltaren gör den bedömningen att gäldenären medverkar i konkursutredningen. Tingsrätten låter regelmässigt förvaltaren och även TSM yttra sig i frågan innan gäldenären tillåts resa.

Om det senare under konkursen finns skäl att befara att gäldenären genom att lämna landet undandrar sig skyldighet som föreskrivs i KL får förbud meddelas honom att resa utomlands. Om det finns skäl att befara att gäldenären åsidosätter ett reseförbud får gäldenären åläggas att lämna ifrån sig sitt pass till TSM. Om gäldenären inte har något pass, får förbud att utfärda pass för honom meddelas. Om gäldenären byter vistelseort ska förvaltaren underrättas om det. Det är också möjligt att förbjuda en gäldenär att lämna den ort där han är bosatt om det finns skäl att befara att gäldenären genom att lämna denna ort undandrar sig skyldighet enligt KL. Detta förbud, som kan gälla både före och efter edgångssammanträdet är avsett för speciella situationer och främst för fall då gäldenären

³⁶ DV:s Konkurshandbok, avsnitt 5.4.1.

fortlöpande måste stå till förvaltarens förfogande i samband med en rörelses avveckling.³⁷ Korta vistelser på annan ort behöver dock inte anmälas.³⁸

Ett beslut om reseförbud eller avseende gäldenärens pass meddelas av domstol på begäran av konkursförvaltaren eller TSM. Innan ett beslut meddelas ska gäldenären, förvaltaren och TSM få tillfälle att yttra sig om det lämpligen kan ske och det inte är utan betydelse. Domstolen får hålla förhandling i frågan. Till förhandlingen kallas TSM, förvaltaren och gäldenären. Om gäldenären är en juridisk person tillämpas bestämmelserna även på en styrelseledamot, en verkställande direktör, en bolagsman och en likvidator som har avgått eller entledigats senare än ett år före den dag då konkursansökningen kom in till domstolen. Det är i praktiken ovanligt med reseförbud efter det att ed avlagts.

Det automatiska förbudet att resa utomlands gäller fram till dess att gäldenären har avlagt bouppteckningsed. Ett reseförbud som avser tiden efter detta ska omedelbart hävas när det inte längre finns skäl för ett sådant beslut, 6 kap. 7 § KL. Om gäldenären har ålagts att lämna ifrån sig sitt pass eller förbud meddelats att utfärda pass före konkursen ska detta beslut enligt 6 kap. 8 § KL omprövas av rätten omedelbart efter konkursbeslutet. I de fall beslutet om passöverlämnande eller om förbud att utfärda pass har meddelats efter konkursbeslutet ska beslutet enligt 6 kap. 7 § första stycket KL hävas omedelbart då det inte längre finns skäl för det.

5.4.2 Hämtning och häktning

På begäran av en borgenär kan gäldenären före konkursbeslutet häktas om övriga förutsättningar för säkerhetsåtgärder är uppfyllda och det är uppenbart otillräckligt med ett reseförbud, 2 kap. 12 § KL. Domstolen ska hålla förhandling när häktning begärts om inte fara är i dröjsmål. Gäldenären har efter yrkande rätt till biträde, om det inte är uppenbart att sådant inte behövs. Beslutet om häktning ska omprövas av domstolen i samband med konkursbeslutet. Om skäl till häktning föreligger enligt 6 kap. 9 § KL ska häktningen bestå.³⁹

Enligt 6 kap. 9-10 §§ KL kan gäldenär som efter konkursbeslutet vägrar att lämna upplysningar om konkursboet, inte inställer sig till edgångssammanträdet eller vägrar att avlägga ed eller överträder ett reseförbud enligt 6 kap. 6 § KL hämtas eller häktas. Detsamma gäller om det finns skäl att befara att gäldenären kommer att undandra sig en skyldighet eller överträda ett förbud. Dessa frågor prövas av rätten på begäran av förvaltaren eller TSM. Den mot vilken åtgärden riktar sig liksom förvaltaren och TSM ska normalt ges tillfälle att yttra sig. Domstolen får hålla förhandling innan beslut om tvångsåtgärder fattas. Om någon annan än gäldenären undandrar sig att fullgöra fakultativ edgång, kan denne föreläggas vite, hämtas eller häktas.

Häktning får endast ske om det föreligger synnerliga skäl. Om gäldenären har överträtt ett reseförbud räcker det med att det inte är uppenbart onödigt med häktning. Om någon häktas ska tingsrätten ompröva beslutet om häktning med två veckors mellanrum och om det inte längre finns skäl för häktning ska den häktade genast frigges. Ingen får hållas häktad i konkursärendet under längre tid än tre månader.

³⁷ Palmér, Savin, Konkurslagen (30 juni 2012, Zeteo), kommentaren till 6 kap. 6 § KL.

³⁸ Se även Konkurs, Företagsrekonstruktion & Ackord (Riksskatteverket 1998), s. 117.

³⁹ Se 2 kap.13 §, 6 kap. 10 § tredje stycket och 6 kap. 11 § KL.

5.5 Analys och förslag till framtida hantering av bouppteckning och tvångsåtgärder

5.5.1 Bouppteckningen

Våra förslag: Bouppteckningen ska ges in inom två månader från konkursbeslutet eller senare om det är nödvändigt med hänsyn till boets omfattning och beskaffenhet. Om förvaltaren inte får kontakt med gäldenären ska en s.k. nödbouppteckning ges in inom den föreskrivna tiden.

Gäldenären ska liksom i dag vara belagd med automatiskt reseförbud till dess bouppteckningen bekräftats eller beedigats.

Förvaltarens skyldighet att samla in information om konkursboets ställning per konkursdagen och förteckna boets tillgångar, skulder och räkenskapsmaterial bör inte ändras. Gäldenären och dess ställföreträdare ska liksom i dag vara skyldiga att lämna uppgifter om boet och ges tillfälle till kompletteringar och ändringar. Som huvudregel ska bouppteckningen ges in till Kronofogden senast två månader efter konkursbeslutet eller senare om det är nödvändigt med hänsyn till konkursboets omfattning och beskaffenhet.

Även i fortsättningen bör den ordningen gälla att gäldenären automatiskt har reseförbud från dagen för konkursbeslutet och till dess bouppteckningens riktighet har bekräftats eller beedigats av gäldenären. Därför måste hanteringen av uppgiftslämnandet och bouppteckningens sammanställande formaliseras och tidsbegränsas. När gäldenären bekräftat eller beedigat bouppteckningen ska det automatiska reseförbudet upphöra.

I de fall förvaltaren inte lyckas få kontakt med gäldenären inom den föreskrivna tiden måste ändå en bouppteckning, en s.k. nödbouppteckning, upprättas och ges in. En sådan bouppteckning bygger på de uppgifter förvaltaren kunnat få fram genom egna efterforskningar. En nödbouppteckningen kan senare kompletteras med ytterligare uppgifter om förvaltaren får kontakt med gäldenären.

5.5.2 Bekräftandet och beedigandet av bouppteckningen

Våra förslag: Den nuvarande ordningen med obligatoriskt edgångssammanträde inför domstol avskaffas.

Gäldenären ska i stället som huvudregel skriftligen bekräfta bouppteckningens riktighet vid ett sammanträde inför konkursförvaltaren (bouppteckningssammanträde).

Kronofogden ska kalla gäldenären till sammanträdet. Gäldenären ska delges kallelsen.

Förvaltaren, Kronofogden och borgenärer ges möjlighet att påkalla beedigande av bouppteckningen av gäldenären inför domstol. En sådan begäran ska prövas av domstol och bifallas om det föreligger särskilda skäl.

Begäran om edgång ska framställas innan konkursen avslutas och som huvudregel innan gäldenären bekräftat bouppteckningen vid ett bouppteckningssammanträde. En begäran därefter ska endast bifallas om det föreligger särskilda skäl och har framkommit nya omständigheter.

Annan än gäldenären ska liksom i dag på begäran avlägga ed inför domstol och först efter domstolsprövning.

Den som inställer sig för edgång inför domstol ska under samma förutsättning och på samma sätt som i dag ha rätt till ersättning ur boet för sin inställelse. Domstolen ska fatta beslut om ersättning.

Under 2000-talet fattades mellan 7 000 och 8 600 konkursbeslut per år i Sverige och det hölls mellan 8 000 och 10 000 edgångssammanträden årligen.⁴⁰

Vid edgångssammanträdena deltar vanligtvis en domare (normalt sett en tingsnotarie), en protokollförare, konkursförvaltaren, en eller flera gäldenärsföreträdare och ibland någon från TSM. Det förekommer undantagsvis även att en eller flera borgenärer närvarar. Sammanträdena är såväl tidskrävande som kostsamma för flera inblandade parter.

Ett avskaffande av det obligatoriska edgångssammanträdet har tidigare föreslagits av Domstolsutredningen, Konkurstillsynsutredningen och Insolvensutredningen. Remissinstanserna var i huvudsak positiva till förslagen.

I många fall medverkar gäldenären till bouppteckningens upprättande och avläggande av ed, men så är inte alltid fallet. Tillgång till påtryckningsmöjligheter mot gäldenären och andra personer som kan ha information om boet är därför nödvändigt. Möjligheten att begära edgångssammanträde i tingsrätt bör därför finnas kvar i någon form. Det finns i princip tre tänkbara alternativ till dagens obligatoriska edgångssammanträde.

- Obligatoriskt edgångssammanträde i domstol, med möjlighet för förvaltaren att avstå från sammanträdet.
- Ett sammanträde hos förvaltaren (bouppteckningssammanträde) hos förvaltaren där, förutom gäldenären, även Kronofogden och borgenärer har möjlighet att delta. På begäran av förvaltare, Kronofogden eller borgenärer kan edgångssammanträde hållas inför domstol.
- Bouppteckningssammanträde hos förvaltaren där endast förvaltaren och gäldenären närvarar. På begäran av förvaltare, Kronofogden eller borgenärer kan edgångssammanträde hållas inför domstol.

Vad gäller annan än gäldenären, 6 kap. 5 § andra stycket KL, är alternativet att lämna reglerna oförändrade alternativt att införa en möjlighet för den enskilde att samtycka till att i stället intyga uppgifternas riktighet vid ett sammanträde inför förvaltaren.

Obligatoriskt edgångssammanträde i domstol – förvaltaren kan avstå

Domstolsutredningen konstaterade att det ”är en allmän erfarenhet bland personer som sysslar med konkurser att det är mycket sällan som det kommer fram någon ny uppgift i samband med edgången”. Edgången ses tvärtom som en formalitet utan reell betydelse.⁴¹

De flesta remissinstanserna tillstyrkte eller lämnade förslaget om avskaffande av det obligatoriska edgångssammanträdet utan invändning. Mot förslaget anfördes, framför allt från förvaltarhåll, att det tvingande sammanträdet inför domstol är ett effektivt och i vissa fall sannolikt bättre påtryckningsmedel än underskrift av bouppteckningen efter ett sammanträde inför förvaltaren. Många förvaltare

⁴⁰ Statistik från Kronofogdens verksamhetsstöd Optima.

⁴¹ Domstolsutredningen, Del A, s. 129.

ansåg därför att det obligatoriska edgångssammanträdet borde behållas med möjlighet för förvaltaren att avstå från edgång i fall där det inte förelåg någon risk för undanhållande och förtigande av exempelvis tillgångar.

Det har hävdats att en möjlighet för förvaltarna att avstå från det obligatoriska edgångssammanträdet skulle kunna medföra en risk att förvaltarna av resursskäl slentrianmässigt väljer att avstå från sammanträdet inför domstol även i de fall sammanträde vore motiverat, t.ex. i brottsutredande syfte. Det har också framhållits att "samarbetsklimatet" mellan förvaltaren och konkursgäldenären kan äventyras om förvaltaren måste begära ett sådant sammanträde för att det ska hållas. Förvaltarna vill alltså ha kvar obligatoriet.

Konkursförvaltarna är specialister med lång erfarenhet av kontakter med gäldenärer och andra inblandade och av konkursutredningar, inklusive utredning av konkursrelaterad brottslighet. Det finns enligt vår bedömning ingen anledning att tro att förvaltarna – om förfarandet inför domstol inte längre är obligatoriskt – skulle avstå från att begära ett sådant sammanträde om det är motiverat. Samtidigt vill vi poängtera att det är viktigt att ett förfarande inför domstol verkligen kommer till stånd när det finns skäl för det.

Vi förordar alltså inte alternativet att låta ett förfarande inför domstol vara huvudregel med möjlighet för förvaltaren att avstå från sådant sammanträde. Vi tror – tvärtemot farhågorna ovan – att risken är större att många domstolssammanträden i så fall av slentrian skulle hållas trots att behov av sådant förfarande inte föreligger. Den eftersträlvade rationaliseringen av konkurshanteringsprocessen skulle alltså inte uppnås.

Bouppteckningssammanträde hos förvaltaren – även borgenärer deltar

Domstolsutredningen, Konkurstillsynsutredningen och Insolvensutredningen föreslog att det obligatoriska edgångssammanträdet i tingsrätt skulle ersättas av ett bouppteckningssammanträde hos förvaltaren. Domstolen skulle enligt förslagen i samband med kungörandet av konkursbeslutet sätta ut sammanträdet där förvaltaren och gäldenären slutgiltigt skulle gå igenom bouppteckningen och gäldenären skriftligen bekräfta dess riktighet.⁴²

Även TSM och borgenärerna skulle kallas till detta möte. Enligt förslagen skulle förvaltaren, borgenär och TSM dessutom när som helst före konkursens avslutande ha rätt att begära edgångssammanträde vid domstol. En sådan begäran skulle alltid bifallas, och i motiven nämndes misstanke om brottslighet och vägran att skriftligen bekräfta bouppteckningens riktighet som exempel på skäl att hålla edgångssammanträde.⁴³

De flesta remissinstanserna var positiva till förslaget att avskaffa det obligatoriska edgångssammanträdet och påpekade att en sådan ändring sannolikt skulle innebära minskade kostnader och för domstolarnas vidkommande en minskad arbetsbelastning.

Skälen för att som huvudregel ersätta dagens edgångssammanträde i domstol med ett bouppteckningssammanträde hos förvaltaren var enligt Domstolsutredningen att en sådan ordning skulle snabba upp konkursförfarandet och ge viss stadga åt konkurshanteringen. Vidare skulle

⁴² Domstolsutredningen, Del A, s. 130.

⁴³ Konkurstillsynsutredningen, Del 1, s. 606-608.

sammanträdet ge en värdefull möjlighet till samråd mellan förvaltaren, gäldenären och borgenärerna och eventuellt TSM. Att helt avskaffa muntligheten i förfarandet ansågs inte lämpligt eftersom det skulle medföra att bouppgivandet hamnade utanför samhällets och borgenärernas kontroll. Framför allt borgenärerna skulle få svårt att hävda sin rätt.

Ett skäl mot att ersätta det obligatoriska edgångssammanträdet inför domstol med ett liknande sammanträde inför förvaltaren som lyftes fram av utredningen var att det skulle bli problematiskt för domstolen att i samband med konkursbeslutet även bestämma tid för sammanträde hos förvaltaren. En sådan ordning skulle också medföra en ökad kostnad och arbetsbelastning för förvaltaren. Dessutom skulle ett sådant förfarande medföra att alla landets konkursförvaltare måste ha tillgång till stora sammanträdeslokaler, antingen på sina kontor eller i särskilda förhyrda lokaler. Detta skulle i sin tur vara till nackdel för borgenärerna, eftersom kostnaderna för att hyra sådana lokaler skulle belasta boet och minska de utdelningsbara medlen i konkursen. Slutligen kunde det enligt utredningen antas att samhällsnyttan med att avskaffa det obligatoriska edgångssammanträdet inte skulle vara så stor eftersom kostnaden för edgångssammanträde ändå skulle uppstå, om än inte i domstol. Under vårt arbete har detta på nytt påtalats från förvaltarhåll.

Sammantaget anser även vi av ovan anförda skäl förslaget vara mindre lämpligt och lägger följaktligen inget sådant förslag.

Bouppteckningssammanträde hos förvaltaren med endast gäldenären närvarande – med möjlighet att påkalla edgångssammanträde inför domstol

Att så långt som möjligt avstå från muntlighet vore naturligtvis det mest arbets- och kostnadsbesparande alternativet och det är därför värt att överväga. Skriftliga försäkringar avseende tillgångar och skulder är inte främmande för lagstiftaren. Bestämmelser om skriftliga försäkringar på heder och samvete gällande egendomsförhållanden finns i både utsökningsbalken⁴⁴ och ärvdabalken.⁴⁵ Straffansvar kan följa på en oriktig skriftlig bekräftelse av och försäkran om uppgifter i konkursbouppteckningen.

Om det obligatoriska edgångssammanträdet avskaffades skulle förvaltarens skyldighet att med noggrannhet inhämta och i bouppteckningen redovisa information från gäldenären, borgenärer, bokföring etc. givetvis kvarstå. Borgenärens rätt att få svar på sina frågor om konkursboet och dess förhållanden skulle inte behöva inskränkas. Frågor och eventuella påpekanden från borgenärerna skulle kunna ge upphov till ändringar och tillägg i bouppteckningen. Om tilläggen görs före gäldenärens bekräftelse och ingivandet av bouppteckningen skulle de flyta in i bouppteckningen och om de görs efteråt i stället antecknas i en särskilt uppsatt handling.

Hittills har ingen av de omfattande utredningarna rörande konkursförfarandet föreslagit att alla former av muntlig försäkran beträffande bouppteckningens riktighet borde avskaffas och ersättas med enbart en skriftlig bekräftelse. Ett skäl

⁴⁴ 4 kap. 14 § tredje stycket UB "Gäldenären kan också åläggas att på heder och samvete skriftligen bekräfta de uppgifter om sina tillgångar som han har lämnat vid förhör eller i förteckning."

⁴⁵ 20 kap. 6 § andra stycket ÄB "Bouppgivaren ska på handlingen teckna försäkran på heder och samvete att uppgifterna till bouppteckningen är riktiga och att inga uppgifter avsiktligt har utelämnats."

som anförts mot att helt avskaffa det muntliga förfarandet är att det är av vikt att borgenärerna inte berövas möjligheten att bevaka sin rätt. Det är dock mycket ovanligt att borgenärer deltar i edgångssammanträden varför tillräckliga skäl att behålla det obligatoriska edgångssammanträdet enbart för deras skull saknas. Det är dock angeläget att förvaltarna har någon typ av påtryckningsmedel mot bl.a. ”trilskande” gäldenärer. Ett edgångssammanträde kan även vara påkallat av andra orsaker, t.ex. säkerhetsskäl som gör att det inte är lämpligt att ett möte äger rum hos förvaltaren. Förvaltarens behov av att kunna påkalla edgångssammanträde skulle kunna tillgodoses genom att förvaltaren ges möjlighet att under vissa förutsättningar begära ett sådant sammanträde inför domstol. Även TSM bör ha en möjlighet att påkalla sammanträde inför domstol eftersom TSM får anses bevaka det allmännas intresse i konkursen. Slutligen bör också borgenärerna tillerkännas en sådan möjlighet för att kunna bevaka sin rätt i konkursen. Vi förespråkar alltså denna modell och återkommer nedan till våra närmare överväganden inom ramen för denna.

Våra överväganden

Det obligatoriska edgångssammanträdet bör som framgår av våra allmänna bedömningar ovan ersättas av en huvudregel innebärande en skyldighet för gäldenären att skriftligen på heder och samvete inför förvaltaren bekräfta att uppgifterna i bouppteckningen är riktiga. Till ett sådant boupptecknings-sammanträde bör enligt vår uppfattning endast gäldenären kallas. Det skulle föra för långt att även kalla borgenären och Kronofogden till sammanträdet. Ingendera av dessa närvarar vid dagens edgångssammanträden i någon större utsträckning och deras behov av insyn kan tillgodoses på andra sätt. Därtill kommer att de praktiska problemen för förvaltarna att hålla sammanträde skulle bli alltför stora.

Eftersom konkursförvaltare är privaträttsliga subjekt är det inte lämpligt att ge dem behörighet att kalla och delge gäldenären kallelser eller handlingar. Denna uppgift bör ligga på en myndighet. Tingsrätten avslutar konkursärendet efter det att konkursbeslut och beslut om förordnande av förvaltare kungjorts och därför bör denna uppgift överföras till Kronofogden. Kronofogden bör genast efter det att konkursbeslut fattats och konkursförvaltare utsetts i samråd med förvaltaren bestämma tid och plats för sammanträdet. Därefter kallas gäldenären till sammanträdet av Kronofogden som också delger kallelsen. Genom denna ordning formaliseras förfarandet och tingsrätten får ett underlag för eventuella framtida beslut om häktning eller hämtning eller en begäran om edgång m.m.

Förvaltaren, Kronofogden eller borgenärer ska kunna begära att gäldenären i stället liksom i dag kallas till ett edgångssammanträde och där inför domstol avlägger den s.k. bouppteckningsleden. På det viset tillgodoses Kronofogdens rätt till insyn och genom denna insyn kan det allmännas intressen i konkursen tillgodoses. Vidare tillgodoses förvaltarnas önskemål om att ha ett påtryckningsmedel mot gäldenären vid behov. Slutligen tillgodoses också borgenärernas möjligheter att bevaka sin rätt i konkursen.

Enligt vår bedömning bör en begäran om edgång prövas av domstol. Ett av de tyngst vägande skälen för detta är att de straffrättsliga konsekvenserna kan bli olika beroende på om sammanträde hålls inför domstol eller inte. Det är viktigt att det inte blir den enskilde förvaltarens, TSM:s eller borgenärers sak att välja mellan de två instituten. En sådan ordning vore inte förenlig med krav på rättssäkerhet och principen om likhet inför lagen. Genom en ordning där domstol prövar frågan undviks detta liksom den konsekvensen att att en

gäldenär skulle kunna undgå en strängare påföljd genom att välja att underteckna bouppteckningen hos förvaltaren. En annan fördel är att relationen mellan förvaltaren och gäldenären inte riskeras i lika stor utsträckning eftersom det ytterst är en domstol som avgör frågan.

En begäran om edgång ska ges in till domstol. Domstolen ska sedan pröva begäran. För att begäran ska bifallas måste det föreligga särskilda skäl. Skälen måste vara sakliga. Begäran ska alltså inte som föreslagits i andra utredningar bifallas automatiskt. Skälet till detta är att det då återigen finns en risk att begäran framställs mer eller mindre av slentrian och effektiviseringseffekterna reduceras. Ett bifall till en begäran om edgång ska kunna grundas på att det föreligger hämnings- eller häktnings-skäl enligt KL. En begäran bör under dessa förutsättningar i princip alltid bifallas. Även i andra fall kan det finnas skäl att bifalla en begäran. Som exempel kan nämnas att det är olämpligt att av t.ex. säkerhetsskäl hålla sammanträdet hos förvaltaren. Även när en konkurs fått ett mycket stort massmedialt intresse kan särskilda skäl föreligga att i stället hålla sammanträdet i domstol. Uppräkningen är inte på något vis tänkt att vara uttömmande utan i vilka situationer en begäran bör bifallas får utvecklas närmare i praxis.

