

Konkurs och rätten att idka närings

Ref

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



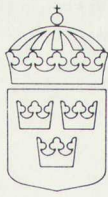
National Library
of Sweden

SOU 1979:13

Konkurs *Ref*
och rätten
att idka
närings

Betänkande av
konkurslagskommittén

26
26



Statens offentliga utredningar
1979:13
Justitiedepartementet

Konkurs och rätten att idka näring

Betänkande av konkurslagskommittén
Stockholm 1979

Omslag Håkan Lindström
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-04537-0

ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1979

Till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Som sakkunniga för att se över konkurslagstiftningen tillkallade dåvarande chefen för justitiedepartementet den 30 augusti 1971 numera justitierådet Bengt Rydin, ordförande, numera expeditionschefen/rättschefen Edmund Gabrielsson, verkställande direktören i Ackordscentralen Stockholm Sven Åvall och advokaten Anders R. Öhman. De sakkunniga antog namnet konkurslagskommittén. Gabrielsson entledigades den 28 september 1977. I hans ställe förordnades fr. o. m. den 1 oktober samma år rådmannen Arne Wilhelmsson, som sedan den 10 februari 1972 varit expert i kommittén.

Att som experter biträda kommittén förordnades, såvitt nu är aktuellt, den 1 november 1971 numera hovrättslagmannen Åke Asp och numera rådmannen Tord Eneström. Som ytterligare experter förordnades den 5 september 1977 numera verkställande direktören i utvecklingsfonden i Södermanlands län Christian Lindström och hovrättsassessorn Magnus Åkerdahl, vilken sedan den 8 november 1971 varit kommitténs sekreterare. Asp och Eneström entledigades den 28 september 1977. I stället förordnades som experter fr. o. m. den 1 oktober 1977 numera lagmannen Harry Tjernberg och biträdande kronofogden Lars Nilsson.

Hovrättsassessorn Lars-Göran Jerrstedt, som sedan den 1 oktober 1975 varit kommitténs biträdande sekreterare, förordnades att fr. o. m. den 17 oktober 1977 vara sekreterare. Hovrättsassessorn Peter Wiking-Johnsson förordnades samtidigt till biträdande sekreterare.

Kommittén avgav den 24 oktober 1973 betänkandet (SOU 1974:06) Förenklad konkurs m. m. och den 31 maj 1977 betänkandet (SOU 1977:29) Konkursförvaltning.

Sedan sistnämnda betänkande avlämnades har kommittén avgett remissyttranden över betänkandet (SOU 1977:42) Kronofogdemyndigheterna, promemorian (Ds Ju 1977:14) Reviderad preskriptionslagstiftning och betänkandet (SOU 1978:66) Andelsbolagslag.

Kommittén får härmed överlämna betänkande om konkurs och rätten att idka näring. Betänkandet är enhälligt och experterna har anslutit sig till framlagda förslag.

Av kommitténs uppdrag återstår att se över bestämmelserna om bevakning och utdelning i ordinära konkurser m. m.

Stockholm den 15 januari 1979

Bengt Rydin

Arne Wilhelmsson

Sven Åvall

Anders R. Öhman

/Lars-Göran Jerrstedt

Peter Wiking-Johnsson

Innehåll

<i>Förkortningar</i>	7
<i>Sammanfattning</i>	9
<i>Summary</i>	13
<i>Författningsförslag</i>	17
Lag om ändring i konkurslagen (1921:225)	17
Lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m.	21
1 Inledning	25
1.1 Kommitténs uppdrag	25
1.2 Allmänt om problemställningen	25
1.3 Reformeringen av konkurslagstiftningen	30
2 Gällande inskränkningar i konkursgäldenärs rätt att driva näringsverksamhet	33
3 Konkursutvecklingen	35
4 Förekomsten av upprepade konkurser	37
4.1 Vissa tidigare undersökningar	37
4.2 Kommitténs undersökningar	38
5 Utländsk rätt	57
5.1 Inledning	57
5.2 Norge	57
5.3 Belgien	58
5.4 England	59
5.5 Frankrike	60
5.6 Västtyskland	62
6 Allmän motivering	65
6.1 Inledning	65
6.2 Förbudet i 199 a § KL	67
6.3 Automatiskt förbud eller särskild prövning?	73
6.4 Regleringens materiella innehåll	74

6.4.1	Personkretsen	74
6.4.2	Förutsättningar för förbud	75
6.4.3	Förbudets innebörd	78
6.4.4	Förbudstidens längd	82
6.5	Förfarandet	83
6.5.1	Beslutande organ	83
6.5.2	Ansökan om förbud m. m.	90
6.5.3	Rättshjälp	92
6.6	Kontrollfrågor	94
6.7	Sanktioner vid överträdelse av förbud	99
6.8	Kostnader för reformen	101
6.9	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	101
7	<i>Specialmotivering</i>	103
7.1	Ändringarna i KL	103
	55 och 185 b §§	103
	199 a §	103
	199 b §	103
	199 c §	105
	212 §	106
7.2	Lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m.	107
	1 §	107
	3, 4 och 9 §§	107
	11 §	107
	13-15 §§	107
	20 §	108

Förkortningar

Ds	departementsserierna
KL	konkurslagen (1921:225)
KLK I	konkurslagskommitténs betänkande (SOU 1974:6) Förenklad konkurs m. m.
KLK II	konkurslagskommitténs betänkande (SOU 1977:29) Konkursförvaltning
lagrådsremissen	lagrådsremiss den 28 september 1978 med förslag till ändring i konkurslagen (1921:225), m. m.
NU	näringsutskottets betänkande
prop.	proposition
RB	rättegångsbalken
rskr	riksdagens skrivelse
SIND	statens industriverks utredningar
SOU	statens offentliga utredningar

Sammanfattning

I Sverige råder i princip näringsfrihet. Det står med andra ord var och en fritt att starta och driva näringsverksamhet. Vissa inskränkningar gäller dock. I fråga om personer som har försatts i konkurs föreskrivs i 199 a § konkurslagen att de under konkursen inte får driva rörelse varmed följer bokföringsskyldighet. Dessutom finns i andra författningar särskilda bestämmelser enligt vilka vissa näringar inte får utövas av den som är i konkurs.

I tilläggsdirektiv till kommittén har påpekats att det under senare år har gett sig till känna ett behov av att motverka missbruk av konkursinstitutet från gäldenärens sida genom upprepade konkurser. Vad som främst kommer i blickfältet är enligt direktiven en utvidgning av förbudet i 199 a § konkurslagen. En tänkbar lösning anges vara att sådant förbud skall kunna meddelas också för viss tid efter konkursens upphörande. Enligt direktiven har kommittén att närmare överväga hur man från konkursrättsliga utgångspunkter kan stävja missbruk av konkursinstitutet.

Kommittén har ansett det angeläget att den i tilläggsdirektiven berörda frågan snarast löses. Förslag i saken läggs därför fram särskilt i detta delbetänkande.

För att få förhållandena belysta har kommittén närmare undersökt ett antal företagskonkurser i vilka en och samma person har uppträtt som gäldenär eller som företrädare för gäldenären. Undersökningen visar att upprepade konkurser har förekommit i ej ringa omfattning. I allmänhet har verksamheten bedrivits i form av aktiebolag. Bolaget har kontrollerats av en person som ofta har varit ställföreträdare för eller dominerande aktieägare i bolaget. Den formella ledningen kan emellertid ha legat på någon annan, t. ex. make eller tidigare anställd. Konkurserna har till övervägande del handlagts som fattigkonkurser.

Kommittén har också utrett vad som gäller utomlands i det aktuella hänseendet. I Norge, England och Frankrike finns lagregler som gör det möjligt att hindra en konkursgäldenär eller, om denne är juridisk person, företrädare för gäldenären att utöva näringsverksamhet. Detta hinder kan bestå även efter konkursens slut. Den norska regleringen gäller automatiskt och generellt. De engelska och franska systemen bygger däremot på prövning av varje särskilt fall.

I betänkandet pekar kommittén inledningsvis på olika åtgärder som skulle bidra till att minska förekomsten av upprepade konkurser. Bl. a. betonas vikten av att den nya ordning för handläggning av mindre konkurser, som på grundval av kommitténs förslag har lagts fram i lagrådsremiss den 28

september 1978, kommer till stånd. Enligt det i lagrådsremissen föreslagna systemet skall förvaltningen och tillsynen – särskilt i de mindre konkurserna – göras effektivare. Frågorna om gäldenärsbrott och återvinning skall alltid utredas. Gäldenären åläggs ökade skyldigheter. Efter samråd med företrädare för justitiedepartementet har kommittén vid sina överväganden i detta betänkande byggt på lagrådsremissen. En utgångspunkt har sålunda varit att det i alla konkurser skall finnas en förvaltare och en tillsynsmyndighet (kronofogdemyndighet).

För att man skall komma till rätta med de rådande missförhållandena är det enligt kommitténs mening dessutom nödvändigt att införa nya regler om näringsförbud i samband med konkurs. Det nuvarande förbudet enligt 199 a § konkurslagen är otillräckligt i flera hänseenden. Förbudet gäller t. ex. bara när fysiska personer har gått i konkurs och alltså inte när konkursgäldenären är ett aktiebolag eller liknande juridisk person. Vidare varar förbudet endast så länge konkursen pågår. Eftersom här aktuella konkurser i allmänhet handläggs i summarisk form och därför avslutas tämligen snabbt, får förbudet ofta kort giltighetstid.

Kommittén föreslår att ett utvidgat näringsförbud som förutsätter särskild prövning i det enskilda fallet skall införas. Ett på individuell prövning grundat näringsförbud kan inriktas på sådana personer som har grovt åsidosatt borgenärernas, de anställas eller samhällets intressen. Förbudet kan med denna ordning bli mera verksam i de fall då ett förbud verkligen är påkallat. Principen om näringsfrihet talar också för ett individuellt system.

När det gäller personkretsen föreslår kommittén att näringsförbud skall kunna meddelas gäldenär som är näringsidkare. Om gäldenären är ett aktiebolag eller liknande juridisk person, skall förbud kunna omfatta även den som är eller senare än ett år innan konkursansökningen gjordes har varit ställföreträdare för den juridiska personen eller som faktiskt handhar eller under nämnda tid har handhaft ledningen eller förvaltningen av denna. Detta innebär bl. a. att såväl tjänstgörande som nyligen avgången verkställande direktör eller styrelseledamot liksom även den som har anlitat bulvan kan träffas av förbud.

En grundförutsättning för att näringsförbud enligt förslaget skall kunna meddelas är att konkurs har inträffat. Som en förutsättning för meddelande av förbud gäller därutöver att vederbörande har förfarit grovt otillbörligt mot sina borgenärer. Detta står i samklang med strävandena att bekämpa den ekonomiska brottsligheten. Kommittén anger exempel på sådana förfaranden som avses. Vidare skall förbud kunna åläggas den som på annat sätt har grovt åsidosatt vad som ålegat honom som näringsidkare. Han har t. ex. använt regionalpolitiskt stöd till ej avsett ändamål eller anlitat s. k. svart eller grå arbetskraft. Slutligen skall förbud kunna meddelas den som genom att upprepade gånger ha förekommit i konkurser eljest visat sig uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet. Han har exempelvis under kort tid flera gånger varit inblandad i konkurser och av omständigheterna framgår att konkurserna har berott på hans oförmåga att driva företag.

Innebörden av ett förbud är enligt förslaget att den förbjudne inte får driva bokföringspliktig näringsverksamhet. Han får inte heller vara styrelseledamot eller i annan egenskap vara ställföreträdare för aktiebolag eller vissa andra slag av juridiska personer eller – utan att formellt vara ställföreträdare –

faktiskt handha ledningen eller förvaltningen av den juridiska personen.

Näringsförbud skall kunna meddelas att gälla inte bara under konkursen utan också sedan denna har avslutats. Förbudet skall emellertid vara tidsbegränsat. Maximitiden för giltigheten av ett förbud är enligt förslaget fem år. Tiden skall i princip räknas från dagen för beslutet om förbud. Emellertid skall kunna fastställas en senare dag från vilken beslutet skall gälla.

Vad angår själva förfarandet föreslås att fråga om näringsförbud skall prövas av marknadsdomstolen efter ansökan av näringsfrihetsombudsmannen. Sådan ansökan får göras bara efter anmälan av tillsynsmyndigheten i konkursen. Såväl näringsfrihetsombudsmannens ansökan som tillsynsmyndighetens anmälan skall göras inom vissa tidsfrister. Om konkursförvaltaren anser att det finns anledning att meddela näringsförbud, skall han ange det i förvaltarberättelsen eller motsvarande handling. Han skall också omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten.

Förfarandet vid marknadsdomstolen i ärenden om näringsförbud skall i huvudsak följa de regler som gäller beträffande ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor. Kommittén utgår från att allmän rättshjälp skall kunna lämnas i ärende om näringsförbud. Liksom i andra fall skall marknadsdomstolens avgörande inte kunna överklagas. Beslut om näringsförbud skall emellertid på ansökan av den som förbudet avser kunna hävas, om ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det.

Kommittén anger vissa riktlinjer för hur kontrollen över att näringsförbud efterlevs kan anordnas.

Den som bryter mot meddelat näringsförbud skall kunna dömas till fängelse i högst två år. I ringa fall skall påföljden vara böter eller fängelse i högst sex månader. Frågor om överträdelse av förbud och om utdömande av påföljd skall prövas av allmän domstol.

Den föreslagna ordningen ger möjligheter att komma åt kvalificerade missbruk av näringsfriheten. Man kan också räkna med att regleringen får en allmänt sanerande och avhållande verkan till förmån för ett sunt näringsliv.

Kommittén har med beaktande av det föreslagna näringsförbudet övervägt, om inte det nuvarande automatiska förbudet enligt 199 a § konkurslagen kan utgå. Med hänsyn främst till sambandet mellan denna bestämmelse och ett stort antal näringsrättsliga författningar har kommittén likväl funnit det lämpligast att 199 a § får stå kvar.

Summary

Freedom of trade applies in principle in Sweden. In other words, it is open to anyone to start and carry on trading activities. Certain restrictions, however, apply. With regard to persons who have been declared bankrupt the Bankruptcy Act § 199 a lays down that a bankrupt may not run a business which entails an obligation to keep accounts.¹ In addition, there exist special constitutional provisions whereby certain kinds of trading activities may not be carried out by a person who is bankrupt.

