

Justitieombudsmannen
Katarina Pahlsson

Kritik mot Kronofogdemyndigheten för att ha agerat i strid med objektivitetsprincipen i samband med en förrättning

Beslutet i korthet: För betalning av en gäldenärs skulder genomförde Kronofogdemyndigheten en utmätningsförrättning hos honom. Två förrättningsmän informerade då honom om att syftet med förrättningen var att söka efter den släpvagn han var registrerad ägare till. Förrättningsmännen lämnade platsen efter att han hade meddelat att han skulle betala sin skuld. När de kom tillbaka senare samma dag hade gäldenären betalat sin skuld men släpvagnen utmättes ändå men för hans sambos skulder.

Det är utrett att förrättningsmännen vid det första besöket inte upplyste gäldenären om att hans sambo också var restförd hos Kronofogdemyndigheten och att myndigheten hade samordnat utredningen av deras tillgångar. Det fick han veta först vid det andra besöket.

JO uttalar att hon har förståelse för att gäldenären uppfattade att släpvagnen inte skulle utmätas om han betalade sin skuld omgående och att han upplevde att förrättningsmännen hade förmått honom att betala sin skuld på ett otillbörligt sätt. Enligt JO borde förrättningsmännen vid det första besöket ha informerat gäldenären om att utmätning av släpvagnen kunde komma att ske för sambons skulder om förutsättningarna för det var uppfyllda.

Redan risken för att andra kan uppfatta att saklighet och opartiskhet inte iakttas är tillräckligt för att en myndighets handlande ska kunna anses strida mot den s.k. objektivitetsprincipen i 1 kap 9 § regeringsformen. JO kan därför inte komma till någon annan slutsats än att förrättningsmännens agerande vid det första besöket stod i strid med den principen. Kronofogdemyndigheten kritiserar för detta och för att det första besöket inte dokumenterades.

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Kronofogdemyndigheten och uppgav bl.a. följande.

Den 20 februari 2024 kom två tjänstemän från myndigheten hem till honom och uppgav att de skulle utmäta en släpvagn för hans skulder. Han fick beskedet att om han betalade sina skulder inom 30 minuter så skulle han få behålla släpvagnen. Han betalade skulderna. När tjänstemännen kom tillbaka senare

samma dag utmätte de trots det släpvagnen men för hans sambos skulder. Tjänstemännens agerande utgjorde maktmissbruk.

Utredning

JO hämtade inledningsvis in handlingar och muntliga upplysningar från Kronofogdemyndigheten. I en handläggarnotering daterad den 18 januari 2024 angavs att AA var registrerad för en släpvagn som bedömdes ha utmättningsbart värde och att samordning skulle göras med en sambo som hade skulder. I en handläggarnotering kopplad till sambon finns en anteckning om ett besök på hemadressen den 20 februari 2024. JO upplystes om att det inte fanns någon notering om kontakter mellan Kronofogdemyndigheten och AA den 20 februari men att det fanns dokumentation om en egen betalning gjord av honom det datumet.

JO uppmanade därefter Kronofogdemyndigheten att yttra sig över det som AA fört fram i anmälan om myndighetens första besök och de besked som han då ska ha fått. Kronofogdemyndigheten skulle också yttra sig över uppgifterna om att det första besöket inte dokumenterades. Myndighetens svar skulle särskilt beröra frågan om hur tjänstemännens agerande vid det första besöket – i ljuset av att samordning skulle göras och att släpvagnen senare samma dag utmättes för sambons skulder – förhåller sig till bestämmelserna om saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen och 5 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900).

Kronofogdemyndighetens remissvar

I sitt remissvar anförde Kronofogdemyndigheten, genom rättschefen, bl.a. följande:

Ärendet

För betalning av AA:s skulder planerade Kronofogden utmättningsförrättning hos AA. Syftet med förrättningen var att söka efter den släpvagn som AA var registrerad ägare till. I handläggarnotering inför förrättningen noterade Kronofogden under rubriken samordning att AA var sambo och att även sambon var restförd hos Kronofogden. Eftersom syftet med förrättningen var att söka efter släpvagnen skickade Kronofogden inte ut någon underrättelse innan förrättningen.

Den 20 februari 2024 påträffades den aktuella släpvagnen utanför AA:s bostad. AA meddelade att han skulle betala den aktuella skulden om 5 625 kr under dagen. Kronofogdens förrättningsmän bedömde att han var trovärdig och lämnade tillfälligt platsen för andra förrättningar. Hans sammanboende var inte hemma vid det första besöket.