En begäran om edgång från förvaltaren, TSM eller borgenärer ska som huvudregel framställas innan gäldenären bekräftat bouppteckningen och alltid innan konkursen är avslutad. Efter det att gäldenären bekräftat bouppteckningen inför förvaltaren ska en begäran om bouppteckningsed inför domstol kunna bifallas endast om nya omständigheter som rör bekräftandet framkommit, t.ex. nya tillgångar eller nytt bokföringsmaterial, d.v.s. i situationer där en tilläggsbouppteckning måste upprättas. Även här ska dock huvudregeln vara att ett bouppteckningssammanträde hos förvaltaren ska hållas men med möjlighet för förvaltaren, TSM eller borgenärer att begära edgång hos domstol. Utöver att nya omständigheter måste ha tillkommit för att domstolen ska kunna bifalla begäran i detta skede måste också särskilda skäl föreligga på sätt tidigare beskrivits. Kallelse till ett sammanträde hos förvaltaren liksom delgivning av gäldenären ska även i dess fall ombesörjas av Kronofogden.

Om begäran om edgång bifalles ska domstolen kalla gäldenären, förvaltaren, Kronofogden och den borgenär som ansökt om konkursen samt i förekommande fall den borgenär som begärt edgång till sammanträde vid domstol.

Annan än gäldenären ska liksom i dag på begäran avlägga ed inför domstol. Skyldigheten ska alltså vara fakultativ och det ska vara domstol som prövar skyldigheten. Samma aktörer som i dag kan framställa denna begäran ska alltså ha denna rätt. Liksom i dag ska prövningen av skyldigheten ske vid ett sammanträde och när det är möjligt ska personen vid samma tillfälle avlägga ed. Någon möjlighet för dessa uppgiftslämnare att i stället bekräfta bouppteckningen inför förvaltaren, t.ex. efter eget samtycke, bör inte införas. Det finns en risk att personer samtycker enbart för att undvika att avlägga ed inför domstol.

Liksom i dagsläget och på samma förutsättningar som nu ska de som kallas att inställa sig till edgångssammanträde inför domstol ha rätt till ersättning för sin inställelse. Beslut om ersättning ska fattas av domstolen men den ska utges av boet.

5.5.3 Tvångsåtgärder

Vårt förslag: Tvångsåtgärder ska även fortsättningsvis beslutas av domstol.

Det automatiska reseförbudet för gäldenären eller dess ställföreträdare, för tid innan bouppteckningen färdigställts och bekräftats av gäldenären, ska kvarstå.

Konkursförvaltaren ska på begäran kunna medge undantag från reseförbudet genom att tillåta gäldenären eller dess ställföreträdare att resa utomlands. Innan sådant tillstånd medges ska förvaltaren höra Kronofogden. Om Kronofogden motsätter sig ett medgivande eller om förvaltaren inte avser lämna sådant tillstånd ska frågan hänskjutas till domstolsprövning. Gäldenären ska underrättas härom.

Domstolsutredningen föreslog att TSM i stor utsträckning skulle ta över beslutsbefogenheterna avseende inskränkningar i gäldenärens rörelsefrihet, såsom att besluta om reseförbud och åläggande för gäldenären eller annan att lämna ifrån sig sitt pass.⁴⁶

Förslaget möttes under remissbehandlingen av kraftig kritik från framför allt domstolshåll eftersom man ansåg att beslut om tvångsåtgärder av rättssäkerhetsskäl bör fattas av domstol.

Konkurstillsynsutredningen ansåg tvärtemot Domstolsutredningens förslag att den nuvarande ordningen bl.a. av rättssäkerhetsskäl inte skulle ifrågasättas. Det fanns enligt Konkurstillsynsutredningen inte heller skäl att komplicera beslutsfattandet med en regel om att förvaltaren skulle kunna medge utlandsresa.⁴⁷

Frågor om begränsning av gäldenärens och andra uppgiftslämnarens rörelsefrihet och andra tvångsåtgärder är av så ingripande natur att prövningen bör ligga på domstol. Av den anledningen föreslås att samtliga frågor som rör föreläggande av vite, särskild begäran om reseförbud, hämtning och häktning alltjämt ska beslutas av tingsrätten. Förutsättningarna för tillämpning av bestämmelserna rörande tvångsåtgärder förblir desamma som i nuläget. Samma aktörer som i dag ska kunna påkalla domstolens prövning av tvångsåtgärder.

Däremot finns det inget hinder mot att förvaltaren får befogenhet att medge undantag från det automatiska förbudet att resa utomlands före bouppteckningens bekräftande. På så vis kan domstolsprövning i självklara fall undvikas. Kronofogden ska höras innan medgivande ges. Om Kronofogden motsätter sig ett medgivande eller förvaltaren av annat skäl inte avser att medge tillstånd till en utrikesresa ska frågan av förvaltaren hänskjutas till domstol för prövning. En sådan ordning ligger i linje med att domstol ska pröva tvistiga eller kontroversiella frågor samt frågor om tvångsmedel.

⁴⁶ Domstolsutredningen, s. 131f.

⁴⁷ Konkurstillsynsutredningen, s. 423f.

6 Utseende av ny förvaltare, granskningsman, rådgivare åt förvaltaren och förlikningsman

6.1 Inledning

En utgångspunkt i förevarande projekt har varit att konkursförvaltare ska utses av rätten i samband med att konkursbeslutet fattas. Nedan lämnas en redogörelse för vilken myndighet, domstol eller Kronofogden, som bör vara behörig att entlediga och utse ny förvaltare under pågående konkurs, förordna granskningsman samt utse rådgivare respektive förlikningsman i konkursen.

6.2 Entledigande och förordnande av förvaltare under handläggningen

Om en förvaltare begär att få avgå och visar skäl till det, ska rätten enligt 7 kap. 5 § KL entlediga honom. En förvaltare som inte är lämplig eller av någon annan orsak bör skiljas från uppdraget ska också entledigas av rätten. Frågor om entledigande tas upp på begäran av TSM, en granskningsman, en borgenär eller gäldenären.

En förvaltare får inte entledigas utan att TSM har hörts. Om någon annan än förvaltaren själv har begärt att förvaltaren ska entledigas, ska domstolen, om det inte av särskilda skäl är onödigt, pröva frågan vid en förhandling. Till förhandlingen ska TSM, förvaltaren och, om frågan har väckts av någon annan, denne kallas. Om det är av särskilt intresse att borgenärerna hörs, ska de kallas till förhandlingen genom kungörelse.

Domstolen får, om den finner skäl till det, i avvaktan på förhandlingen försätta en förvaltare ur tjänstgöring. Innan det sker ska TSM höras. Om en förvaltare försätts ur tjänstgöring, kan domstolen utse någon annan att under tiden fullgöra hans åligganden.

Om en förvaltare entledigas, ska domstolen enligt 7 kap. 6 § KL genast utse en ny förvaltare. Detta gäller dock inte om det finns flera förvaltare och någon av dem entledigas och domstolen, efter att ha hört TSM, anser att det inte är nödvändigt att utse någon annan i den entledigades ställe.

6.3 Utseende av granskningsman

Om en borgenär begär det, ska domstolen enligt 7 kap. 30 § KL förordna en granskningsman i konkursen att övervaka förvaltningen på borgenärens vägnar. Granskningsmannens befogenheter följer av KL. Om den borgenären föreslår är lämplig ska denne utses.

Granskningsman kan utses när som helst under konkursen. Några särskilda kvalifikationskrav har inte uppställts utöver att vederbörande ska vara lämplig. Enligt departementschefen får en föreslagen person antas vara lämplig, om det inte finns anledning att tro något annat.⁴⁸

Beslut om utseende eller entledigande av granskningsman kan överklagas, men ska tillämpas omgående oavsett om beslutet överklagas eller inte, se 16 kap. 4

⁴⁸ NJA II 1979, s. 23.

och 5 §§ KL. Ersättningen till en granskningsman betalas av den borgenär som har begärt förordnandet. Den räknas således inte som en konkurskostnad.

Innan domstolen utser granskningsman bör förvaltaren höras. Normalt sett brukar domstolen också höra TSM i frågan. TSM har däremot inte rätt att ta initiativ till att granskningsman utses, men det kan finnas situationer där borgenären vill ha närmare insyn i förvaltningen och hör sig för hos TSM hur detta kan ske. TSM kan då upplysa om möjligheten att begära granskningsman.

Granskningsmannen ska ha tillgång till boets räkenskapsmaterial och de andra handlingar som rör boet. Granskningsman har rätt att begära upplysningar av gäldenären, att föreslå tingsrätten att utser ytterligare förvaltare eller att dela upp förvaltningen samt göra framställning om förvaltares entledigande.

Syftet med att förordna en granskningsman är att en borgenärs intresse att få bästa möjliga utdelning i konkursen ska tillgodoses. En borgenär som hade åberopat en fordran på drygt 100 kr och ansökt om granskningsman ansågs endast eftersträva insyn för att få information om en process mot konkursboet. Hans begäran om granskningsman avslogs därför (NJA 1996 s. 389). I vanliga konkurser utses sällan granskningsman, medan det är vanligare i omfattande konkursbon med många tvistiga frågor.

6.4 Rådgivare åt förvaltaren och förlikningsman i konkursen

Om rätten av särskilda skäl finner det behövt, får den efter att ha hört TSM enligt 7 kap. 7 § KL uppdra åt en lämplig person att vara rådgivare åt förvaltaren vid förvaltningen av boet.

I konkurser med bevakningsförfarande kan domstolen utse en förlikningsman att biträda rätten med utredning och förlikning i tvistefrågor som har uppkommit genom anmärkning mot en bevakning. Även en rådgivare kan biträda med förlikningsverksamhet.

Rådgivare kan utses i alla konkurser. Förlikningsman däremot kan bara utses i konkurser med bevakningsförfarande. Domstolen kan på eget initiativ utse rådgivare eller förlikningsman, men beslutet kan även fattas efter det att förvaltaren, TSM eller borgenär har begärt att sådana förordnas. När TSM eller borgenär har begärt rådgivare eller förlikningsman bör förvaltaren höras, medan TSM ska höras när någon annan har tagit initiativet.

Domstolens beslut kan överklagas, men går omedelbart i verkställighet enligt 16 kap. 4 § KL. Det krävs särskilda skäl för att uppdrag som rådgivare eller förlikningsman ska meddelas enligt den angivna bestämmelsen och behovet ska bedömas efter varje särskild funktion. Uppdrag kan lämnas när som helst under konkursen och vid behov utvidgas.⁴⁹

Det är inte särskilt angivet vem som är en lämplig person för uppdrag som rådgivare eller förlikningsman, men kvalifikationskraven bör ställas högt. Det krävs stor skicklighet och erfarenhet när det gäller att bedöma komplicerade juridiska och affärsmässiga frågor och det antas därmed att de som utses är advokater, bankjurister eller andra med motsvarande kompetens. Av den som ska ha till uppgift att förlika tvistiga fordringar måste alltid krävas att han står fri i

⁴⁹ Palmér, Savin, Konkurslagen (31 oktober 2012, Zeteo) kommentaren till 7 kap. 7 § KL.

förhållande till berörda intressenter. Den som tidigare i andra sammanhang varit rådgivare åt gäldenären får därför aldrig komma i fråga för förlikningsuppdrag. Inte heller den som är anställd vid en domstol får vara rådgivare eller förlikningsman.⁵⁰

När uppdrag som rådgivare eller förlikningsman är slutfört ska det genast anmälas till domstolen. Samtidigt ska en redogörelse lämnas för det arbete som utförts. Domstolen ska återkalla uppdraget när anmälan har gjorts eller när det annars finns skäl till återkallelse.

En förlikningsman ska enligt 25 § KF genast anmäla till domstolen när en tvist som omfattas av hans uppdrag har förlikts. Anmälan ska ske för varje särskild tvist som förlikts. Rådgivaren och förlikningsmannen har rätt till arvode enligt 14 kap. 1 och 15 §§ KL. Arvodet kan, om det finns skäl för det, fördelas på olika slag av egendom. Arvodet bestäms när beslut meddelas om att uppdraget återkallas.

6.5 Analys och förslag till framtida hantering av entledigande av och utseende av ny förvaltare, utseende av granskningsman, rådgivare och förlikningsman

Vårt förslag: Domstolen ska även i framtiden entlediga och utse ny förvaltare i en pågående konkurs.

Domstolen ska även i framtiden kunna uppdra åt en förlikningsman att biträda rätten i tvistefrågor som uppkommer i anledning av ett bevakningsförfarande. Domstolen ska fatta beslut om arvode till förlikningsmannen.

Det ska inte längre vara möjligt att utse rådgivare i konkursen.

Kronofogden ska på begäran av en borgenär fatta beslut om förordnande av granskningsman. Kronofogden ska även på begäran av granskningsmannen eller en borgenär entlediga granskningsmannen. Förvaltaren ska beredas tillfälle att yttra sig i frågan. För det fall frågan om utseende eller entledigande av granskningsman är tvistig eller Kronofogden inte avser bifalla densamma ska den hänskjutas till domstolen för prövning.

Vår bedömning: Det saknas anledning att ändra på eller avskaffa TSM:s möjlighet att enligt 7 kap. 27 § KL t.ex. begära redovisning från förvaltaren och utse revisor för granskning av boets räkenskaper och förvaltningen i övrigt.

I frågan om utseende av förvaltare angav Domstolsutredningen att det inte råder någon tvekan om att TSM är tillräckligt kvalificerad, och till och med mer lämpad än domstol, att välja ut en lämplig förvaltare. Detta eftersom TSM hade bättre förutsättningar att bilda sig en uppfattning om kvalifikationerna hos de personer som aspirerade på uppdrag som förvaltare. Domstolsutredningen fann trots detta att konkursärendets brådskande natur gjorde att besluten om såväl försättande i konkurs som utseende av förvaltare borde fattas av domstol. Vi delar denna bedömning.

Vad beträffar entledigande av och förordnande av ny konkursförvaltare under pågående konkurs instämmer vi i Domstolsutredningens förslag att det även i

⁵⁰ Palmér, Savin, Konkurslagen (31 oktober 2012, Zeteo) kommentaren till 7 kap. 7 § KL.

fortsättningen bör ankomma på domstol att entlediga och förordna ny konkursförvaltare.

När det gäller frågor under konkursens gång om utseende av rådgivare åt förvaltaren, förlikningsman eller granskningsman skulle man dock kunna tänka sig andra alternativ.

Domstolsutredningen föreslog att uppgiften att utse granskningsman kunde flyttas från tingsrätten till TSM. Enligt utredningen var det en syssla som inte kunde sägas ha samband med de uppgifter som borde ankomma på domstol i konkursärendet samtidigt som det handlade om en enkel prövning. Om en borgenär begär att en granskningsman ska förordnas ska hans begäran normalt sett bifallas.⁵¹

Av lagtextens lydelse framgår inget annat än att en ansökan om granskningsman normalt sett ska bifallas och så sker också i de allra flesta fall. Det ovan nämnda rättsfallet från Högsta domstolen⁵² visar emellertid att alla frågor om förordnande av granskningsman inte har givna svar. Kronofogden, som har god insyn i både konkurshanteringen i allmänhet och i varje enskild konkurs, bör emellertid ha goda förutsättningar att fatta välgrundade beslut om granskningsman. Inför beslutet bör förvaltaren beredas tillfälle att yttra sig. I de fall som frågan är tvistig eller Kronofogden avser avslå begäran ska Kronofogden hänskjuta frågan till domstol jämte ett yttrande. Liksom i dag är det den borgenär som begärt granskningsman som får stå för kostnaden för denne. Kronofogden ska också besluta om entledigande av granskningsman under samma förutsättningar som vid förordnande.

Funktionerna rådgivare och förlikningsman är i praktiken oerhört sällsynt förekommande. Vad gäller rådgivare finner arbetsgruppen att den expertis som tillförs förvaltaren genom en sådan kan erhållas på annat sätt, t.ex. genom förordnande av ytterligare förvaltare eller anlitage av sakkunnig på visst område. Funktionen bör mot den angivna bakgrunden kunna avskaffas.

Det kan övervägas om även möjligheten att förordna en förlikningsman att biträda domstolen ska avskaffas. Vi finner dock att möjligheten bör finnas kvar – det kan inte uteslutas att en särskilt förordnad förlikningsman kan fylla en funktion i tvister i stora, komplicerade konkurser, bl.a. med hänsyn till att en fristående aktör kan ha ett större handlingsutrymme än domstolen. Beträffande utseende av förlikningsman och beslut om arvode till denne ska samma regler som i dag tillämpas, dvs. det ska vara domstolens sak att besluta (7:17 och 14:15 KL).

Det saknas anledning att ändra på eller avskaffa TSM:s möjlighet att enligt 7 kap. 27 § KL t.ex. begära redovisning från förvaltaren och utse revisor för granskning av boets räkenskaper och förvaltningen i övrigt.

⁵¹ Domstolsutredningen, s. 127.

⁵² NJA 1996 s. 389

7 Anstånd med ingivande av förvaltarberättelse

7.1 Inledning

Förvaltarberättelse enligt 7 kap. 15 § KL ska lämnas till tingsrätten senast sex månader efter konkursbeslutet. Tingsrätten kan bevilja anstånd med avlämnandet. Detta är den enda handling under konkursförfarandet som förvaltaren kan medges anstånd med att lämna in.

7.2 Gällande rätt

Resultatet av den utredning förvaltaren enligt 7 kap. 15 § KL ska göra inom konkursens ram ska dokumenteras i förvaltarberättelsen. Förvaltaren ska snarast upprätta en sådan berättelse som snarast och senast sex månader från konkursbeslutet ska skickas till domstolen, TSM och varje borgenär som begär det.

Innehållet i förvaltarberättelsen regleras i 7 kap. 15 § KL. Den ska innehålla uppgifter om boets tillstånd och om orsakerna till gäldenärens obestånd liksom, om möjligt, uppgift om vid vilken tidpunkt obeståndet kan antas ha inträffat. Berättelsen ska vidare innehålla uppgift om förhållanden som eventuellt kan föranleda återvinning och skyldighet för gäldenären att återbära olovlig vinstutdelning. Om det är möjligt ska förvaltaren även uttala sig om tidpunkt när kontrollbalansräkning borde ha upprättats samt på vad sätt bokföringsskyldigheten har fullgjorts. Om gäldenären har varit bokföringsskyldig, ska den av gäldenären senast upprättade balansräkningen bifogas.

Förvaltarberättelsen är den enda obligatoriska handling som förvaltaren kan få anstånd med att lämna in. När det finns särskilda omständigheter får domstolen medge anstånd med avlämnandet av berättelsen. Någon yttersta gräns för hur långt anstånd som kan beviljas finns inte angivet i lag och inte heller anges i lag hur många gånger anstånd kan medges. Det är skälen för anstånd som ska prövas. I beslut om anstånd ska den dag som anståndet beviljas till anges. För att ytterligare anstånd ska kunna beviljas krävs att förvaltaren åberopar nya, tidigare inte kända, omständigheter som grund för sin begäran. Det finns inte någon skyldighet för domstolen att höra TSM inför beslutet.⁵³

De skäl som ofta anges till stöd för en begäran om anstånd är att förvaltaren inte har fått kontakt med gäldenären, att han inte har fått del av bokföringen, att ett anlitat sakkunnigt biträde inte är klar med sin utredning eller att förvaltaren har en allmänt hög arbetsbörda. Domstolarna är i dagsläget generellt ganska generösa i sin tillämpning av bestämmelserna om anstånd. Det finns lokala variationer i vilken utsträckning tingsrätten hör TSM inför ett beslut. Det är vanligt att TSM vill bli tillfrågade i vart fall vid förvaltarens andra anståndsbeväran.

Det huvudsakliga skälet till att förvaltarberättelsen ska ges in inom sexmånadersgränsen är talefristen i 4 kap. 20 § KL innebärande att talan om återvinning ska väckas inom ett år från dagen för konkursbeslutet. Inte minst för att borgenärerna ska kunna ta tillvara sin subsidiära talerätt är det viktigt att de så snart som möjligt får kännedom om transaktioner som kan ifrågasättas. Först då

⁵³ Prop.1986/87:90, Ny konkurslag, s. 272.

kan de, under förutsättning att förvaltaren avstår från att föra en återvinningstalan, använda sig av sin rätt att själva påkalla återvinning.

Enligt 7 kap. 27 § KL ska TSM övervaka att förvaltningen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och att avvecklingen av konkursen inte fördröjs i onödan. I linje härmed kan det sägas ingå i tillsynsuppgiften att tillse att förvaltarberättelsen kommer in i rätt tid.

Ett avslag på en begäran om anstånd med att komma in med förvaltarberättelsen kan överklagas enligt bestämmelserna i 16 kap. 5 § KL.

7.3 Analys och förslag till framtida hantering av anstånd med ingivande av förvaltarberättelse

Vårt förslag: Prövning och beslut i anledning av förvaltarens begäran om anstånd med ingivande av förvaltarberättelse flyttas från domstol till Kronofogden. Ett avslag på förvaltarens anståndsbeväran ska kunna överklagas till domstol.

Begäran om anstånd med att avlämna förvaltarberättelse förekommer i knappt femton procent av konkurserna varje år.

Den information som framkommer i förvaltarberättelsen kan användas dels av förvaltaren, dels av enskilda borgenärer. Förvaltaren kan i vissa fall vidta åtgärder för att återbära tillgångar till boet för hela borgenärskollektivets räkning, såsom återvinning och återbäringsskyldighet. Uppgiften om vid vilken tidpunkt en kontrollbalansräkning borde ha upprättats är en uppgift som den enskilde borgenären kan ha som ingång för att vidta egna åtgärder gentemot företrädare för konkursgäldenären genom s.k. ansvarsgenombrott. Det är därmed av stor vikt att förvaltarberättelsen inte dröjer alltför lång tid efter konkursbeslutet.

Om förvaltaren i samband med sin utredning misstänker brott ska en underrättelse om detta omedelbart skickas till åklagare. Även det medför att det finns särskilda krav på skyndsamhet med förvaltarberättelsens upprättande eftersom åklagaren ofta behöver uppgifter ur förvaltarberättelsen för sin utredning.