It has been pointed out in a supplementary directive addressed to the Committee that in recent years the need has begun to be felt to discourage the abuse of the institution of bankruptcy as reflected in repeated declarations of bankruptcy on the part of a debtor. The immediate consideration, according to the directive, is an extension of the prohibition contained in the Bankruptcy Act § 199 a. One conceivable solution put forward is to make possible the issuing of such a prohibition also covering a certain period after the termination of the bankruptcy proceedings. According to the directive the task of the Committee is to consider in detail how the abuse of the institution of bankruptcy can be restrained through rules developed within the framework of the Bankruptcy Act.

The Committee appreciate the importance of solving as quickly as possible the issue brought up in the supplementary directive. Proposals in this regard are therefore submitted separately in this sub-report.

In order to throw light on the situation, the Committee have examined closely a number of cases of bankruptcy concerning companies, in which one and the same person has appeared as debtor or debtor's representative. Their enquiry shows that repeated instances of bankruptcy have occurred in no small measure. As a rule, the business was run in the form of a limited company. The company was controlled by one person who was often the official representative for or the majority shareholder in the company. The formal management of the company may, however, have lain with someone else, e.g. a spouse or previous employee. The bankruptcies in question were mainly bankruptcies where the assets were insufficient to cover the costs of regular proceedings.

The Committee have in this connexion also investigated the situation which applies in other countries. In Norway, England and France legal provisions exist whereby it is possible to restrain a person from trading who has been declared bankrupt or, where a body corporate is involved, the official representative of such a body. This impediment may remain in force even

¹ As Swedish uses only one term to apply to both bankruptcy and winding up, i.e. natural persons and body corporates respectively, the term bankruptcy is used below throughout.

after the bankruptcy proceedings have been terminated. The Norwegian restriction applies automatically and generally. The English and French methods, on the other hand, are based on an examination of each individual case.

In their report the Committee point, by way of introduction, to various measures that would contribute to a reduction in the frequency of repeated declarations of bankruptcy. The Committee stress, among other things, the importance of putting into effect the new rules of procedure for minor cases of bankruptcy, which on the basis of the Committee's proposals were submitted in the Law Council's referral document on 28 September, 1978. According to the system proposed in the Law Council's referral document, administration and supervision – particularly in minor cases of bankruptcy – shall be made more efficient. Questions concerning debt offences and voidable transactions shall always be investigated. More obligations are to be placed on the debtor. After consultation with representatives from the Ministry of Justice the Committee have based their considerations in this report on the Law Council's referral document. Thus one point of departure has been that in all cases of bankruptcy an official receiver and a supervising authority should be present.

In order to enable the current state of abuse to be dealt with, it is also, in the view of the Committee, necessary to introduce new rules to prohibit trading in connection with bankruptcy. The existing prohibition contained in the Bankruptcy Act § 199 a is inadequate in several respects. For example, the prohibition applies only when natural persons are declared bankrupt and not, therefore, where the bankrupt is a limited company or similar body corporate. Furthermore, the prohibition lasts only as long as bankruptcy is in force. Since the bankruptcies in question are, as a rule, dealt with summarily and the termination of the bankruptcy, therefore, occurs fairly quickly, the prohibition may often be of short duration.

The Committee propose that an extended trading prohibition be introduced, which provides for a separate examination in each individual case. A trading prohibition founded on individual examination can be aimed at any person who seriously neglects the interest of his creditors, employees or society. A prohibition under this system may be more effective in cases where a prohibition is really called for. The principle of freedom of trade also points to an individual system.

As to the category of persons affected, the Committee propose that it should be possible to issue a trading prohibition against a debtor who is the operator of a business, i.e. anyone who runs a business which entails an obligation to keep accounts. If the debtor is a limited company or similar body corporate, it shall also be possible to impose the prohibition on anyone who is or, less than twelve months before the petition for bankruptcy is filed, has been the official representative of the body corporate, or who is in fact responsible for or during the period just mentioned has been responsible for its management or administration. This means, amongst other things, that an officiating as well as a recently officiating managing director or board member, likewise anyone who has made use of a figurehead, can be affected by the prohibition.

A basic requirement for the issuing of a trading prohibition in accordance

with the proposal is that bankruptcy has been declared. A further condition for the issuing of a prohibition is that the person in question has acted with gross impropriety towards his creditors. This accords with the efforts being made to combat economic crime. The Committee quote examples of the conduct that they have in mind. Furthermore, it shall be possible to issue a prohibition against a person who has seriously neglected his obligations as the operator of a business. He may, for example, have utilised regional development aid for a purpose not intended or employed illegal or casual labour. Finally, it shall be possible to issue a prohibition in cases where repeated declarations of bankruptcy show a person to be clearly unfit to trade. He may, for example, have been involved several times in a short space of time in bankruptcy proceedings and it is evident from the circumstances that the bankruptcies were a result of his incompetence to carry on business activities.

The meaning of a prohibition is to prevent the person affected from carrying on a business for which accounts must be kept. Nor may he be a member of a board or act in any other capacity as an official representative for a limited company or certain other kinds of body corporate or – without formally acting as official representative – in fact be responsible for the management or administration of such a body corporate.

It shall be possible for a trading prohibition to be issued with effect not only during bankruptcy, but also after termination of the bankruptcy proceedings. However, the prohibition shall be subject to a time-limit. According to the proposal, the maximum period for the duration of a prohibition shall be five years. This period shall in principle be reckoned from the date on which the decision concerning the prohibition is taken. However, it shall be possible to stipulate a later date from which the decision is to take effect.

As far as the actual procedure is concerned, it is proposed that the question of a trading prohibition be tried by the Market Court on the application of the Antitrust Ombudsman. Such application may be made only after the supervisory authority in the bankruptcy proceedings has notified the Antitrust Ombudsman. Both the application of the Antitrust Ombudsman and notification from the supervisory authority shall be carried out within a certain period of time. If the official receiver considers that there is cause to issue a trading prohibition, he shall mention this in his official report or equivalent document. He shall also inform the supervising authority without delay.

Procedure in the Market Court in matters relating to a trading prohibition shall in the main follow those rules which apply in matters relating to marketing and improper terms of contract. The Committee proceed on the assumption that public legal aid shall be obtainable in the matter of a trading prohibition. As in other cases decided by the Market Court, no appeal is allowable from its rulings. A decision regarding a trading prohibition, on the other hand, shall be liable to repeal on the application of the person to whom the prohibition relates, should altered circumstances or other special reason give cause for this.

The Committee provide certain guidelines for ways of organising the control of the observance of trading prohibitions.

A person who offends against a trading prohibition that has been issued

against him shall be liable to a term of imprisonment for a maximum of two years. In cases where a minor offence is concerned the penalty shall be a fine or imprisonment for a maximum of six months. Questions relating to breach of prohibition and the imposition of a penalty shall be tried by a court of general jurisdiction.

The proposed system provides opportunities of counteracting qualified abuse of freedom of trade. It may also be anticipated that the regulation will have a generally restorative or disuasive effect in the direction of a sound economy.

The Committee have considered in relation to the proposed trading prohibition whether it would be possible to dispense with the existing automatic prohibition contained in the Bankruptcy Act § 199 a. With due regard primarily to the relationship between this provision and a large number of statutes concerned with trading law, the Committee have, nevertheless, judged it appropriate that § 199 a should remain.

Författningsförslag

Förslag till Lag om ändring i konkurslagen (1921:225)

Härigenom föreskrives i fråga om konkurslagen (1921:225)
dels att 55, 185 b, 199 a och 212 §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 199 b och 199 c §§, av nedan
angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Förvaltaren skall så snart ske kan upprätta skriftlig berättelse om boets tillstånd, så ock om orsakerna till gäldenärens obestånd, så vitt de kunnat utrönas. I berättelsen skall upptagas en översikt över tillgångar och gäld av olika slag ävensom särskilt anmärkas, huruvida förhållande har förekommit som kan föranleda återvinning till konkursboet och huruvida skälig anledning förefinnes till antagande, att gäldenären gjort sig skyldig till gäldenärsbrott. Förefinnes anledning till antagande, som nyss sagts, skall grunden därför angivas. Om gäldenären är eller under det senaste året före konkursansökningen varit bokföringsskyldig, varde i berättelsen tillika anmärkt, vilket bokföringssystem han har tillämpat och hur bokföringsskyldigheten har fullgjorts; och skall i sådant fall vid berättelsen fogas den av gäldenären senast uppgjorda balansräkningen.

Föreslagen lydelse

55 §¹

Förvaltaren skall så snart ske kan upprätta skriftlig berättelse om boets tillstånd, så ock om orsakerna till gäldenärens obestånd, så vitt de kunnat utrönas. I berättelsen skall upptagas en översikt över tillgångar och gäld av olika slag ävensom särskilt anmärkas huruvida förhållande har förekommit som kan föranleda återvinning till konkursboet och huruvida skälig anledning förefinnes till antagande, att gäldenären gjort sig skyldig till gäldenärsbrott. Förefinnes anledning till antagande, som nyss sagts, skall grunden därför angivas. Om gäldenären är eller under det senaste året före konkursansökningen varit bokföringsskyldig, varde i berättelsen tillika anmärkt, vilket bokföringssystem han har tillämpat och hur bokföringsskyldigheten har fullgjorts; och skall i sådant fall vid berättelsen fogas den av gäldenären senast uppgjorda balansräkningen. *Finns anledning att meddela förbud enligt 199 b §, skall även det angivas jämte grunden härför.*

¹ Som nuvarande lydelse har upptagits den lydelse som föreslagits i lagrådsremiss 28.9.1978 med förslag till ändring i konkurslagen (1921:225), m. m.

Nuvarande lydelse

Avskrift av berättelsen med den balansräkning, som må vara därvid fogad, skall av förvaltaren utan dröjsmål tillställas konkursdomaren och tillsynsmyndigheten samt varje borgenär, som det begär.

Om förvaltaren finner att gäldenären kan misstänkas för gäldenärsbrott, skall han omedelbart underätta allmän åklagare därom och därvid angiva grunden för misstanken.

Föreslagen lydelse

Om förvaltaren finner att gäldenären kan misstänkas för gäldenärsbrott, skall han omedelbart underätta allmän åklagare därom och därvid angiva grunden för misstanken. *Finns anledning att meddela förbud enligt 199 b §, skall förvaltaren omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten och angiva grunden för anledningen.*

185 b §²

I fråga om förvaltarens allmänna åligganden äga 51, 51 a och 52 §§, 53 § första stycket, 57 §, 58 § första och andra styckena samt 60 § andra stycket motsvarande tillämpning. Vidare äger 54 § motsvarande tillämpning.

Förvaltaren skall lämna konkursdomaren och tillsynsmyndigheten skriftlig uppgift om orsakerna till gäldenärens obestånd, såvitt de kunnat utrönas. Samtidigt skall anmärkas, om det har förekommit förhållande som kan föranleda återvinning till konkursboet och om det finns skälig anledning antaga att gäldenären gjort sig skyldig till gäldenärsbrott. Finns anledning till sådant antagande, skall grunden därför angivas. Om gäldenären är eller under det senaste året före konkursansökningen varit bokföringsskyldig, skall vidare anmärkas, vilket bokföringssystem han har tillämpat och hur bokföringsskyldigheten har fullgjorts. I sådant fall skall samtidigt den av gäldenären senast uppgjorda balansräkningen ingivas.

Förvaltaren skall lämna konkursdomaren och tillsynsmyndigheten skriftlig uppgift om orsakerna till gäldenärens obestånd, såvitt de kunnat utrönas. Samtidigt skall anmärkas, om det har förekommit förhållande som kan föranleda återvinning till konkursboet och om det finns skälig anledning antaga att gäldenären gjort sig skyldig till gäldenärsbrott. Finns anledning till sådant antagande, skall grunden därför angivas. Om gäldenären är eller under det senaste året före konkursansökningen varit bokföringsskyldig, skall vidare anmärkas, vilket bokföringssystem han har tillämpat och hur bokföringsskyldigheten har fullgjorts. I sådant fall skall samtidigt den av gäldenären senast uppgjorda balansräkningen ingivas. *Om anledning finns att meddela förbud enligt 199 b §, skall även det angivas jämte grunden härför.*

Så snart kunskap har vunnits om löne- eller pensionsskuld skall förvaltaren anmäla sådan skuld till kronofogdemyndigheten i den ort där gäldenären bör svara i tvistemål som angå gäld i allmänhet. Finns ej löne- eller pensionsskuld, skall förvaltaren anmärka detta i bouppteckningen.

Bouppteckningen skall jämte uppgifter enligt andra stycket tillställas

² Som nuvarande lydelse har upptagits den lydelse som föreslagits i lagrådsremiss 28.9.1978 med förslag till ändring i konkurslagen (1921:225), m. m.

konkursdomaren och tillsynsmyndigheten snarast och senast en månad från konkursbeslutet. När särskilda omständigheter föreligga, får konkursdomaren bevilja uppskov.

Om förvaltaren finner att gäldenären kan misstänkas för att ha gjort sig skyldig till gäldenärsbrott, skall han omedelbart underrätta allmän åklagare därom och därvid ange grunden för misstanken.

Om förvaltaren finner att gäldenären kan misstänkas för att ha gjort sig skyldig till gäldenärsbrott, skall han omedelbart underrätta allmän åklagare därom och därvid ange grunden för misstanken. *Finns anledning att meddela förbud enligt 199 b §, skall förvaltaren omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten och ange grunden för anledningen.*

199 a §³

Gäldenären *må* icke under kursen driva *rörelse*, med vars *utövande* följer bokföringsskyldighet.

Gäldenären *får* icke under kursen driva *näringsverksamhet*, varmed följer bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1976:125).

199 b §

Är gäldenären näringsidkare och har han förfarit grovt otillbörligt mot borgenärerna eller på annat sätt grovt åsidosatt vad som ålegat honom såsom näringsidkare eller har han genom upprepade konkurser eljest visat sig uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet, kan utöver vad som följer av 199 a § förbud att idka näring meddelas honom för en tid av högst fem år. Den som meddelats sådant förbud får ej driva näringsverksamhet, varmed följer bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1976:125), eller såsom styrelseledamot eller i annan egenskap vara ställföreträdare för aktiebolag, handelsbolag eller ekonomisk förening eller för ideell förening eller stiftelse, som driver näringsverksamhet av angivet slag, eller faktiskt handha ledningen eller förvaltningen av sådan juridisk persons angelägenheter.

