

Ställningstagande avseende utmätningsordningen

Innan en tillgång utmäts måste alltid en försvarlighetsbedömning göras enligt 4 kap. 3 § första stycket utsökningsbalken. Finns mer än en utmätningsbar tillgång ska även en intresseavvägning göras enligt 4 kap. 3 § andra stycket utsökningsbalken.

Myndigheten ska dessutom beakta Europakonventionen* och därmed väga det intrång som åtgärden innebär för gäldenären mot skälen för åtgärden (proportionalitetsbedömning).

Om det finns flera typer av utmätningsbar egendom bör följande utmätningsordning tillämpas om annat inte följer av omständigheterna.

1. Kontanta medel
2. Banktillgodohavanden och andra likvida tillgångar som kan lyftas omedelbart
3. Löneutmätning
4. Fondandelar och aktier
5. Övrig lös egendom
6. Fast egendom
7. Skepp, luftfartyg, tvistiga fordringar m.m.

Om målet kan antas bli fullbetalt genom löneutmätning inom 12 månader räknat från den dag då utmätningen kan börja, kan verkställigheten i normalfallet stanna vid löneutmätning även om egendom som faller under punkterna 4 – 7 finns tillgängliga. Avsteg härifrån kan göras i båda riktningarna beroende på gäldenärens och borgenärens förhållanden. Hur lång period av löneutmätning som kan godtas ska bedömas i det enskilda fallet.

Den rättsliga promemorian har remitterats till Skatteverket, Svensk Inkasso, Svenska Bankföreningen samt till Juristenheten.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad verksamhetschef. I den slutliga handläggningen har även deltagit kanslichefen Karin Berglöf Hedar, och verksjuristen Andreas Kappen, föredragande.

Sven Kihlgren
Chef Verksamhetsområde 2

Andreas Kappen
Föredragande

*Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Rättslig promemoria

1 Sammanfattning

Vid tillämpning av 4 kap. 3 § utsökningsbalken ska Kronofogdemyndigheten (Kronofogden) göra en samlad bedömning av de omständigheter som är av betydelse för frågan om och vilken egendom som ska utmätas.

Reglerna kring utmätningsordningen består av ett antal överväganden, alla vilka måste göras i det enskilda fallet. För det första gäller den allmänna regeln att utmätning endast får ske om den är försvarlig 4 kap. 3 § första stycket utsökningsbalken. När gäldenären har flera utmätningsbara tillgångar måste beslutsfattaren göra en intresseavvägning mellan gäldenärens och borgenärens intressen och bedöma om och vilken egendom som ska tas i anspråk, 4 kap. 3 § andra stycket utsökningsbalken. Beslutsfattaren måste även överväga om vald verkställighetsåtgärd är proportionerlig utifrån Europakonventionen¹ och andra internationella åtaganden t.ex. barnkonventionen. En åtgärd får således inte vara mer ingripande, omfattande eller mer varaktig än att den står i proportion till vad som kan vinnas med åtgärden. Ju större ingrepp för gäldenären desto större krav kan i allmänhet krävas av Kronofogdens utredning.

Utredningen om gäldenärens tillgångar bör kunna stanna vid löneutmätning, med hänsyn till eventuella kontanter och bankmedel, om skulden förväntas bli betald inom 12 månader räknat från den dag då löneutmätningen kan börja.

2 Bakgrund, frågeställning och syfte

Efter avgöranden från både Europadomstolen och Högsta domstolen har ett antal frågor uppkommit vad avser tillämpningen av 4 kap. 3 § utsökningsbalken, bland annat frågan om hur länge löneutmätning kan pågå utan att behöva utmäta annan tillgång för att tillgodose borgenärens intressen samt betydelsen av proportionalitetsprincipen vid tillämpningen av 4 kap. 3 § utsökningsbalken.

Syftet med ställningstagandet är att beskriva vad proportionalitetsprincipen innebär vid tillämpningen av 4 kap. 3 § utsökningsbalken och utmätningsordningen.