När Kronofogdens förrättningsmän återvände samma dag visade AA att han hade betalat sin aktuella skuld. Hans sammanboende BB var numera hemma och eftersom även hon var restförd kom även hon att omfattas av förrättningen. Kronofogden utmätte den aktuella släpvagnen för BB:s skulder enligt 4 kap. 19 § utsköningsbalken (UB), efter att BB och AA anvisat släpvagnen för utmätning ... Av beslutet framgår att utmätningen gjordes med stöd av 4 kap. 18 § UB, detta ska rätteligen vara 4 kap. 19 § UB.

Rättslig reglering

Av 4 kap. 19 § 1 st. utsökningsbalken (UB) följer att om gäldenären är gift och varaktigt sammanbor med sin make och de har lös egendom i sin gemensamma besittning, anses gäldenären som ägare till egendomen, om det ej görs sannolikt att de är samägare till egendomen enligt lagen (1904:48 s. 1) om samäganderätt och det ej heller framgår att egendomen tillhör den andre eller någon annan. Detsamma gäller, när gäldenären varaktigt sammanbor med annan under äktenskapsliknande förhållanden.

Av Gregow, *Utsökningsrätt*, 5 uppl., s. 172, framgår följande. Bestämmelsen om att egendom i makars och sambors gemensamma besittning ska presumeras tillhöra den av makarna som är gäldenär kan leda till egendomliga resultat. Om viss egendom har utmätts för den enes skuld, kan senare uppkomma fråga om utmätning även hos den andre. Om den förre utmätningen upphävs, t.ex. på grund av att skulden betalats, föreligger uppenbarligen inte något hinder mot att tillämpa presumtionsbestämmelsen även vid utmätning mot den andre. Det förutsätts att presumptionen inte kan motbevisas i något av målen.

Av Kronofogdens handledning Dokumentation i Init, KFM 23514-2022, framgår följande gällande samordning. Finns det en sammanboende, ett företag eller företrädare som också är gäldenär ska bedömning göras om utredningen ska samordnas.

Av Kronofogdens handledning Enhetlig uppstart inom verkställigheten, KFM 6436-2024, framgår följande gällande utredning av samband mellan gäldenären och andra. Utred gäldenärens familjesituation och andra aktuella samband, såsom koppling till fysisk och juridisk person. Notera i strategin vad som framkommit i registerforskningen om gäldenärens familje- och boendesituation. Är familjesituationen förändrad sedan tidigare utredning? Har gäldenären barn? Finns det någon samhörig (sambo eller maka/make). Har den samhöriga barn? Är samhörig restförd ska vi samordna utredningarna. Samordning av utredningarna innebär att gäldenärerna utreds samtidigt. Om gäldenärerna tillhör olika sektioner måste sektionerna kommunicera med varandra.

Av Kronofogdens handbok Utmätning, KFM 1212-2024, följer att Kronofogdens dokumentation innebär att

- allmänna handlingar diarieförs
- beslut och åtgärder och skälen för dem antecknas
- muntlig information som lämnas till myndigheten antecknas
- protokoll eller anteckningar förs vid förrättningar.

Av 6 kap. 3 § utsökningsförordningen (1981:981) följer att gäldenären behöver underrättas om tid och plats för förrättning i bostad eller annat enskilt utrymme endast om det kan antas att målets handläggning därigenom främjas.

Kronofogdens bedömning

Kronofogden kan vid utmätning enligt 4 kap. 19 § 1 st. UB presumera att en egendom tillhör gäldenären, om det inte framgår att egendomen tillhör den andre sammanboende och det inte görs sannolikt att de är samägare till egendomen. Presumtionsregeln gäller även när båda de sammanboende är restförda. Detta kan innebära att Kronofogden vid ett tillfälle kan överväga att utmäta en egendom för den ena sammanboenden, och vid ett annat tillfälle för den andre.

Av Kronofogdens interna handledningar framgår att Kronofogden ska samordna utredningarna om gäldenären har en samhörig som också är restförd. Detta ska särskilt noteras när Kronofogden gör utredningsstrategi för gäldenären.

När Kronofogden planerade utmätningsförrättningen noterades att sammanboende fanns och att samordning skulle ske. Vid det första besöket den 20 februari 2024 borde Kronofogden ha informerat om innebörden av

presumptionsregeln i 4 kap. 19 § 1 st. UB och att utmätning av släpvagnen även kan komma att ske för sammanboendes skulder om förutsättningarna för utmätning var uppfyllda. Vidare borde Kronofogden ha dokumenterat det första besöket, t.ex. i form av en handläggarnotering.

Kronofogden konstaterar att utmätningsförrättningen inte fullt ut har hanterats enligt gällande rutiner. Kronofogden beklagar dessa brister.

AA fick tillfälle att yttra sig över remissvaret.

Rättsliga utgångspunkter

Kronofogdemyndigheten har i sitt remissvar redogjort för rättslig reglering som har betydelse i ärendet. För egen del vill jag även redovisa följande.