Om gäldenären är sådan juridisk person som avses i första stycket, kan förbud som sägs där meddelas även

³ Senaste lydelse 1968:559.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

den som är eller senare än ett år innan konkursansökningen kom in varit ställföreträdare för den juridiska personen eller som faktiskt handhar eller under nämnda tid handhaft ledningen eller förvaltningen av dess angelägenheter.

199 c §

Fråga om förbud enligt 199 b § prövas av marknadsdomstolen efter ansökan av näringsfrihetsombudsmannen. Sådan ansökan får göras efter anmälan av tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndighetens anmälan skall göras så snart det kan ske och senast ett år från dagen för konkursbeslutet. Näringsfrihetsombudsmannens ansökan skall göras senast tre månader från det anmälningen kom in till ombudsmannen.

I beslut om förbud kan fastställas viss senare dag från vilken beslutet skall gälla.

Beslut om förbud kan efter ansökan av den som förbudet avser hävas, när ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det.

212 §⁴

Gäldenär som bryter mot 199 a § straffes med dagsböter.

Den som bryter mot förbud enligt 199 b § dömes till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Denna lag träder i kraft den

Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om konkurs, i vilken konkursbeslutet meddelats före nämnda dag.

⁴ Senaste lydelse 1968:559.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m.

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m. att 1, 3, 4, 9, 11, 13, 14 och 20 §§ samt rubriken närmast före 13 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Marknadsdomstolen handlägger ärenden enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor.

Marknadsdomstolen består av ordförande och vice ordförande samt åtta andra ledamöter, av vilka två är särskilda ledamöter, en för ärenden om konkurrensbegränsning och en för ärenden om marknadsföring och ärenden om oskäliga avtalsvillkor.

Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. Ledamoten för ärenden om konkurrensbegränsning skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden och ledamoten för ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor särskild insikt i konsumentfrågor. Ordföranden, vice ordföranden och de särskilda ledamöterna får ej utses bland personer som kan anses företräda företagarintressen eller konsument- och löntagarintressen.

För vice ordföranden och var och en av de särskilda ledamöterna finns en eller flera ersättare. Bestämmelserna om vice ordförande och särskild ledamot gäller även ersättare.

Föreslagen lydelse

1 §¹

Marknadsdomstolen handlägger ärenden enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor *samt ärenden om förbud enligt 199 b § konkurslagen (1921:225).*

3 §²

Marknadsdomstolen består av ordförande och vice ordförande samt åtta andra ledamöter, av vilka två är särskilda ledamöter, en för ärenden om konkurrensbegränsning *och ärenden om förbud enligt 199 b § konkurslagen (1921:225)* och en för ärenden om marknadsföring och ärenden om oskäliga avtalsvillkor.

4 §³

Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. Ledamoten för ärenden om konkurrensbegränsning *och om förbud enligt 199 b § konkurslagen (1921:225)* skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden och ledamoten för ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor särskild insikt i konsumentfrågor. Ordföranden, vice ordföranden och de särskilda ledamöterna får ej utses bland personer som kan anses företräda företagarintressen eller konsument- och löntagarintressen.

¹ Senaste lydelse 1976:37.

² Senaste lydelse 1976:37.

³ Senaste lydelse 1976:37.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*9 §⁴

Marknadsdomstolen är beslutför, när ordföranden och fyra andra ledamöter är närvarande. I beslut skall lika antal ledamöter som företrädare för företagarentressen samt konsument- och löntagarentressen delta.

Av de särskilda ledamöterna deltar vid handläggning av ärende om konkurrensbegränsning endast den som utsetts för sådana ärenden och vid handläggning av ärende om marknadsföring eller oskäliga avtalsvillkor endast den som utsetts för sådana ärenden.

Av de särskilda ledamöterna deltar vid handläggning av ärende om konkurrensbegränsning *eller ärende om förbud enligt 199 b § konkurslagen (1921:225)* endast den som utsetts för sådana ärenden och vid handläggning av ärende om marknadsföring eller oskäliga avtalsvillkor endast den som utsetts för sådana ärenden.

Ordföranden kan ensam på domstolens vägnar företaga förberedande åtgärd och pröva fråga om avskrivning av ärende.

11 §⁵

För konkurrensbegränsningsfrågor finns en näringsfrihetsombudsman och för frågor om marknadsföring och frågor om oskäliga avtalsvillkor en konsumentombudsman.

För konkurrensbegränsningsfrågor *och frågor om förbud enligt 199 b § konkurslagen (1921:225)* finns en näringsfrihetsombudsman och för frågor om marknadsföring och frågor om oskäliga avtalsvillkor en konsumentombudsman.

Ombudsman utses av regeringen för viss tid och skall vara lagkunnig.

Förfarandet i ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor

Förfarandet i ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor samt om förbud enligt 199 b § konkurslagen (1921:225)

13 §⁶

Ansökan om förbud eller åläggande enligt 2-4 §§ marknadsföringslagen (1975:1418) eller 1 § lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor göres skriftligen. Av ansökningen skall framgå de skäl på vilka ansökningen grundas och den utredning sökanden åberopar.

Ansökan om förbud eller åläggande enligt 2-4 §§ marknadsföringslagen (1975:1418) eller 1 § lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor *eller om förbud enligt 199 b § konkurslagen (1921:225)* göres skriftligen. Av ansökningen skall framgå de skäl på vilka ansökningen grundas och den utredning sökanden åberopar.

⁴ Senaste lydelse 1976:37.

⁵ Senaste lydelse 1976:37.

⁶ Senaste lydelse 1976:37.

⁷ Senaste lydelse 1972:732.

14 §⁷

Sökanden och hans motpart skall beredas tillfälle att vid sammanträde

Sökanden och hans motpart skall beredas tillfälle att vid sammanträde

Nuvarande lydelse

inför marknadsdomstolen lägga fram sina synpunkter och förebringa den utredning de vill åberopa. *Till sådant sammanträde skall konsumentombudsmannen kallas*, även om han ej är sökande.

Före sammanträde kan muntlig eller skriftlig förberedelse äga rum i den utsträckning domstolen bestämmer.

Föreslagen lydelse

inför marknadsdomstolen lägga fram sina synpunkter och förebringa den utredning de vill åberopa. *I ärende om marknadsföring och om oskäligen avtalsvillkor skall konsumentombudsmannen kallas till sådant sammanträde*, även om han ej är sökande.

20 §⁸

Skall inlaga, kallelse, föreläggande, beslut eller annan handling tillställas part eller annan, sker det genom delgivning.

Delgivning av beslut av marknadsdomstolen, vilket innefattar vitesföreläggande enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, marknadsföringslagen (1975:1418) eller lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor, får ej ske enligt 12 § delgivningslagen (1970:428), med mindre anledning förekommer att den sökta avvikit eller eljest håller sig undan.

Delgivning av *ansökan om förbud enligt 199 b § konkurslagen (1921:225) eller av beslut av marknadsdomstolen*, vilket innefattar vitesföreläggande enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, marknadsföringslagen (1975:1418) eller lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor, får ej ske enligt 12 § delgivningslagen (1970:428), med mindre anledning förekommer att den sökta avvikit eller eljest håller sig undan.

Denna lag träder i kraft den

⁸ Senaste lydelse 1976:37.

1 Inledning

1.1 Kommitténs uppdrag

I tilläggsdirektiv den 3 februari 1977 (Dir 1977:09) till kommittén anför chefen för justitiedepartementet, statsrådet Romanus, bl. a. följande¹:

Under den fortsatta översynen av konkurslagstiftningen bör uppmärksammas att det under senare år har gett sig till känna ett behov av att motverka missbruk av konkursinstitutet från gäldenärens sida genom upprepade konkurser. Saken har tagits upp bl. a. av riksdagens näringsutskott (NU 1975/76:54 s. 48). Förekomsten av upprepade konkurser har vidare påvisats i t. ex. rapporten Företagskonkurser (statens industriverks utredningar SIND 1975:2) och i rapporten Etableringar och konkurser i byggnadsindustrin (SIND 1976:2). Vad som främst kommer i blickfältet är en utvidgning av det i 199 a § konkurslagen upptagna förbudet för gäldenären att under konkursen driva bokföringspliktig rörelse. En tänkbar lösning är att meddela sådant förbud också för viss tid efter konkursens upphörande (s. k. konkurskarantän). Också andra alternativ är emellertid möjliga. Fördjupade undersökningar i fråga om de upprepade konkurserna är nödvändiga för att man skall kunna ta ställning till vilka åtgärder som krävs. Kommittén bör närmare överväga hur man från konkursrättsliga utgångspunkter kan stävja missbruk av konkursinstitutet.

Det är enligt kommitténs mening angeläget att den i tilläggsdirektiven berörda frågan snarast får sin lösning. Med hänsyn härtill och då en reglering endast föranleder begränsade ingrepp i konkurslagstiftningen har kommittén funnit det lämpligt att lägga fram detta delbetänkande i saken.

1.2 Allmänt om problemställningen

I en motion vid riksmötet 1975/76 (nr 435) efterlystes någon form av auktorisation för företagare som efter konkurs avsåg att starta nytt företag. Brottsförebyggande rådet ställde sig i remissyttrande över motionen positivt till dess andemening och underströk vikten av att åtgärder vidtogs för att begränsa den samhällsskadliga verksamhet som motionen påvisade. Näringsutskottet fann (NU 1975/76:54 s. 49) att behovet av åtgärder för att komma till rätta med påtalat missbruk av konkursinstitutet var väl dokumenterat.

Vid 1976/77 års riksmöte redovisades i en motion (nr 1252) exempel på en företagare som drev rörelse under åren 1966–1976. Företaget, företagaren

¹ Betr. kommitténs direktiv i sin helhet se betänkanterna (SOU 1974:6) Förenklad konkurs m. m. s. 46 ff och (SOU 1977:29) Konkursförvaltning s. 93 f.

själv eller medlemmar av hans familj försattes under denna period i konkurs elva gånger. Obetalda skatter i de olika konkurserna uppgick till sammanlagt omkring 1,7 miljoner kr. I yttrande över motionen underströk näringsutskottet (NU 1976/77:30) det angelägna i att denna typ av missbruk motverkades.

Som framgår nedan i avsnitt 4.2 har kommittén gjort en undersökning av företagskonkurser i vilka en och samma person har figurerat. Ofta återkommande inslag i dessa konkurser är att verksamheten drivits i form av aktiebolag, att skatteskulderna i förhållande till andra skulder varit större än i genomsnittskonkursen och att, när konkursen handlagts som ordinär konkurs, förvaltaren uttryckt misstanke om att gäldenärsbrott har begåtts.

Det som har betecknats som missbruk av konkursinstitutet utgör emellertid inte ett fristående konkursrättsligt problem. Konkursinstitutet är bara ett inslag i ett handlingsmönster som mindre nogräknade personer kan begagna sig av för att – inte sällan genom straffbelagda handlingar – skaffa sig ekonomiska fördelar på borgenärernas eller samhällets bekostnad. Väsentliga förutsättningar för sådana förfaranden är möjligheten att driva verksamhet utan personligt ekonomiskt ansvar, främst genom aktiebolag, och den i huvudsak fria etableringsrätt som råder här i landet. En annan viktig omständighet är att det ofta dröjer länge innan skatt och allmänna avgifter som inte har betalats på förfallodagen blir föremål för indrivning.

Problemen med de upprepade konkurserna hör alltså även till associations-, närings- och skatterättsens områden. Svårigheten att komma till rätta med missförhållandena bottnar till stor del i att de myndigheter som skall kontrollera att gällande regler efterlevs inte har tillräckliga resurser. Dessutom brister det ofta i informationen och samverkan mellan myndigheterna.

Det är i allmänhet sedan konkurs har inträffat som verkningarna av gäldenärens tidigare åtgärder eller underlåtenheter kommer i dagen. När konkursen handläggs som ordinär konkurs utreder förvaltaren orsakerna till gäldenärens obestånd, möjligheterna till återvinning samt frågan huruvida gäldenärsbrott kan antas föreligga. Vid s. k. fattigkonkurs är sådan utredning inte föreskriven.¹ Detta är en påtaglig brist (se vidare avsnitt 1.3).

Konkurslagstiftningen som sådan utgör alltså endast en del av det regelsystem som möjliggör de förfaranden som kan sägas ligga bakom beteckningen missbruk av konkursinstitutet. Vad det framför allt är fråga om är överträdelse och kringgåenden av reglerna inom associations-, närings- och skatterätten samt utnyttjanden av brister och ofullständigheter i denna lagstiftning för att nå ekonomiska fördelar. I förekommande fall kan dessa företeelser vara förenade med en strävan hos vederbörande att vid en blivande konkurs undgå närmare utredning och återvinning eller, med andra ord, att få konkursen handlagd som fattigkonkurs. Missbruk av nu antytt slag kan föreligga även utan att personen i fråga har gått i konkurs flera gånger. Det är sålunda inte antalet konkurser som är utslagsgivande utan de omständigheter under vilka gäldenären har kommit i konkurs. Ett särskilt fall av missbruk föreligger om den statliga lönegarantin utnyttjas illojalt, t. ex. genom återopande av skenanställning eller av felaktiga uppgifter om lön eller anställningstid.

De förfaranden som avses här är ofta hänförliga till den ekonomiska brottsligheten. Chefen för justitiedepartementet uppdrog i juli 1977 åt

¹För att få underlag för bedömningen av frågan om övergång till ordinär konkurs kan gode mannen behöva göra en summarisk undersökning av återvinningsmöjligheten. Se högsta domstolens beslut 5.7.1978 nr SÖ 1205.

brottsförebyggande rådet att närmare överväga former och riktlinjer för lagstiftningsåtgärder mot sådan brottslighet. Rådets överväganden redovisades i ett yttrande av den 20 september 1977. Med utgångspunkt i detta yttrande uppdrog regeringen härfter genom beslut i december 1977 åt rådet att föranstalta om en översyn av lagstiftningen mot organiserad och ekonomisk kriminalitet. Beträffande översynens inriktning och former innehåller beslutet bl. a. följande.