3 Gällande rätt m.m.

3.1 Europakonventionen - proportionalitetsprincipen

¹ Lag (1994:1219) om den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Konventioner och unionsrättsliga akter har betydelse för och påverkar i olika utsträckning Kronofogdens handläggning utifrån den verkan som följer av respektive instrument. Motsvarande gäller för den praxis som meddelas av EU-domstolen och Europadomstolen. Sedan 1995 är Europakonventionen svensk lag och en del av vår rättsordning. De grundläggande rättigheterna i konventionen ingår dessutom i unionsrätten som allmänna principer. Konventionen och Europadomstolens praxis ska beaktas och tillämpas av svenska domstolar och myndigheter.² För Kronofogden innebär detta att proportionalitetsprincipen ska beaktas vid exempelvis verkställighet. Proportionalitetsprincipen är en särskild grundläggande rättsprincip som genomsyrar Europarätten. Den ingår även som en allmän rättsprincip i vår nationella rätt. Rent allmänt kan principen sägas innebära att en tilltänkt åtgärd inte får vara mer ingripande, omfattande eller varaktig än att den står i rimlig proportion till vad som kan vinnas med åtgärden.³ Principen innebär således att det ska göras en avvägning mellan olika hänsyn. I frågor som rör utmätningsordningen är artikel 8, som ger den enskilde rätt till respekt för privat- och familjeliv och sitt hem, och artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till konventionen, om skydd för egendom, av särskilt intresse.

3.2 Barnkonventionen

Barnkonventionen har efter beslut av riksdagen ratificerats av regeringen och trädde ikraft i förhållande till Sverige den 2 september 1990. Efter ratificering av konventionen är den folkrättsligt bindande för Sverige trots att den ännu inte införlivats med svensk lagstiftning. Till skillnad från Europakonventionen saknas det i Barnkonventionen bestämmelser om en internationell domstol som kan avgöra mål till ledning för konventionsstaternas tillämpning av konventionen. Det innebär att svenska domstolar och myndigheter, om det inte konstateras att svensk lagstiftning redan överensstämmer med Barnkonventionen, vid tillämpningen av nationell rätt har att beakta konventionens bestämmelser.

3.3 Nationell rätt

4 kap. 3 § första stycket utsökningsbalken - försvarlighetsbedömning

Av bestämmelsen framgår att utmätning ska ske endast om det belopp som kan beräknas flyta in, efter avdrag för kostnader som uppkommer efter utmätningen, ger ett överskott som gör åtgärden försvarlig. Utmätning kan aktualiseras så snart överskottet täcker mer än de kostnader som beräknas uppkomma efter utmätningen. Om det inte finns några andra tillgångar att utmäta har därmed det förväntade överskottet en avgörande betydelse.⁴ I förarbetena lämnas även ett

² Jfr prop. 1993/94:117 s. 32 ff. och s. 53 f samt bet. 1993/94:KU24 s. 18 ff.

³ Jfr prop. 1988/89:124 s. 26

⁴ Prop. 1980/81:8 s. 358.

visst utrymme att beakta myndighetens insatser och om utmätningen medför ett stort ingrepp ur gäldenärens synvinkel.⁵

4 kap. 3 § andra stycket utsökningsbalken - intresseavvägning

Av regeln framgår att när det finns fler utmättningsbara egendomar bör i första hand tas i anspråk sådan tillgång som kan användas till fordringens betalning med minsta kostnad, förlust eller annan olägenhet för gäldenären, om inte annat följer av 4-6 §§.

Av förarbetena till utsökningsbalken framgår att Kronofogden i första hand bör utmäta kontanta medel, banktillgodohavande och andra likvida tillgångar som kan lyftas omedelbart.⁶ Utmätning av lön är från gäldenärens synpunkt ofta ett förmånligt val men kan inte utan gäldenärens medgivande ske annat än under särskilda förutsättningar. I övrigt bör i allmänhet lös egendom tas i anspråk som är lämplig att realisera och som gäldenären kan undvara med minsta olägenhet. Fast egendom liksom registrerat skepp eller luftfartyg bör i regel utmätas sist. Omtvistade eller annars tvivelaktiga tillgångar bör inte utmätas om det finns säkra och ostridiga tillgångar.⁷

Vid bedömningen av om egendom ska utmätas ska Kronofogden beakta sökandens rätt till betalning och hans intresse av att betalning flyter in utan onödigt dröjsmål.⁸ Om sökandens intresse av snabb betalning inte är särskilt starkt och någon särskild risk inte är förknippad med anstånd kan tidsfaktorn inte tillmätas så stor betydelse. Samtidigt ska hänsyn tas till gäldenärens förhållanden och intressen, i synnerhet till att onödig värdeförstöring inte sker. Bedömningen av vad som är minsta skada för gäldenären görs av Kronofogden och görs på grundval av vad som i allmänhet kan anses innebära minsta kostnad, förlust eller annan olägenhet. Det finns inte någon skyldighet för Kronofogden att höra parterna i frågan. Det handlar således om att välja vilken egendom som ska utmätas och i det valet måste Kronofogden göra en intressebedömning.

