



Domstolsverket/Kronofogden

e-post: jorgen.tesch@kronofogden.se

Stockholm den 30 augusti 2013

**Projektet om en mer rationell konkurshantering, dnr 831 141 59 12-123**

Rekonstruktörs- och Konkursförvaltarkollegiet (REKON) i Sverige har beretts tillfälle att yttra sig över Domstolsverkets och TSM:s slutrapport angående projektet "En mer rationell konkurshantering".

REKON, som har cirka 360 medlemmar, representerar den absoluta merparten av nu verksamma konkursförvaltare fördelat över hela Sverige.

REKON får härmed avge yttrande enligt följande.

Nedan redovisas REKON:s inställning huvudsakligen i de delar som REKON reser invändningar mot förslagen.

**Inledning**

Projektet har som uttalat mål att genom ett snabbare och mer enhetligt arbetssätt uppnå ökad rättssäkerhet, minskade totalkostnader och därmed sammantaget en mer effektiv hantering.

Detta skall uppnås i huvudsak genom att vissa arbetsmoment flyttas från domstolarna till tillsynsmyndigheten och till konkursförvaltarna. Kvar i domstolarna skall enligt förslaget i princip endast ligga konkursbeslut, förordnande av förvaltare och tvistiga frågor i konkursen.

Förslagen ligger delvis i linje med att man under de senaste decennierna sökt renodla domstolarnas verksamhet. Som exempel kan nämnas att man flyttat inregistrering av dödsbouppteckningar, ansökan om betalningsföreläggande m m från domstolarna till andra myndigheter. REKON önskar påpeka att huruvida detta är och varit en bra utveckling är omdiskuterat. I viss mån dräneras domstolarna på kompetens inom viktiga rättsområden. Ett antal notarieplatser lär också gå



# REKON

förlorade med nu aktuellt förslag. Det förtjänar att påpekas att den utbildning som notarierna får i konkursmålen är värdefull både för domstolar, advokatbyråer och myndigheter.

Det är däremot svårt att finna någon egentlig motsvarighet inom andra myndighetsområden, när det gäller förslaget om ett kraftigt utökat ansvarsområde för tillsynsmyndigheten. Den generella utvecklingen av myndighetstillsyn har inom en rad branscher tvärtom varit att centralisera, renodla och förtydliga tillsynsansvaret för att på så sätt bygga upp erforderlig kompetens, effektivitet och arbetsmetodik.

## Några principiella utgångspunkter

En central beståndsdel i allt tillsynsarbete är enligt REKON att den myndighet som utöver tillsyn i allra högsta utsträckning ska vara helt frikopplad från någon direkt eller indirekt inblandning i den verksamhet som ska granskas. Detta är väsentligt för både utförandet av och tilltron till tillsynsarbetet.

Tillsynsmyndigheten i konkurser har visserligen idag beslutsbefogenheter i några mycket begränsade frågor (jfr exempelvis rörande beneficium i 3 kap 6 § konkurslagen), men i allt väsentligt upprätthålls angiven princip med nuvarande lagstiftning. Det remitterade förslaget innebär att grundsatsen om separation mellan den som utför åtgärder i konkurshanteringen och den som granskar dessa, blir knäsat på ett sätt inte framstår som acceptabelt ur rättssäkerhetssynpunkt.

Vid sidan härav anser REKON att en koncentration av tillsynsansvaret enligt ovan också är det mest lämpliga och rationella för konkurshanteringen. REKON anser att tillsynsmyndigheten dessvärre tidvis brister vad gäller kompetens och erfarenhet och detta kan till viss del ha sin förklaring i just dess nuvarande organisatoriska utformning, men också att det i vissa fall förekommer en alltför hög personalomsättning inom myndigheten. REKON tror att de nu föreslagna utökade arbetsuppgifterna av mer exekutiv karaktär, kraftigt kan förstärka dessa tillkortakommanden i tillsynsarbetet. En tillkommande omständighet som förtjänar att nämnas i sammanhanget är att de delegationer som redan idag förekommer internt inom myndigheten - där arbetsuppgifter avsedda för juristutbildad personal fördelas på andra tjänstemän - typiskt sett kan förväntas öka i omfattning om förslaget genomförs.