Uppgiften erbjuder otvivelaktigt betydande svårigheter. Detta gäller redan möjligheten att finna ut och kartlägga de förfaranden, tillvägagångssätt och samband som i första hand bör motverkas genom lagstiftningsåtgärder. Ett särdrag är att tillvägagångssätten ofta torde vara både praktiskt och tekniskt mycket komplicerade samt inte sällan baserade på att särskild expertis utnyttjas. Ett annat problem gäller valet av den metod som i det särskilda fallet är mest lämplig som motåtgärd från samhällets sida. Flera olika lösningar är tänkbara. Ändringar av administrativa rutiner eller kontrollmöjligheter kan vara mera ändamålsenliga än författningsändringar. Översynen, som bör bedrivas under parlamentarisk insyn, skall ske i former som i allt väsentligt överensstämmer med vad rådet föreslog i sitt yttrande. Det innebär en organisation med en styrgrupp och tre arbetsgrupper. Styrgruppen har främst att dels behandla övergripande frågor om rättssäkerhet och effektivitet, kontrollnivån i samhället samt samarbetet mellan myndigheter och andra organ, dels bedöma och samordna arbetsgruppernas förslag. En arbetsgrupp bör syssla med frågor rörande – allmänt uttryckt – förpliktelser mot eller utskylder till det allmänna. En annan arbetsgrupp bör inrikta sin verksamhet på vad som benämns den organiserade brottsligheten. En tredje grupp bör behandla verksamheter av mer indirekt betydelse vilka i stor utsträckning styrs av normer av etisk karaktär. Vid sidan av de tre arbetsgrupperna bör finnas en särskild sekreterare eller expert, som är direkt underställd styrgruppen. Uppgiften för denna sekreterare skall vara att genom analyser och kartläggningsarbete söka identifiera problem och undersöka förutsättningarna för mer omfattande åtgärder på områden som kan hänföras till ekonomisk kriminalitet utan att falla in under de särskilda arbetsgrupperna.

Arbetsgrupperna och styrgruppen tillsattes i början av år 1978. Gruppernas uppgift är att fortlöpande ta initiativ och lämna förslag rörande lagstiftning. I augusti 1978 överlämnades förslag till budgetdepartementet om förtursregler för vissa skattemål. Förslaget remissbehandlas f. n. Under hösten 1978 lämnades vissa förslag om revisors verksamhet till justitiedepartementet och revisorsorganisationerna. I detta sammanhang kan också nämnas att rådet i maj 1978 skrev till statskontoret som ser över aktiebolagsregistrets uppläggning. Rådet föreslog att man vid den översynen skulle beakta att det kunde visa sig lämpligt att registrera bolags revisor och att göra det möjligt att söka i registret på person, något som inte går nu. I november 1978 utgavs en inom rådets kansli upprättad rapport (1978:1) Konkurer och ekonomisk brottslighet.

Rådet förbereder f. n. en översyn av hur regleringen av advokats verksamhet kan förbättra möjligheterna att förebygga och bekämpa ekonomisk brottslighet. Vidare diskuteras om översyn av vissa associationsrättsliga regler är påkallad med tanke på de intressen rådet har att företräda.

För att de förfaranden som ansetts utgöra missbruk av konkursinstitutet skall kunna stävjas är det enligt kommitténs mening viktigt att den nya ordning för handläggning av mindre konkurser som efter förslag av kommittén har föreslagits i lagrådsremiss den 28 september 1978 med förslag

till ändring i konkurslagen (1921:225), m. m. (i det följande kallad lagrådsremissen) kommer till stånd.² Vidare är det angeläget att samhällets insatser inriktas på att ge lokala skattemyndigheter, länsstyrelser samt kronofogde-, polis- och åklagarmyndigheter ökade resurser och kontrollmöjligheter. Utbildning i associationsrättsliga, skatterättsliga och företagsekonomiska frågor är här av stor betydelse. Möjligheterna till information och samverkan mellan olika myndigheter bör också förbättras. Även de kriminalpolitiska aspekterna gör sig gällande. Det har t. ex. förekommit att av konkursförvaltaren anmäld misstanke om gäldenärsbrott aldrig har utretts ordentligt.³

Kompletterande lagstiftningsåtgärder är emellertid nödvändiga. I detta hänseende kan nämnas att företagsbeståndskommittén (Fi 1976:03) f. n. utreder frågan om statliga åtgärder och bevakning av statlig intressen vid företags obestånd. Enligt direktiven för den kommittén bör övervägandena främst gälla företag som inte är försatta i konkurs. I fråga om skatterna bör uppmärksamhet ägnas åt frågan, hur intensivt kronofogdemyndigheterna skall bedriva indrivningsverksamhet mot företag och hur snabbt de skall tillgripa konkurshot. Företagsbeståndskommittén beräknas redovisa sina överväganden under år 1979.

Vad angår skatteområdet kan pekas på betänkandet (Ds Fi 1976:4) Ansvar för skatt vid entreprenad m. m. med förslag till förbättrad kontroll och uppbörd av skatt och socialförsäkringsavgifter hos entreprenörer och andra uppdragstagare som utför arbete på annans arbetsplats. Detta förslag innehåller bestämmelser om skyldighet för huvudarbetsgivaren att lämna kontrolluppgift om bl. a. uppdragstagares namn och ersättningens storlek samt föreskrifter om solidarisk ansvarighet för uppdragsgivare beträffande skatt och arbetsgivaravgift som uppdragstagare inte har erlagt. Förslaget innefattar också regler om obligatoriskt uppdragsgivaransvar i vissa fall för skatt och avgift som avser entreprenörsanställda inom varvs-, anläggnings- och byggnadsområdena. Nämda betänkande skall ses mot bakgrund av det systematiska undrandragande av skatt som konstaterats förekomma hos vissa entreprenadföretag med huvudsaklig uppgift att tillhandahålla arbetskraft åt andra företag. Sådan verksamhet med s. k. grå arbetskraft syftar ofta till att skyldigheten att betala skatter och avgifter skall undgå (jfr nedan avsnitt 4.2 fall 4). Proposition på grundval av betänkandet kan komma att föreläggas riksdagen under år 1979.

I detta sammanhang kan också nämnas de regler som sedan den 1 januari 1976 gäller om mer enhetlig ordning för uppbörd av socialförsäkringsavgifter. Reglerna innebär att även den som anlitar uppdragstagare skall erlägga huvuddelen av de avgifter som belöper på uppdragstagarens inkomst av uppdraget, dvs. i stort sett samma avgiftsskyldighet som beträffande anställda.

Efter förslag av utredningen (Fi 1973:01) om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen har införts en bevissäkringslag (1975:1027) för skatte- och avgiftsprocessen. Genom denna lag har skattemyndigheternas kontrollmöjligheter förbättrats. Också lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter, som trädde i kraft den 1 januari 1979, har tillkommit efter förslag av nämnda utredning. Med denna lag har i skatte- och avgiftsprocessen införts en motsvarighet till kvarstad och skingringsförbud i den civil- och straffprocessuella lagstiftningen. De rättsverkningar som har knutits till

² Se närmare avsnitt 1.3.

³ Jfr rapporten Organiserad och ekonomisk brottslighet i Sverige. Ett åtgärdsförslag, utarbetad av en av rikspolisstyrelsen tillsatt arbetsgrupp och överlämnad till regeringen 30.6.1977. Jfr även promemorian 12.9.1977 Åklagarverksamheten och den ekonomiska brottsligheten, som utarbetats av en arbetsgrupp tillsatt av riksåklagaren.

betalningssäkring går emellertid längre än de som följer på hittills förekommande tvångsmedel av motsvarande karaktär. Utredningen har nu sett över preskriptionsbestämmelser i skattelagstiftningen m. m. Dess överväganden i denna del redovisas i betänkandet (SOU 1978:87) Lag om preskription av skattefordringar m. m. Utredningen har nyligen fått tilläggsdirektiv (Dir 1978:60) rörande bl. a. ifrågasatt utsträckt betalningsansvar för skatter.

Det kan förekomma att flera aktiebolag står under gemensam ledning utan att vara avhängiga av varandra. En person har t. ex. genom aktieinnehav ett bestämmande inflytande i de olika bolagen och leder dem enhetligt. Reglerna om koncernredovisning är inte tillämpliga på en sådan koncernbildning. 1974 års bolagskommitté (Ju 1974:21) har i delbetänkandet (SOU 1978:67) Nya bolagsregler m. m. behandlat denna fråga. Där föreslås att koncernregler under närmare angivna förutsättningar skall gälla bl. a. för en företagsgruppering av det angivna slaget.

På arbetsrättens område gäller lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Här kan särskilt nämnas den fackliga vetorätten enligt 39 §. Genom denna rätt har arbetstagersidan möjlighet att hindra att en av arbetsgivaren tilltänkt åtgärd vidtas, om den kan antas medföra att lag eller kollektivavtal för arbetet åsidosätts eller den annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde. Som exempel kan anföras att det är känt för arbetstagersidan att viss företagare i förhållande till sina anställda på ett flagrant sätt visar bristande vilja eller förmåga att uppfylla centrala förpliktelser enligt lag eller kollektivavtal. Om en arbetsgivare önskar anlita en sådan företagare för visst arbete, vilket skall utföras av företagarens anställda, torde detta i många fall kunna antas medföra att lag eller kollektivavtal åsidosätts och att arbetstagersidan därför kan lägga in sitt veto. Ett annat fall då vetorätten kan tänkas bli aktuell föreligger när en arbetsgivare vill medverka till en sådan kedja av entreprenörer och underentreprenörer som erfarenhetsmässigt medför fara för att såväl arbetsrättslig som skatterättslig lagstiftning åsidosätts.

Vad som ovan redovisats från lagstiftningsområdet kan antas leda till en bättre ordning. I samma riktning verkar bl. a. ett under senare år etablerat samarbete mellan företrädare för länsstyrelse, lokal skattemyndighet och kronofogde-, polis- och åklagarmyndighet i Stockholm, Göteborg och Malmö. Sådana s. k. konkursgrupper samlas regelbundet för att utbyta informationer och erfarenheter av hithörande problem.

Även på andra områden skulle förbättringar kunna göras. Det skulle t. ex. vara motiverat med en översyn av reglerna i aktiebolagslagen (1975:1385) om möjligheterna att ändra aktiebolags firma och säte samt om likvidation. Ett annat önskemål beträffande aktiebolagslagen är att uppföljningen av att föreskrivna handlingar ges in till registreringsmyndigheten blir effektivare. Också vad som gäller om revisors kvalifikationer, ställning och ansvar, hans möjlighet och skyldighet att rapportera samt revisionsberättelsens inriktning, innehåll och omfattning synes vara förtjänt av en revidering.⁴

Kommittén har för sin del att söka lösa den mera begränsade frågan, hur man inom konkurslagstiftningens ram skall kunna råda bot på vad som i direktiven har betecknats som missbruk av konkursinstitutet.

⁴ Jfr lagutskottets betänkande LU 1977/78:1 och brottsförebyggande rådets promemoria (PM 1978:2) Revisors verksamhet.

1.3 Reformeringen av konkurslagstiftningen

Konkurslagen (1921:225, KL) är sedan ett antal år tillbaka föremål för en genomgripande revision. Översynen sker etappvis. Efter förslag av lagberedningen i betänkandet (SOU 1970:75) Utsökningsrätt X genomfördes år 1975 omfattande ändringar främst i den materiella konkursrätten. Vad beträffar återvinning innebär de nya reglerna i förhållande till äldre rätt en avsevärd utvidgning av möjligheterna att få transaktioner, som gäldenären har företagit före konkursutbrottet, att gå åter och således bli overksamma mot konkursboet.

Enligt gällande KL skall ett summariskt konkursförfarande, fattigkonkurs, tillgripas när tillgångarna i boet inte räcker till betalning av kostnaderna för ordinär konkurs och säkerhet för dem ej ställs. Förfarandet är som berörts bristfälligt i flera hänseenden. Gode mannen i konkursen har endast begränsade befogenheter och skyldigheter. Hans viktigaste uppgift är att upprätta bouppteckning. Talan om återvinning kan inte föras. Inte heller skall undersökas om gäldenärsbrott kan antas föreligga. Förfarandet, som inte ger möjlighet till utdelning, avslutas i regel genom beslut om avskrivning.

Reglerna i KL om gäldenärens skyldigheter under konkursen syftar till att underlätta utredningen av boet. Sedan konkurs har beslutats är gäldenären, om konkursen handläggs i ordinär form, underkastad reseförbud. Några inskränkningar i hans rörelsefrihet under tiden mellan konkursansökningen och konkursbeslutet gäller däremot inte. Oavsett handläggningsform har gäldenären en allmän skyldighet att lämna förvaltaren resp. gode mannen upplysningar om boet. Gäldenären skall närvara vid bouppteckningsförrättningen och uppge boet under ed. Vidare är han skyldig att beediga bouppteckningen inför konkursdomaren. Gäldenär som undandrar sig att närvara vid bouppteckningsförrättning och där uppge boet eller att beediga bouppteckningen kan efter omständigheterna hämtas eller gerom häktning tillhållas att fullgöra sin skyldighet. Detsamma gäller i ordinär konkurs beträffande gäldenär som överträder reseförbud eller underlåter att lämna upplysningar om boet eller att närvara vid borgenärssammanträde.