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska den som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet (den s.k. objektivitetsprincipen). Principen kommer också till uttryck i 5 § andra stycket förvaltningslagen.

Objektivitetsprincipen tar inte bara sikte på hur en sak rent faktiskt handläggs eller vilka verkliga skäl som ligger bakom ett handlande från myndigheten. Även hur myndighetens agerande uppfattas är av betydelse. Redan risken för att andra kan uppfatta att saklighet och opartiskhet inte iaktas är tillräckligt för att handlandet ska kunna anses strida mot principen. (Se Bull och Sterzel, Regeringsformen - en kommentar [2023 version 5, JUNO], s. 57.)

Enligt 6 § förvaltningslagen ska en myndighet se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla samt lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen.

I Kronofogdemyndighetens handbok om utmätning (KFM 1212-2024) anges bl.a. följande om förrättning i en gäldenärs bostad. Bostadsförrättning är ett av instrumenten i tillgångsundersökningen och är samtidigt den kanske mest ingripande åtgärden som normalt sett kan vidtas i tillgångsundersökningen. Utredningsinstrumentet får inte hanteras slentrianmässigt. Det ska hanteras med gott omdöme och prövas i varje enskilt fall. En konsekvens av det grundläggande kravet på saklighet är att en bostadsförrättning aldrig får sättas ut enbart i syfte att tvinga fram betalning. Det är inte heller godtagbart att sätta ut en förrättning enbart för att få personlig kontakt med gäldenären. Det är viktigt att dokumentera skälen för bedömningen att genomföra eller att inte genomföra förrättning. Förrättningsmannen som kommer till gäldenärens bostad ska berätta att han eller hon kommer från Kronofogdemyndigheten, informera gäldenären om att det är en förrättning samt inleda förrättningen med att tala om för gäldenären vilka mål myndigheten kommer för att verkställa. (Se avsnitt 3.6 i handboken.)

Bedömning

JO brukar som regel avstå från att uttala sig i bedömningsfrågor. Skälet till det är att JO varken kan ändra eller upphäva andra myndigheters beslut.

Granskningen är inte heller avsedd att föregripa eller ersätta den prövning som kan eller har kunnat äga rum i ordinarie ordning. Kronofogdemyndighetens beslut om utmätning kan överklagas till tingsrätt (se 18 kap. 1 § utsökningsbalken). Jag kommer därför inte att ta ställning i själva frågan om utmätningen av släpvagnen.

Anställda vid Kronofogdemyndigheten ska i alla lägen agera sakligt och opartiskt. En tjänsteman som ska genomföra en förrättning i eller i anslutning till en gäldenärs bostad bör enligt min mening vara särskilt uppmärksam på sitt uppträdande, inte minst om förrättningen är oanmäld. Det är viktigt att förrättningsmannen förklarar för gäldenären varför han eller hon är där och lämnar information om de åtgärder som vidtas och beslut som fattas i samband med förrättningen.

Utredningen ger inte en helt tydlig bild av vilka besked AA fick vid de två förrättningsmännens första besök den 20 februari 2024. Det är en brist att det inte finns någon dokumentation av detta besök. Så mycket står dock klart att AA informerades om att syftet med förrättningen var att söka efter den släpvagn han var registrerad ägare till och att förrättningsmännen lämnade platsen efter att han hade meddelat att han skulle betala sin skuld. Det är också utrett att förrättningsmännen vid det tillfället inte upplyste AA om att hans sambo också var restförd hos Kronofogdemyndigheten och att myndigheten hade samordnat utredningen av deras tillgångar. Det fick han veta först vid det andra besöket när förrättningsmännen utmätte släpvagnen för sambons skulder.

Mot den bakgrunden har jag förståelse för att AA uppfattade att släpvagnen inte skulle utmätas om han betalade sin skuld omgående och att han upplevde att förrättningsmännen hade förmått honom att betala sin skuld på ett otillbörligt sätt. Jag delar Kronofogdemyndighetens uppfattning att förrättningsmännen vid det första besöket borde ha informerat AA om att utmätning av släpvagnen kunde komma att ske för sambons skulder om förutsättningarna för det var uppfyllda.

Som framgår av de rättsliga utgångspunkterna är redan risken för att andra kan uppfatta att saklighet och opartiskhet inte iakttas tillräckligt för att en myndighets handlande ska kunna anses strida mot objektivitetsprincipen. Jag kan därför inte komma till någon annan slutsats än att förrättningsmännens agerande vid det första besöket stod i strid med den principen. Kronofogdemyndigheten förtjänar kritik för detta. Myndigheten ska också kritiseras för att det första besöket inte dokumenterades.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Katarina Pålsson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Seniora rättsakkunniga Mattias Karlsson har föredragit ärendet och byråchefen Johan Thorblad har deltagit i beredningen.