REKON vill vidare peka på att det allmänna förhållandet att konkurshantering inte är jämförbar med övriga förekommande domstolsärenden. Konkurshantering innebär en generalexekution och expropriation, som är en av de mest ingripande åtgärderna som kan vidtas mot fysiska och juridiska personer. Hanteringen i sig sköts av privaträttsliga subjekt i form av konkursförvaltarna. Det är av rättssäkerhetsskäl viktigt att bibehålla den trepartskonstellation som domstolen, tillsynsmyndigheten och konkursförvaltarna tillsammans utgör.



# REKON

En bärande förutsättning för ett fungerande konkursinstitut är att det har borgenärernas förtroende, inte minst internationellt. Redan misstanken om risk för ökad rättsosäkerhet kan vara förödande. Internationellt är domstolens inblandning i konkurshanteringen central för rättssäkerheten och de föreslagna ändringarna torde framstå som avvikande i förhållande till exempelvis närliggande EU-länder. Det måste också beaktas att aktuell revidering av Insolvensförordningen innebär en avsevärt ökad inblandning från domstolarna i förfarandet, och inte det motsatta som nu föreslås.

REKON:s övergripande utgångspunkt är att domstolarna fortsatt bör fatta alla beslut om konkurs, förvaltarförordnande, utdelning, förvaltararvode etc. Domstolens roll i konkursförfarandet är inte och kan inte bara vara att avgöra direkt tvistiga förhållanden. För att upprätthålla konkursförfarandets legitimitet och förtroende i samhället, inte minst i förhållande till utländska aktörer, är domstolens inblandning och kunskap i löpande konkursrelaterade frågor av mycket stor vikt.

Som tidigare angivits bör tillsynsmyndighetens roll renodlas till att utgöra en kvalitativ tillsyn och efterhandsgranskning, medan den praktiska konkurshanteringen bör ligga på konkursförvaltaren. Att utreda möjligheterna för att utforma en tillsynsmyndighet av mer modernt snitt, borde också typiskt sett öppna upp förutsättningar för vissa kostnadsbesparingar i konkurshanteringen; resurser som i förekommande fall kan omfördelas för att stärka och finansiera domstolens fortsatta roll i förfarandet.

I slutrapporten framhålls att det förekommer dubbelarbete och ibland trippelarbete genom att i vissa fall såväl domstol, tillsynsmyndighet som förvaltare skall behöva sätta sig in i samma frågor. Detta är i sig naturligt eftersom det är en trepartskonstellation i vilken en part (förvaltarna) utför arbetet, en part (tillsynsmyndigheten) utför revision och slutligen en part (domstolen) fattar beslut. Det är alltså inte fråga om ett onödigt dubbelarbete/trippelarbete utan konstruktionen är en förutsättning för att konkurshanteringen skall bli så bra och rättssäker som möjligt.

REKON:s bedömning är att förslagen inte kommer att medföra en märkbart snabbare konkurshantering. Rättssäkerheten och förtroendet för konkursinstitutet riskerar däremot att urholkas. Totalkostnaderna kommer inte att minska utan endast omfördelas till tillsynsmyndigheten och till borgenärskollektivet.

Som framgår ovan är det REKON:s åsikt att det remitterade förslaget innefattar mycket genomgripande förändringar av konkurshanteringen. Med hänsyn härtill är det REKON:s uppfattning att en eventuell fortsatt bearbetning av förslaget bör ske i form av en statlig utredning, där även övriga intressenter (till exempel banker och andra kreditinstitut) ges möjlighet att lämna sina synpunkter i saken.



### **Konkursbeslut, förordnande av förvaltare, specialdomstolar m m**

Förslaget bygger på att domstolen alltjämt skall mottaga konkursansökningar, besluta om konkurs, förordna förvaltare och kungöra konkursbeslutet. REKON anser detta vara en bra ordning.