Enligt lagrådsremissen – som grundar sig på kommitténs betänkanden (SOU 1974:6) Förenklad konkurs m. m. (KLK I) och (SOU 1977:29) Konkursförvaltning (KLK II) – skall en ny ordning för handläggning av mindre konkurser träda i stället för de nuvarande fattigkonkurserna och vissa av de konkurser som enligt gällande lag skall handläggas i ordinär form. Den nya handläggningsformen skall tillämpas om det finns anledning att anta 1. att gäldenärens bo inte räcker till betalning av de konkurskostnader som annars skulle följa eller 2. att konkursboet med hänsyn till dess omfattning och övriga förhållanden är av enkel beskaffenhet och att konkursen med fördel kan genomföras utan att bevakningsförfarande anordnas. Förvaltare skall regelmässigt utses. Uppdraget som förvaltare skall anförtros åt någon som i princip uppfyller samma kvalifikationskrav som enligt förslaget skall gälla för förvaltare i ordinär konkurs. Detta innebär att advokater i allmänhet kommer i fråga. Förvaltaren skall utses av konkursdomaren. Förvaltningen skall liksom vid ordinära konkurser stå under tillsyn av kronofogdemyndighet som tillsynsorgan. Förvaltaren skall i stort sett ha samma befogenheter och skyldigheter som förvaltare i ordinär konkurs. Han skall bl. a. söka utreda

orsakerna till gäldenärens obestånd. Han skall också uppge om egendom kan återvinnas till boet och om gäldenären kan antas ha gjort sig skyldig till gäldenärsbrott. Både förvaltaren och borgenär skall kunna föra talan om återvinning i samband med mindre konkurs. Det enklare förfarandet har beräknats komma till användning i mer än tre fjärdedelar av alla konkurser.¹

I lagrådsremissen har vidare på grundval av KLK II föreslagits skärpningar i syfte att gäldenär effektivare skall kunna hindras från att dra sig undan sina skyldigheter i samband med konkurs. Sålunda skall gälla förbud för gäldenären att innan bouppteckningsed avlagts lämna landet utan tillstånd. Efter angivna tidpunkt skall sådant förbud kunna meddelas honom. Han skall kunna åläggas att lämna ifrån sig sitt pass. Förbud att resa inom landet kan vid behov också meddelas gäldenären. Vidare utvidgas möjligheterna att hämta eller häkta honom. I kvalificerade fall skall gäldenären redan när konkursansökan har gjorts kunna förbjudas att lämna landet och åläggas att lämna ifrån sig sitt pass eller, ytterst, häktas. Om gäldenären är juridisk person skall även förutvarande ställföreträdare i vissa fall vara underkastade bestämmelser som rör gäldenärens skyldigheter. De föreslagna reglerna om gäldenärens skyldigheter skall gälla oavsett i vilken form konkursen handläggs.²

Den i lagrådsremissen föreslagna ordningen för handläggning av mindre konkurser är ägnad att begränsa det missbruk som har påtalats. Med det föreslagna systemet kommer möjligheterna att i ett konkursförfarande dölja företagna dispositioner att minska avsevärt. Skärpningarna i fråga om gäldenärens skyldigheter liksom de utvidgade möjligheterna till återvinning bör också motverka det påtalade missbruket.

Av de ytterligare bestämmelser i konkurslagstiftningen som har betydelse för frågan, hur missbruk av konkursinstitutet skall kunna stävjas, kommer reglerna om konkursgäldenärs möjligheter att driva näringsverksamhet i blickpunkten.

¹ Betr. den närmare utformningen av det föreslagna förfarandet i mindre konkurser hänvisas till lagrådsremissen avsnitt 5.7 samt till KLK II s. 21, 64 ff och 231 ff. Jfr prop. 1975/76:210 s. 14 ff, 137 ff och 197 ff samt KLK I s. 18 ff, 71 ff och 112 ff.

² Se närmare lagrådsremissen avsnitt 5.8 samt KLK II s. 20 f, 46 ff och 189 ff.

2 Gällande inskränkningar i konkursgäldenärs rätt att driva näringsverksamhet

En konkurs medför betydande inskränkningar i gäldenärens möjligheter att utöva verksamhet så länge konkursen pågår. Enligt 20 § KL är gäldenären efter konkursbeslutet inte berättigad att råda över egendom som hör till konkursboet eller att åta sig förbindelser som kan göras gällande i konkursen. Till konkursboet hör enligt 27 § KL i princip all egendom som var gäldenärens, när beslutet om konkurs meddelades, eller som tillfaller honom under konkursen. Gäldenären behåller dock rådigheten över viss egendom. Av det som han förvärvar genom eget arbete under konkursen får han nämligen behålla vad som går åt till hans försörjning och till underhåll åt annan. Enligt 97 § KL jämförd med 65 § utsökningslagen (1877:31 s. 1) äger gäldenären vidare från konkursboet erhålla, förutom underhåll och kläder i viss utsträckning, nödvändiga arbetsredskap och andra nödvändiga lösören. Han är oförhindrad att ådra sig nya skulder under konkursen men de får enligt 100 § KL inte göras gällande mot konkursboet.

Enligt 199 a § KL får gäldenären under konkursen inte driva rörelse varmed följer bokföringsskyldighet.

Av olika bestämmelser i aktiebolagslagen (1975:1385) framgår att den som har försatts i konkurs inte så länge konkurstillståndet varar får vara stiftare, styrelseledamot, verkställande direktör, revisor, firmateknare, granskare eller likvidator (se 2 kap. 1 §, 8 kap. 4 och 11 §§, 10 kap. 2 och 14 §§ samt 13 kap. 7 §). Den som är i konkurstillstånd får inte heller vara fullmäktig i riksbanken (31 § lagen 1934:437 för Sveriges riksbank) eller stiftare av försäkringsaktiebolag eller ömsesidigt försäkringsbolag (5 och 167 §§ lagen 1948:433 om försäkringsrörelse), bankaktiebolag (4 § lagen 1955:183 om bankrörelse) eller sparbank (4 § lagen 1955:416 om sparbanker).

Inom näringslagstiftningen förekommer regler om att viss näringsverksamhet i princip inte får utövas av den som är i konkurs. Se bl. a. 2 § lagen (1966:742) om hotell- och pensionärörelse och 3 § bilskrotningsförordningen (1975:348). I 6 § lagen om hotell- och pensionärörelse föreskrivs vidare att konkursbo under vissa förutsättningar under högst ett år kan få fortsätta att driva den verksamhet för vilken gäldenären beviljats tillstånd. Bestämmelser med huvudsakligen samma innehåll förekommer i 33 § vapenkungörelsen (1974:123) samt 17 § 2 mom. förordningen (1940:910) ang. yrkesmässig automobiltrafik m. m. För utövande av näringsverksamhet hänvisas i vissa fall till föreskrifter eller villkor för idkande av handel eller rörelse i allmänhet. Så sker t. ex. i 3 och 4 §§ lagen (1919:240) om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet, 10 och 22 §§ förordningen (1949:341) om explosiva

varor, 18 § vapenlagen (1973:1176) och 13 § lagen (1977:293) om handel med drycker.

Enligt 5 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen får den som är i konkurs inte vara utgivare av periodisk skrift.

Av 7 och 14 §§ lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket följer att näringsstillstånd inte får meddelas utlänning eller utländskt företag, som i eller utom landet är försatt i konkurs.

I fråga om juridisk person innebär en konkurs i allmänhet att den juridiska personen upphör att existera, se bl. a. 13 kap. 19 § aktiebolagslagen och 94 § lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar. Endast om överskott skulle uppstå i konkursen kvarstår den juridiska personen. Den skall emellertid träda i likvidation. Beträffande handelsbolag gäller enligt 29 § lagen (1895:64 s. 1) om handelsbolag och enkla bolag att bolaget genast skall träda i likvidation, om bolagsman försätts i konkurs.

Den som är i konkurstillstånd får inte utöva domartjänst (4 kap. 1 § rättegångsbalken, RB), vara ledamot eller föredragande i allmän förvaltningsdomstol (15 § lagen 1971:289 om allmänna förvaltningsdomstolar), tjänstgöra som ordförande eller föredragande i skatterätt, fastighetstaxeringsrätt eller länsrätt (7 § lagen 1971:52 om skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt), vara ledamot i bostadsdomstolen (8 § lagen 1974:1082 om bostadsdomstol) eller i försäkringsdomstolen (3 § lagen 1961:262 om försäkringsdomstol) eller vara advokat (8 kap. 2 och 7 §§ RB). Han får inte heller vara rättegångsombud, rättegångsbiträde eller försvarare (12 kap. 2 och 22 §§ samt 21 kap. 2 och 3 §§ RB) eller överförmyndare eller ledamot av överförmyndarnämnd (19 kap. 8 § föräldrabalken). I administrativa förordningar finns liknande bestämmelser om revisorer, mäklare, fastighetsmäklare och notarius publicus.

3 Konkursutvecklingen

År 1965 avslutades 1 306 konkurser i landet. Av dessa var omkring 590 (45 %) fattigkonkurser. Konkurserna, särskilt fattigkonkurserna, har sedan dess ökat kraftigt i antal. Åren 1974–1977 avslutades resp. 4 566, 4 305, 4 145 och 3 554 konkurser. Av dessa var resp. 3 197 (70 %), 3 126 (73 %), 3 129 (75 %) och 2 613 (74 %) fattigkonkurser. Motsvarande antal för första halvåret 1978 var 1 997, varav 1 490 (75 %) fattigkonkurser.¹ Antalet beslutade konkurser där gäldenären var aktiebolag uppgick år 1964 till 352 (24 %) och år 1974 till 2 497 (59 %).²

Det växande antalet fattigkonkurser kan delvis förklaras av den stora nybildning av små aktiebolag som inleddes i början av 1960-talet och som kulminerade år 1972. Under denna tid ökade de s. k. 5 000-kronorsbolagen starkt. De bildades sannolikt ofta av skattetekniska skäl och för mindre seriösa syften. Ett tecken på detta är den korta livslängden hos dessa bolag.³

Vid utgången av år 1973 uppgick antalet aktiebolag till ca 133 000. En stor del av dem driver ingen verksamhet. Detta är fallet med de vilande bolagen, dvs. bolag som tidigare har drivit verksamhet, och med skrivbordsbolagen som har bildats för att kunna användas först vid senare tidpunkt. Antalet vilande bolag vid 1973 års utgång har uppskattats till 15 000 och antalet skrivbordsbolag till 30 000.⁴

År 1973 höjdes det föreskrivna minimibeloppet för aktiekapitalet från 5 000 till 50 000 kr. Såvitt gäller ny bolagsbildning trädde reformen i kraft i juni nämnda år. I fråga om bolag som bildats tidigare och vars aktiekapital är lägre än 50 000 kr gäller övergångsvis att bolaget skall upplösas vid utgången av år 1981, om inte aktiekapitalet dessförinnan höjts till angivna belopp. Samtidigt med att aktiekapitalets minimibelopp höjdes infördes principiellt förbud för aktiebolag att låna pengar till aktieägare m. fl. (12 kap. 7 § aktiebolagslagen). De nya reglerna om aktiekapitalets storlek och låneförbudet bör på sikt medföra att antalet aktiebolagskonkurser minskar. Reformens effekt i detta hänseende bör dock inte överskattas.

1974 års bolagskommitté har i delbetänkandet (SOU 1978:66) Andelsbolagslag föreslagit att en ny bolagsform för mindre företag som ägs av få delägare skall införas. Delägarna i sådant andelsbolag skall inte svara personligen för bolagets förpliktelser. Även i övrigt företer de föreslagna andelsbolagen stora likheter med aktiebolagen. Det bundna insatskapitalet skall dock uppgå till minst 20 000 kr. Vidare är minoritetsskyddet annorlunda utformat.

¹ Se betr. åren 1974–1976 Rättsstatistisk årsbok 1975 s. 245, 1976 s. 273 och 1977 s. 309. Övriga siffror, som är preliminära, har erhållits under hand från statistiska centralbyrån. Under åren 1974–1977 meddelades resp. 4 227, 4 131, 3 986 och 4 218 beslut om konkurs. Motsvarande antal för första halvåret 1978 var 2 296.

² Se rapporten Företagskonkurser (statens industriverks utredningar SIND 1975:2) s. 106.

³ Se SIND 1975:2 s. 108 och 122, jfr prop. 1975/76:210 s. 133. Se även prop. 1973:93 s. 85 och 88 samt prop. 1975:103 s. 71 f.

⁴ Se prop. 1975:103 s. 73.

⁵Om en lagstiftning om andelsbolag genomförs, bör sådana bolag i de avseenden som berörs i detta betänkande behandlas på samma sätt som aktiebolag.

Som sagts tidigare har de som missbruk av konkursinstitutet betecknade förfarandena huvudsakligen förekommit i verksamhet som drivits i form av aktiebolag. Bakom bolagen har för det mesta stått ett fåtal personer. Bolagen har i allmänhet haft ett lågt aktiekapital. En sänkning av insatskapitalet för drivande av verksamhet utan personligt ansvar, såsom föreslagits beträffande andelsbolag, skulle i det här aktuella hänseendet motverka reformen att höja aktiekapitalets minimibelopp.⁵

4 Förekomsten av upprepade konkurser

4.1 Vissa tidigare undersökningar

Det finns inga närmare undersökningar om i vilken utsträckning en och samma person själv eller som företrädare för juridisk person har varit i konkurs flera gånger. I rapporterna Företagskonkurser (statens industriverks utredningar SIND 1975:2) och Etableringar och konkurser i byggnadsindustrin (SIND 1976:2) har emellertid lagts fram visst material som ger en bild av förekomsten av upprepade konkurser.

I SIND 1975:2 redovisas en undersökning beträffande frekvensen av fall där huvuddelägare i aktiebolag och enskilda rörelseidkare, vilkas företag försatts i konkurs under år 1972 i Malmöhus län, tidigare hade varit i konkurs personligen eller stått bakom konkursdrabbade företag. Undersökningen omfattade 160 personer som innehade 10 procent eller mer av aktierna i aktiebolag och dessutom huvudsakligen ansvarade för bolagets förvaltning. 31 av dem som ingick i undersökningen var enskilda näringsidkare. Tidigare studier sades ha visat att det i fråga om företagsstorlek och företagsform rådde god överensstämmelse mellan konkursföretag i Malmöhus län och hela landet.

Av de 31 enskilda näringsidkarna hade två varit gäldenärer i vardera två tidigare konkurser. Bland övriga 129 personer hade 19 varit invecklade i en tidigare konkurs, personligen eller som huvuddelägare i en juridisk person. Ingen hade varit inblandad i flera än tre konkurser. Av undersökningsresultatet framgår att ungefär var sjunde företagare hade uppträtt i mer än en konkurs. Bortsett från ett par extrema fall gick det i genomsnitt knappt fem år mellan den år 1972 beslutade konkursen och en tidigare konkurs eller mellan två tidigare beslutade konkurser.