Är sökanden och gäldenären överens om att viss egendom ska tas i anspråk bör den egendomen utmätas, så länge det inte kränker tredje mans rätt. Även i andra fall bör hänsyn tas till gäldenärens önskemål om det kan anses skäligen förenligt med sökandens intresse och i övrigt framstår som motiverat.⁹

⁵ Prop. 1993/94:50 s. 294 och 295.

⁶ Prop. 1980/81:8 s. 358.

⁷ Prop. 1980/81:8 s. 359.

⁸ Prop. 1980/81:8 s. 358.

⁹ Prop. 1980/81:8 s. 359.

3.4 Praxis

I målet Rousk mot Sverige, Europadomstolens dom den 25 juli 2013 (application no. 27183/04) prövades frågan om Sverige brutit mot Europakonventionen och kränkt den klagandes rättigheter enligt art. 8 i Europakonventionen och art. 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen. Domstolen kom fram till att den exekutiva försäljningen av gäldenärens bostad var en oproportionerlig åtgärd i förhållande till syftet med åtgärden och att gäldenärens intressen inte hade beaktats i tillräcklig utsträckning vid beslutet att avhysa gäldenären från bostaden. Europadomstolen ansåg därför att gäldenärens rätt till egendomsskydd och rätt till skydd för privat- och familjeliv hade kränkts.

I NJA 2013 s. 1241 prövades frågan om gäldenärens bostadsfastighet skulle utmätas. Högsta domstolen konstaterade att det fanns annan egendom än bostaden tillgänglig för utmätning, i detta fall gäldenärens lön och anser att det för närvarande inte fanns tillräckliga skäl att utmäta gäldenärens bostad. Vid sin bedömning gjorde domstolen en avvägning mellan sökandens och gäldenärens intressen enligt 4 kap. 3 § andra stycket utsökningsbalken med beaktande av Europakonventionen och Barnkonventionen. I avgörandet konstaterade domstolen att utmätning kan aktualiseras så snart överskottet förväntas täcka mer än de kostnader som beräknas uppkomma efter utmätningen. Vidare konstateras att det inte finns något utrymme att ge omständigheter av annat slag än det förväntade överskottet mer avgörande eller självständig betydelse när det endast finns en tillgänglig egendom för utmätning. Därutöver slår domstolen fast att när det finns flera tillgängliga egendomar så ska det göras en intresseavvägning där sökandens rätt vägs mot gäldenärens intressen. I denna del hänvisas till förarbetena (prop. 1980/81:8 s. 361 f.) och uttalandet att tidsfaktorn inte har avgörande betydelse om inte sökanden har starka intressen till snabb betalning och ett avvaktande inte är förenat med särskild risk. Domstolen anger vidare att Europakonventionen och Barnkonventionen ska beaktas vid intresseavvägningen.

4 Kronofogdemyndighetens bedömning

Utmättningsordningen och proportionalitetsprövning

Genom avgörandet Rousk mot Sverige har Europadomstolen med all tydlighet visat att Europakonventionen måste iakttas vid verkställighet. De rättigheter som regleras i konventionen får kränkas endast om de har stöd i lag och om åtgärden inte framstår som oproportionell. Utsökningsbalken ger Kronofogden det lagliga stöd som krävs för att kränka medborgares rättigheter enligt konventionen men endast så länge som åtgärderna står i proportion till dess syfte.

Europakonventionens skydd gör inte skillnad mellan en situation där det endast finns en tillgänglig tillgång och en situation där det finns flera tillgängliga tillgångar. Skyddet tar sikte på att den åtgärd som vidtas står i proportion till syftet med den. Om en proportionalitetsbedömning ska göras även i fall där det endast finns en tillgång är dock inte prövat i praxis. Utifrån vad som framgår av Rouskdomen¹⁰ och HD-fallet¹¹ kan det i vart fall inte uteslutas att proportionalitet gör sig gällande även när det bara finns en utmätningsbar tillgång.