REKON anser inte att det är ändamålsenligt att endast publicera kungörelser om konkursen i Post- och Inrikes tidning. Det finns en uppenbar risk att många borgenärer inte uppmärksammar konkursen om den inte kungörs i lokala tidningar. Dessutom finns många gånger ett allmänt intresse, som man inte helt kan bortse ifrån. Uppkomna kostnadsbesparingar överväger inte dessa båda intressen.

Tanken med förslaget är att efter kungörelsen av konkursbeslutet skall tillsynsmyndigheten ta över handläggningen av konkursärendet inklusive ansvaret för kungörelser och underrättelser. Efter konkursbeslutet är tanken att domstolen skall avsluta ärendet och endast öppna upp ett nytt ärende om en tvistig fråga uppstår.

REKON anser i och för sig att det är följdriktigt att den myndighet som handlägger ärendet också ansvarar för utskick av underrättelser och meddelanden i konkursen. REKON är emellertid av den åsikten att domstolen även fortsättningsvis bör ha detta ansvar.

För det fallet att underrättelser mm trots allt ska flyttas från domstolens ansvarsområde anser REKON att det är lämpligast att konkursförvaltaren sköter dessa arbetsuppgifter. Tillsynsmyndighetens roll som granskande myndighet bör inte utökas med att vara handläggare av konkursärendet. Tillsynsmyndighetens arbete bör istället vara inriktat på en kvalitativ granskning av förvaltarens konkurshantering.

REKON ser både praktiska och formella svårigheter med att konkursärendet formellt avslutas av domstolen i samband med meddelat beslut och att – som förslaget får förstås – ett nytt ärende skall inledas vid varje tillfälle som en fråga i konkursen på nytt hamnar i domstol. Förslaget torde i denna del kräva ytterligare överväganden.

En koncentration av konkursärendena till ett mindre antal specialdomstolar kan ha vissa fördelar i kompetenshänseende och effektivitet. Det kan dock uppstå negativa effekter, t ex ökade kostnader genom att förvaltarens reslängd till domstolen kommer att öka. En annan negativ effekt är att domstolens lokalkännedom kommer att minska. Den nyligen genomförda domstolsreformen - där ett stort antal tingsrätter lades ner till förmån för en större koncentration av underrätter - borgar också i sig för en effektiv hantering av konkursärendena inom ramen för befintlig domstolsorganisation. REKON har inte heller några synpunkter på domstolarnas förmåga att sköta sina uppgifter i konkursärendena med nuvarande ordning. Sammantaget är REKON mycket tveksam till inrättandet av specialdomstolar.



# REKON

## Edgångssammanträde

Förslaget innebär att det obligatoriska edgångssammanträdet ersätts av förfarande hos konkursförvaltaren. Detta bör vara den i förslaget enskilt största besparingsposten för domstolerna. Å andra sidan kommer kostnaderna för förfarandet hos förvaltarna att läggas över på borgenärerna i tillgångskonkurser och stanna kvar på staten i tillgångslösa konkurser. Kostnaden minskar således inte i reella tal.

REKON anser att edgångssammanträdet i normalfallet även fortsättningsvis bör ske i domstol. Det publika inslaget som offentlighetsprincipen kräver kommer att gå om intet om edgången ersätts med ett förfarande hos förvaltaren. Det finns också ett stort värde med edgångssammanträde i domstol eftersom det inskräper respekten för konkursförfarandet. Det är lätt att förledas tro att edgångssammanträdet är mindre viktigt. Det är förstäeligt att edgångssammanträdet för tillsynsmyndighet, domstolar och viss mån förvaltarna ofta framstår som något odramatiskt och tidsödande. Men enligt REKON:s uppfattning bör man inte glömma bort att för den som skall avlägga ed inför domstolen så är edgångssammanträdet en dramatisk händelse. Förvaltarnas arbete med att få information om tillgångar/skulder och andra uppgifter i konkursen underlättas genom att den som skall avlägga ed vet om att han eller hon skall infinna sig vid domstolen och avlägga ed på uppgifterna. Det är ofta förekommande att man som förvaltare får fram fler uppgifter när man framhåller att konkursgäldenären skall avlägga ed vid domstolen på sina uppgifter. Att ersätta edgångssammanträdet i domstol med ett förfarande hos förvaltaren kommer inte att ha samma effekt. På sikt innebär detta att förvaltarnas arbete allvarligt försvåras och egendom som borde ingå i konkursen kan komma att undanhållas.