Konkurstillsynsutredningen föreslog att uppgiften att bevilja anstånd med förvaltarberättelsen skulle överföras från tingsrätt till TSM. Förslaget fick ett positivt gensvar från remissinstanserna.⁵⁴

Även JO har i ett initiativärende 1995 tagit upp frågan om ansvarsfördelningen mellan tingsrätt och TSM när det gäller bevakningen av att konkursförvaltare ger in förvaltarberättelse i tid. JO ansåg att det fanns anledning att överväga om inte rätten att bevilja anstånd skulle överföras till TSM. Huvudskälet var att TSM normalt sett kan antas ha bättre kännedom om förhållandena i den enskilda konkursen än vad domstolen har.⁵⁵

Redan i dag förutsätts att TSM övervakar att förvaltarberättelsen kommer in i tid även om det är domstolen som beviljar anstånd med förvaltarberättelsen. Även om det inte finns någon skyldighet för domstolen att höra TSM, är det vanligt att så sker – i vart fall vid en andra begäran om anstånd från förvaltaren sida. Eftersom Kronofogden i sin egenskap av tillsynsmyndighet generellt sett har bättre kännedom om förhållandena i den enskilda konkursen har Kronofogden också ett bättre beslutsunderlag än domstolen för att pröva anståndsfrågan,

⁵⁴ Konkurstillsynsutredningen, s. 437.

⁵⁵ JO:s beslut den 18 jan 1995 (dnr 3698-3699-1994).

varför beslutsbefogenheten bör överföras. Ett avslagsbeslut ska kunna överklagas till domstol.

Några direkta sanktioner emot att förvaltaren inte rättar sig efter beslutet finns inte i dagsläget, bortsett från att det kan komma att påverka det slutliga arvodet. Inga ytterligare sanktioner behöver införas.

8 Bevaknings- och anmärkningsförfarandet

8.1 Inledning

I avsnittet behandlas bevakningsförfarandet i konkurs. Bevakning i konkurs är ett i hög grad formbundet förfarande för borgenärers anmälning av fordringar i konkurs. Förvaltaren är den centrala aktören i förfarandet. Domstolen har tillagts en huvudsakligen administrativ funktion – en relästation för vidarebefordran av handlingar mellan framför allt förvaltaren och borgenärerna. Domstolen svarar även för ett antal underrättelser och kungörelser inom ramen för förfarandet samt även ytterst för att lösa uppkomna tvister.

8.2 Gällande rätt

8.2.1 Inledning

Om det kan bedömas vara till fördel för konkursutredningen bör bevakningsförfarande äga rum i konkursen. Typiskt sett bör bevakningsförfarande övervägas om boets medel synes förslå till utdelning för oprioriterade borgenärers fordringar. Av förarbetena till KL framgår att bevakningsförfarandet framför allt ska ses som ett konkursförvaltarens hjälpmedel att få klarhet i vilka borgenärer som finns och vilka fordringar dessa gör gällande i konkursen. Mot förvaltarens intresse ska bl.a. vägas det besvär ett bevakningsförfarande förorsakar borgenärerna.⁵⁶

8.2.2 Beslut om bevakningsförfarande

Enligt 9 kap. 1 § KL får domstolen efter framställning från konkursförvaltaren besluta att bevakningsförfarande ska äga rum i konkursen. Även efter konkursens avslutande – inför ett efterutdelningsförfarande – kan ett bevakningsförfarande anordnas. Det är endast konkursförvaltaren som kan initiera ett bevakningsförfarande i konkursen.

I praktiken torde domstolen göra en förhållandevis enkel prövning av frågan. Förvaltarens bedömning att ett bevakningsförfarande är nödvändigt i konkursen accepteras normalt sett utan någon mer ingående analys. Undantagsvis kan tingsrätten avslå förvaltarens begäran – typiskt sett rör det sig om situationer där antalet oprioriterade fordringsägare är litet och konkursgäldenärens bokföring är i god ordning och utdelningsbilden därmed redan är klar. Även kostnadsaspekten bör beaktas vid bedömningen av om ett bevakningsförfarande ska inledas eller inte.⁵⁷

Domstolen behöver inte före beslutet om bevakningsförfarande förhöra sig om TSM:s uppfattning i bevakningsfrågan. Det är emellertid inte ovanligt att förvaltaren diskuterar frågan med TSM innan denne gör en framställning om bevakningsförfarande till tingsrätten. Normalt sett saknas det anledning att ta hänsyn till enskilda borgenärers synpunkter i frågan.

I samband med beslutet att inleda bevakningsförfarande ska rätten enligt 9 kap. 2 § KL även bestämma bevakningstiden (fyra till tio veckor från förfarandets inledande) samt – enligt 9 kap. 8 § KL – anmärkningstiden (två till fyra veckor från bevakningstidens utgång) och tid för eventuellt förlikningssammanträde (två

⁵⁶ Prop. 1986/87:90 om ny konkurslag, s. 295.

⁵⁷ RH 2008:38.

till fyra veckor från anmärkningstidens utgång). Bevakningstidens längd är beroende av bl.a. boets omfattning och borgenärskollektivets sammansättning. Sedan bevakningstiden har kungjorts kan den inte förlängas. Anmärkningstiden kan undantagsvis bestämmas till en längre tid än den nyss nämnda. Tiden kan också undantagsvis förlängas i analogi med 32 kap. 3 § rättegångsbalken. Exempelvis kan det bli aktuellt om det inkommer svårbedömda bevakningar.⁵⁸

Domstolen ska inför bestämmandet av anmärkningstiden efterhöra förvaltarens uppfattning i frågan.

Domstolens bevakningsbeslut ska även föreskriva var bevakningshandlingarna hålls tillgängliga för granskning.

8.2.3 Kungörelser och underrättelser

Domstolen ska enligt 9 kap. 3 § KL genast kungöra besluten rörande bevakningsförfarandet, framför allt besluten om att inleda bevakningsförfarande och tiden för bevakning.

Utöver kungörelsen ska tingsrätten även enligt 21 och 26 §§ KF sända underrättelser om sina beslut rörande bevakningsförfarandet till gäldenären (och dennes make), solidariskt ansvarig medgäldenär, förvaltare, kända borgenärer och till TSM. Enligt 5 § lönegarantiförordningen ska tingsrätten även underrätta länsstyrelsen och Skatteverket. Borgenärer som blir kända först senare under konkursen ska underrättas då. Om underrättelser till borgenärer kommer i retur på grund av att adressen är felaktig ska förvaltaren meddelas.

Om någon bouppteckning inte har getts in när domstolen beslutar om bevakningsförfarande ska förvaltaren senast inom en vecka från beslutet ge in en förteckning över borgenärerna jämte uppgift om deras postadresser till rätten. Det är vanligt att förvaltaren, som en serviceåtgärd, även förser tingsrätten med adressetiketter för samtliga borgenärer.

Underlåtenhet att skicka underrättelse till någon känd borgenär kan leda till skadeståndsskyldighet för staten. Även förvaltaren skulle kunna drabbas av skadeståndsskyldighet om den uteblivna underrättelsen beror på att denne inte informerat tingsrätten om alla kända borgenärer, vilket framgår av 17 kap. 1 § KL.⁵⁹

8.2.4 Överklagande

Av 16 kap. 6 § KL framgår att tingsrättens beslut att bevakningsförfarande ska äga rum i konkursen inte kan överklagas. Däremot kan tingsrättens beslut om att inte inleda bevakningsförfarande överklagas av förvaltare, borgenär och TSM enligt 16 kap. 5 § första stycket och 16 kap. 8 § punkten 5 KL.

8.2.5 Bevakningar

Enligt 9 kap. 6 § KL ska en bevakning ges in skriftligen till domstolen i två exemplar. I bevakningsinlagen ska fordringens belopp och grunden för fordran anges. Om förmånsrätt yrkas ska även grunden för denna anges. Bevakningsinlagen ska vara undertecknad av borgenären eller dennes ombud.⁶⁰

⁵⁸ Prop. 1986/87:90, s. 303.

⁵⁹ JK:s beslut 2004-01-19 i ärende nr 3806-03-40.

⁶⁰ Om s.k. reservationsvis gjorda bevakningar, jämför Hovrätten över Skåne och Blekinges beslut 2011-09-21 (i mål Ö 244-11).

Domstolen registrerar bevakningarna vartefter de kommer in och kontrollerar att åberopade bilagor är bilagda. Domstolen prövar normalt sett inte på detta stadium om de handlingar som inges är godtagbara som bevakningar.⁶¹ Domstolen kan emellertid senare under förfarandet, i samband med att tvistefrågor prövas, avvisa en bevakning som inte borde ha godtagits och som fortfarande är bristfällig.⁶²

När bevakningstiden har gått ut sänds det ena av bevakningsexemplaren enligt 9 kap. 7 § KL till förvaltaren. Möjligen kan man ha visst överseende med förse-nade bevakningar om dessa inte vållar praktiska olägenheter. Förvaltaren sammanställer bevakningarna i en bevakningsförteckning, vilken sänds till domstolen och TSM. Bevakningsförteckningen ska uppta de bevakande och deras fordringar (kapital och ränta), jämte eventuellt bevakade förmånsrätter och de av borgenärerna angivna grunderna för dessa.⁶³

8.2.6 Anmärkningar

Av 9 kap. 9 § KL framgår att en anmärkning mot en bevakning ska göras inom den anmärkningstid som bestämts av domstolen. Senare gjord anmärkning ska avvisas. Anmärkningar ska göras skriftligen till domstolen i två exemplar. Anmärkningsskriften ska vara undertecknad. Anmärkning kan göras mot fordringens betalningsrätt och/eller den yrkade förmånsrätten. Även grunden för anmärkningen ska tydligt anges i anmärkningsskriften. Anmärkningar kan göras av förvaltaren, borgenärer som har bevakat fordringar i konkursen samt av gäldenären. Det är oftast förvaltaren som står för anmärkningarna. Enligt 9 kap. 10 § KL gäller anmärkning gjord av någon som är berättigad även för övriga anmärkningsberättigade.

Anmärkningsberättigad får enligt 9 kap. 11 § KL även efter anmärkningstidens utgång åberopa ny omständighet till stöd för sin anmärkning. Detta gäller för tiden fram till förlikningssammanträdet.

Domstolen ska enligt 27 § KF snarast underrätta en borgenär om att anmärkning gjorts mot den av honom bevakade fordran eller förmånsrätten. Rätten ska även underrätta TSM och gäldenären om den gjorda anmärkningen. De två sist-nämnda underrättas samtidigt om förlikningssammanträdet enligt 28 § KF. Om anmärkning gjorts av någon annan än förvaltaren ska en kopia av anmärkningen även skickas till förvaltaren enligt 28 § KF. Eventuella yttranden över anmärkningen från en bevakande borgenär skickas genast till den som har gjort anmärkningen.

8.2.7 Tvister i anledning av bevakade fordringar

Förfarandet i domstolen för att lösa den genom anmärkningen uppkomna tvisten om en konkursfordrans rätt till utdelning i konkursen benämns ofta jävsprocess. Tvistefrågor i anledning av gjorda anmärkningar handläggs enligt 9 kap. 13 § KL vid ett förlikningssammanträde inför tingsrätten. Till sammanträdet kallas förvaltaren, de borgenärer mot vilkas bevakningar anmärkning riktats samt den eller de som har framställt anmärkningarna. Kallelserna enligt 9 kap. 15 § KL behöver inte delges. Av 6 kap. 2 § tredje stycket KL framgår att gäldenären ska närvara vid sammanträdet, om han inte har laga förfall eller rätten medger att

⁶¹ Prop. 1986/87:90, s. 301.

⁶² Palmér och Savin, Konkurslagen (31 oktober 2012, Zeteo) kommentaren till 9 kap. 6 §.

⁶³ Palmér och Savin, Konkurslagen (31 oktober 2012, Zeteo) kommentaren till 9 kap. 6 §.

han uteblir. Gälldenärens frånvaro hindrar dock inte att sammanträdet hålls. TSM har rätt att närvara vid sammanträdet och har även rätt att yttra sig, men har inte någon talerätt.

De vid sammanträdet närvarande som har talerätt är behöriga att med bindande verkan för dem som uteblivit medge att en anmärkning frånfaller eller inskränks och kan även lämna förvaltaren i uppdrag att träffa förlikning med den bevakande borgenären. Med ”de närvarande” torde avses de närvarande borgenärerna, förvaltaren samt gälldenären.⁶⁴

Beslutet måste vara enhälligt för att bli bindande. Om förvaltaren är ensam om att inställa sig till sammanträdet, vilket inte är ovanligt, kan han följaktligen ge sig själv ett förlikningsuppdrag. Om beslutet inte föreskriver annat gäller förlikningsuppdraget tills tvistefrågan har slutligt avgjorts. Den förlikning som förvaltaren träffar är bindande för samtliga rättsägare, oavsett om de var närvarande vid förlikningssammanträdet eller inte. Beslutet att ge förvaltaren ett förlikningsuppdrag kan enligt 9 kap. 14 § KL överklagas av den som beslutet berör. Beslutet kan emellertid inte överprövas på materiella grunder, utan endast under påstående att det inte har tillkommit på ett lagenligt sätt.

På grund av bestämmelsen i 9 kap. 17 § KL kan en anmärkning normalt sett inte efterges annat än just vid förlikningssammanträdet (om inte alla berörda lämnar sitt samtycke). Däremot kan den bevakande borgenären när som helst efterge sin bevakning, helt eller delvis.

Tvistefrågor som inte blir lösta måste prövas av domstol vid en förhandling. Om möjligt hålls förhandlingen i anslutning till förlikningssammanträdet. Annars kan domstolen enligt 9 kap. 15 § andra stycket KL sätta ut förhandlingen till en dag inom fyra veckor från sammanträdet. Rätten ska då enligt 29 § KF särskilt underrätta gälldenären och TSM om förhandlingen om dessa inte var närvarande vid förlikningssammanträdet. Av 16 kap. 2 § KL framgår att RB:s bestämmelser om huvudförhandling i tvistemål som huvudregel ska tillämpas. Vid förhandlingen kan bevakningen återkallas, varvid tvisten avskrivs som förlikt. Under förhandlingen kan också anmärkningen återkallas. Förhandlingen måste emellertid hållas ändå i det fallet eftersom en förlikning förutsätter att alla vars rätt är beroende av bevakningen är överens. Om bevakningen inte återkallas prövar tingsrätten tvisten och meddelar beslut i saken.

Ett beslut i en jävsprocess har enligt 9 kap. 19 § KL inte någon rättskraft utanför konkursen. Rättskraft råder däremot i konkursen, så att beslutet blir styrande vid fastställande av utdelning i konkursen.

Vad beträffar kostnader i anledning av tvisteförfarandet gäller i princip de allmänna reglerna i RB om rättegångskostnader, men ersättning utgår endast för tiden efter beslutet om förhandling, alltså inte för inställelsen i samband med förlikningssammanträdet.⁶⁵

Förvaltarens arvode (som inte betalas av tappande motpart) ska tas ur konkursboets medel. Detsamma gäller ersättning för en vinnande motparts kostnader.

⁶⁴ Se Palmér och Savin, Konkurslagen (31 oktober 2012, Zeteo) kommentaren till 9 kap. 13 §.

⁶⁵ Jämför även NJA 1980 s. 657.

8.2.8 Verkan av bevakningsförfarandet

En utebliven bevakning (eller efterbevakning) innebär som huvudregel att fordran inte kommer att tillerkännas någon utdelning alternativt någon förmånsrätt i konkursen. Från denna huvudregel finns några undantag. En panthavare behöver inte bevaka sin fordran för att vara berättigad till utdelning ur den pantsatta egendomen, vilket framgår av 9 kap. 5 § första stycket KL. Under vissa förutsättningar är även insättare i bank eller kreditmarknadsföretag befriade från bevakningsskyldighet. Inte heller s.k. massaborgenärer behöver bevaka sina fordringar mot konkursboet. Företagshypotekshavare är däremot inte undantagna från bevakningsskyldigheten.

En utebliven anmärkning mot en bevakning leder enligt 9 kap. 12 § KL till att borgenären får den betalningsrätt och förmånsrätt som yrkats i bevakningen.⁶⁶

Från den angivna principen finns några undantag. En yrkad förmånsrätt får inte drabba den som enligt lag har företräde till viss egendom, typiskt sett en panthavare. En yrkad förmånsrätt som inte motsvarar en i lag föreskriven förmånsrätt är vidare utan verkan, även om någon anmärkning inte har framställts mot bevakningen. Om ett lagrum i förmånsrättslagen har angivits i bevakningen torde en utebliven anmärkning emellertid leda till att den bevakande får den förmånsrätt som motsvaras av lagrummet, även om fordringen egentligen inte är hänförlig till det lagrummet. Undantagsvis kan det, efter anmärkningstidens utgång, komma till förvaltarens kännedom att en bevakad fordran (eller förmånsrätt) saknar grund. Förvaltaren har i den situationen möjlighet att inte ta upp fordringen i utdelningsförslaget.⁶⁷

Eventuella tvister om en fordrans betalningsrätt eller förmånsrätt som inte avgörs inom ramen för ett bevakningsförfarande får i stället hanteras i samband med utdelningsförfarandet.

8.2.9 Efterbevakning

En borgenär kan enligt 9 kap. 20 § KL efterbevaka sin fordran genom att efter bevakningstidens utgång anmäla en fordran eller yrka förmånsrätt för sin fordran. En efterbevakning görs på samma sätt som en vanlig bevakning, men den efterbevakande måste dessutom betala en efterbevakningsavgift motsvarande tre procent av prisbasbeloppet. Om efterbevakningsavgiften inte betalas ska domstolen enligt 30 § KF underrätta den efterbevakande om att dennes bevakning inte kommer att behandlas innan avgiften har betalats. De kostnader för förfarandet med efterbevakningar, som inte täcks av den särskilda avgiften, stannar enligt 14 kap. 1 § andra stycket KL på staten. Kostnader för inställelser i anledning av efterbevakningen betalas emellertid enligt 14 kap. 1 § första stycket punkten 6 KL av konkursboet.

Av 9 kap. 21 § KL framgår att domstolen så snart efterbevakningsavgiften har betalats överlämnar det ena exemplaret av bevakningen till förvaltaren. Samtidigt ska domstolen i samråd med förvaltaren bestämma framför allt anmärkningstiden. Domstolen ska skicka underrättelser om efterbevakningen till förvaltaren, TSM, gäldenären och de borgenärer som har bevakat fordringar i konkursen. Förfarandet med underrättelser innebär att efterbevakningen normalt sett inte behöver kungöras.

⁶⁶ Jämför även NJA 1970 s. 32.

⁶⁷ Prop. 1986/87:90 s. 306.

Någon särskild tid inom vilken en efterbevakning ska göras finns inte, men en efterbevakning som görs efter det att utdelningsförslaget har upprättats får enligt 11 kap. 4 § första stycket och 11 kap. 7 § andra stycket KL ingen verkan i konkursen.⁶⁸

Om flera efterbevakningar har gjorts ska de enligt 9 kap. 22 § KL om möjligt handläggas gemensamt.

8.2.10 Lönegarantifrågor i bevakningskonkurser

Sedan ett bevakningsförfarande har inletts i konkursen får förvaltaren inte fatta några ytterligare lönegarantibeslut. Om det vid bevakningsförfarandets inledande finns fattade lönegarantibeslut i enlighet med vilka utbetalning inte har skett, får dessa inte verkställas av länsstyrelsen, 27 § lönegarantilagen. I stället ska förvaltaren enligt 11 § lönegarantilagen underrätta länsstyrelsen om lönefordringar som förvaltaren bedömer vara klara och som omfattas av lönegarantirätten. I de flesta fall betalar sedan länsstyrelsen ut lönegaranti-ersättning enligt förvaltarens underrättelse.

Av 9 kap. 4 § andra stycket KL och 15 § lönegarantilagen framgår att förvaltaren är skyldig att, för arbetstagarens räkning, bevaka lönefordringar som förvaltaren bedömer vara klara och som omfattas av lönegarantilagen. Statens regressfordran för utbetald lönegaranti bevakas av staten. Lönefordringar som inte omfattas av lönegarantirätten bevakas av löneborgenären själv.

Till följd av bestämmelsen i 27 § lönegarantilagen är det ofta olämpligt att inleda ett bevakningsförfarande under pågående lönegarantihandläggning.

8.3 Analys och förslag till framtida hantering av bevaknings- och anmärkningsförfarandet

8.3.1 Inledning

Som ovan beskrivits hanteras redan i dag en betydande del av bevakningsförfarandet av konkursförvaltaren. Man kan säga att förvaltaren är ansvarig för de materiella frågorna som har med förfarandet att göra – i vart fall fram till dess att tvistelösning mellan en bevakande och en anmärkande part aktualiseras. Med dagens ordning svarar domstolen i princip för den administrativa delen av bevakningsförfarandet. Det rör sig framför allt om att ta emot och vidarebefordra bevakningshandlingar och anmärkningsskrifter till förvaltare och borgenärer samt att ombesörja underrättelser och kungörelser.

En utgångspunkt för vårt förslag är att bevakningsförfarandet ska finnas kvar inom ramen för konkursförfarandet. Förvaltaren har i många fall ett behov av att utan ett alltför omfattande utredningsarbete kunna fastställa vilka borgenärerna är och vilka krav de har. Ett bevakningsförfarande kan också vara motiverat för att redan på ett tidigt stadium reda ut frågor om betalningsrätt och förmånsrätt, som sedermera kan påverka rätten till utdelning i konkursen.

En annan utgångspunkt för vårt förslag är att tvistelösning ytterst är en uppgift för domstol. Det bör gälla även för bevaknings- och anmärkningsförfarandet.

⁶⁸ Jämför dock NJA 2012 s.155. I beslutet föreslår Högsta domstolen, i ett särskilt yttrande, att konkurslagen bör ändras så att förskottsbetalade fordringar ska anses som bevakade.

Allmänt sett kan sägas att framför allt borgenärerna ofta upplever bevaknings- och anmärkningsförfarandet som komplicerat och svårbegripligt. Inte minst gäller det mindre borgenärer – exempelvis leverantörer. Det kan vara svårt att förstå varför en fordran som redan är anmäld till förvaltaren i konkursens inledningsskede och som till och med finns upptagen i bouppteckningen måste bevakas. Det är inte ovanligt att borgenärer av okunskap eller förbiseende inte bevakar sin fordran och/eller sin förmånsrätt i konkursen. Antalet bevakande borgenärer är regelmässigt lägre än de som finns med i konkursbouppteckningen.

Räntefordringar kan vara särskilt besvärliga i bevakningshänseende bl.a. beroende på att oprioriterade fordringsägare endast kan få utdelning för en räntefordran som avser tid efter konkursbeslutet om samtliga oprioriterade borgenärer får full utdelning (inklusive ränta upplupen till och med konkursbeslutet) i konkursen. En bevakning som innefattar yrkande om ränta ”till dess betalning sker” leder följaktligen till att förvaltaren måste göra en anmärkning mot bevakningen. En väsentlig andel av alla anmärkningar utgörs av sådana anmärkningar mot ränteyrkanden. I andra fall yrkas ränta trots att sådan inte har varit avtalad med konkursgäldenären. Även en sådan bevakning föranleder regelmässigt förvaltarens anmärkning.