Myndighetens uppfattning är att proportionalitetsbedömningen måste göras oavsett om det endast finns en tillgång eller flera tillgångar. Det medför att det både vid försvarlighetsbedömningen och vid intresseavvägningen ska ske en bedömning av om en åtgärd är mer ingripande, omfattande eller mer varaktig än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med åtgärden. De överväganden som görs vid tillämpningen av 4 kap. 3 utsökningsbalken ska således ställas i relation till skyddet enligt Europakonventionen. Vid bedömningen av åtgärdens proportionalitet ska samtliga kända faktorer som har betydelse vägas in, till exempel måste barnkonventionen beaktas om verkställigheten påverkar ett barn. Omständigheter som kan påverka kronofogdens bedömning är t.ex.¹²

- Fordringens storlek
- Skulden är skönstaxerad eller annars icke-lagakraftvunnen och ifrågasatt av gäldenären
- Löneutmätning pågår och fordran kan bli betald genom att tiden förlängs
- Fastighetens värde är stort i förhållande till skulden
- Skuldbeloppet har sjunkit
- Gäldenären samverkar inte i tillgångsutredningen
- Hur länge sökanden fått/får vänta på betalning
- Särskilt ömmande förhållanden hos gäldenären, t.ex. allvarlig sjukdom

I praktiken lär försvarlighets-, intresse- och proportionalitetsbedömningarna kunna göras simultant. Faktorerna kan dock komma att väga olika tungt beroende på om gäldenären har endast en tillgång eller flera. Finns endast en utmätningsbar tillgång kan det antas att det krävs särskilda omständigheter och mycket tungt vägande skäl för att Kronofogdens åtgärd att utmäta egendomen vid en viss tidpunkt ska anse vara mer betungande eller långtgående än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med åtgärden, nämligen betalning av borgenärens fordran. Ett exempel är bedömningen mellan sökandens fordran på en liten skuld och gäldenärens behov och intresse av att bo kvar i sin bostad. Det saknas i princip vägledande praxis på området men av allt att döma anser Högsta domstolen i NJA 2013 s. 1241 att NJA 2010 s. 397 I och II alltjämt är gällande

¹⁰ Se domskälen i målet Rousk punkt nr 125 och 138.

¹¹ NJA 2013 s. 1241.

¹² Se myndighetens rättsliga PM ”Fråga om tillämpningen av Europadomstolens dom Rousk ./ Sverige”, dnr 832 25938-13/12 .

trots att dessa mål helt saknar ställningstaganden kring Europakonventionen.¹³ Av dessa mål kan konstateras att utmätning av gäldenärens bostad för en skuld om 28 000 kr är försvarligt (I) och att en utmätning, som antogs betala ca 10 procent av den totala skulden, inte är ett obetydligt belopp och därmed är att anse som försvarlig (II). I avvaktan på praxis får dessa mål tjäna som ledning även i bedömningen av en åtgärds proportionalitet när det bara finns en tillgång. Bedömningarna måste ske i varje enskilt fall och varje utmätning av bostad för en skuld om mindre än 10 000 kr bör resultera i en dialog mellan inspektör och Kronofogde.¹⁴

Utmättningsordningen och frågan om en utsträckt löneutmätning

I de fall där det finns flera tillgängliga egendomar ska myndigheten i princip välja den egendom som kan användas till fordringens betalning med minsta kostnad, förlust eller annan olägenhet för gäldenären. Enligt myndighetens uppfattning kan den turordning som anges i förarbetena för när egendom ska utmätas, fortfarande tillämpas, dvs.

1. Kontanta medel
2. Banktillgodohavanden och andra likvida tillgångar som kan lyftas omedelbart
3. Löneutmätning
4. Fondandelar¹⁵ och aktier
5. Övrig lös egendom (t.ex. lösöre, fordringar eller pantbrev)
6. Fast egendom
7. Skepp, luftfartyg, tvistiga fordringar m.m.

Ovan ordning kan dock komma att frångås om till exempel parterna är överens eller om en gäldenär har särskilda önskemål som inte strider mot sökandes intressen.¹⁶

¹³ Prejudikatvärdet av NJA 2010 s. 397 I och II har ifrågasatts i litteraturen eftersom Högsta domstolen inte har prövat åtgärdens proportionalitet, se ”Specialprocess, utsökning och konkurs, Lars Heuman, 7:e uppl., s. 145 f.

¹⁴ Se myndighetens rättsliga PM ”Fråga om tillämpningen av Europadomstolens dom Rousk ./Sverige”, dnr 832 25938-13/12 .