Det kan emellertid tänkas fall där det framstår som onödigt med att edgång avhålls vid domstolen. Därför bör det öppnas en möjlighet för förvaltaren att avstå från edgång efter bedömning i det enskilda fallet. Riktlinjer för när förvaltaren bör avstå från edgång kan tas fram av REKON inom ramen för arbetet angående "God förvaltarsed".

Bekräftelse på heder och samvete görs under ett mildare straffansvar jämfört med avläggande av ed. Det innebär att olika gäldenärers lämnande av oriktiga uppgifter i konkursen kan bedömas olika beroende på om det sker skriftligen eller under ed inför tingsrätten. Om edgångssammanträdet ersätts av ett förfarande hos konkursförvaltaren bör därför straffvärdet för osann försäkran enligt 15 kap 10 § Brb ses över.



### **Tvångsmedelsanvändning**

All tvångsmedelsanvändning bör ligga kvar i domstol.

### **Anståndsbegäran gällande förvaltarberättelsen**

Tillsynsmyndigheten bör inte ha några beslutsbefogenheter i konkurser utan endast ha en tillsynsfunktion. Att besluta om anstånd med ingivande av förvaltarberättelse bör därför ligga kvar i domstol.

### **Gransknings- och förlikningsman**

Granskningsman bör utses av tingsrätten. Förlikningsman är ovanligt förekommande; i den mån det förekommer bör denne utses av domstol. Vad beträffar granskningsman önskar REKON påpeka att det finns ett värde i att konkursförvaltaren och granskningsmannen kan härleda sin uppdragsbehörighet från samma beslutande organ, dvs domstolen. Detta är viktigt inte minst eftersom ett av skälen till att borgenär begär att en granskningsman ska utses kan vara ett missnöje med hanteringen av tillsynsarbetet.

### **Bevaknings- och anmärkningsförfarande**

Förslaget innebär att konkursförvaltaren i vissa delar skall ta över handläggningen av bevaknings- och anmärkningsförfarandet. Det kommer troligtvis att kräva att många konkursförvaltare måste bygga ut sin kontorsorganisation. Kostnaderna kommer att omfördelas från tingsrätten till borgenärskollektivet.

Nuvarande ordning framstår enligt REKON som rationell, där bevaknings- och anmärkningsförfarandet sköts av domstolen och konkursförvaltaren. Tillsynsmyndighetens roll är i princip begränsad till hörande enligt 7 kap 10 § konkurslagen. Med förslaget skulle tillsynsmyndigheten få en betydligt mer aktiv roll i förfarandet samtidigt som domstolen även fortsättningsvis ska slita tvister vid anmärkningar mm. I REKON:s ögon framstår förslaget sett ur detta perspektiv som mindre väl valt ur effektivitetssynpunkt. De föreslagna förändringar i bevaknings- och anmärkningsförfarandet är vidare mycket omfattande och det bör noga analyseras hur dessa var för sig kan påverka borgenärernas berättigade skyddsintresse och utformningen av nuvarande lagreglering.



# REKON

REKON delar i sig förslagsställarnas ambition att förenkla formerna för bevaknings- och anmärkningsförfarandet och anser att regelverket som sådant är i behov av en översyn och modernisering, men anser att förslaget i dess nuvarande utformning är alltför långtgående och i stora delar förfelar sitt syfte. Enligt REKON kräver således förslaget i denna del ytterligare beredning och överväganden.