Risken för att borgenärer som har fått förskottsbetalning glömmer att bevaka har av Insolvensutredningen till och med framförts som ett argument för att avskaffa hela bevakningsförfarandet.⁶⁹

Högsta domstolen har också föreslagit lagstiftningsförändringar innebärande att förskottsbetalade fordringar ska anses såsom bevakade.⁷⁰

Av det ovan nämnda framgår att det eventuellt finns anledning att i framtiden se över hela bevakningsinstitutet och kanske till och med överväga ett avskaffande av detsamma. En sådan översyn är inte möjlig att genomföra inom ramen för det här projektet eller en eventuell fortsättning av det, utan det vi föreslår nu är en fördjupad utredning av framförallt förutsättningarna för att flytta den administrativa hanteringen av förfarandet från domstolarna till TSM och förvaltarna.

Utöver de många svårigheter som är förknippade med bevakningsförfarandet anses det också som synnerligen byråkratiskt och administrativt betungade. Om förvaltaren kan fatta beslut om bevakningsförfarande i konkursen och såväl bevakningar som anmärkningar görs till förvaltaren kan ganska mycket onödig administration undvikas. Kostnaderna hos förvaltaren för bevakningsförfarandet kan förväntas öka något, men en motsvarande besparing bör uppstå hos tingsrätterna. Det får dessutom anses rimligt att kostnaderna för fastställande av vilka borgenärer som ska ha betalnings- och förmånsrätt i konkursen i huvudsak utgör en konkurskostnad och därmed i första hand belastar borgenärskollektivet. För att upprätthålla allmänhetens behov av tillgång till bevaknings- och anmärkningshandlingar bör dessa även i framtiden hållas tillgängliga hos en myndighet. Det ligger närmast till hands att låta Kronofogden svara för denna uppgift, eftersom myndigheten enligt vårt förslag ska ha det huvudsakliga ansvaret för handläggningen av konkursärenden i framtiden och också ha det primära ansvaret för akthållning.

⁶⁹ Insolvensutredningen, s. 226.

⁷⁰ NJA 2012 s. 155.

Såväl Domstolsutredningen som Konkurstillsynsutredningen föreslog att bevaknings- och anmärkningsförfarandet borde flyttas från konkursdomstolen till förvaltaren. Remissinstanserna var överlag positivt inställda till dessa förslag. Däremot ansågs att det alltså borde ankomma på domstol att hantera tvistiga frågor inom ramen för förfarandet. Vi delar denna uppfattning.

Innan ett bevakningsförfarande inleds måste förvaltaren göra många överväganden. Förvaltaren ska höra Kronofogden i frågan och har därmed möjlighet att vid behov i detta sammanhang ta upp sina överväganden till diskussion med Kronofogden. Genom underrättelser till borgenärerna i samband med att ett bevakningsförfarande inleds försöker domstolarna i nuläget i görligaste mån informera borgenärerna om deras skyldigheter i samband med förfarandet. Det är viktigt att Kronofogden, som framöver föreslås ombesörja underrättelserna, är nogga med att lämna lättbegriplig information till borgenärerna om syftet med bevakningsförfarandet och hur det fungerar. Utöver denna underrättelseskyldighet kommer Kronofogdens inblandning i bevakningsförfarandet att begränsas till att tillhandahålla kopior av bevakningar och anmärkningsskrifter. Kronofogden kommer, på samma sätt som i dag, således att inta en relativt passiv roll i förfarandet och helt sakna funktioner i anslutning till bestämmandet av borgenärernas betalnings- och förmånsrätt i konkursen.

För att undvika domstolens inblandning i bevakningsförfarandet i sådana fall där en bevakning inte kan leda till utdelning, typiskt sett vid nyss nämnda felaktiga räntebevakningar, bör förvaltaren ges en uttrycklig skyldighet att verka för att bevakande borgenär efterger sin bevakning i enlighet med en av förvaltaren gjord anmärkning. Därmed skulle ett "onödigt" tvisteförfarande inför domstol kunna undvikas. Förvaltaren har naturligtvis inte något mandat att, mot den bevakandes vilja, "förlika" den genom anmärkningen uppkomna tvisten. Rör det sig om en regelrätt tvist eller borgenären av andra skäl inte vill fränfalla sin bevakning, måste frågan även fortsättningsvis hanteras vid ett förlikningssammanträde inför tingsrätten.

8.3.2 Beslut om bevakningsförfarande

Vårt förslag: Konkursförvaltaren ska fatta beslut om att inleda bevakningsförfarande i konkursen.

Förvaltaren ska höra Kronofogden innan han fattar beslut i frågan.

Förvaltaren ska, inom de tidsramar som KL uppställer, också bestämma inom vilka tider bevakningar och anmärkningar ska göras.

Besluten ska inte kunna överklagas.

Förvaltaren ska underrätta Kronofogden om sina beslut.

Kronofogden ska kungöra besluten samt ombesörja underrättelser av besluten i enlighet med KL.

I framtiden ska konkursförvaltaren i stället för domstol besluta om huruvida bevakningsförfarande ska inledas i konkursen eller inte. Förvaltaren ska emellertid höra Kronofogden innan han fattar sitt beslut i frågan. Med de begränsningar som följer av KL:s bestämmelser i 9 kap. 2 och 8 §§ ska förvaltaren även fatta beslut om tiderna inom vilken bevakningar och anmärkningar ska göras. Även sistnämnda frågor ska kunna bli föremål för Kronofogdens hörande. Eftersom det finns en yttersta gräns för fristen som

anges i lag anser vi det inte vara problematiskt att förvaltaren bestämmer bevaknings- och anmärkningsfrister.

Förvaltaren ska underrätta Kronofogden om sitt beslut att inleda bevakningsförfarande jämte de därmed sammanhängande besluten.

Kronofogden ska ombesörja att gäldenären (samt dennes make) och samtliga kända borgenärer får underrättelser om bevakningsbeslutet jämte följdbesluten om bland annat bevaknings- och anmärkningstiderna (även länsstyrelsen och Skatteverket ska underrättas). Besluten ska även kungöras. Även kungörelsen bör i framtiden ombesörjas av Kronofogden.

Om någon bouppteckning inte finns ingiven till Kronofogden vid tiden för bevakningsbeslutet måste förvaltaren, inom en vecka från bevakningsbeslutet, till Kronofogden ge in en förteckning över kända borgenärer med uppgift om deras postadresser.

Förvaltarens beslut om att inleda bevakningsförfarande i konkursen ska inte kunna överklagas. På samma sätt som gäller i dag blir förvaltaren därmed den ende i konkursförfarandet som kan initiera ett bevakningsförfarande i konkursen. Förvaltarens beslut ska emellertid föregås av ett hörande med Kronofogden som då har möjlighet att lämna sina synpunkter.

Liksom alla andra beslut förvaltaren fattar under konkursen kan även bevakningsbeslutets ändamålsenlighet bli föremål för prövning i samband med bestämmandet av arvodet.

Om bevakningsförfarande inte äger rum i konkursen får frågor om betalningsrätt och förmånsrätt i sista hand lösas inom ramen för utdelningsförfarandet.

8.3.3 Bevakningar

Vårt förslag: Bevakningshandlingarna ska ges in direkt till konkursförvaltaren som upprättar en bevakningsförteckning. Förteckningen och kopior av bevakningshandlingarna ska sedan skickas till Kronofogden.

Borgenärernas bevakningar ska inom den beslutade tiden tillställas förvaltaren (i två exemplar) i stället för som i dag tingsrätten. Förvaltaren ska notera när bevakningarna inkommit och kontrollera att åberopade bilagor finns med. På samma sätt som gäller i dag ska förvaltaren kunna ha visst överseende med en försenad bevakning så länge den inte försenar upprättandet av bevakningsförteckningen eller vållar andra praktiska olägenheter.⁷¹

Förvaltaren ska dock inte kunna avvisa sådana bevakningar som inte uppfyller kraven på en bevakning. Sådana frågor ska i stället avgöras av domstol i samma ordning som gäller för andra tvistiga fordringsanmälningar.

På samma sätt som sker i dag ska förvaltaren vid bevakningstidens utgång sammanställa bevakningarna i en bevakningsförteckning. Denna ska skickas till Kronofogden. Vid bevakningstidens utgång ska förvaltaren skicka även en kopia av bevakningshandlingarna till Kronofogden. Bevakningarna ska där hållas tillgängliga för granskning av borgenärer eller allmänheten i övrigt. Vi anser att allmänhetens behov och rätt att ta del av handlingarna tillgodoses i tillräcklig utsträckning med en sådan ordning.

⁷¹ Palmér och Savin, Konkurslagen (31 oktober 2012, Zeteo) kommentaren till 9 kap. 6 §.

Det bör övervägas om sådana fordringar som har blivit förskottsbetalade ska anses bevakade.⁷² Vi lägger dock inget sådant förslag.

8.3.4 Anmärkningar

Vårt förslag: Anmärkningar ska göras till förvaltaren inom den tid som denne bestämmer. Förvaltaren ska skicka en kopia av gjorda anmärkningar till Kronofogden. Kronofogden ska ombesörja underrättelse om gjorda anmärkningar till bevakande borgenär och till gäldenären.

Anmärkningar ska göras inom den av förvaltaren bestämda tiden. Anmärkningar mot gjorda bevakningar ska göras till förvaltaren, i stället för som i dag till tingsrätten. Förvaltaren ska underrätta Kronofogden om gjorda anmärkningar samt skicka en kopia av anmärkningarna till Kronofogden.

Kronofogden ska skicka underrättelser till de borgenärer vars bevakningar har anmärkts mot. Anmärkning gjord av någon som är berättigad därtill ska gälla även för övriga anmärkningsberättigade.

Kronofogden ska även underrätta gäldenären om gjorda anmärkningar. Anmärkningarna ska finnas tillgängliga hos Kronofogden för den som vill ta del av dem.

8.3.5 Tvister i anledning av bevakade fordringar

Vårt förslag: Tvister med anledning av gjorda bevakningar ska handläggas av domstol efter att förvaltaren anmält tvisten dit. Förvaltaren ska emellertid innan dess undersöka möjligheten att få bevakande borgenär att efterge sin bevakning i sådana fall där bevakningen saknar grund, typiskt sett vid felaktiga räntebevakningar.

På samma sätt som i dag bör tvisteförfarandet i anledning av gjorda anmärkningar i princip vara en fråga förbehållen domstolen. Förvaltaren måste således vid anmärkningstidens utgång underrätta domstolen om gjorda anmärkningar och begära att rätten kallar till förlikningssammanträde. Det sagda gäller oavsett om anmärkningen gjorts av förvaltaren själv, av en borgenär eller av gäldenären.

En viktig princip i detta sammanhang är att en anmärkning som gjorts av någon anmärkningsberättigad gäller för samtliga anmärkningsberättigade. En tvist som uppkommit i anledning av anmärkningen kan alltså inte biläggas annat än genom att samtliga berättigade samtycker därtill. Vid förlikningssammanträde kan förlikning dock ingås om samtliga vid sammanträdet närvarande är överens därom. Däremot finns det inte något som hindrar att den bevakande borgenären, helt eller delvis, efterger sin bevakning (fordran och/eller förmånsrätt). Om förvaltaren finner förutsättningar för det kan och bör han därför, före förlikningssammanträdet, verka för att den bevakande borgenären "accepterar" anmärkningen och därmed efterger sin bevakning i motsvarande mån. Typiskt sett gäller det sagda räntebevakningar.

Om förvaltaren inte lyckas få borgenären att efterge sin bevakning i enlighet med anmärkningen måste frågan hanteras vid ett förlikningssammanträde inför domstol, på samma sätt som i dag. När förvaltaren anmäler att anmärkning har gjorts i bevakningsförfarandet måste tingsrätten kalla förvaltaren, borgenärer

⁷² Jfr NJA 2012 s. 155.

mot vilkas bevakningar anmärkning riktats samt den eller de som har framställt anmärkningarna till förlikningssammanträde. Även Kronofogden ska kallas till sammanträdet. Bestämmelserna kring förlikningssammanträdet och tvistelösningen i övrigt bör inte ändras i förhållande till vad som gäller i dag.

8.3.6 Efterbevakning

Våra förslag: Efterbevakningar ska ges in till konkursförvaltaren, som ska skicka en kopia av efterbevakningen till Kronofogden.

Kronofogden ska överta Domstolsverkets bevakning av att efterbevakningsavgiften betalas, ställa ut fakturor till bevakande borgenär samt underrätta förvaltaren om när efterbevakningsavgiften är betald.

En borgenär kan även efter bevakningstidens utgång anmäla en fordran eller yrka förmånsrätt för sin fordran – efterbevakning. En efterbevakning bör i framtiden göras på samma sätt som nyss beskrivits för en vanlig bevakning – till förvaltaren. Förvaltaren ska sedan skicka en kopia av efterbevakningen till Kronofogden. Den efterbevakande måste dessutom betala en efterbevakningsavgift motsvarande tre procent av prisbasbeloppet. Efterbevakningsavgiften ska i framtiden betalas till Kronofogden i stället för till Domstolsverket och Kronofogden ska meddela förvaltaren när efterbevakningsavgiften har inkommit. Om efterbevakningsavgiften inte betalas ska Kronofogden underrätta den efterbevakande om att dennes bevakning inte kommer att behandlas innan avgiften har erlagts.

När efterbevakningsavgiften har betalats ska förvaltaren bestämma anmärkningstiden, vilken ska meddelas Kronofogden. Kronofogden ska skicka underrättelser om efterbevakningen till gäldenären samt till de borgenärer som har bevakat fordringar i konkursen. Förfarandet med underrättelser innebär att efterbevakningen normalt sett inte behöver kungöras.

I övrigt ska förfarandet följa det som gäller för ordinarie bevakningar. Om flera efterbevakningar har gjorts ska de, på samma sätt som enligt nu gällande bestämmelser, om möjligt handläggas gemensamt.

9 Konkursens avslutande

9.1 Inledning

När alla förvaltningsåtgärder är avslutade ska sluthandlingar i konkursen ges in till domstolen och TSM. Sluthandlingar är ett samlingsbegrepp och innefattar slutredovisning, arvodesframställan med arbetsredogörelse, utdelningsförslag med förvaltningsredogörelse och i förekommande fall en rättsägarförteckning. I de fall boets tillgångar inte förslår till utdelning till borgenärerna ska en begäran lämnas om att konkursen ska skrivas av. Slutligen ska förvaltaren även lämna en redogörelse över vilka åtgärder som vidtagits för att efterforska brott, 7 kap. 17 § KL. I de fall konkursen avslutas med utdelning ska förvaltaren lämna en slutanmälan till domstolen och TSM i vilken förvaltaren anmäler att utbetalning till utdelningsberättigade borgenärer skett. Finns inga medel att dela ut till borgenärer och boets tillgångar inte heller täcker konkurskostnaderna ska konkursen skrivas av. För att få medel till arvode och andra konkurskostnader lämnar förvaltaren in en ansökan om ersättning från staten för konkurskostnader och vissa massakostnader som inte kunnat tas ur boet på blankett DV517.

9.2 Slutredovisning

9.2.1 Avgivande av slutredovisning

En förvaltare som avslutat sitt uppdrag ska i de fall som anges i 13 kap. 2 § KL lämna slutredovisning för sin förvaltning till TSM. En kopia av slutredovisningen ska lämnas till domstolen. I de fall som anges i 13 kap. 3 § KL ska även kopia lämnas till gäldenären. Om konkursen avslutas med utdelning ska slutredovisningen lämnas samtidigt med utdelningsförslaget. I övriga fall ska slutredovisning lämnas så snart som möjligt.

Av slutredovisningen ska kunna utläsas hur konkursboets tillgångar har omvandlats till likvida medel och vilka massakostnader som belastat boet. Med massakostnader avses de boets kostnader som har uppkommit under konkursförfarandet. Konkurskostnader som arvode och kostnadsersättning till förvaltaren, ersättning till sakkunnigt biträde, rådgivare eller förlikningsman, tillsynsavgift och avgifter för kungörande och kallelse ska redovisas liksom eventuell ersättning enligt 6 kap. 14 § KL för gäldenärens inställelse.

Till slutredovisningen ska förvaltaren bifoga de handlingar som är av betydelse för kontroll av redovisningen. Denna förvaltarens skyldighet fullgörs numera genom ingivande av utskrifter av boets räkenskaper från ett bokföringsprogram. Vid behov granskar TSM underlagen för bokföringen i form av bl.a. verifikationer.

Till slutredovisningen ska förvaltaren även bifoga en redogörelse för de åtgärder som har vidtagits för att efterforska brott av gäldenären enligt 11 kap. brottsbalken (brott mot borgenärer) och andra brott som inte är ringa och som har samband med den näringsverksamhet som gäldenären har bedrivit, samt förfarande av gäldenären m.fl. som kan föranleda näringsförbud. I redogörelsen ska förvaltaren också ange resultatet av efterforskningarna.

TSM ska enligt bestämmelserna i 13 kap. 5 § KL vanligtvis granska slutredovisningen och i vissa fall även lämna utlåtande över denna. Granskning ska således alltid göras när förvaltaren avgår före konkursens slut, när konkursen avskrivs på grund av otillräckliga tillgångar, vid utdelning och efterutdelning samt i de fall gäldenären får tillbaka sin egendom efter fastställt ackord. I de fall konkursbeslutet hävs av högre rätt eller konkursen avskrivs på grund av att ingen fordran har gjorts gällande i konkursen eller om konkursen läggs ner efter frivillig uppgörelse behöver TSM inte granska och följaktligen inte heller lämna något utlåtande över slutredovisningen.

I utdelningskonkurser och vid ordinär efterutdelning samt i de fall en förvaltare avgår före konkursens slut eller i de fall gäldenären får tillbaka sin egendom efter fastställt ackord ska TSM efter sin granskning även lämna ett utlåtande över slutredovisningen. Utlåtandet ska skickas till tingsrätten.

När rätten har erhållit TSM:s yttrande över slutredovisningen ska domstolen kungöra att slutredovisningen med TSM:s yttrande är tillgängligt för granskning hos såväl rätten som TSM. Redovisningen och yttrandet ska sedan hållas tillgängliga hos domstolen och TSM för den som vill ta del av dessa handlingar.

9.2.2 Klander av slutredovisning

Slutredovisningen får klandras av TSM, gäldenären och berörd borgenär. Detta görs genom stämning vid den tingsrätt där konkursen handläggs eller har varit handlagd. Orsaken till klander av slutredovisningen är vanligtvis att förvaltaren bedöms ha varit försumlig med att omvandla boets tillgångar till kontanta medel med bästa möjliga utfall för borgenärerna. Förvaltaren kan även anses ha ådragit boet för höga kostnader. Syftet med att klandra slutredovisningen är att öka den för utdelning tillgängliga behållningen i boet. Det är förvaltaren som är klagandens motpart.

9.3 Arvode

Förvaltarens arvode för arbetet med konkursen bestäms enligt 14 kap. 4 och 6 §§ KL av domstol efter framställan av förvaltaren.

I arvodesframställan med arbetsredogörelse anger förvaltaren det yrkade arvodesbeloppet fördelat på arvode och mervärdeskatt och eventuellt belopp som ska fastställas att utgå ur viss egendom. Redogörelsen ska även redovisa ersättning till sakkunnigt biträde och kostnadsersättningar till förvaltaren. Yrkat arvode ska specificeras på de olika förvaltningsåtgärderna.

Arvodet får enligt 14 kap. 4 § andra stycket KL inte bestämmas till ett högre belopp än som med hänsyn till det arbete som uppdraget har krävt, den omsorg och skicklighet varmed det har utförts samt boets omfattning kan anses utgöra skälig ersättning för uppdraget. Av 14 kap. 4 § tredje stycket KL framgår att om konkursen avskrivs enligt 10 kap. 1 § KL ska arvodet som huvudregel bestämmas enligt den taxa som fastställs av Domstolsverket.⁷³

Av 14 kap. 10 § KL framgår att om konkursen avskrivs, läggs ned eller om efterutdelning aktualiseras ska rätten höra TSM innan arvodet bestäms. Om konkursen avslutas på annat sätt, framför allt genom utdelning, ställs större krav

⁷³ Domstolsverkets föreskrifter (DVFS 2012:12) om konkursförvaltartaxa. Ersättningen för 2013 är 10 000 kr för arbete.

på TSM och tingsrätten ska då inhämta ett formellt yttrande från myndigheten. TSM intar genom sitt yttrande inte någon ställning av part i tingsrätten. Utöver TSM ska i nämnda fall även gäldenären och de borgenärer som har begärt det hos domstol få tillfälle att yttra sig över arvodesframställningen. I en del konkurser kan det finnas anledning att bestämma ett särskilt arvode för viss egendom. De borgenärer som har särskild förmånsrätt i egendomen ska också ges tillfälle att yttra sig över framställningen enligt 14 kap. 8 § KL.

I konkurser där det finns tillgångar att dela ut har arvodesprövningen samband med fastställandet av utdelningsförslaget. Domstolen ska enligt 14 kap. 9 § KL besluta i arvodesfrågan samtidigt med beslutet om fastställelse av utdelningsförslaget. Undantaget är om hela arvodet ska bestämmas för viss egendom. I sådant fall får rätten enligt 14 kap. 7 § KL pröva den frågan separat.

Rättsägarförteckning ska lämnas om förvaltaren har begärt särskild fastställelse av arvodet att utgå ur viss egendom. Förteckningen ska uppta kända rättsägare med särskild förmånsrätt i egendomen.

9.4 Förvaltningsredogörelse

I utdelningskonkurser ska till sluthandlingarna även bifogas en förvaltningsredogörelse. Genom förvaltningsredogörelsen blir det möjligt att följa betalningsströmmarna för såväl intäkter som kostnader som belöper på de olika förmånsrätterna.

Av redogörelsen ska framgå hur mycket förvaltaren fått in för realiserade tillgångar, till vilken förmånsrätt tillgången kan hänföras samt hur stora kostnaderna varit för respektive förmånsrätt. Även arvodet ska delas upp på detta sätt. Om det bara finns fordringar med allmän förmånsrätt behöver någon uppdelning inte göras. Det ska också framgå om överskott tillhörigt en viss förmånsrätt har tagits i anspråk i enlighet med bestämmelserna i 15 § förmånsrättslagen (1970:979) och 14 kap. 18 § andra stycket KL innan utdelning sker till dessa borgenärer.

9.5 Avskrivning och utdelning

En konkurs kan i princip avslutas på två sätt, antingen genom avskrivning eller genom utdelning. Om domstolen efter att ha hört förvaltaren finner att konkursboets tillgångar inte räcker till betalning av konkurskostnaderna och andra skulder som boet ådragit sig, ska domstolen enligt 10 kap. 1 § KL besluta om avskrivning av konkursen. Om konkursen inte skrivs av ska boets medel i den mån de inte går åt till betalning av konkurskostnaderna och andra skulder som boet har ådragit sig enligt 11 kap. 1 § KL delas ut till borgenärerna i viss ordning.

Ungefär 70 procent av alla konkurser avslutas genom avskrivning. En mycket liten del av dessa är sådana där inga fordringar görs gällande och rätten ska då, efter anmälan av förvaltaren, genast besluta om avskrivning av konkursen. Som huvudregel får konkursen inte skrivas av innan konkursbouppteckningen har beedigats av gäldenären. Om domstolen har beslutat om bevakningsförfarande, får konkursen avskrivas först efter bevakningstidens utgång, vilket framgår av 10 kap. 3 § KL.