¹⁵ I NJA 2012 s. 35 likställs vissa typer av fondandelar med bankmedel i frågan om beneficium. Frågan om vilken egendom som gäldenären kan nyttja som beneficium och vilken egendom som bör utmätas före annan egendom vilar dock på olika grunder och kan inte likställas. Försäljning av fondandelar kan användas av gäldenären för att täcka dennes underhåll eftersom egendomen är likvid men kan medföra både oönskade skatteeffekter och värdeförstöring vid utmätning. Typiskt sätt bör därför löneutmätning väljas före utmätning av fondandelar. Undantag härifrån kan givetvis göras.

¹⁶ Om egendom påträffas i annan ordning än utmättningsordningen hindrar det i sig inte utmätning, se Gregow, Utsökningsrätt, 4:e uppl. s. 122. Beroende på omständigheterna i ärendet kan det istället för utmätning var lämpligt att besluta om provisorisk åtgärd enl. 6 kap. 12 § utsökningsbalken, exempelvis om skulden är liten och den påträffade egendomen värdefull.

Kronofogden ska väga borgenärens intresse av att betalning flyter in utan onödigt dröjsmål mot gäldenärens intresse av minsta olägenhet.¹⁷ Kronofogden ska därmed väga den tidsutdräkt som borgenären tvingas vänta på betalning av sin fordran mot gäldenärens intressen. Bedömningen måste göras innan beslut om utmätning fattas.

Hur pass lång löneutmätning som kan godtas istället för att ta i anspråk till exempel en bostad måste bedömas i det enskilda fallet. Högsta domstolen har godtagit löneutmätning om ett flertal år istället för att utmäta en bostad.¹⁸ Hur lång löneutmätningens period som kan väljas före annan egendom måste bedömas i det enskilda fallet och ställas i relation till åtgärdens proportionalitet.

Även om bedömning måste ske i det enskilda fallet kan en tidsmässig riktlinje vara önskvärd, i synnerhet ur ett enhetlighetsperspektiv. Det har tidigare funnits en regel¹⁹ om att löneutmätning som förväntas ge borgenären betalning inom ett år har företräde framför annan egendom. När dessa regler avskaffades hade lagstiftaren inte för avsikt att förändra synen på utmätningens ordning.²⁰ De överväganden om utmätningens ordning som gjordes i samband med dessa regler införande bör således fortfarande kunna ge vägledning.²¹ Mot denna bakgrund kan ett tidsperspektiv om ett år kunna utgöra ett riktmärke för hur lång tid en borgenär i normalfallet bör kunna tvingas utstå väntan på betalning genom löneutmätning trots att annan egendom finns att tillgå. Kronofogden är dock skyldig att göra en bedömning i varje enskilt ärende. Det är därför viktigt att komma ihåg att avsteg kan göras i båda riktningarna beroende på omständigheterna i målet.²²

Samtliga överväganden som görs vid tillämpningen av 4 kap. 3 § utsökningsbalken ska ställas i relation till de rättigheter som föreskrivs i Europakonventionen. Det medför att det både vid försvarlighetsbedömning enligt 4 kap. 3 § första stycket och vid intresseavvägning enligt 4 kap. 3 § andra stycket utsökningsbalken måste företas en proportionalitetsbedömning.

¹⁷ Prop. 1980/81:8 s. 358, se även NJA 2013 s. 1241.

¹⁸ NJA 2013 s. 1241, se även Nacka tingsrätts beslut den 25 juli 2014 i mål Ä 3163-14.

¹⁹ Tidigare lydelse av 4 kap. 33 § utsökningsbalken.

²⁰ Se prop. 2006/07:34 s. 24. När bestämmelsen om att sakutmätning skulle hävas om skulden kunde antas att bli betald genom ett års löneutmätning avskaffades uttalades att den allmänna principen i 3 § andra stycket utsökningsbalken om att utmätning ska ske med minsta olägenhet för gäldenären fortfarande gällde. I motiven till den upphävda regeln anges även att löneutmätning i allmänhet är ett mindre ingrepp för gäldenären än sakutmätning.

²¹ Se prop. 1994/95:49 s. 82.

²² Jfr utgången i Nacka tingsrätts beslut den 25 juli 2014 Ä 3163-14 där löneutmätning om 63 månader valdes framför utmätning av bostad.