## Konkursens avslut

Förslaget innebär att tillsynsmyndigheten skall fastställa utdelningsförslag och arvoden. Det är endast när det uppkommer tvist som dessa beslut enligt förslaget skall fattas av domstol.

REKON anser att utdelningsförslag, avskrivningsbeslut, arvodesbeslut m fl avslutande beslut även fortsättningsvis skall meddelas av domstol. Tillsynsmyndigheten skall endast ha en tillsynsfunktion. Det är som tidigare påpekats inte förenligt att både vara beslutsfattare och att utöva tillsyn. Denna rollfördelning bygger på robusta argument utifrån rättssäkerhetsaspekter. Detta gäller även icke tvistiga frågor. Att för en förvaltare få till stånd en ändring av ett redan fattat beslut t ex angående arvode utgör en högre tröskel än om man från början har möjlighet att framlägga sina argument.

En annan aspekt är att om domstolarna endast skall pröva tvistiga arvoden så kommer jämförelsematerialet, dvs alla av tillsynsmyndigheten godkända arvoden, inte vara tillgängliga för domstolarna. Den nuvarande ordningen där tingsrätten prövar alla förvaltares arvodesanspråk ger tingsrätterna en mycket bred erfarenhet av olika typer av konkurser och problemställningar. Om det stora flertalet arvodesbeslut flyttas till tillsynsmyndigheten kommer tingsrätternas kunskaper om hur hanteringen av konkurser fungerar att urholkas. I praktiken kommer det innebära att det är tillsynsmyndigheten som bildar praxis istället för domstolarna.

Det bör därtill nämnas att i utredningen Ny konkurstillsyn (SOU 2000:62) fann man efter noggranna överväganden att det var mest lämpligt att kvarbli vid ordningen att domstolen bestämmer arvodet.



### Sammanfattning

REKON motsätter sig i allt väsentligt de förslag som läggs fram i slutrapporten angående en mer rationell konkurshantering. REKON:s inställning vilar till allra största del på principiella överväganden på sätt som redovisats ovan.

Det påstås i rapporten att det med nuvarande ordning förekommer dubbelarbete och i vissa fall trippelarbete. Påståendet är felaktigt. Att flytta vissa arbetsmoment från domstol till TSM och förvaltarna innebär inte att arbete försvinner utan endast att det skall utföras av någon annan. Visserligen är det på det sättet att om samma person både granskar och beslutar i samma fråga så sparar man tid och möjligen pengar, men det sker på bekostnad av rättssäkerheten och tilltron till systemet. För att konkurshanteringen skall sammantaget bli så kvalitativ, snabb, kostnadseffektiv, rättssäker och trovärdig som möjligt, krävs att konkursinstitutet bygger på en treparts-konstellation på sätt som angivits i detta yttrande. Nuvarande ordning bygger på en väl genomtänkt struktur för att garantera en så bra och rättssäker konkurshantering som möjligt.

REKON är av uppfattningen att förslaget i sin nuvarande utformning kommer att försvåra förvaltarnas arbete och på sikt urholka respekten för konkursinstitutet. Konkurshanteringen kommer inte att märkbart gå snabbare och rättssäkerheten riskerar att försvagas. Vad gäller totalkostnaderna så kommer dessa efter omfördelning att ligga i stort sett på samma nivå som nu. De mål med projektet som anförs i rapporten kommer således inte att uppnås.

Det skall avslutningsvis framhållas att REKON delar förslagställarnas ambition att söka vägar för att effektivisera och modernisera konkurshanteringen. Men som framgått av detta yttrande är det REKON:s bestämda uppfattning att den finns en rad mycket grundläggande principfrågor att ta ställning till när man överväger att rucka på nuvarande lagstiftning och den rollfördelning som idag finns mellan domstol, tillsynsmyndighet och konkursförvaltare. Enligt REKON har aktuella frågor en sådan vikt att en eventuell fortsatt beredning bör ske i form av en statlig offentlig utredning.

Dag som ovan

Odd Swarting

Hans Andersson

Bo Ransnäs

Ordförande

Föredragande

Föredragande