Övriga konkurser är så kallade utdelningskonkurser, dvs. de avslutas genom fastställande av ett utdelningsförslag, 11 kap. 18 § KL.

Utdelningsförfarandet inleds med att förvaltaren upprättar ett förslag till utdelning. Av utdelningsförslaget ska framgå vilka borgenärer som föreslås få utdelning, respektive borgenärs totala fordran inklusive eventuell ränta från konkursdagen till dagen för upprättandet av utdelningsförslaget, vilken förmånsrätt borgenären har för sin fordran samt utdelningsbart belopp till respektive borgenär. Har förskottsbetalning skett ska detta framgå. Utdelningsförslaget skickas till domstolen och TSM. Domstolen kungör förslaget och därefter kan borgenärer, som anser sig ha blivit förfördelade i utdelningsförslaget, inom föreskriven tid hos domstol invända mot förslaget. Av 11 kap. 4-7 §§ KL framgår att om invändning inte framställs och det inte heller i övrigt finns något fel eller brist i förslaget ska domstolen fastställa utdelningen i enlighet med förslaget.

Om domstolen finner att utdelning inte bör fastställas enligt förslaget, ska domstolen antingen göra behövliga ändringar i det och fastställa det eller återförvisa utdelningsförslaget till förvaltaren. Om ett nytt förslag upprättas ska det kungöras endast om det finns skäl för det. Utfärdas inte kungörelse ska de borgenärer som berörs av ändringarna i utdelningsförslaget underrättas om det. I sådant fall ska invändningar mot det nya förslaget göras senast inom tre veckor från dagen efter den då underrättelserna skickades. Förvaltaren ska beredas tillfälle att yttra sig och även den för vilken en ifrågasatt ändring skulle vara till nackdel, om det inte är uppenbart obehövligt. Den som har invänt mot ett förslag ska få ta del av ett yttrande om det inte är obehövligt. Rätten får hålla förhandling för att pröva en fråga om att fastställa utdelningsförslaget. Så får ske om det begärs av den som invänt mot förslaget, den för vilken en ifrågasatt ändring skulle vara till nackdel eller, i fråga om återvinning, förvaltaren. Nu nämnda personer ska kallas till en sådan förhandling enligt 11 kap. 7 § andra stycket och 8 § KL.

I vissa fall får förvaltaren innan utdelning äger rum betala utdelningsmedel i förskott till borgenär, 11 kap. 14-16 §§ KL.

Om medel blir tillgängliga för utdelning efter det att ett utdelningsförslag har upprättats, ska förvaltaren dela ut dem till borgenärerna eller upprätta ett efterutdelningsförslag, 11 kap. 19-20 §§ KL.

Ett beslut att återförvisa utdelningsförslaget till förvaltaren får inte överklagas särskilt enligt 16 kap. 6 § första stycket KL. Fastställande av utdelningsförslag får överklagas endast av den som i rätt tid har framställt invändning mot förslaget eller, om domstolen beslutar fastställa utdelning som avviker från förslaget, den vars rätt påverkas av ändringen, 16 kap. 6 § andra stycket.

9.6 Analys och förslag till framtida hantering av konkursens avslutande

9.6.1 Slutredovisning och förvaltningsredogörelse

Vårt förslag: Kronofogden i egenskap av tillsynsmyndighet ska granska och i förekommande fall avge utlåtande över slutredovisningen på samma sätt som i dag.

Kronofogden ska kungöra att slutredovisningen och utlåtandet finns tillgängliga för granskning.

Redan i dag är det TSM som är huvudsaklig adressat för slutredovisningen och det är också TSM som i förekommande fall granskar den. Efter att TSM lämnat

sitt utlåtande till domstolen är i dag rättens enda uppgift att förvara och hålla slutredovisningen och TSM:s utlåtande tillgängligt för den som vill ta del av handlingarna.

Kronofogden bör i framtiden vara ansvarig myndighet för att handlingarna i konkursärendet hanteras och förvaras med god offentlighetsstruktur. Slutredovisningen, i likhet med övriga sluthandlingar, bör därmed inte längre ges in till domstol utan enbart till Kronofogden.

Kronofogden bör även i fortsättningen granska slutredovisningen och i förekommande fall avge ett utlåtande över densamma. Kronofogden bör även vara den myndighet som kungör att slutredovisningen, jämte utlåtandet, finns tillgängliga för granskning.

Kronofogden bör även få uppgiften att ta emot och förvara förvaltningsredogörelsen. Denna bilaga till utdelningsförslaget ska granskas av Kronofogden tillsammans med övriga sluthandlingar. Efter granskning ska Kronofogden kungöra utdelningsförslaget och hålla handlingarna tillgängliga för den som vill ta del av dessa.

9.6.2 Arvode

Vårt förslag: Kronofogden ska pröva förvaltarens arvodesyrkande och fastställa arvodet i de fall varken myndigheten eller annan har någon erinran mot det av förvaltaren begärda arvodet.

I övriga fall ska domstol bestämma förvaltarens arvode. Kronofogden ska i sådana fall hänskjuta frågan till domstol och avge ett yttrande med begäran om att tingsrätten upptar arvodesfrågan till prövning.

Arvodesbeslutet ska kunna överklagas av den det går emot.

Motsvarande ordning bör gälla i fråga om förskott på förvaltares arvode och bestämmande av förvaltarens kostnadsersättning.

I samtliga konkurser ska arvode till konkursförvaltaren beslutas innan konkursen avslutas. Under 2012 avslutades 7 127 konkurser. Av dessa avslutades 5 001 eller cirka 70 procent genom avskrivning och resterande genom fastställande av utdelningsförslag. I de konkurser som avslutades genom avskrivning var det en jämn fördelning mellan det antal där arvode till förvaltaren utgick enligt konkursförvaltartaxan och de konkurser där taxan överskreds och därmed bestämdes utifrån vad som ansågs skäligt, enligt 14 kap. 4 § andra stycket KL.

Även om tingsrätten i avskrivningskonkurserna endast ska ”höra” TSM rörande förvaltarens arvodesframställan yttrar sig myndigheten i praktiken till tingsrätten i såväl avskrivnings- som utdelningskonkurserna. Normalt sett krävs det en större arbetsinsats av TSM för att yttra sig över arvodesframställningar i utdelningskonkurserna, eftersom dessa vanligtvis är mer omfattande än i avskrivningskonkurserna. I vissa fall finns lokala överenskommelser mellan tingsrätter och TSM att något yttrande inte alls behöver avges i de konkurser där förvaltaren begär ersättning enligt taxan. Sammantaget är det under alla omständigheter en stor mängd yttranden som TSM skickar till tingsrätterna.

Det är förhållandevis ovanligt att TSM motsätter sig att förvaltaren tillerkänns begärd ersättning. I de fall TSM föreslår en nedsättning, är det vanligt att tingsrätten följer den av TSM rekommenderade arvodesnivån. Det är vidare mycket ovanligt att domstolen, utan att TSM väckt frågan, på eget initiativ

beslutar om nedsättning av förvaltarens arvode. Under 2012 var det endast i drygt fyra procent av samtliga avslutade konkurser (286 av 7 127) som TSM inte tillstyrkte arvode i enlighet med förvaltarens yrkande. I 80 procent av dessa beslutade tingsrätten också om en nedsättning av begärt arvode.

När det gäller ersättningsbeslut till rätthjälpsbiträden, offentliga biträden och försvarare har domstolen oftast en god uppfattning om uppdraget och dess svårigheter, men när det gäller ersättningsbeslut till förvaltare har domstolarna inte samma insikt. Konkursdomstolen följer normalt sett inte fortlöpande konkursboets avveckling. Vidare är det vanligt, framför allt i avskrivningskonkurser, att det är tingsnotarier som i samband med avskrivningsbeslutet även fastställer förvaltarens arvode. Notarierna saknar ofta erfarenhet av konkurshantering. TSM är väl förtrogen med de flesta pågående konkurser och följer löpande särskilt de största konkurserna. Framför allt de mer erfarna tillsynshandläggarna har stor vana och kompetens i att bedöma skäligheten i yrkade arvodesersättningar. På TSM arbetar även ekonomer som kan göra bedömningar i frågor av företagsekonomisk och affärsmässig karaktär. TSM:s jurister och ekonomer arbetar i team vilket också borgar för hög kvalitet i bedömningarna. TSM har vidare, utifrån enhetliga riktlinjer, goda förutsättningar att hålla en jämn arvodesnivå över landet.

Med hänsyn till det sagda framstår det som lämpligt att Kronofogden i egenskap av tillsynsmyndigheten tilläggs uppgiften att besluta om förvaltarens arvode. Även den omständigheten att de flesta arvodesframställningar i dag tillstyrks av TSM och även bifalls av domstol talar för en sådan beslutsordning. I praktiken innebär en sådan ordning ingen större förändring. Ett betydande dubbelarbete hos TSM och domstolarna skulle därmed också kunna undvikas.

Även Domstolsutredningen bedömde att arvodesfrågor kunde avgöras av TSM. I utredningen angavs att varken de komplicerade eller de lätta arvodesfrågorna kunde sägas vara typiska domstolsuppgifter. TSM, som har insyn i förvaltarens arbete, ansågs i regel ha betydligt bättre underlag än rätten för att bestämma storleken på förvaltarens arvode. En ordning enligt vilken TSM får bestämma arvodet ansåg utredningen innebära en enklare och billigare ordning än den rådande. Förslaget godtogs av de flesta remissinstanserna.⁷⁴

En nackdel med att flytta beslutsfattandet gällande förvaltarens arvode till TSM kunde enligt Domstolsutredningen vara att det framför allt i större konkurser förekommer en hel del kontakter mellan TSM och förvaltaren i frågor rörande boets förvaltning. Mot den bakgrunden ansågs det kunna bli svårt för TSM att vid en efterföljande arvodesprövning ifrågasätta värdet av förvaltarens arbete och att myndigheten skulle känna sig bunden av tidigare intagna ståndpunkter. Det kunde därför, enligt utredningen, tänkas att en ordning enligt vilken arvodesanspråket får presenteras för en oberoende instans innebar en bättre garanti för en riktig arvodesbedömning.

Utredningen föreslog följaktligen att TSM skulle ges behörighet att fastställa arvode i de fall myndigheten inte fann anledning att avvika från det belopp som förvaltaren yrkat. Om myndigheten däremot skulle finna att förvaltaren inte

⁷⁴ Domstolsutredningen, s. 135.

borde tillerkännas yrkat belopp, skulle myndigheten med eget yttrande sända över ärendet till tingsrätten för beslut i arvodesfrågan.⁷⁵

Vi delar utredningens bedömning. Framhållas kan också att domstolens prövning när det gäller arvoden till offentliga försvarare och rättshjälpsbiträden fungerar väl trots att domstolen ofta är nära involverad i deras tidigare arbete. I de fall Kronofogden avser att sätta ned förvaltarens arvode bör frågan bli föremål för domstolsprövning. Detsamma gäller för de fall annan har synpunkter på förvaltarens arvode. Myndigheten ska i sådana fall skicka ett yttrande till tingsrätten, med begäran om att rätten prövar och fastställer förvaltarens arvode. På samma sätt som i dag ska Kronofogden inte inta ställning av part i tingsrätten. Förslaget i denna del överensstämmer också med vår allmänna inställning att tvistiga frågor i konkursen ska komma under tingsrättens prövning. Vi ser inga problem med att tingsrätten inte längre på samma sätt som i dag kommer att följa hela konkursen. Domstolarna är vana vid att göra skälighetsbedömningar i arvodesfrågor och precis som i de andra mål domstolarna hanterar är det parterna som presenterar saken för domstolen och det underlag domstolen ska bedöma.

Ett beslut om bifall till förvaltarens arvodesyrkande kan, enligt allmänna principer, inte överklagas av förvaltaren. Däremot kan beslutet överklagas av Kronofogden, gäldenären och borgenärerna. Detta ska alltjämt gälla.

Motsvarande ordning som för förvaltararvudet bör gälla i fråga om förskott på förvaltares arvode, 14 kap. 12 § KL, och bestämmande av förvaltarens kostnadsersättning, 14 kap. 14 § KL. Arvode till förlikningsman ska även i framtiden bestämmas av den domstol som förordnat förlikningsmannen, 14 kap. 15 § KL.

Liksom i dag ska det vara möjligt för domstolen att hålla förhandling i arvodesfrågan. Förvaltaren bör vid en sådan förhandling på motsvarande sätt som i dag gäller enligt 14 § lagen om domstolsärenden ha rätt att åberopa muntlig bevisning.

9.6.3 Avskrivning och utdelning

Vårt förslag: Kronofogden ska besluta om avskrivning av konkursen då boets tillgångar inte räcker till betalning av uppkomna och förväntade konkurskostnader.

Kronofogden ska också fastställa utdelning i konkurser i enlighet med utdelningsförslaget.

Om invändning framställs mot utdelningsförslaget eller Kronofogden anser att det inte kan fastställas ska frågan om utdelning hänskjutas till domstol som ska fastställa utdelningen i konkursen. Tingsrätten ska då också pröva och besluta om förvaltarens arvode.

I de fall som invändningen avser en felräkning eller ett förbiseende av förvaltaren ska frågan dock kunna prövas av Kronofogden efter det att förvaltaren reviderat utdelningsförslaget.

I de fall tingsrätten ska pröva förvaltarens arvode, ska även frågan om utdelningsförslagets fastställande prövas av tingsrätten.

⁷⁵ Domstolsutredningen, s. 135f.

Ett efterutdelningsförfarande, 11 kap. 19-21 §§ KL, bör hanteras på samma sätt som det ordinära utdelningsförfarandet.

Enligt vårt förslag ska Kronofogden sköta den huvudsakliga handläggningen av konkursärenden. Kronofogden bör därmed också vara ansvarig för att avsluta konkursen. Många konkurser avslutas med avskrivning, då boets tillgångar inte räcker till betalning av konkurskostnaderna. Beslutet är i sådana fall förhållandevis okomplicerat och innebär normalt sett inte någon mer ingående prövning. Kronofogden bör efter att ha granskat förvaltarens slutredovisning och efter att ha fastställt förvaltarens arvode även fatta beslut om konkursens avskrivning. Kronofogden ska avsluta konkursärendet även när en tvistig arvodesfråga i en avskrivningskonkurs hänskjuts till domstol.

Vad beträffar utdelningskonkurserna är dessa normalt sett mer komplexa än avskrivningskonkurserna. Förvaltaren ska upprätta ett förslag till utdelning som kungörs, varefter borgenärerna har viss tid att invända mot förslaget. I de allra flesta fall framställs inte några invändningar och förvaltarens förslag fastställs. Arbetsgruppen föreslår att Kronofogden, i stället för som i dag domstolen, ska fastställa utdelningsförslaget i de fall någon invändning inte framställs mot förslaget. Kronofogden ska även kunna göra behövliga ändringar eller återförvisa utdelningsförslaget till förvaltaren, om myndigheten anser att förslaget bör ändras på grund av fel eller annan brist som inverkar på någons rätt. Om utdelningsförslaget revideras ska detta kungöras, om det behövs. Om kungörelse inte utfärdas ska de borgenärer som berörs av ändringarna i utdelningsförslaget underrättas om det. I sådana fall ska invändningar mot det nya utdelningsförslaget göras inom tre veckor från den dag då underrättelserna skickades.

Det har övervägts om Kronofogden borde besluta om fastställande av utdelningsförslaget, även om invändning framställts mot det. Det skäl som angavs av Domstolsutredningen mot att överflytta beslut i aktuellt avseende till TSM – Kronofogdens dåvarande borgenärsroll – är inte längre aktuellt. Emellertid framstår frågan om fastställande av ett utdelningsförslag efter invändning som en fråga av tvistemålskaraktär, vilken bör hanteras av domstol.

Frågan om hur stort belopp som finns för utdelning är direkt knutet till frågan om hur stort arvode förvaltaren tillerkänns. Därför bör dessa frågor – beslut om arvode till förvaltaren respektive fastställande av utdelningsförslag – prövas av samma myndighet.

I dag får en borgenär som av förvaltaren vägrats förskottsbetalning för utdelning, hänskjuta frågan till domstolens prövning enligt 11 kap. 17 § KL. I Domstolsutredningen föreslogs ingen ändring av denna hantering. Arbetsgruppen ansluter till Domstolsutredningens förslag, då frågan har karaktär av tvist mellan en borgenär och boet. Om förvaltaren vägrar borgenären förskottsbetalning bör frågan prövas av tingsrätten.

Ett efterutdelningsförfarande, 11 kap. 19-21 §§ KL, bör hanteras på samma sätt som det ordinära utdelningsförfarandet.

10 Konkurskostnader och avgifter

10.1 Inledning

I det här kapitlet behandlas de konkurskostnader och andra avgifter som aktualiseras i konkursärenden. I kapitlet kommer även vissa andra betalningsflöden som uppstår i konkursärenden att beskrivas.

Fastställande, bevakning och bokföring av avgifter rörande konkurser hanteras i dag av Domstolsverket i ett system benämnt konkurssystemet. Systemet har konstruerats av en extern leverantör på uppdrag av Domstolsverket. Konkurssystemet har skapats utifrån nu gällande regelverk. Som underlag för kraven som registreras i systemet används ett antal blanketter. Såväl konkursförvaltarna som tingsrätterna skickar in underlag till Domstolsverket.

De blanketter som används mest frekvent är DV517 och DV518. Blanketterna måste i nuläget undertecknas av behörig förvaltare eller handläggare. Blankett-hantering upplevs av många som en föråldrad rutin.

10.2 Konkurskostnader

10.2.1 Allmänt om konkurskostnader

Med konkurskostnad avses enligt 14 kap. 1 § KL arvode och kostnadsersättning till förvaltare, arvode och kostnadsersättning till en sådan rådgivare eller förlikningsman som har utsetts enligt 7 kap. 7 § KL, ersättning till ett sakkunnigt biträde som förvaltare har anlitat med stöd av 7 kap. 11 § KL, ersättning till staten för tillsynen över förvaltningen (tillsynsavgift), kostnad för kungörande av beslut eller åtgärd rörande konkursen (kungörandeavgift), kostnad för de skriftliga kallelser och underrättelser till borgenärerna som utfärdas i konkursen (kallelseavgift) och ersättning enligt 6 kap. 14 § KL till gäldenären eller någon annan för inställelse.

I 14 kap. 2 § andra stycket KL finns en särreglering som gäller herrelösa fastigheter. För att förenkla för förvaltaren att avyttra fastigheter med låga marknadsvärden och undvika att fastigheter blir herrelösa har staten tagit på sig ett utökat kostnadsansvar för fast egendom. För det fall det saknas tillgångar i boet för att täcka kostnaderna för försäljning av fast egendom står staten för kostnaden.

Förutom de kostnader som KL uttryckligen anger kan som exempel på konkurskostnader nämnas förvaltarens resekostnader, kostnad för kontoutdrag avseende konkursgäldenären och för utdrag ur Bolagsregistret.⁷⁶

Som konkurskostnad anses inte de kostnader för kungörelse, kallelser och underrättelser som föranleds av efterbevakning. Sådan kostnad ersätts genom att efterbevakande borgenär betalar efterbevakningsavgift.

Under konkursen kan, förutom ovan angivna konkurskostnader, boet ådra sig andra kostnader under avvecklingen. Konkurskostnaderna i strikt mening ska skiljas från dessa andra kostnader, s.k. massakostnader. Som exempel på massakostnader kan nämnas kostnader för vård och försäljning av viss egendom (t.ex. kostnad för transport, försäkring och annonsering), för inköp av varor i

⁷⁶ NJA 2009 s. 823, Kronofogdens Handbok för tillsyn, avsnitt 1.5.1.1.

samband med fortsatt drift (t.ex. fullföljande av entreprenader eller i en restaurangrörelse) och för motparts rättegångskostnader vid förlust i en process.⁷⁷

Av 11 kap. 1 § första stycket KL framgår att konkurskostnaderna och boets massaskulder ska betalas innan utdelning äger rum i konkursen. Av 14 kap. 2 § KL framgår att konkurskostnaderna ska utgå ur boet framför andra skulder som boet har ådragit sig. Konkurskostnaderna ska alltså betalas ur boet före massaskulderna. Om boets tillgångar inte ens räcker till betalning av konkurskostnaderna, svarar staten för dem. Så är inte fallet med massaskulderna.⁷⁸

Föreskrifter för uppbörden av konkursavgifter m.m. samt för konkursförvaltar-taxan finns intagna i föreskrifter som utfärdats av Domstolsverket.⁷⁹

10.2.2 Kostnader för inställelse

Enligt 6 kap. 14 § KL kan gäldenären eller annan få ersättning av konkursboet när han för konkursförfarandets skull inställer sig hos rätten eller någon annanstans. En sådan kostnad räknas som konkurskostnad och det ska i slutredovisningen anges om sådan kostnad har förekommit i konkursen eller inte.

Domstolen registrerar utbetalningen i verksamhetsstödet KIM och Domstolsverket vidarebefordrar betalningsuppdraget till PlusGiro.

10.3 Avgifter

10.3.1 Kungörande-, kallelse- och tillsynsavgift

För att åtminstone till viss del täcka statens kostnader för handläggningen och tillsynen av konkurserna tas avgifter ut ur boet om det är möjligt. De avgifter som kan bli aktuella är kungörande-, kallelse- och tillsynsavgift.

Domstolens kostnad för kungörande av beslut eller andra åtgärder rörande konkursen tas upp som kungörandeavgift. Det är här fråga om kostnader vid domstolen, dvs. kostnader för staten. Kungörandeavgift utgår enligt förordningen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna med ett enda belopp, för närvarande 3 000 kr. Avgiftens storlek är beroende av när konkursbeslutet meddelades (se tabellen nedan).

Enligt 15 kap. 2 § KL ska de kungörelser som anges i paragrafen ersättas med skriftliga underrättelser till borgenärerna, om det saknas anledning att anta att kostnaden för tillkännagivande med kungörelse blir lägre eller att kungörelse i övrigt är lämpligare. Trots att kostnaden för porto ska belasta boet sänds alla kallelser och underrättelser från domstolen. Kostnaderna har därigenom kommit att betraktas som domstolskostnader och betalas av staten, men ersättning till staten utgår ur boet också för dessa kostnader i form av en schablonavgift, kallelseavgift. Detta gäller inte bara de skriftliga underrättelser till borgenärerna

⁷⁷ Kronofogdens Handbok för tillsyn, avsnitt 1.5.1.2.

⁷⁸ Welamsson och Mellqvist, Konkurs, 10:e uppl. (2003), s. 206.