Ingen som varit inblandad i aktiebolags konkurs hade åter gått i konkurs som enskild näringsidkare. Nästan hälften av de tidigare enskilda näringsidkare som försatts i konkurs hade däremot före nästa konkurs startat verksamhet i aktiebolagsform.

Beräkningarna i undersökningen bygger på uppgifter från de berörda personerna själva. Det är därför osäkert om dessa varit engagerade i flera konkurser än som uppgetts. Med hänsyn till ett bortfall på 26 procent i undersökningen – främst bland enmansägarna till aktiebolag med ett aktiekapital om 5 000 kr – och till att ett mindre antal personer varit förtegnade vid uppgiftslämnandet kan det, enligt vad som sägs i undersökningen, inte uteslutas att den faktiska förekomsten av upprepade konkurser har varit

större än den som konstaterats.

Den i SIND 1976:2 framlagda undersökningen är begränsad till bygnadsindustrin. Syftet med undersökningen var att kartlägga i vilken utsträckning företagare (företagsägare) varit huvudgäldenär i mer än en konkurs. Studien omfattar 845 företag som försatts i konkurs under åren 1971–1974 och i vilka konkurser fackliga organisationer har bevakat inestående lönefordringar och semesterersättningar. Undersökningen grundar sig på uppgifter från lokalavdelningar inom Svenska bygnadsarbetareförbundet, Svenska bleck- och plåtslagareförbundet, Svenska elektrikerförbundet och Svenska målareförbundet. Från 23 av företagen saknas svar. Den undersökta gruppen består således av 822 företag.

Undersökningen visar att av de berörda företagen 83,6 procent inte tidigare varit i konkurs som företagare, 11,4 procent tidigare varit försatta i konkurs en gång, 2,8 procent två gånger, 1,0 procent tre gånger, 0,4 procent fyra gånger, 0,2 procent fem gånger, 0,4 procent sex gånger, 0,1 procent sju gånger och 0,1 procent nio gånger. 16,4 procent av företagen hade sålunda tidigare i denna egenskap varit indragna i konkurs.

Omkring 20 procent av de upprepade konkurserna inträffade inom ett år, närmare 50 procent inom två år och drygt 60 procent inom tre år. Den genomsnittliga tiden mellan konkurserna var – bortsett från några ytterlighetsfall – 2,3 år.

I utredningen påpekas att konkursbenägenheten synes vara i det närmaste dubbelt så stor för bygnadsindustrin som för näringslivet i dess helhet. Det understryks emellertid att resultaten av industriverkets undersökning bör tolkas med viss försiktighet.

4.2 Kommitténs undersökningar

Det material rörande förekomsten av upprepade konkurser som lagts fram i SIND 1975:2 och SIND 1976:2 torde inte helt återge verkligheten, eftersom det bygger på uppgifter från gäldenärerna själva eller på vad berörda fackföreningar känner till. En fullständig kartläggning av de verkliga förhållandena kan knappast göras, åtminstone inte till rimlig kostnad. Det förekommer inte någon central registrering av inträffade konkurser eller av personer som har haft ansvaret för konkursdrabbade företag. Inte heller genom konkursdomarna eller bolags- och föreningsregistren kan tillräckliga uppgifter i här aktuella hänseenden erhållas. En uttömmande undersökning beträffande förekomsten av upprepade konkurser synes inte heller vara nödvändig som underlag för en sådan lagreglering som tilläggsdirektiven syftar till.

För att få förhållandena belysta har kommitténs sekretariat likväl undersökt ett antal företagskonkurser där en och samma person har förekommit på gäldenärssidan. Uppgifter om sådana upprepade konkurser har kommittén fått från olika arbetstagarorganisationers lokalavdelningar. Sekretariatet har gått igenom konkursakterna i fråga och även tagit kontakt med konkursförvaltare, gode män, länsstyrelser samt kronofogde- och åklagarmyndigheter. I det följande redovisas några sådana kartlagda fall. Även en del fall där vederbörande endast en gång har varit i konkurs har undersökts. Ett par

sådana fall finns med i redovisningen nedan. Undersökningen avser förhållandena som de förelåg omkring årsskiftet 1977/1978.

Avslutningsvis lämnas några sammanfattande synpunkter på de behandlade fallen.

Fall 1

X har sedan åtminstone mitten av 1960-talet bedrivit verksamhet i plåtslageri- och byggnadsbranschen. Ett av honom tillsammans med Y förmodligen i handelsbolagsform drivet bolag försattes på ansökan av kronofogdemyndigheten i konkurs i juni 1965. Tillgångar saknades. Skulderna uppgick till drygt 100 000 kr, varav omkring 57 000 kr avsåg skatter och 8 000 kr obetalda löner.

Samma år, 1965, bildade X ett aktiebolag med säte i en grannkommun. Styrelsen utgjordes av X med hustrun som suppleant. Aktiekapitalet uppgick till 5 000 kr. Detta bolag försattes i slutet av år 1968 i konkurs efter ansökan av kronofogdemyndigheten. Inga tillgångar fanns. Skulderna uppgick till knappt 25 000 kr, varav nästan 20 000 kr avsåg obetalda skatter.

Ett annat aktiebolag, med ett aktiekapital om 6 000 kr, bildades år 1966. X ägde samtliga aktier och utgjorde tillsammans med två andra personer bolagets styrelse. I bolagets konkurs, som efter ansökan av en leverantör inträffade på våren 1969, konstaterades att några tillgångar inte fanns och att skulderna belöpte sig till omkring 32 000 kr. Skatteskulden var nästan 9 000 kr.

Ytterligare ett av X innehaft aktiebolag blev efter ansökan av kronofogdemyndigheten försatt i konkurs våren 1969. Tillgångar fanns ej. Skulderna uppgick till över 100 000 kr, varav knappt 50 000 kr avsåg skatter och allmänna avgifter och drygt 20 000 kr löner.

X personligen försattes i konkurs i mars 1972. Konkursansökan gjordes av kronofogdemyndigheten och 14 anställda hos X. Tillgångar saknades. Skulderna översteg 100 000 kr. Kronofogdemyndighetens krav uppgick till 65 000 kr. I samband med edgången uppgav X att hans bokföring hade förkommit i samband med inbrott några månader före konkursutbrottet.

Ännu ett aktiebolag som X innehaft – registrerat år 1969 och med ett aktiekapital om 7 000 kr – söktes av kronofogdemyndigheten i konkurs våren 1972 för obetalda skatter om 60 000 kr. Ansökningen återkallades men bolaget försattes enligt uppgift efter ny ansökan i konkurs i februari 1973.

År 1971 trädde ett annat av X:s aktiebolag i likvidation sedan balansräkning för de senaste tre åren inte hade getts in till patent- och registreringsverket. Bolaget hade bildats år 1962 med ett aktiekapital om 5 000 kr. Likvidationsbolaget blev i juni 1973 försatt i konkurs på grund av att skatter inte hade betalats.

Ett aktiebolag, vari X:s hustru ägde aktierna och utgjorde styrelse, försattes i konkurs i juni 1973. Bolaget var bildat år 1971 och hade ett aktiekapital om 10 000 kr. I konkursen, som tillkom efter ansökan av anställda i bolaget, konstaterades att tillgångar saknades och att skulderna uppgick till drygt 150 000 kr. Av dessa avsåg omkring 50 000 kr obetald skatt och nästan 40 000 kr lönefordringar.

Slutligen försattes ett aktiebolag, vars styrelse utgjordes av X och en annan

person med samma efternamn som denne, i konkurs i september 1977. Detta bolag bildades år 1973 med 5 000 kr i aktiekapital. Konkursansökningen ingavs av ett privat företag.

Samtliga nu nämnda nio konkurser, som sålunda inträffat under tiden 1965–1977, har handlagts som fattigkonkurser enligt 185 § KL. I inget fall har kända tillgångar funnits. Skatteskulderna har sammanlagt uppgått till minst omkring 250 000 kr och löneskulderna till åtminstone 67 000 kr.

Härutöver har X sedan år 1969 drivit verksamhet under minst fem andra firmor.

Fall 2

X sysslade med entreprenader.

I november 1971 gick ett av X kontrollerat aktiebolag i konkurs med stora skulder. I samband härmed ändrades namnet på ett annat av X kontrollerat bolag (nr 1) samtidigt som ett nytt bolag (nr 2) bildades och erhöll samma firma (A) som bolag 1 tidigare innehått. Tillgångarna i bolag 1 överfördes successivt till bolag 2. Förutom bolagen 1 och 2 kontrollerade X vid denna tid personligen eller genom honom närstående personer i varje fall ytterligare sex aktiebolag (nr 3–8).¹ Åtminstone fem av de sex sistnämnda bolagen ägde maskiner, främst gräv- och schaktmaskiner. Bolag 1, som saknade tillgångar, hyrde maskiner till fasta belopp från maskinägande bolag och anställde maskinförare. Enligt hyresavtal mellan maskinägande bolag och bolag 1 (som i fortsättningen också kallas entreprenadbolaget) skulle det senare bolaget bl. a. förse hyrd maskin med arbete, erlægga hela hyresbeloppet oavsett om maskinen användes eller ej samt svara för alla kostnader som var förenade med maskinens drift. Entreprenadbolaget träffade sedan avtal med bolag 2 (nedan även kallat förmedlingsbolaget) med huvudsakligen följande innehåll. Förmedlingsbolaget åtog sig att i mån av tillgång anskaffa och förmedla arbete för entreprenadbolagets maskiner, under det att entreprenadbolaget förband sig att utföra de arbeten som förmedlingsbolaget anvisade. Alla kostnader som var förenade med maskinernas drift svarade entreprenadbolaget för. Fakturering och inkassering av inkörda belopp skulle ombesörjas av förmedlingsbolaget som för sina tjänster skulle få 15 procent av inkört belopp. Förmedlingsbolaget skulle månatligen lämna avräkning till entreprenadbolaget och samtidigt tillgodogöra sig sin ersättning. Verksamheten i entreprenadbolaget startade i december 1971.

I mars 1972 bildades ett bolag (nr 9) med ett aktiekapital om 5 000 kr. Styrelse var X. I slutet av år 1972 och början av 1973 utträdde X ur styrelsen för såväl bolag 1 som bolag 9 och ersattes med en tidigare hos X anställd person, Y. Samtidigt flyttades den verksamhet som bedrivits i bolag 1 över till bolag 9. Entreprenadbolagets roll övertogs med andra ord av bolag 9. Bolag 1 försattes efter egen ansökan i konkurs i april 1974. Konkursen handlades som fattigkonkurs och avskrevs i september 1974. Enligt bouppteckningen uppgick skulderna till 864 398 kr. Av detta belopp utgjorde 594 615 kr skatter och allmänna avgifter, 168 314 kr löner och semesterersättningar och 101 469 kr leverantörsskulder. Ingen av bolagets borgenärer ingick i X-koncernen. Lönegarantin har i bolag 1:s konkurs tagits i anspråk med totalt 140 927 kr. Härav har såvitt kunnat utrönas 12 367 kr utbetalats till X närstående (hustru

¹ Skrivbordsbolag och/eller vilande bolag undantagna.

och svåger, den senare styrelse i ett av de maskinägande bolagen).

I januari 1972 hade ett skrivbordsbolag (nr 10) bildats. Styrelse i detta bolag var Z, en annan f. d. anställd hos X. I januari 1974 övertog bolag 10 rollen som entreprenadbolag från bolag 9.

Bolag 9 försattes efter egen ansökan i konkurs i februari 1974. Konkursen handlades till en början som fattigkonkurs men sedan staten ställt säkerhet för konkurskostnaderna övergick handläggningen till ordinär form. Enligt bouppteckningen uppgick skulderna till 1 077 392 kr. Några tillgångar fanns inte. Skatteskulderna uppgick till nära 420 000 kr. Löneskulderna var betydande. Leverantörer utanför X-koncernen hade fordringar om ca 65 000 kr. Lönegarantin togs i denna konkurs i anspråk med 163 755 kr.

Betalningarna från bolag 2 till bolag 1, dvs. det första entreprenadbolaget, var inte sådana att sistnämnda bolag alltid kunde betala hyrorna till de maskinägande bolagen. Det förekom därför att, när amorteringar på inköpta maskiner skulle göras, de maskinägande bolagen av förmedlingsbolaget, dvs. bolag 2, lånade pengar som användes till avbetalning på maskinparken. Genom dessa lånetransaktioner erhöll bolag 2 stora fordringar på de maskinägande bolagen. Sommaren 1974 ändrade bolag 2 namn. Vid ungefär samma tidpunkt bildades ett nytt bolag (nr 11) vars firma var mycket lik den firma bolag 2 tidigare hade (A). Bolag 2 hade på sommaren 1974 en mervärdeskatteskuld om ca 126 000 kr. Vid denna tid omvandlades de nämnda fordringarna som bolag 2 hade på de maskinägande bolagen till B-aktier i dessa bolag. Transaktionen gick till så, att aktiekapitalet i dessa bolag höjdes genom nyemittering av aktier vars rösträtt endast var en tiondel av de ursprungliga aktiernas (A-aktiernas) rösträtt. Bolag 2 erhöll dessa aktier i avräkning mot sina fordringar på de maskinägande bolagen.

Enligt ett i december 1974 upprättat avtal köpte Z samtliga aktier i bolag 2 för 100 000 kr av bolag 8, vars styrelse utgjordes av X. I avtalet förband sig bolag 8 att överta bolag 2:s in-teckningsfordran på X:s hustru om nära 74 000 kr jämte ränta mot att bolag 8 erlade full likvid för fordringen till bolag 2. Genom detta avräkningsförfarande blev kontantlikviden för aktierna ca 6 000 kr. I samband med aktieöverlåtelsen utträdde X och hans hustru ur styrelsen för bolag 2 och ersattes med Z. Kort därpå sålde bolag 2 en personbil för 30 000 kr till bolag 6. Bolag 2 drev aldrig någon rörelse efter det att Z övertagit bolaget.

Vid årsskiftet 1974/1975 försattes bolag 10 i konkurs efter ansökan av kronofogdemyndigheten. Konkursen handlades som fattigkonkurs och avskrevs i april 1975. Samma månad försattes bolag 2 och 4 i konkurs. Bolag 4 hade dessförinnan ändrat namn. Även dessa konkurser, som kronofogdemyndigheten hade tagit initiativ till, handlades som fattigkonkurser.