⁷⁹ DVFS 2010:5 – Domstolsverkets föreskrifter om redovisning av konkurskostnader och betalning av konkursavgifter m.m., DVFS 2005:4 – Domstolsverkets föreskrifter om betalning av avgift enligt 3 kap. 11 § första stycket 5 lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion och DVFS 2011:17 – Domstolsverkets föreskrifter om konkursförvaltartaxa.

som ersätter en kungörelse utan också övriga skriftliga kallelser och underrättelser till borgenärerna som rätten utfärdar i konkursen. Ersättningen till staten ska enligt 43 § KF tas ut enligt föreskrifter som meddelas av Domstolsverket. Kallelseavgift utgår f.n. med 325 kr enligt 3 § DVFS 2010:5.

Ersättningen till staten för tillsynen över förvaltningen är en konkurskostnad som tas ut i form av en tillsynsavgift. Avgiften fastställs enligt reglerna i förordningen (1979:972) om tillsynsavgift i konkurs varav framgår att tillsynsavgiften motsvarar fem procent av det i konkursen fastställda förvaltararvodet upp till sammanlagt 200 000 kr. Om det fastställda arvodet överstiger 200 000 kr uppgår tillsynsavgiften i stället till fem procent av arvodet upp till 200 000 kr och därtill två procent av den del av arvodet som överstiger 200 000 kr. Avgiften får anses vara fastställd när förvaltararvodet slutligen fastställs av domstolen. Av mervärdesskattelagen (1994:200) framgår att tillsynsavgiften beräknas på arvoden utan mervärdesskatt.

Alla tre ovan beskrivna avgifterna tas ut i utdelningskonkurser.

I avskrivningskonkurser utgår inte tillsynsavgift men däremot kungörande- och kallelseavgifter. Dessa tas ut i den mån tillgångarna räcker för att täcka avgifterna.

Vidare förekommer det att staten får svara för konkurskostnader även i utdelningskonkurser. Det gäller de s.k. hybridkonkurserna. Bakgrunden är att egendom som omfattas av särskild förmånsrätt normalt sett inte får användas till betalning av andra konkurskostnader än de som belöper på den egendomen (se dock 14 kap. 18 § andra st. KL). Brist i allmänna boet kan därmed uppstå, trots att utdelning görs till borgenärer med särskild förmånsrätt till betalning ur t.ex. en fastighet. Om staten i en sådan konkurs får stå för förvaltararvodet eller del av det finns det inte heller möjlighet att i den konkursen ta ut avgifter.

Av 4 § DVFS 2010:5 framgår att förvaltaren i konkurser som avslutats med utdelning ska betala in tillsyns-, kallelse- och kungörandeavgift till de allmänna domstolarnas PlusGiro- eller bankgirokonto. Detsamma gäller vid avskrivning enligt 5 § i samma föreskrift för kungörande- och kallelseavgiften om boets tillgångar räcker till att betala samtliga konkurskostnader. Om boets tillgångar inte räcker för full betalning av avgifterna ska förvaltaren i stället betala in det som återstår av boets tillgångar sedan övriga konkurskostnader är betalda. Dessa konkurser benämns redovisningskonkurser i Domstolsverkets konkurssystem. Domstolsverket bevakar att förvaltarna betalar avgifterna.

10.3.2 Efterbevakningsavgift

I de fall en borgenär har försuttit tiden att bevaka en fordran eller förmånsrätt och i stället efterbevakar den ska en efterbevakningsavgift betalas för att täcka de extra kostnader som uppstår för bl.a. ytterligare kungörelser i ärendet.

Efterbevakningsavgiften är tre procent av prisbasbeloppet och ska betalas in i förskott enligt 6 § DVFS 2010:5. Så snart avgiften har betalats till domstolarnas PlusGiro- eller bankgirokonto underrättar Domstolsverket berörd tingsrätt att betalningen har mottagits. Tingsrättens handläggning i anledning av begäran om efterbevakning kan därefter starta.

10.3.3 Sammanställning av avgifter i konkursen

Nedan följer en sammanställning som visar konkursavgifterna (m.m.) och deras förändring över tiden.⁸⁰

KONKURSAVGIFTER M.M. 2013		Belopp
Konkursansökan , egen ansökan och rättshjälp fri		500
Bevis, från Bolagsverket, om att någon inte är i konkurs		100
Bevis, från Bolagsverket, om den som är i konkurs		100
Efterbevakningsavgift , 3 % av det prisbasbelopp som gäller (44 500 för 2013) när efterbevakningen kommer in till tingsrätten		1 335
Taxa för förvaltararvode, exkl. mervärdesskatt - gräns för överskridande, exkl. mervärdesskatt		10 000 15 000
Tillsynsavgift , endast vid ordinär utdelning, 11 kap. 1-8 §§KL. av i konkursen slutligt fastställda sammanlagda förvaltararvoden exkl. mervärdesskatt upp till 200 000 kr av överstigande del		5 % 2 %
Avgifter för tingsrättens information om beslut och åtgärder under konkursen	Kungörandeavgift	Kallelseavgift
Konkurs med konkursbeslut meddelat juli 1987 – januari 1988 fattat eller meddelat den 1-5 februari 1988 fattat och meddelat den 6 februari 1988 – juni 1990 meddelat den 1 juli 1990 – den 8 februari 1996 meddelat den 9 febr 1996 – den 28 februari 2003 meddelat fr.o.m. den 1 mars 2003	1 700 2 000 2 000 3 000 3 000 3 000	- - 200 200 250 325
Tumregelsbelopp för förfarande enligt 10 kap. 4 § 1 KL och till efterutdelning enligt 11 kap. 21 § 2 st.KL. Vad som svarar mot den taxa för förvaltararvode, inkl. mervärdesskatt, som gäller dagen för upprättande av slutredovisning enligt resp. 13 kap. 2 § 3 och 13 kap. 2 § 6 KL		12 125
Högsta belopp för konkurssökande borgenärs ansvar enligt 14 kap. 3 § KL vid avskrivning enligt 10 kap. 1 § KL, vilket innefattar förfaranden enligt 10 kap. 4 § KL, se prop. 1986/87:90 s. 364x. En tiondel av det prisbasbelopp som gällde när konkursbeslutet meddelades	2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013	3 690 3 790 3 860 3 930 3 940 3 970 4 030 4 100 4 280 4 240 4 280 4 400 4 450
Lägsta belopp vid utbetalning av fastställd utdelning , 11 kap. 13 a § KL. I beloppet inräknas ränta enligt 11 kap. 13 § KL		100

⁸⁰ Utdrag ur Domstolsverkets handbok för konkurs, kapitel 8.2.

10.4 Utbetalning av arvode och kostnadsersättning till förvaltaren

Enligt 14 kap. 2 § KL ska, med undantag för vissa situationer, konkurskostnader betalas av staten om de inte kan tas ur konkursboet. Som angetts ovan är arvode och kostnadsersättning till förvaltare en konkurskostnad. Förvaltaren ger in sin framställning om arvode till tingsrätten i samband med att övriga sluthandlingar ges in. Domstolen fattar därefter beslut om förvaltarens arvode och kostnadsersättning. För det fall boets tillgångar inte räcker för betalning av arvodet får förvaltaren ansöka om ersättning från staten för konkurskostnader på blankett DV517. Ansökan ges in till den tingsrätt som handlägger konkursen. Domstolen ser till att utbetalning sker genom registrering i verksamhetsstödet KIM och blanketten förvaras sedan i domstolens akt. Domstolsverket ansvarar för att vidarebefordra de betalningsuppdrag som registreras i KIM till PlusGirot för utbetalning.

Av 14 kap. 12 § KL framgår att domstolen under vissa omständigheter får tillerkänna förvaltaren skäligt belopp att utgå i förskott innan slutligt arvode bestäms. Högsta domstolen har fastställt att sådant förskott på kommande arvode bör jämföras med konkurskostnad som ska betalas av staten när kostnaden inte kan tas ur konkursboet.⁸¹

10.5 Betalningsskyldig borgenär

Av 14 kap. 3 § KL framgår att i de fall en konkurs har beslutats på ansökan av någon annan borgenär än staten och om konkursen avskrivs enligt 10 kap. 1 § KL, ska, i den mån konkurskostnaderna inte kan tas ur boet, borgenären svara för dessa. Borgenärens ansvar för kostnaderna begränsas dock till högst ett belopp som motsvarar en tiondel av det vid tiden för konkursbeslutet gällande prisbasbeloppet. Är flera borgenärer betalningsskyldiga, svarar de solidariskt. I beslutet om avskrivning ska ansvarig borgenär åläggas att betala konkurskostnaderna med den angivna begränsningen. Prisbasbeloppet för 2013 är 44 500 kr, vilket innebär att sökande borgenär i konkurs som beslutats under 2013 högst kan bli skyldig att betala 4 450 kr.

För närvarande hanteras bevakningen av att betalningsskyldig borgenär betalar avgiften på så sätt att tingsrätten skickar en kopia av protokollet med beslut om betalningsskyldigheten till Domstolsverket i samband med att tingsrätten har fattat beslutet. När beslutet har vunnit laga kraft får Domstolsverket även en kopia av blanketten DV517. På samma sätt som vid bevakningen av förvaltarnas betalningar av avgifter läggs krav mot betalningsskyldig borgenär upp i konkurssystemet. Domstolsverket skickar sedan ut en faktura till borgenären och inbetalning av avgiften sker till Domstolsverket.

Blanketten DV521 är avsedd att användas för att upplysa betalningsskyldig borgenär om dennes betalningsskyldighet. Blanketten fylls i av förvaltaren och ska bifogas blanketten DV517, som sänds via tingsrätten, alternativt till DV518, som skickas direkt till Domstolsverket från förvaltaren. Av blanketten framgår att borgenären kommer att få en faktura på beloppet från Domstolsverket. Ibland förekommer att kravet på betalningsskyldig borgenär i stället ska ställas till länsstyrelsen, som reglerar krav enligt 8 § lönegarantilagen. För det ändamålet finns blankett DV522 (beslut enligt 8 § lönegarantilagen). Domstolsverket

⁸¹ Se NJA 2005 s. 26.

ansvarar även för uppbörd av denna avgift. Även denna blankett fylls i av förvaltaren.

10.6 Något om kostnader i hybridkonkurser

Regelverket kring hybridkonkurser är komplext och nedan kommer frågan enbart kort att beröras till den del det påverkar konkurskostnader och hanteringen på Domstolsverket.

Hybridkonkurser är sådana konkurser där det är brist i det allmänna boet men där det blir utdelning på grund av en tillgång som borgenär har särskild förmånsrätt i. Egendom som omfattas av särskild förmånsrätt får, enligt 14 kap. 18 § andra stycket KL, inte belastas med andra kostnader än den del av förvaltararvodet som har uppstått på grund av arbete som har med den egendomen att göra, eller kostnader för vård och försäljning av egendomen. Detta inverkar naturligtvis både på andra borgenärers möjlighet till utdelning och på statens eventuella möjlighet att få konkurskostnader täckta.

Domstolen ska underrätta Domstolsverket när det allmänna boets medel, i en konkurs även innehållande egendom med särskild förmånsrätt, räcker till den del av förvaltararvodet som hänförs till allmänna boet och dessutom täcker hela avgifterna eller i vart fall bidrar till betalning av en del av dem. Till underrättelsen ska domstolen även bifoga uppgift om avgifternas storlek och det allmänna boets tillgångar efter uttag av förvaltararvodet. Av förvaltarens slutredovisning ska framgå tillsyns-, kungörande- och kallelseavgifternas storlek samt om det uppstår en brist i det allmänna boet. Om det inte finns några andra tillgångar än sådan som är belastad med särskild förmånsrätt, men arvodet fastställs till ett högre belopp än det ovan nämnda, ska förvaltaren ansöka om utbetalning från staten för resterande del. Ansökan sker på blankett DV517.

Om det av domstolens beslut framgår att det är fråga om en hybridkonkurs skickas inte någon underrättelse till Domstolsverket. Konkursavgifter kan endast tas ur allmänna boet och om tillräckliga tillgångar saknas i allmänna boet kan staten således inte ta ut samtliga avgifter i den aktuella konkursen.

10.7 Betalning av avgifter i utdelningskonkurs

I en utdelningskonkurs ska förvaltaren räkna fram och betala in de aktuella avgifterna till ett av Domstolsverkets PlusGiro- eller bankgirokonton. Detta PlusGiro- eller bankgirokonto har inte någon styrning med s.k. OCR-referens, vilket medför att inbetalningen dels är dyrare att hantera i förhållande till banken, dels måste hanteras manuellt på Domstolsverket genom att handläggaren får leta efter den konkurs som inbetalningen ska bokföras mot. Det bevakningsunderlag som Domstolsverket behöver utgörs antingen av en underrättelse som tas fram ur verksamhetsstödet Vera eller en kopia från domstolen av protokollet efter att beslutet om utdelning m.m. har vunnit laga kraft. Det finns inte någon särskild blankett för det ändamålet i Domstolsverkets ordinarie blankettserie. Underrättelsen eller protokollet används som registreringsunderlag i konkurssystemet och Domstolsverket bevakar att de avgifter som förvaltaren ska betala i utdelningskonkursen betalas in. Med utgångspunkt i arvodet räknar konkurssystemet fram tillsynsavgiften.

Av underrättelsen från Vera framgår, utöver uppgifter om gäldenären och förvaltaren, även datum för konkursbeslut, arvodet exklusive mervärdesskatt, mervärdesskatten samt det tillerkända arvodet inklusive mervärdesskatt. Datum

för konkursbeslutets meddelande är viktigt eftersom det är med detta som utgångspunkt som kungörande- och kallelseavgiften fastställs. Om mer än en förvaltare har förordnats redovisas också uppgifterna för medförvaltaren.

Betalningar av konkurskostnader ska göras till domstolarnas gemensamma PlusGiro- eller bankgirokonto. Om förvaltaren ska betala tillbaka hela eller del av det förvaltararvode som staten har betalat ska detta också ske till dessa konton. I de fall konkurskostnaderna inte kan utgå ur boet ska förvaltaren ansöka om ersättning för kostnaderna från staten genom att ge in blanketten DV517 till tingsrätten. På blanketten anges också om borgenär ålagts betalningsskyldighet enligt 14 kap. 3 § KL.

Ersättningen betalas sedan ut i verksamhetsstödet KIM och en kopia av attesterad ansökan ska omgående skickas till Domstolsverket. Originalet av den attesterade ansökan ska förvaras i tingsrättens akt. Tingsrätten ansvarar också för att utbetalningen går till det PlusGiro- eller bankgirokonto som förvaltaren har anmält.

10.8 Redovisning av kostnader i avskrivningskonkurs

I de fall konkursen avslutas med avskrivning ska förvaltaren redovisa kostnaderna i konkursen genom att skicka blanketten DV518 direkt till Domstolsverket. Blanketten används för sådana avskrivningskonkurser som i Domstolsverkets hantering benämns redovisningskonkurs. I blanketten redovisar förvaltaren vad som kvarstår av tillgångar i konkursen efter det att förvaltaren tillgodogjort sig sitt arvode. Detta belopp, som Domstolsverket bevakar, ska täcka kungörande- och kallelseavgifterna eller del av dessa avgifter.

Om tillgångar blir kända efter det att konkursen har avslutats genom avskrivning enligt 10 kap. 1 § KL ska förvaltaren redovisa tillkommande medel på blankett DV520 som ges in direkt till Domstolsverket. Det som ska redovisas är konkursavgifter och det kan bli aktuellt med återbetalning av hela eller del av de konkurskostnader som staten har betalat.

10.9 Medelshantering hos Kronofogden

10.9.1 Inledning

Kronofogden arbetar för närvarande med införandet av ett nytt system för medelshantering och uppbörd hos myndigheten. Redogörelsen nedan är därför endast översiktlig.

Hos Kronofogden hanteras dels uppbörd till staten av olika typer av avgifter, dels medelshantering i verkställighetsmål. Kronofogdens medelshantering omfattar både gäldenärs inbetalningar och likvider från exekutiva försäljningar och därpå följande utbetalningar till sökande borgenärer. Under 2012 inkom två miljoner mål till Kronofogdens alla verksamhetsgrenar. Kronofogden drev in 9,7 miljarder kronor, varav 3,8 miljarder till enskilda borgenärer.⁸²

Inom verkställigheten skiljer Kronofogden mellan enskilda mål (e-mål) där enskilda, både fysiska och juridiska personer, söker verkställighet av fordringsanspråk, och allmänna mål (a-mål) där statens fordringsanspråk av olika slag verkställs. Uppbörd sker i verkställighetsmål av grundavgifter, förberedelse- och

⁸² Kronofogdemyndighetens årsredovisning 2012.

försäljningsavgifter och i bf-mål (mål om ansökan om betalningsföreläggande, handräckning, särskild handräckning och betalningsfastställelse ur pant) av ansökningsavgifter.

Avgifter tas ut som grundavgift (600 kr) i både e- och a-mål. I försäljningsärenden tas även ut förberedelse- och försäljningsavgifter, som till beloppen bestäms utifrån kostnaderna för förfarandet och beslutad köpeskilling. I princip ska grundavgifterna och avgifterna för försäljning tas i första hand från den inbetalning som kommer från gäldenären respektive från försäljningslikviden. Det som återstår sedan avgifterna avräknats betalas ut till borgenären via Kronofogdens medelshantering. Om det inte kommer någon betalning från gäldenären eller genom exekutiva åtgärder får den borgenär som gjort ansökningsansökan stå för avgiften i e-mål och i försäljningsärenden. I a-mål skrivs avgiften av efter fem år.

Ansökningsavgiften för bf-mål är 300 kr och betalas av sökanden. Om ett bf-mål går vidare till verkställighet tas grundavgiften ur medel som härrör från gäldenären innan borgenären får betalt för sin fordran. I vissa fall faktureras sökanden förskottsvis.

Uppbörd av avgifter sker även i t.ex. ärenden gällande kallelse på okända borgenärer och dödande av förkommen handling.

Verkställighetsmål kan på sökandens begäran hållas öppna i flera år och då tas en grundavgift ut för varje år.

En stor andel av ansökningarna till Kronofogden kommer in maskinellt genom filöverföring. Automatiserad fakturering sker via Statens Servicecenter och i Agresso, men det förekommer fortfarande en del manuell eller endast delvis automatiserad hantering.

10.9.2 MEDEA - nytt system för medelshantering

Medeasystemet är en reskontra som sköter medelshantering i de mål som inkommer till Kronofogden. Systemet hanterar a-mål och under år 2013 planeras en utökning så att även e-mål ska kunna hanteras i Medea. Syftet är att ett fullt utbyggt Medea helt ska ersätta den medelshantering som i dag sker i det befintliga men föråldrade REX-systemet.

Medea hanterar sökande borgenärs ekonomiska krav på gäldenärer. Systemet matchar gäldenärens skulder till sökande borgenär samt de avgifter som tillkommer för Kronofogdens verkställighetsåtgärder. För sökande med en stor mängd mål sker filintegration för en smidig automatisk hantering av data, bl.a. avseende nya och uppdaterade mål.

Inbetalningar via betalningsförmedlare som PlusGiro och bankgiro samt direkt från banker sker direkt till Medea och krediteringar sker på gäldenärens mål enligt uppsatta krediteringsregler i Medea. Efter kreditering sker utbetalning till sökande borgenär via Medeas utbetalningsfunktioner. I de fall gäldenärens inbetalningar inte täcker Kronofogdens avgifter kan underlag skapas för återstående del vilken sedan faktureras sökande borgenär. Medea är integrerat med Kronofogdens övriga system avseende målhantering, beslutshantering och fakturering.

10.9.3 Uppbörd av avgifter - en blandning av gammalt och nytt

Vid registrering av ett e-mål debiteras grundavgiften maskinellt som en fordran på gäldenären och betalning bokas än så länge som uppbördsintäkt enligt kontantprincipen, dvs. först när gäldenären har betalat. Avgiften tas från gäldenärens inbetalning när skulden betalas. Den hanteringen samt utbetalning till sökande borgenär sköts av medelshanteringsprocessen.

När det har gått ca 11 månader sedan ett verkställighetsmål inkom, får sökanden en underrättelse med fråga om kravet fortfarande görs gällande. Om ansökningen då återkallas avregistreras målet och sökanden får en ”maskinell” faktura på grundavgiften via REX. Om sökanden väljer att låta målet ligga kvar påförs en ny grundavgift. Faktura på denna skickas från Statens Servicecenter genom Agresso.

Även grundavgiften i nya a-mål debiteras maskinellt i målet och när avgiften är betald bokas den upp som uppbördsintäkt. Betalningen bokförs genom att en bokföringsfil skickas till Agresso/Statens Servicecenter månatligen. Obetalda grundavgifter i a-mål tas inte ut av sökande borgenär utan skrivs av när målet gallras.

För de maskinella fakturorna från REX finns ingen automatiserad uppföljning och påminnelsefunktion, utan varje medelshanteringsteam förvarar kopior på fakturorna i en pärm. Påminnelser sker manuellt genom att medelshanterings-teamet skriver ut en påminnelse med vissa intervall. De fakturor som ställs ut i Agresso följs upp, stäms av och påminns med stöd av Agresso enligt de rutiner som finns i avtalet med Statens Servicecenter.

Hantering av försäljnings- och förberedelseavgifter är en relativt sett – både mängd- och beloppsmässigt – liten del av Kronofogdens uppbördshantering. Den sköts till stor del av försäljningsteamet. Inkommen betalning för såld egendom hanteras av medelshanteringen enligt beslutad fördelning. Om försäljning inte sker, skickas ett fakturaunderlag avseende avgifter till Agresso/Statens Servicecenter som skickar faktura till sökande borgenär och tar emot betalning direkt till staten. Uppföljning, avstämningar och påminnelser sker med stöd av Agresso enligt de rutiner som finns i avtalet med Statens Servicecenter.

Filer med inkomna bf-ansökningar (mängdmål) skickas till Agresso/Statens Servicecenter som sedan sköter fakturering och hanterar betalning av avgifterna. Uppföljning, avstämningar och påminnelser sker med stöd av Agresso enligt de rutiner som finns i avtalet med Statens Servicecenter. Förskott kommer även fortsättningsvis (i alla fall under 2013) att hanteras av Kronofogden enligt de rutiner som finns i dag på bf-teamet.

10.10 Analys och förslag till framtida hantering av kostnader och avgifter

Vårt förslag: Kronofogden ska överta den roll som Domstolsverket i dag har i konkursärendena. Det innebär att Kronofogden ska bevaka och ta emot efterbevakningsavgift och bevaka att förvaltarna betalar eller redovisar konkursavgifterna till staten.

Kronofogden ska verkställa utbetalning av förskottsarvode och slutligt arvode till förvaltarna i sådana fall då staten ska stå för detta.

Det ska slutligen även ankomma på Kronofogden att utfärda faktura på betalningsskyldig borgenär och bevaka att fakturan betalas.