Skulderna i bolag 10:s konkurs uppgick enligt bouppteckningen till 671 360 kr. Några egentliga tillgångar fanns inte. Av skulderna var drygt 117 000 kr skatteskulder, 130 000 kr löneskulder och 423 000 kr leverantörsskulder. Ca 110 000 kr av leverantörsskulderna föll utanför X-koncernen. Lönegarantin har i bolag 10:s konkurs tagits i anspråk med 137 404 kr.

Enligt bouppteckningen i bolag 2:s konkurs utgjordes tillgångarna – förutom 2 050 kr i utestående fordringar – av B-aktier i bolag 5 för 45 000 kr, i bolag 6 för 90 000 kr och i bolag 13 (se nedan) för 45 000 kr. Bolag 2 hade dessutom aktier för 10 000 kr i bolag 4:s konkursbo. Med hänsyn till att B-

aktierna i en utomståendes hand inte representerade något ekonomiskt värde på grund av deras låga röstvärde utfördes de med 0 kr. Skulderna i bolag 2 uppgick till 495 680 kr. Av detta belopp var drygt 290 000 kr skatteskulder, nästan 14 000 kr löneskulder och återstoden, drygt 188 000 kr, leverantörsskulder till företag utanför X-koncernen.

Vad gäller bolag 4, som till en början var ett maskinägande bolag, redovisades i bouppteckningen 52 kr i tillgångar och 164 588 kr i skulder. Av skulderna var drygt 130 000 kr skatter och allmänna avgifter och återstoden skulder till leverantörer utanför X-koncernen.

Under hösten 1974 övertogs bolag 2:s roll som förmedlingsbolag av bolag 11. Vid samma tid väcktes ett i maj 1973 bildat bolag (nr 12) till liv. Bolagets firma blev identisk med den firma (A) som bolagen 1 och 2 tidigare innehaft. Våren 1973 hade dessutom bildats två nya maskinägande bolag (nr 13 och 14).

Den 1 januari 1975 övertog Å med viss uppgiven firma rollen som entreprenadbolag i koncernen. De maskinförare som tidigare varit anställda i bolag 9 överfördes således till Å. Också han var en f. d. anställd i något av X-koncernens bolag.

Våren 1975 var alltså bolag 11 ett förmedlingsbolag (= intäktsbolag). Å innehade rollen som entreprenadbolag (= kostnadsbolag). Maskinägande bolag var bolagen 5-8, 13 och 14.

I maj 1975 försattes X personligen i konkurs efter ansökan av kronofogdemyndigheten. Konkursen handlades som fattigkonkurs. X befanns sakna tillgångar. Skulderna utgjordes uteslutande av skatter, bl. a. i bolag 1 innehållna inte redovisade källskatter om drygt 370 000 kr som X ålagts personlig betalningsskyldighet för. Konkursen avskrevs i oktober 1975.

I februari 1976 försattes Å efter egen ansökan i konkurs. Konkursen, handlagd som fattigkonkurs, avskrevs i augusti samma år. Några tillgångar fanns inte. Skulderna uppgick enligt bouppteckningen till 522 972 kr varav - avrundat - 372 000 kr avsåg skatter och allmänna avgifter, 102 000 kr löner och 47 000 kr leverantörsskulder. Lönegarantin har i Å:s konkurs tagits i anspråk med totalt 91 167 kr.

Bolag 3, ett f. d. maskinägande bolag, försattes efter ansökan av kronofogdemyndigheten i konkurs i december 1975. Också denna konkurs handlades som fattigkonkurs. Tillgångar saknades. Skulderna uppgick enligt bouppteckningen till drygt 79 000 kr varav 44 967 kr för mervärdeskatt.

När Å försattes i konkurs i februari 1976 överfördes de hos honom anställda till bolag 11, som tidigare var förmedlingsbolag. Redan på sommaren samma år hade bolagets skatteskulder blivit stora. Med anledning härav fördes bolagets tillgångar över till andra bolag inom koncernen. Bolagets firma ändrades i oktober 1976 och bolaget försattes efter egen ansökan i konkurs i februari 1977. Konkursen började som fattigkonkurs men övergick till ordinär konkurs sedan staten ställt säkerhet för konkurskostnaderna. Enligt bouppteckningen saknades tillgångar. Skulderna var drygt 924 000 kr, varav 133 518 kr skatter och allmänna avgifter, 84 735 kr avgifter till riksförsäkringsverket, 143 757 kr löner och semesterersättningar och 86 000 kr avgifter till bl. a. SPP. Återstoden av skulderna, drygt 560 000 kr, var leverantörsskulder varav ca 470 000 kr till bolag som ingick i X-koncernen. Enligt uppgift har lönegarantin i denna konkurs tagits i anspråk med 153 426 kr.

X-koncernen består f. n. av bolagen 5–8 och 12–14. Vidare har nya bolag tillkommit. Här avses ett tidigare vilande bolag som bildats år 1969 (nr 15) och ett i maj 1977 bildat bolag (nr 16). Bolag 8 har ändrat namn. Dess förra firma innehåller av det nybildade bolaget 16. Dessutom finns sedan hösten 1974 en ekonomisk förening med i bilden. Föreningens styrelse utgörs av X, hans hustru och ytterligare en person. Bolag 12 har i september 1977 sökts i konkurs av kronofogdemyndigheten.

Som framgår av det sagda har under perioden januari 1972–februari 1977 åtta "koncernbolag" – Å inräknad – försatts i konkurs. Sex av konkurserna har handlagts som fattigkonkurs. I de två övriga har handläggningen övergått från fattigkonkurs till ordinär konkurs efter det att staten ställt säkerhet för konkurskostnaderna. Konkursbolagen har saknat tillgångar. Skulderna har varit betydande. Den totala skuldsumman uppgår till mer än 4 800 000 kr. Av denna hänför sig drygt 1 100 000 kr till andra "koncernbolag". Återstoden, dvs. nära 3 700 000 kr, är huvudsakligen skatte- och löneskulder samt leverantörsskulder till företag utanför koncernen. Lönegarantin har tagits i anspråk med sammanlagt 595 512 kr. Lönegarantimedel har utbetalats till X närstående, bl. a. till hans hustru.

Utöver de nu nämnda konkurserna tillkommer X:s personliga konkurs år 1975.

Flera av koncernbolagen har haft ett aktiekapital om 5 000 kr eller obetydligt däröver. Registrerat aktiekapital om 100 000 kr har dock förekommit. Emellertid tyder erhållna uppgifter på att kapitalet i flera fall inte betalats in. Transaktionerna bolagen emellan har varit många och svåra att följa. Namnbyten har ofta förekommit. Två av bolagen (nr 3 och 9) har haft säte långt från koncernens egentliga verksamhetsområde. De övriga bolagens säte har varit inom någon av två kommuner inom samma region. Bolagens faktiska adress har dock alltid varit densamma. Den överensstämmelse med adressen till den revisor som samtliga bolag har haft. Genom att bolagens säte varierat har debitering och indrivning av skatt handhåfts av myndigheter på skilda orter. Detta har fördunklat totalbilden av skatteskulderna och försvårat myndigheternas arbete.

Konkursförvaltaren i bolag 9:s konkurs anlidade en auktoriserad revisor som granskade bolagets räkenskaper. I en i maj 1975 dagtecknad revisionspromemoria anförde revisorn sammanfattningsvis:²

Koncernens verksamhet har präglats av branschens problem med överkapacitet i maskinutrustning och pressade priser. Genom konstruktionen "X-koncernen" har problemen med en ogynnsam prisbild för schaktentreprenadarbeten delvis lösts. Ett bolag per år har försatts i konkurs (nr 1 1973, nr 9 1974 och nr 10 1975). De konkursdrabbade företagen har saknat tillgångar. Styrelsen i de konkursdrabbade företagen, Y och Z, har saknat tillgångar varför styrelsens personliga ansvar för bolagens oredovisade källskatter saknat betydelse och dessutom vare sig direkt eller indirekt drabbat övriga koncernbolag. Koncernen har därför kunnat erbjuda sina kunder konkurrensmässiga priser som exkluderat avgifter till riksförsäkringsverket, källskattemedel, semestermedel för kollektivanställda m. m. Dessutom har koncernen kunnat utnyttja det statliga stimulansstödet, som erbjöds genom investeringsavdragen. Konkursbolagen har bedrivit verksamhet under vardera ett kalenderår och därvid maximalt utnyttjat de brister som funnits i uppborädsförfarandet av avgifter till riksförsäkringsverket, av källskattemedel och av semestermedel. Har inte nystartade

² Sammanfattningen återges, frånsett namnen, ordagrant.

bolag informerat riks försäkringsverket om anställd personal och begärt preliminär räkning har slutlig avgift debiterats först två år senare. Medel till semesterkassan inbetalas under februari året efter intjänandeåret (bristande inbetalning vid konkurs erlägges med medel ur lönegarantifonden). För bristande källskatteinbetalningar slutligen synes en delvis tungarbetad och delvis ineffektiv kontroll- och uppbördsapparatur ha bidragit till att tre bolag inom samma företagsgrupp kunnat drivas under vardera ett år tre på varandra följande år utan att inbetala källskatter för sina anställda. En naturlig fråga inställer sig: i vilket entreprenadföretag driver konkuren sin verksamhet under 1975 och kommer även detta att själv försätta sig i konkurs under 1976? – Vid flera tillfällen har representanter för "X-bolagen" hävdats att bolag 9:s verksamhet drivits som ett självständigt bolag efter affärsmässiga principer med Y som företagsledare. Efter genomgången av bolagets räkenskaper och andra tillgängliga handlingar, kan jag icke finna annat än att bolag 9:s verksamhet helt styrs av övriga X-bolag. En granskning av bolag 9:s räkenskaper kan därför icke ses isolerat utan måste integreras i en total granskning av samtliga "X-bolag".

I förvaltarberättelsen i bolag 9:s konkurs uttalas misstanke om galdenärsbrott. Vidare konstateras bl. a. att Y helt saknat kännedom om bolagets förvaltning och bokföring och att han förutom lön enligt gällande kollektivavtal uppburit fast månadsersättning med 3 600 kr från bolaget från det dess egentliga verksamhet startade. Sammanfattningsvis anför förvaltaren bl. a.: "Orsakerna till konkursen har avsiktligt inte berörts, då det för konkursförvaltaren framstått som uppenbart att konkursbolaget aldrig bildats för att drivas seriöst utan redan från starten varit avsett att vid lämplig tidpunkt försättas i konkurs."

Något åtal har inte väckts mot Y. Z däremot har åtalats för bl. a. oredlighet mot borgenärer i samband med bolag 2:s konkurs. Enligt egen uppgift har han ur detta bolags tillgångar – bl. a. likvid för in-teckningsfordringen på X:s hustru och den till bolag 6 sålda personbilen – tillgodogjort sig över 100 000 kr.

X dömdes i oktober 1973 för brott mot uppbördslagen till dagsböter. I domen förpliktades han dessutom att solidariskt med bolag 1 utge drygt 370 000 kr utgörande innehållna, ej redovisade källskatter. I november 1976 dömdes han åter för samma slags brott till dagsböter. Därjämte förpliktades han att solidariskt med bolagen 5, 11 och 12 erlägga ej redovisade skatteavdrag jämte restavgifter med drygt 185 000 kr. Utredning rörande misstänkta skatte- och galdenärsbrott pågår. X har i samband härmed meddelats reseförbud och handlingar har tagits i beslag. Målet mot Z vilar i avvaktan på utredningen av X:s verksamhet.

Fall 3

X har varit verksam i konfektionsbranschen i ungefär femton år.

Ett av X kontrollerat aktiebolag A, vars styrelse utgjordes av honom själv, hans hustru, dotter Y och svärson, försattes på våren 1966 i konkurs efter ansökan av bolagets bankförbindelse. Tillgångarna i konkursen uppgick till drygt 15 000 kr och bestod huvudsakligen av maskiner, inventarier och lager. Skulderna belöpte sig till omkring 340 000 kr. Härav avsåg nästan 85 000 kr obetalda källskatter, ATP- och sjukförsäkringsavgifter och mer än 20 000 kr obetalda löner, däribland en skuld på 15 000 kr till X själv. Borgenärerna fick

ingen utdelning i konkursen. I förvaltarberättelsen angavs att bolagsledningen på ett tidigt stadium måste ha insett bolagets obestånd och att det syntes uppenbart att den handlat oförsvarligt genom att inte i tid inställa betalningarna. Bolagets böcker var ej förda efter september 1965.

Ett annat jämsides med bolaget A bedrivet aktiebolag B, i vars styrelse X, hans hustru och dotter Y ingick, försattes i konkurs samtidigt med bolaget A efter ansökan av samma bankförbindelse. Tillgångarna – maskiner, inventarier och varulager – i bolag B:s konkurs uppgick till något mer än 78 000 kr och skulderna till 626 376 kr. Av skulderna utgjorde närmare 120 000 kr skatter, ATP- och sjukförsäkringsavgifter och mer än 53 000 kr obetalda löner och semesterersättningar. Av sistnämnda belopp belöpte sig enligt konkursbo-uppteckningen nästan hälften på X:s familjemedlemmar. Vidare fanns skulder på ca 38 000 kr till X för lokalhyra och på resp. 8 200 kr och 75 000 kr till bolagen C och D, båda kontrollerade av X. Staten fick ingen utdelning i konkursen. I förvaltarberättelsen uppgavs att X drev rörelse, aktiebolaget D, i samma bransch i Finland och att han hade ett försäljningskontor i annat nordiskt land. I konkursen gjordes gällande att egendom förts över åtminstone till det finländska bolaget kort före konkursutbrottet. Förvaltaren förordade att det skulle utredas om X förfarit brottsligt. Enligt förvaltaren hade ledningen av bolaget förfarit oförsvarligt genom att fortsätta driften trots att två tredjedelar av aktiekapitalet uppenbarligen gått förlorade långt före konkursen. Bokföringen hade vidare varit bristfällig sedan hösten 1965. X åtalades för vårdslöshet mot borgenärer och bokföringsbrott och dömdes för sistnämnda brott till villkorlig dom. I samband med konkursen övertog X inventarier i bolaget B för 21 000 kr mot att han tog på sig ansvar för personalkostnader, motsvarande 15 000–20 000 kr.