I dagsläget bistår Domstolsverket domstolarna i en rad frågor som rör utbetalningar i konkursärenden samt vid bevakning och uppbörd av avgifter. För det fall domstolarna inte längre ska hantera de delar av konkurshandläggningen där utbetalningarna ska göras eller avgifterna inbetalas är det inte heller logiskt att denna uppgift hanteras av Domstolsverket. Den lösning som ligger närmast till hands är att Kronofogden övertar dessa uppgifter.

Till följd av förändringen bör de resurser som krävs för att utföra arbetsuppgifterna överföras till Kronofogden och även anslaget för arvode till förvaltare överföras från Domstolsverket till Kronofogden. Vidare bör Kronofogdens verksamhetsstöd utvecklas för att möjliggöra hanteringen. För det fall uppgiften ska vara kvar hos Domstolsverket kommer det att krävas att ett nytt verksamhetsstöd tas fram, dels för att den nuvarande hanteringen till stora delar är manuell, dels för att ett sådant system då måste kunna "kommunicera" med det system Kronofogden väljer att använda för att rapportera t.ex. beslutat arvode till förvaltarna.

De som framför allt berörs av förslaget är Domstolsverket och Kronofogden, men även i viss mån förvaltarna och borgenärer eftersom dessa aktörer i framtiden får kommunicera med Kronofogden i dessa frågor i stället för med domstolarna och Domstolsverket.

Av den redogörelse som lämnats framgår att Kronofogden redan har ett väl utbyggt system för hantering av betalningsströmmar i de flesta ärendetyper som myndigheten hanterar. Det bör därmed inte medföra något mer påtagligt merarbete för Kronofogden att även hantera de betalningar som konkursärendena skulle medföra. Det krävs dock att konkurstillsynens nya ärendehanteringssystem får funktionalitet att generera betalningsunderlag till Agresso så att det skapas en reskontra som kan bevaka utestående avgifter. Systemen måste också kunna skapa OCR-nummer och matcha betalningar.

Den blanketthantering som sker i dag är föråldrad och onödigt kostsam. Liksom all annan blanketthantering finns det stora nackdelar i jämförelse med direktrapportering via formulär på internet eller liknande. Det krävs t.ex. porto och postgång och innebär långsammare hantering. Det finns risk för att blanketter kommer bort och eftersom det inte finns någon inregistreringskontroll, ökar risken för att uppgifter fylls i fel och att felsökning därmed följer. Vidare måste delar av de uppgifter som anges i blanketterna registreras på nytt i konkurssystemet, vilket innebär dubbelarbete och är mer besvärligt än att återsöka information i en databas. Slutligen försvåras arbets- och erfarenhetsutbyte, vilket kan innebära sårbarhetsproblem. Alla inskickade blanketter förvaras i pärmar hos Domstolsverkets konkurshandläggare, vilket även i viss mån begränsar möjligheterna till arbetsrotation och ökar sårbarheten ytterligare genom att övriga medarbetare på avdelningen inte har nära till uppgifterna. Denna hantering bör därmed förändras.

Ett ytterligare problem med dagens blanketthantering är att det emellanåt förekommer brister i redovisningen, vilket gör att betalningen måste placeras i konkurssystemets s.k. vänteregister, till dess Domstolsverket har kännedom om var inbetalningen ska placeras. Omfattningen av s.k. väntande betalningar är inte obetydlig. Det händer emellanåt att det totala beloppet väntande betalningar överstiger 1 mnkr. Vid årsredovisningen 2011 uppgick antalet betalningsposter

som var inregistrerade för utredning till 150 stycken, till ett totalt värde av 1 076 tkr. Om betalning i framtiden skulle ske först efter att faktura ställts ut, innebär det att de s.k. väntande betalningarna skulle upphöra. Det här förändrade betalningssättet innebär möjligen ett visst merarbete när kraven ska läggas upp, men i gengäld blir det avsevärt enklare när inbetalningen sker. Rent likviditetsmässigt skulle det även kunna innebära att vissa medel flyter in senare än i nuläget. Det är dock en stor fördel att efterforskningsarbetet när det gäller de nuvarande väntande betalningarna försvinner. Totalt sett borde det innebära att resurserna för att administrera konkursavgifterna kan minskas. Ur redovisningsynpunkt förutsätter det också en hantering som skiljer sig något åt i jämförelse med annan fakturering. Redovisning mot inkomsttitel ska ske först vid betalningstidpunkten till skillnad från andra krav där anslaget avräknas vid fakturerings-tidpunkten.

När det gäller hanteringen av avgifter bör även den förändras alldeles oavsett vilken myndighet som ska hantera inkasseringen i framtiden. Som det ser ut i dag ska inbetalning av konkursavgifter ske utan anmodan, vilket ställer till problem i ekonomisystemen då det inte går att matcha en inbetalning med ett krav eftersom inget krav har ställts ut. Eftersom inget krav ställts ut finns heller inget OCR-nummer som förvaltarna kan ange vid inbetalning. Detta medför att hanteringen av avgifterna måste göras manuellt genom att en person sitter och ”letar” efter en konkurs att matcha inbetalningen mot när denna har gjorts. Att alla myndigheter numera har övergått till e-fakturahantering försvårar detta ytterligare, eftersom sådana system förutsätter att det finns ett krav för varje inbetalning. Ett krav måste därför fingeras för att systemet ska ta emot inbetalningen. Bankerna tar dessutom mycket mer betalt för inbetalningar som saknar OCR-nummer. Denna hantering är därmed onödigt dyr. Oavsett vilken myndighet som ska hantera konkursavgifterna i framtiden måste hanteringen förenklas på så vis att myndigheten måste kunna ställa ut ett krav på avgifterna så att inbetalningar sedan kan matchas mot kravet.

11 Övergångsbestämmelser

Vår bedömning: Det krävs övergångsbestämmelser och bestämmelser om ikraftträdande för det fall våra förslag genomförs. Frågan om övergångsbestämmelsernas närmare utformning liksom frågan om ikraftträdande får hanteras i en fördjupad utredning.

Om våra förslag genomförs, behövs enligt vår bedömning bestämmelser om när den nya ordningen ska träda i kraft.

Vidare behövs övergångsbestämmelser. Det måste klargöras vilka konkurser som ska hanteras enligt den nu gällande ordningen och vilka konkurser som ska handläggas enligt den nya ordningen som vi föreslår.

Övergångsbestämmelserna kan exempelvis utformas på ett sådant sätt att konkurser som inkommit före de nya reglernas ikraftträdande ska hanteras enligt tidigare gällande regler och avslutas vid den tingsrätt där de anhängiggjordes. Detta är den enklaste varianten, men kan leda till att konkurser under lång tid hanteras enligt två skilda system. Enligt vår mening är det i och för sig inte alls omöjligt för domstolarna att hantera en sådan ordning. Rent sakligt kommer reglerna enligt den nya ordningen att i huvudsak vara desamma som i dag. I huvudsak handlar ju våra förslag om att administrativa uppgifter överförs från domstolarna till Kronofogdemyndigheten och konkursförvaltarna. Samtidigt

måste beaktas att det finns en risk att personalen vid domstolarna tappar viss kunskap om den gamla ordningen allteftersom tiden går och antalet konkurser som ska handläggas enligt de gamla reglerna successivt avtar.

Ett annat alternativ är att försöka hitta en naturlig brytpunkt för konkurshanteringen under handläggningen av konkursärendet där tingsrätten kan lämna över ett pågående ärende till Kronofogden. Till exempel skulle konkurser inkomna före de nya reglernas ikraftträdande kunna handläggas av domstol till och med det att edgångssammanträde hållits, för att därefter överlämnas. En sådan ordning skulle troligen förkorta den tid man måste hantera två parallella system.

Frågan om övergångsbestämmelser liksom frågan om ikraftträdande får hanteras närmare i en fördjupad utredning. Det är först när författningsbestämmelser tagits fram som det fullt ut går att bedöma hur de bör utformas.

12 En fortsatt fördjupad utredning och konsekvenser

12.1 En fortsatt fördjupad utredning

Vårt förslag: Vi föreslår att regeringen ger Domstolsverket och Kronofogdemyndigheten i uppdrag att i en fördjupad utredning utarbeta författningsförslag samt genomföra en närmare nyttoanalys (ekonomiska konsekvenser) av förslagen. Uppdraget bör även innefatta en fortsatt analys av förslaget som avser gäldenärens bekräftelse av bouppteckningen och därmed sammanhängande frågor. Vidare bör uppdraget också inbegripa en närmare analys av utformningen av bevakningsförfarandet, framförallt till den del det avser förutsättningarna för att flytta den administrativa hanteringen av förfarandet från domstolarna till TSM och förvaltarna och därmed sammanhängande frågor. Slutligen bör även övergångsbestämmelser och bestämmelser om ikraftträdande behandlas inom ramen för den fördjupade utredningen.

När det, som i denna rapport, föreslås större förändringar för handläggningen av en viss måltyp är det särskilt viktigt att noggrant och fördjupat utreda de förslag som läggs och att uppmärksamma hur förändringarna kan få genomslag i praktiken samt de närmare konsekvenserna av förslagen.

Vad avser förslaget rörande bouppteckningen och bekräftandet av den finns med hänsyn till frågornas komplexitet skäl att fortsatt utreda saken i ett kommande uppdrag. Detsamma gäller den närmare utformningen av bevakningsförfarandet, framförallt till den del det avser förutsättningarna för att flytta den administrativa hanteringen av förfarandet från domstolarna till TSM och förvaltarna. Slutligen går det inte att innan författningsförslag tagits fram fullt ut överblicka hur övergångsbestämmelser och bestämmelser om ikraftträdande bäst utformas. Även dessa bestämmelser bör därför bli föremål för en fortsatt analys.

De närmare ekonomiska konsekvenserna av ett genomförande av förslagen måste också ytterligare granskas.

En grundläggande utgångspunkt för de förslag som lämnas har varit att det krävs en helhetssyn på hanteringen i rättskedjan. Att konkursärenden hanteras snabbt, ändamålsenligt och rättssäkert är ett gemensamt ansvar för rättsväsendet. De förändringar vi föreslår kräver därför att Sveriges domstolar och Kronofogden involveras i det förberedande arbete som behövs för att reformen ska kunna genomföras.

Mot den angivna bakgrunden föreslår vi att regeringen ger Domstolsverket och Kronofogdemyndigheten i uppdrag att i en fördjupad utredning ta fram författningsförslag samt närmare analysera konsekvenserna (främst de ekonomiska) av förslagen. Uppdraget bör även innefatta en fortsatt analys av förslaget som avser gäldenärens bekräftelse av bouppteckningen och därmed sammanhängande frågor.

Det har från förvaltarhåll framförts att det fortsatta arbetet i stället borde hanteras inom ramen för en statlig utredning, främst av det skälet att även andra

aktörer på så vis ges bättre tillfälle att vara involverade i arbetet och framföra sina synpunkter. Arbetsgruppen hyser viss förståelse för dessa argument men menar likväl att det av arbetsgruppen föreslagna fortsatta arbetssättet bör tillämpas då det även inom ramen för ett sådant arbete är möjligt för regeringen att inhämta andra aktörers synpunkter och frågan därtill redan varit föremål för ett flertal statliga utredningar. Förslagen i nuvarande rapport bygger till stor del på förslag som lagts i dessa.

12.2 Övergripande konsekvenser

Vår bedömning: De förslag som lämnas i denna rapport gäller en förändrad hantering av konkursärenden. Ett antal uppgifter som i dag hanteras på landets tingsrätter förs över till Kronofogden och konkursförvaltarna. Vi föreslår inga nya arbetsuppgifter för rättsväsendet sett som en helhet. Våra förslag innebär en effektivisering av konkurshanteringsprocessen och en renodling av domstolarnas verksamhet.

Våra förslag leder till kostnadsminskningar för Sveriges domstolar och till kostnadsökningar för Kronofogden. Omfördelning av resurser från Sveriges domstolar till Kronofogden kommer att behöva ske till följd av att arbetsuppgifter överflyttas från domstolarna till Kronofogden. Våra förslag kan även förväntas innebära ökade konkurskostnader i form av högre arvoden till förvaltarna.

Ett genomförande av de förslag vi lämnar kommer sammantaget att innebära kostnadsbesparingar för det allmänna, framför allt genom att dubbelarbetet i konkursförfarandet kan minimeras. De förväntade kostnadsminskningarna hos Sveriges domstolar bedöms således i väsentlig mån överstiga de kostnadsökningar som kan förväntas uppkomma hos Kronofogden och andra aktörer vars ersättning finansieras med statliga medel. De ekonomiska konsekvenserna av våra förslag är emellertid svårbedömda och bygger på uppskattningar. De får utredas vidare i en kommande fördjupad utredning.

Det kommer att uppstå utbildnings- och omställningskostnader för myndigheterna som ska tillämpa de nya reglerna. För Sveriges domstolar och Kronofogden kan det också antas uppstå kostnader för att anpassa organisationen efter våra förslag.

Den del av anslaget för rättsliga biträden som hör till konkurshandläggningen bör överföras till Kronofogden.

Förslaget kommer att medföra en viss begränsning av enskildas möjligheter att personligen besöka myndigheterna eftersom Kronofogdens kontor finns på något färre orter än tingsrätterna. Men möjligheten att använda modern teknik gör att förslagen inte kommer att få några större konsekvenser för den offentliga servicen i olika delar av landet.

En överflyttning av ett flertal handläggningsmoment från domstol till Kronofogden kommer sannolikt att till någon del påverka sammansättningen av notariernas arbetsuppgifter. Möjlighet att skaffa sig erfarenhet av denna typ av arbetsuppgifter kommer i stället att finnas hos Kronofogden. Det kommer sannolikt finnas skäl att se över notariernas behörighet i konkursärenden och överväga om en del beslut endast ska få fattas av ordinarie domare.

Förslagen kommer inte att få några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för

sysselsättning eller för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags. Vidare innebär inte förslagen några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Inte heller synes förslagen påverka Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

12.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Kostnaderna för handläggningen av konkursärenden i domstol och hos Domstolsverket minskar. Kostnaderna för Kronofogden som övertar delar av handläggningen kommer att öka. Domstolarna kommer att behålla vissa frågor under konkursförfarandet, även i tiden efter konkursbeslutet. För domstolsorganisationen som helhet innebär den nya handläggningsordningen kostnadsbesparingar genom att arbetsuppgifter förs över till Kronofogden.

Det är emellertid svårt att i detta skede fullt ut bedöma de ekonomiska konsekvenserna av ett så omfattande förslag till förändringar av konkurshanteringen som vi nu föreslår. De beräkningar vi gjort bygger på uppskattningar av personella resurser före och efter konkursbeslut i dag, men innehåller ingen djupare analys av hur de personella resurserna eventuellt påverkas av förslagen. Vi har inte tagit slutligt ställning i frågan om handläggningen av kvarvarande konkursärenden bör koncentreras till ett begränsat antal domstolar, vilket också kan påverka hur stora besparingar som våra förslag kan komma att innebära. Detta bör som nämnts tidigare utredas i annan ordning än inom ramen för detta projekt.

Som beskrivits ovan innebär våra förslag nya och ändrade arbetsuppgifter för Kronofogdemyndigheten i egenskap av tillsynsmyndighet. Kronofogden kommer att överta en stor del av de arbetsuppgifter efter konkursbeslutet som i dag handläggs på landets domstolar. Domstolarna behåller dock hanteringen av konkursärendet fram till och med konkursbeslutet samt hanteringen av tvistiga frågor och tvångsmedel. Genom denna ordning kommer det dubbelarbete som i dag utförs till stor del att undvikas och domstolarna kan fokusera på de mer komplicerade och tvistiga frågorna i konkurshanteringen. I vilken utsträckning konkursärenden kan komma att anhängiggöras vid domstol på nytt senare under handläggningen, till följd av att en fråga som kräver domstolens prövning aktualiseras, får analyseras närmare i en fördjupad utredning.

Sammantaget måste analysen av de ekonomiska konsekvenserna av våra förslag i nuläget till stor del bygga på antaganden och bedömningar. Analysen kan därför inte ses som annat än en uppskattning av de kostnadsmässiga effekterna av ett genomförande av förslagen. Vi gör ändå den bedömningen att ett genomförande av våra förslag kommer att innebära kostnadsbesparingar för det allmänna. Domstolarnas kostnadsbesparingar bedöms således inte innebära motsvarande kostnadsökningar för Kronofogden och andra aktörer vars ersättning finansieras med statliga medel. Skälet är framförallt att stora delar av det dubbelarbete som idag präglar konkurshanteringen kommer att försvinna om våra förslag realiseras. Vår samlade bedömning är att den ordning som vi föreslår sammanlagt blir mer kostnadseffektiv än den nuvarande konkurshanteringsprocessen.

Våra förslag kan innebära ett behov av att utveckla och anpassa Sveriges domstolars och Kronofogdens verksamhetsstöd. Det rör sig om initiala kostnader för framtagande av nya blanketter, anpassning av ärendehanteringssystem och interna handläggningsprocesser samt eventuellt överföring av information mellan

Kronofogden och Sveriges domstolar. Främst Kronofogden kommer att beröras. Utbildnings- och omställningskostnader kan antas uppstå främst för Kronofogden. Dessa kostnader kommer att vara initiala och slutligt kommer förslagen innebära besparingar. Det kan inte uteslutas att det blir vissa anpassningskostnader även för konkursförvaltarna.

12.2.2 Övriga konsekvenser

En överflyttning av den huvudsakliga handläggningen av konkursärendena från tingsrätt till Kronofogden innebär en renodling av domstolarnas verksamhet. Det möjliggör ett effektivare resursutnyttjande och bidrar till att säkerställa hög kvalitet i den dömande verksamheten.

Arbetsgruppens förslag innebär att handläggningen av konkursärenden efter konkursbeslutet kommer att flyttas från landets tingsrätter till Kronofogden. Kronofogdens verksamhet är koncentrerad till vissa orter i landet. Det kan komma att innebära något mer begränsade möjligheter för den enskilde att besöka den myndighet som hanterar konkursärendet. Det är redan i dag så att enskildas kontakter ofta sker per telefon eller e-post. Via Internet, som flertalet enskilda i dag har tillgång till, kan den enskilde söka information. Vi gör därför den bedömningen att förslagen i rapporten sammantaget inte kommer att få några större konsekvenser för den offentliga servicen i olika delar av landet.

Det har påpekats att tingsnotarierna många gånger spelar en viktig roll i handläggningen av konkursärenden. En överflyttning av ett flertal handläggningsmoment från domstol till Kronofogden kommer sannolikt att till någon del påverka sammansättningen av notariernas arbetsuppgifter. Arbetsgruppen är dock förvissad om att det i tingsrätternas dömande verksamhet och i handläggningen av kvarvarande delar av konkurshanteringen även fortsättningsvis kommer att finnas angelägna arbetsuppgifter med stort utbildningsvärde för tingsnotarierna. Möjlighet att skaffa sig erfarenhet av denna typ av arbetsuppgifter finns redan i dag genom s.k. kombinationstjänstgöring. Det kommer dock sannolikt vara nödvändigt att vid ett genomförande av förslagen se över notariernas behörighet i konkurser och överväga att begränsa visst beslutsfattande till ordinarie domare.

Arbetsgruppens bedömning är att förslagen inte kommer att få konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning samt för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags. Vidare innebär inte förslagen några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Inte heller synes förslagen påverka Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen eller andra internationella åtaganden. Ingentida av dessa tar sikte på de materiella reglerna om konkursförfarandet. Det överförande av arbetsuppgifter som föreslås görs till organ som faller in under de internationella rättsakternas definitioner av organ som kan anförtros ansvar för sådana uppgifter. Att förvaltaren åläggs vissa nya uppgifter möter inget hinder. Vidare tillgodoses borgenärs rätt att medverka i samtliga förslag. En djupare analys kan dock behöva göras när författningsförslag tas fram.

12.3 Konsekvenser för berörda aktörer

12.3.1 Sveriges domstolar och Domstolsverket

Vår bedömning: Drygt 105 årsarbetskrafter (ÅA) på landets domstolar hanterar konkursärenden, fördelat på drygt 35 ÅA i tiden före konkursbeslutet och knappt 70 ÅA efter konkursbeslutet. De totala personalkostnaderna för den hantering av konkursärenden som sker efter konkursbeslut kan uppskattas till 35,5 mnkr per år. Uppskattad personalkostnad för konkurshantering för Domstolsverkets del är ca 500 tkr per år. Förslagen kommer inte att leda till uppsägningar, men kommer att påverka antalet personer som arbetar med konkursärenden och frigöra resurser till den dömande verksamheten i övrigt och till andra ärendetyper. Besparingar kan dock förväntas ske vad gäller kostnaderna för konkurshantering eftersom ett antal uppgifter överförs till Kronofogdemyndigheten eller förvaltarna.

Kostnaden för drift och utveckling av KIM och Vera påverkas inte nämnvärt vid en förändring av konkurshanteringen.

Inom Domstolsverket finns ett system för hantering av betalningar i konkurs. Kostnaderna för detta system är avskrivna, men systemet är i behov av modernisering.

Tingsrätternas behov av lokaler kommer inte att minska. Däremot kommer lokalerna inte i samma mån behöva nyttjas för hantering av konkurser, t.ex. förhandlingar.

Den årliga kostnaden för porto och förbrukningsmaterial m.m. kommer att minska.

I detta avsnitt lämnas en analys av vilka kostnadsbesparingar som domstolarna och Domstolsverket skulle kunna göra om delar av konkursförfarandet, närmare bestämt de delar av handläggningen som sker efter tingsrättens konkursbeslut, skulle flyttas till Kronofogden och konkursförvaltarna.

Personalkostnader

För att uppskatta antalet årsarbetskrafter (ÅA) som är involverade i hanteringen av konkursärenden vid tingsrätterna gick Domstolsverket den 24 oktober 2012 ut med en enkät: "Formulär för uppskattning av antalet ÅA" och ett medföljande missiv. Tingsrätterna ombads att uppskatta antalet ÅA före och efter konkursbeslutet.

Totalt uppskattade tingsrätterna att drygt 105 ÅA hanterar konkursärenden, uppdelat på drygt 35 ÅA för tiden före konkursbeslutet och knappt 70 ÅA efter konkursbeslutet. Således uppskattas att 2/3 av antalet ÅA går åt till hantering efter själva konkursbeslutet. Sett till de olika personalkategorierna uppskattar tingsrätterna att övrig personal utgör 64 procent av totalt uppskattat antal ÅA, notarier 27 procent och domare knappt nio procent.

Antalet uppskattade ÅA varierar av naturliga skäl mycket mellan tingsrätterna, från drygt 13 ÅA ned till 0,25 ÅA. Även antalet inkomna konkursärenden varierar mycket, från ett 30-tal ärenden per år till över 1 600 ärenden.⁸³ Divideras antalet inkomna konkursärenden med uppskattat antal ÅA får man fram ett tal

⁸³ Se Bilaga 3, Sammanställning av enkätsvar från domstolarna.

som visar på antalet inkomna konkursärenden per (uppskattad) ÅA. Snittet för samtliga tingsrätter ligger på 101 ärenden/ÅA. Även här är variationen stor; från drygt 30 till över 300 ärenden per ÅA. På de mindre och mellanstora tingsrätterna är det sällan en enskild person som arbetar med konkursärendena på heltid, och antalet ÅA totalt per tingsrätt som hanterar dessa ärenden är få. På de större tingsrätterna finns ofta anställda som ägnar mer eller mindre hela sin arbetstid åt konkursärendena. Räknas enbart de fem tingsrätter som 2011 fick in flest konkursärenden uppgår antalet konkursärenden per ÅA till 98, dvs. en siffra i närheten av det totalt uppskattade snittet. Detta förhållande stärker rimligheten av uppskattningen på totalnivå.

För att beräkna vad uppskattat antal ÅA innebär i kostnader har medellönerna inklusive sociala tillägg (medellön * 1,532) för de olika berörda personalkategorierna använts. Kostnaden för personal, beräknad utifrån uppskattat antal ÅA före konkursbeslut uppgår till cirka 17,8 mnkr, efter konkursbeslutet till cirka 35 mnkr och totalt till drygt 52,8 mnkr.

Utöver personal på tingsrätterna arbetar en ÅA på Domstolsverket heltid med konkursärenden. Uppskattad kostnad för denna funktion är 500 tkr/år. Hela kostnaden är hänförlig till hanteringen som sker efter konkursbeslutet.

De totala personalkostnaderna för den hantering av konkursärenden som sker efter konkursbeslut kan således uppskattas till 35,5 mnkr per år.

Uppskattning av antalet årsarbetskrafter <u>före</u> konkursbeslut	ÅA	Medellön 2012 inkl. sociala avgifter (1,532) *	Uppskattad årlig kostnad
Domare (ord. domare, assessorer & fiskaler)	3,0	87 378	3 188 598
Notarier	10,3	38 951	4 792 142
Övrig personal	22,3	36 791	9 866 905

Uppskattning av antalet årsarbetskrafter <u>efter</u> konkursbeslut	ÅA	Medellön inkl. sociala avgifter (1,532)*	Uppskattad årlig kostnad
Domare (ord. domare, assessorer & fiskaler)	6,2	87 378	6 464 224
Notarier	18,1	38 951	8 437 955
Övrig personal	45,5	36 791	20 072 434

Total uppskattning av antalet årsarbetskrafter rörande konkursbeslut	ÅA	Medellön inkl. sociala avgifter (1,532)*	Uppskattad årlig kostnad
Domare (ord. domare, assessorer & fiskaler)	9,2	87 378	9 652 822
Notarier	28,4	38 951	13 230 097
Övrig personal	67,8	36 791	29 939 338
Total	105,3		52 822 258

Medellön rådman 57 035 kr per månad, tingsrättsnotarie 25 425 kr per månad, domstolssekreterare 24 015 kr per månad

* För kategorin domare har medellön för rådman använts och för kategorin övrig personal har medellön för domstolssekreterare använts.

När det gäller tid och kostnad för edgångssammanträden kan det av Sveriges Domstolars statistiksystem (SIV) utläsas att det i genomsnitt lades 1 528 timmar fördelat på 9 158 edgångssammanträden under 2010/2011. Om det antas att två notarier alternativt en notarie och en domstolssekreterare deltagit i handläggningen vid varje edgångssammanträde uppgår den totala tiden således till 3 056. Det motsvarar 1,47 ÅA (uppskattat antal timmar för en ÅA är 2 080) och en kostnad om cirka 675 000 kr/år. Utöver detta tillkommer självfallet den tid som går åt för att kalla och förbereda edgångssammanträdena.

En ändring av konkursförfarandet i enlighet med våra förslag kommer inte att leda till uppsägningar, men kommer att påverka antalet personer som arbetar med konkursärenden samt frigöra resurser till den dömande verksamheten i övrigt och till andra ärendetyper, eftersom ett antal arbetsuppgifter som i dag ligger hos domstolarna överförs till Kronofogdemyndigheten eller förvaltarna.

System- och förvaltningskostnader

En eventuell förändring i enlighet med förslagen i rapporten skulle inte ge några direkta effekter på kostnaderna för verksamhetsstöden vid domstolarna. De system som används i dag är ärendehanteringssystemet Vera och kostnadshanteringssystemet KIM. Dessa båda system används generellt för hanteringen av samtliga mål- och ärendetyper. Kostnaden för drift och utveckling av dessa system skulle därmed inte påverkas nämnvärt vid en förändring av konkurshanteringen.

Inom Domstolsverket finns ett system för hantering av konkurser. Systemet är ålderstiget men har funktionalitet för att hantera Domstolsverkets del av konkurshanteringen enligt de nuvarande arbetsrutinerna. Kostnadmässigt är systemet avskrivet och förvaltningskostnaderna är mycket små. Om domstolarna har kvar konkurshanteringen som i dag skulle troligen systemet behöva moderniseras, vilket skulle innebära kostnader för Sveriges domstolar.

Lokalkostnader

De lokalkostnader Sveriges Domstolar har, kopplade till de personalresurser som hanterar konkursärenden efter konkursbeslut, kommer att kvarstå även efter en eventuell reform. Tingsrätternas behov av lokaler kommer med andra ord inte att minska på grund av att konkurshanteringen och därmed eventuellt antalet medarbetare totalt sett minskar något. Vid många tingsrätter är dessutom konkurshanteringen så begränsad till sin omfattning att förslaget, om det genomförs, inte heller kommer att påverka antalet medarbetare.

När det gäller kostnaderna för lokaler kan dock upplysas att hyreskostnaden per anställd vid tingsrätterna varierar kraftigt över landet, allt ifrån cirka 60 tkr till ca 300 tkr per år och anställd. Dessa kostnader avser samtliga lokaler, dvs. såväl kontorsrum, förhandlingssalar, arkivutrymmen som allmänhetens utrymme etc.

Hyreskostnaden för kontorsrum med tillhörande ytor varierar naturligen, beroende på vilken ort lokalerna är belägna. En genomsnittlig kostnad kan grovt uppskattas till omkring 1 500 kr per kvm och år. Det krävs cirka 25 kvm per medarbetare. En estimerad kostnad för kontorsrum för de personalresurser som uppskattats arbeta med konkursärenden efter konkursbeslut (ca 70 ÅA) skulle mot denna bakgrund ligga i storleksordningen 2,6 mnkr per år. Delar av denna kostnad skulle inte längre behöva tas i anspråk för konkurshanteringen.

Kostnader för förbrukningsmaterial, porto m.m.

Informationsutbytet mellan berörda aktörer i konkurshanteringen är till övervägande del pappersbaserat. Kostnaderna för förbrukningsmaterial, porto och annat kan därför antas vara ansevärd. Domstolsverket saknar, utan att ytterligare undersökningar görs, underlag för att beräkna dessa kostnader specifikt för konkurshanteringen. En viss uppfattning av kostnadernas storlek kan dock fås genom att titta på förvaltningskostnaderna vid domstol. Förvaltningskostnaderna vid tingsrätt uppgår normalt till ca 17 procent av personalkostnaderna. Den årliga kostnaden, beräknad med utgångspunkt i de personalresurser som åtgår för hantering av konkursärenden efter konkursbeslut (ca 70 ÅA till en kostnad av 35,5 mnkr), uppgår till omkring 6 mnkr. Eftersom konkurshanteringen i dagsläget är mycket pappersintensiv kan det antas att en kostnad som bygger på generell målhanteringskostnad är för lågt räknad.

12.3.2 Kronofogden

Vår bedömning: Totalt beräknas Kronofogdens behov av personal öka med motsvarande 15-20 ÅA, med en ungefärlig fördelning på en tredjedel jurister eller ekonomer och två tredjedelar övrig personal. Tillkommande personalkostnader beräknas till 7,8 mnkr per år.

Ett nytt ärendehanteringssystem för konkurstillsynen kommer att utvecklas under alla omständigheter varför arbetsgruppens förslag inte beräknas medföra några nämnvärda extra systemkostnader. Det nya systemet förutsätts kunna hantera elektroniska kungörelser. Kronofogdens befintliga system för hantering av betalningar kan hantera även betalningar i konkursförfarandet.

Kostnader för kungörelser förutsätts täckas genom att befintligt anslag för ändamålet flyttas från Sveriges domstolar till Kronofogden.

Kostnaden för Kronofogdens lokaler m.m. kommer att öka motsvarande ovan nämnda personalökning. Kronofogdens kostnader för porto och förbrukningsmaterial kan förväntas öka.

I detta avsnitt lämnas en analys av de kostnader som våra förslag beräknas medföra för Kronofogden. Vi vill poängtera att beräkningarna bygger på uppskattningar med många osäkra variabler.

Utökade arbetsuppgifter

Våra förslag innebär att arbetsuppgifter överförs från domstol till Kronofogdemyndigheten. Det förtjänar dock att poängteras att överförandet av arbetsuppgifter inte medför att resursbehovet hos Kronofogden kommer att öka i samma mån som det minskar hos Sveriges domstolar. Dagens konkursförfarande innebär ett inte obetydligt dubbelarbete där konkursdomstolen och TSM i många delar hanterar och granskar samma handlingar. Som exempel kan nämnas det dubbelarbete som utförs genom att både TSM och tingsrätten genomför i princip samma analys och bedömning av sluthandlingar i samtliga konkurser. Våra förslag syftar bl.a. till att minimera sådant dubbelarbete. Det kan å andra sidan nämnas att tillsynsuppgiften i sig troligen kommer att bli något mer omfattande, då vissa delar av konkurshanteringen som i dag utförs av domstol föreslås bli överförd till konkursförvaltarna.

För att beräkna vilka konsekvenser förslagen kan medföra har en analys gjorts utifrån de arbetsuppgifter som berörs och med utgångspunkt i de tillkommande arbetsmoment som enligt förslaget läggs på Kronofogden. Följande arbetsuppgifter föreslås sammanfattningsvis överföras till Kronofogden.

- Ha huvudansvaret för konkursärendet i tiden efter konkursbeslutet, bl.a. innefattande akthållning och arkivering av konkursärendet. Begäran om om att få ta del av allmänna handlingar är en ärendetyp som därmed kommer att öka hos TSM, liksom frågor från allmänheten via telefon och e-post. Kronofogden kan förväntas bli skyldig att förvara större volymer dokument under längre tid än nu.
- Utfärda och skicka underrättelser och kungörelser, framför allt inom ramen för bevakningsförfarandet och i samband med konkursens avslutande.
- Fatta och expediera beslut under konkursens gång, i stället för som i dag endast avge yttrande till domstol. Framför allt beslut om anstånd med förvaltarberättelse och om förskott på arvode bör nämnas.
- Hantera konkursens avslutande, bl.a. att fatta beslut om konkursers avskrivning, fastställande av utdelningsförslag, prövning av arvodet och kostnadsersättningar samt expediering av besluten.
- Sköta utbetalningar, bevakning och mottagande av inbetalning av avgifter.

Därtill kommer som konstaterats ovan att tillsynsuppgiften i sig kommer att utökas till fler områden till följd av att konkursförvaltarna övertar arbetsuppgifter från domstolen. Vidare bör framhållas att det kan antas att TSM:s nya beslutande roll i vissa avseenden kommer att kräva en något större arbetsinsats av myndigheten.

Personalkostnader

För att uppskatta det antal ÅA som kan behöva tillföras Kronofogden för att överta arbetsuppgifter enligt förslaget genomförde arbetsgruppen en workshop med tillsynsmedarbetare. Dessa ombads att uppskatta den mertid, jämfört med

dagens hantering, som de tillkommande arbetsmomenten skulle innebära för Kronofogden. Siffrorna kvalitetssäkrades bl.a. genom avstämning med domstolspersonal. Bl.a. mot denna bakgrund samt med hänsyn till de uppgifter om ÅA som redovisats beträffande Sveriges domstolar bedömer arbetsgruppen att antalet tillkommande ÅA blir 15-20.⁸⁴

För att beräkna vad uppskattat antal ÅA⁸⁵ innebär i kostnader har medellönerna inklusive sociala tillägg (medellön * 1,532) för berörda personalkategorier använts. Kostnaden för tillkommande personal beräknad på detta sätt och utifrån bedömningarna av ökad arbetsinsats enligt ovan uppskattas enligt tabellen nedan till 7,8 mnkr.

Uppskattning av antalet årsarbetskrafter tillkommande arbetsmoment	ÅA	Medellön inkl. sociala avgifter (1,532)	Uppskattad årlig kostnad
Kronofogde (jurist, ekonom)	4	61 387	2 946 576
Övrig personal	11	36 875	4 867 500
SUMMA			7 814 076

Medellön jurist/ekonom 40 070 kr per månad, övrig personal 24 070 kr per mån

En närmare beräkning av förväntat personalbehov förutsätts ske i en kommande fördjupad utredning.

Kronofogden är en rikstäckande myndighet. Myndighetens behov av personalförstärkningar till följd av våra förslag kommer bl.a. att påverkas av hur myndigheten väljer att organisera de nya arbetsuppgifterna. Resursbehoven kommer även att påverkas av det nya ärendehanteringssystem som är under utveckling och som i framtiden kommer att stödja en elektronisk dokumenthantering.

System- och förvaltningskostnader

Under våren 2013 har Kronofogden påbörjat ett arbete med framtagande av ett ärendehanteringssystem som kommer att medge elektronisk dokumenthantering. Detta system kommer att utvecklas och införas oavsett våra förslag om övertagande av arbetsuppgifter från Sveriges domstolar. Det planeras att systemet ska tas i drift våren 2014. Våra förslag kommer såvitt kan bedömas därför inte att medföra merkostnader i någon nämnvärd omfattning.

Under 2012 uppgick kostnaden för Sveriges Domstolars kungörelser i konkurser till 19,1 miljoner kr. Av den kostnaden avsåg endast drygt 200 000 kr kostnaden för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar och resterande belopp annonsering i vanliga dagstidningar. Domstolarnas anslag för kostnaden bör överföras till Kronofogden i den omfattning som myndigheten tar över ansvaret för kungörelserna. Det bör påtalas att kostnaderna för kungörelser med vårt

⁸⁴ Se vidare Bilaga 2, Tillkommande arbetsuppgifter TSM.

⁸⁵ Uppskattat antal timmar för en ÅA är 1 760.

förslag kommer att bli lägre eftersom vi föreslår att kungörelser efter konkursbeslutet som huvudregel endast ska ske i Post- och Inrikes Tidningar och inte längre i ortstidning. Skuldsaneringsprocessen inom Kronofogden kungör skuldsaneringsbeslut genom att ärendehanteringssystemet Fenix skickar en signal till Bolagsverket för publicering i Post- och Inrikes Tidningar. Varje publicering av skuldsaneringsbeslut kostar 280 kr. Signalen skapas i varje ärende med de uppgifter som finns inlagda i ärendet. Om konkurstillsynens nya ärendehanteringssystem också kommer att kunna hantera kungörelser på detta sätt kommer kostnaden för dessa att påverkas ytterligare.

Kronofogdens system för penninghantering kan klara de betalningar som konkurshanteringen ger upphov till. TSM:s nya ärendehanteringssystem kommer att kunna integreras med befintligt penninghanteringssystem. Eventuella anpassningskostnader, utöver kostnaderna för utveckling av systemet som sådant, får utredas i en kommande fördjupad utredning.

Lokalkostnader

Kronofogdens årliga hyreskostnad per anställd varierar mellan 25 tkr och 51 tkr. I kostnaden ingår alla de ytor som omfattas av myndighetens kontrakt (arbetsplatser, konferensrum, arkiv, receptioner m.m.). Kostnaden varierar beroende på var i landet lokalerna ligger och också med storleken på dessa. En genomsnittlig kostnad per kvm är ca 1 300 kr. Kronofogden strävar efter att minska antalet kvm/anställd som i dag uppgår till i genomsnitt 30 kvm.

Kostnader för utrustning av arbetsplatser motsvarande 15-20 anställda kan förväntas. En sådan personalökning kan sannolikt rymmas i befintliga lokaler.

Kostnader för förbrukningsmaterial, porto m.m.

Med hänsyn till att Kronofogden kommer att överta större delen av de underrättelser m.m. som i dag åvilar tingsrätterna hänvisas till beräkningen ovan, dvs. kostnadsökningen kommer att uppgå till minst 6 mnkr. Det bör dock påtalas att vissa underrättelser och kungörelser, om än ett fåtal, kommer att ligga kvar på domstolarna eftersom vårt förslag innebär att den myndighet som fattat ett visst beslut eller vidtagit en viss åtgärd också ska hantera kungörelse/underrättelse.

12.3.3 Konkursförvaltarna

Vår bedömning: Konkursförvaltarna föreslås få nya funktioner framför allt vad gäller bekräftandet av bouppteckningen och bevakningsförfarandet. Förvaltarna har genomgående bedömt sig ha både praktiska och organisatoriska möjligheter att åta sig de föreslagna tillkommande arbetsuppgifterna.

Konkurskostnaderna bedöms öka något för de bägge nämnda förfarandena, då förvaltarna övertar uppgifter som i dag hanteras av domstolarna. I motsvarande mån bör domstolarnas kostnader minska.

Inledning

Utifrån en sammanfattning av våra förslag har telefonintervjuer hållits med nitton (19) konkursförvaltare. Urvalet av förvaltare har gjorts av Rekonstruktör- & konkursförvaltarkollegiet (REKON) i Sverige respektive Ackordscentralen. Förvaltarna, som är verksamma i olika delar av landet och vid såväl större som mindre byråer, har ombetts ange vilka konsekvenser som ett eventuellt genomförande av förslagen skulle få för den egna verksamheten. I detta avsnitt

lämnas en redogörelse för förvaltarnas bedömningar av vilka konsekvenser våra förslag skulle innebära för dem.

Allmänna synpunkter

En generell synpunkt från många av de tillfrågade var att det är olämpligt att en och samma myndighet har såväl tillsyns- som beslutsfunktioner i förhållande till tillsynsobjektet. Vikten av en ansvarsfördelning mellan en beslutande domstol, en verkställande förvaltare och en granskande tillsynsmyndighet har betonats. Förvaltarna har mot den bakgrunden framhållit att deras egen självständighet och oberoende gentemot tillsynen kan komma att äventyras och att förvaltarna skulle kunna komma att bli mer följsamma gentemot TSM för att eventuellt förekomma en begäran om nedsättning av arvodet.

Utöver denna generella inställning har de intervjuade förvaltarna framför allt uttalat sig om förslagen om ett avskaffande av det obligatoriska edgångssammanträdet och frågan om att överta stora delar av bevakningsförfarandet, som i dag hanteras av tingsrätten.

Avskaffandet av det obligatoriska edgångssammanträdet

Vad gäller edgångssammanträdet föreslås att det obligatoriska edgångssammanträdet som huvudregel ersätts med en skyldighet för gäldenären att skriftligen, på heder och samvete bekräfta bouppteckningens riktighet vid ett bouppteckningssammanträde hos konkursförvaltaren.

Flertalet förvaltare menar att dagens edgångssammanträde i realiteten i många fall är en formalitet och att arbetsgruppens förslag kommer att fungera bra – framför allt i de många fall där gäldenären efterlever sina skyldigheter enligt KL. Några förvaltare framhåller att det obligatoriska edgångssammanträdet bör finnas kvar då det har en viktig psykologisk funktion genom att inskräpa respekt för konkursförfarandet. Vissa förvaltare påpekar att en viktig funktion hos dagens edgångssammanträde är att borgenärerna får en möjlighet att närvara och ställa frågor till gäldenären. Några förvaltare menar att det finns en risk för att det kan ta tid för domstolen att sätta sig in i en enskild fråga om domstolen inte fortlöpande handlägger konkursen.

Det har inte framförts någon synpunkt innebärande att förvaltarna inte skulle kunna hantera ett bouppteckningssammanträde på byrån. Vissa förvaltare har redan i dag ett sammanträde med gäldenären på kontoret – före edgångssammanträdet i tingsrätten. Flera förvaltare har poängterat att sammanträdet bör hållas med enbart gäldenären närvarande. Om även borgenärer skulle ha tillträde till sammanträdet skulle problem med lokaler och säkerhet kunna uppstå.

Vad beträffar kostnaderna har förvaltarna anfört att dessa kan komma att öka, framför allt i de fall gäldenären håller sig undan trots eftersökningar och kallelser, och förvaltaren till slut tvingas begära edgång hos tingsrätten. Färre inställelser till edgång vid domstol kommer å andra sidan i vissa delar av landet begränsa förvaltarnas kostnader för framför allt tidsspillan.

Bevaknings- och anmärkningsförfarandet

Förvaltarna föreslås överta en stor del av den administrativa hanteringen i samband med bevaknings- och anmärkningsförfarandet.

Även i denna del har förvaltarna framfört uppfattningen att den egna byrån bör kunna hantera förfarandet på ett bra sätt.

Flertalet tillfrågade har ställt sig positiva till förslaget och menat att det förenklar hanteringen. En väl fungerande förvaltarorganisation kan hantera frågorna, men det kommer att ställa större krav på ”ordning och reda” och krävas väl fungerande rutiner för att dokumentera tider för inkommande bevakningar och anmärkningar. Några förvaltare har framhållit farhågor innebärande att borgenärerna inte kommer att kunna skilja på en vanlig fordringsanmälan och en formaliserad bevakning av samma fordran. Någon har påpekat att förvaltarna har en något sämre tillgänglighet än domstolarna, vilket har betydelse framför allt i samband med bevaknings- och anmärkningstidernas utgång.

När det gäller frågan om kungörelser inom ramen för bevakningsförfarandet har vissa förvaltare menat att det inte skulle vara några problem att hantera. Andra har gjort gällande att kungörelseförfarandet är en typisk myndighetsuppgift, som inte lämpar sig för en privat aktör.

Vad beträffar kostnaderna för bevaknings- och anmärkningsförfarandet har många förvaltare framhållit följande. Eftersom förslaget innebär ett överförande av arbetsuppgifter från domstolarna till förvaltarna kommer kostnaderna för förfarandet i högre utsträckning än i dag utgöras av konkurskostnader, vilka i första hand ska tas ur boets medel och därmed slutligt får bäras av borgenärskollektivet.

Handläggningstider och kostnader

Vad gäller konsekvenser för konkursens handläggningstid var den allmänna uppfattningen bland förvaltarna att denna inte kommer att påverkas i nämnvärd omfattning. Ett ändrat bevakningsförfarande kommer möjligen förkorta handläggningstiden något och ett slopande av det obligatoriska edgångssammanträdet kan komma att såväl förkorta som förlänga förfarandet beroende på gäldenärens samarbetsvilja. Förändringar i dessa bägge förfaranden bedöms emellertid inte nämnvärt påverka den totala konkurshandläggningstiden.

Konkurskostnaderna bedöms öka, dock marginellt, om förslagen genomförs. Anledningen är att uppgifter förs över till förvaltaren, vilket leder till högre konkurskostnader, som i första hand ska bäras av boet. För det allmänna kan kostnaderna i motsvarande mån förväntas minska.