På grund av underlåtenhet att för anställda i bolagen A och B betala innehållna källskattemedel dömdes X vid två olika tillfällen för brott mot uppbördslagen till böter.

Aktiebolaget C, drivet av X såsom försäljningsbolag parallellt med A och B till år 1966, försattes efter ansökan av kronofogdemyndigheten i konkurs i januari 1968. Styrelsen i bolaget utgjordes av X och honom närstående personer. Tillgångarna i konkursen var 200 kr och skulderna 20 578 kr. Av skulderna avsåg 3 660 kr en skuld till X på lokalhyra och omkring 1 500 kr en skuld till X:s svärson. Obetalda skatter uppgick till något över 9 000 kr.

Det finska bolaget D försattes enligt uppgift i konkurs i början av år 1968. Skulderna i den konkursen skall ha uppgått till 468 899 finska mark, varav nästan 175 000 mark avsåg obetalda skatter. I samband med konkursen åtalades X i egenskap av verkställande direktör i bolaget för gäldenärsbrott.

I februari 1969 försattes X personligen i konkurs efter ansökan av kommunen i hans hemort. Tillgångarna i denna konkurs uppgick till drygt 25 000 kr och skulderna till omkring 560 000 kr, varav nästan 50 000 kr avsåg en skatteskuld och 7 411 kr en skuld till bolaget B:s konkursbo. Borgenärerna fick inte någon utdelning i konkursen.

Ytterligare ett aktiebolag E, registrerat några veckor efter det att bolagen A:s och B:s konkurser hade inträffat, försattes efter egen ansökan i konkurs i maj 1970. Bolagets aktiekapital var 5 000 kr och i dess styrelse ingick X, hans hustru och en annan familjemedlem. Tillgångarna utgjordes i huvudsak av

maskiner och inventarier till ett värde av knappt 20 000 kr. Skulderna var drygt 400 000 kr. Bland skulderna avsåg 270 058 kr skatter och avgifter. Vidare märktes 32 582 kr avseende löner och 10 075 kr såsom skuld till två X närstående personer. Staten erhöll inte någon utdelning. Förvaltaren anmärkte att misstanke om bokföringsbrott förelåg.

I juni 1971 försattes aktiebolaget *F* i konkurs efter ansökan av såväl kronofogdemyndigheten som bolaget självt. Bolaget, som hade registrerats i september 1969, hade ett aktiekapital om 10 000 kr. Dess styrelse utgjordes av X, hans hustru och dotter Z. Aktierna ägdes till 98 procent av Z. Tillgångarna upptogs till 5 279 kr. Skulderna uppgick till drygt 425 000 kr. Obetalda skatter och avgifter uppgick till 293 104 kr. Löneskulder fanns på ca 70 000 kr, varav 2 000 kr till X:s dotter Å. Omkring 40 000 kr avsåg en ospecificerad skuld till Å. Enligt lönegarantilagen betalades sammanlagt 76 075 kr till 33 anställda.

I maj 1972 dömdes X till fängelse två månader för brott mot uppbördslagen avseende i bolagen E och F innehållna källskattemedel om nästan 248 000 kr. Därför ålades han enligt 77 a § samma lag att betala 212 015 kr till statsverket. Ett år senare dömdes X för bokföringsbrott i de två bolagen till fängelse tre månader.

Ännu ett aktiebolag *G* – vars styrelse utgjordes av X:s tre döttrar Y, Z och Å och vari Å var verkställande direktör – blev efter ansökan av kronofogdemyndigheten försatt i konkurs i maj 1974. Bolaget var registrerat i december 1971 och dess aktiekapital uppgick till 10 000 kr. Av de 100 aktierna i bolaget ägde Å 98 stycken. Tillgångarna uppgick till 13 690 kr, varav 4 531 kr utgjorde utbildningsbidrag från länsarbetsnämnden. Skuldsumman var drygt 665 000 kr. Därav avsåg 506 065 kr obetalda skatter och avgifter och 119 000 kr löner. Lönegarantin togs i denna konkurs i anspråk med sammanlagt 67 508 kr till 34 anställda, däribland X:s hustru samt Y och Z. I konkursen, som handlades som fattigkonkurs, anförde gode mannen att X i egenskap av driftschef haft hand om bolagets ekonomiska angelägenheter. Å dömdes för underlåtenhet att betala in källskattemedel till böter. Hon förpliktades dessutom enligt 77 a § uppbördslagen att erlägga 91 767 kr. Såväl X som Å står under åtal för vårdslöshet mot borgenärer med anledning av deras skötsel av företagets verksamhet.

X personligen försattes ånyo i konkurs i september 1975 efter ansökan av personer som var anställda hos honom. Tillgångar saknades. Skulderna uppgick enligt bouppteckningen till omkring 29 000 kr, inbegripet en kvarskatteskuld på 9 096 kr. Kronofogdemyndigheten bevakade dock fordringar på mer än 270 000 kr, däribland de 212 015 kr som X enligt vad som framgått ålagts personlig betalningsskyldighet för. Lönegarantimedel, sammanlagt 125 515 kr, betalades ut till nio anställda.

Efter ansökan av kronofogdemyndigheten blev kommanditbolaget *H* försatt i konkurs i oktober 1976. Konkursen, som började som fattigkonkurs, övergick till ordinär konkurs sedan staten ställt säkerhet för konkurskostnaderna. Bolagsman var vid konkursutbrottet X med Å som kommanditdelägare. Tillgångarna, 5 095 kr, utgjordes huvudsakligen av varulager.

Bland skuldposterna, vilka uppgick till drygt 281 000 kr, utgjorde närmare 128 000 kr skattefordringar. 142 519 kr var löner och semesterersättningar samt 4 500 kr lokalhyra till Z. I samband med konkursen erhöll 16 anställda

medel från lönegarantin med sammanlagt 136 992 kr. Förutom lokal hade bolaget även hyrt flertalet maskiner och inventarier av Z, som förvärvat dessa av bolaget F:s konkursbo. Förvaltaren uttalade misstanke om bokföringsbrott och vårdslöshet mot borgenärer. X och Å är åtalade för brott mot uppbördslagen.

I oktober 1976 försattes också aktiebolaget J i konkurs efter ansökan av kronofogdemyndigheten. Konkursen handlades som fattigkonkurs. Styrelse i bolaget var X. Hans hustru ägde samtliga aktier. Tillgångar saknades och skulderna, som nästan uteslutande utgjordes av obetalda arbetsgivar- och restavgifter, uppgick till något över 50 000 kr. Ur lönegarantin betalades 1 561 kr till en anställd.

Härutöver kan nämnas att Å personligen försattes i konkurs i november 1976 efter ansökan av kronofogdemyndigheten. Tillgångar saknades. Skuld i boet var det nämnda beloppet 91 767 kr, vilket Å enligt uppbördslagen förpliktats utge till statsverket.

Som framgått har i tio av de i Sverige handlagda konkurserna – vilka inträffat under en period på tio år och avsett X personligen eller bolag vari denne haft ett avgörande inflytande – statens sammanlagda fordran för skatter och avgifter uppgått till över 1 500 000 kr, eller 44 procent av det totala skuldbeloppet. Staten har enligt uppgift från kronofogdemyndigheten inte erhållit någon utdelning. Löneskulden har uppgått till mer än 435 000 kr. Härav har mindre belopp avsett X själv eller honom närstående personer. Lönegarantimedel har tagits i anspråk med 407 650 kr. X närstående har erhållit betalning från lönegarantin. Sju av konkurserna har handlagts i ordinär form (i två fall sedan säkerhet ställts) och tre som fattigkonkurser. X har med anledning av sitt handlande i bolagen vid tre tillfällen dömts för underlåtenhet att inbetala innehållna källskattemedel och vid två tillfällen för bokföringsbrott. Han står vidare under åtal för brott mot uppbördslagen och vårdslöshet mot borgenärer.

Fall 4

X bildade i maj 1972 aktiebolaget A. Styrelsen utgjordes av X och ytterligare en person. Bolaget utförde svetsningsarbeten åt andra företag och yrkesarbetare anställdes. För utförda arbeten debiterades beställarna viss timpenning som var några kronor högre än vad arbetarna erhöll. Källskatt innehölls men betalades aldrig in till uppbördsmyndigheten, som inte heller fick uppgift om storleken av den innehållna skatten. X och hans kompanjon hade fast lön från bolaget, varjämte de delade lika mellan sig vad som återstod av de likvida medlen efter avdrag för de anställdas nettolöner och omkostnader.

I oktober 1972 började rörelsen avvecklas och bolaget försattes i konkurs i juni 1973. Enligt konkursbouppteckningen uppgick skulderna till drygt 150 000 kr. Skulden för innehållna källskatt var 62 191 kr och för ATP 23 655 kr. Under tiden bolaget avvecklades bildade X ett nytt aktiebolag B, i vilket X ensam utgjorde styrelse. Verksamheten flyttades över till detta bolag och beställare och anställda övertogs från det förra bolaget. Verksamheten blev omfattande. Förfarandet med de anställdas källskatter upprepades. X och hans kompanjon tillägnade sig sålunda de innehållna beloppen.

Verksamheten i bolaget B upphörde under oktober 1973. X hade då bildat

ett nytt aktiebolag C, som övertog bolaget B:s kunder och anställda samt fortsatte dess verksamhet. Bolaget B försattes i konkurs i april 1974. Enligt konkursbouppteckningen uppgick skulderna till drygt 266 000 kr. Skulden för ej inbetald källskatt var 100 417 kr. I januari 1974 ersattes X som ensam ansvarig i bolaget C av annan person. Anledningen var enligt X att affärer med ett annat av honom drivet aktiebolag, bolaget D, därigenom blev möjliga. Affärerna bestod i att bolaget D fick uppdrag som övertogs och utfördes av bolaget C, där en person som ensam utgjorde styrelsen var bulvan för X. Också i bolaget C, vars verksamhet upphörde i början av 1974, förfors som tidigare med de anställdas källskatt.

Bolaget C försattes i konkurs i juli 1975. Skulderna uppgick enligt konkursbouppteckningen till drygt 768 000 kr. Källskatteskulden var 192 978 kr. X hade 1970 bildat aktiebolaget E. I början av 1974, då bolaget C:s verksamhet skulle avvecklas, utträdde X ur styrelsen för bolaget E och ersattes av annan person som var bulvan för X. Verksamheten i bolaget C flyttades över till bolaget E. Liksom i de tidigare bolagen innehölls men betalades inte de anställdas källskatt. Bolaget E försattes i konkurs i augusti 1975. Konkursbouppteckningen upptog skulder om drygt 2 216 000 kr, varav för innehållen källskatt 1 086 933 kr.

På initiativ av X startades i mitten av 1974 aktiebolaget F. Den formella ledningen i detta bolag utgjordes inte av X men han hade den faktiska kontrollen över verksamheten. Detta bolag övertog i september 1974 bolaget E:s verksamhet och anställda. Förfarandet med de anställdas källskatter upprepades. Bolaget F försattes i konkurs i december 1975. Enligt konkursbouppteckningen uppgick skulderna till drygt 1 780 000 kr. Källskatteskulden var enligt upprättad revisionspromemoria 766 939 kr.

Under tiden som bolaget F var i full verksamhet – november 1974 – bildades aktiebolaget G. Också i detta bolag hade X ett avgörande inflytande men han stod inte formellt ansvarig för dess skötsel. Bolaget G övertog vid årsskiftet 1974/1975 bolaget F:s verksamhet. Källskatt innehölls men betalades ej. Under våren 1975 bildades på initiativ av X aktiebolaget H. X ingick inte heller här i styrelsen men hade det reella inflytandet över bolaget. Sommaren 1975 överfördes sedan verksamheten i bolaget G till bolaget H. Bolaget G försattes i konkurs i december 1975. Skulden för innehållna källskatter uppgick enligt upprättad revisionspromemoria till 1 620 454 kr. Någon konkursbouppteckning har ännu ej upprättats. Bolaget H:s verksamhet upphörde under hösten 1975 och bolaget försattes i konkurs i februari 1976. Skulderna uppgick enligt bouppteckningen till nära 2 290 000 kr. Källskatteskulden var betydande.

Fem av de sju bolag som försatts i konkurs har haft ett aktiekapital om 5 000 kr. De två övriga konkursbolagens aktiekapital har varit på resp. 10 000 kr och 20 000 kr. Styrelsens säte har ändrats i tre av bolagen. Ändringen har ägt rum i samband med att bolaget börjat driva verksamhet eller att denna lagts ned. I tre fall har styrelsen haft sitt säte på orter långt från bolagets geografiska verksamhetsområde. Detta har haft till följd att uppbores- och kronofogdemyndigheter på skilda orter haft hand om ärenden angående X:s bolag, vilket i sin tur synes ha medfört att myndigheterna inte förrän på ett sent stadium kunnat bilda sig en uppfattning om systematiken i den av X bedrivna verksamheten.

Fyra av konkurserna har handlagts som fattigkonkurser. I två av de tre konkurser som handlagts i ordinär form har staten genom kronofogdemyndighet eller länsstyrelse ställt säkerhet för konkurskostnaderna. Om så inte hade varit fallet skulle även dessa båda konkurser ha handlagts som fattigkonkurser. Kronofogdemyndigheten har varit sökande i fem av de sju konkurserna. I de två övriga har konkursbeslutet föregåtts av egen ansökan. I ett par fall har lång tid – upp till sex månader – förflutit mellan konkursansökningen och konkursbeslutet på grund av svårigheter att delge ställföreträdare för bolaget. Enligt konkursbouppteckningarna har samtliga bolag utom ett i det närmaste helt saknat tillgångar. I det bolag där tillgångar funnits uppgick dessa, osäkra kundfordringar undantagna, dock endast till drygt 7 000 kr. Den statliga lönegarantin har i fem av konkurserna fått tas i anspråk med sammanlagt drygt 405 000 kr.

X har personligen ägt viss maskinell utrustning som han hyrt ut till bolagen. För utförda arbeten har mervärdeskatt debiterats. Mervärdeskatten har inte redovisats utan behållits av X och hans kompanjoner. Beloppen har varit betydande.

X anhölls och häktades i september 1975. Han dömdes ett drygt år senare för skattebedrägeri, grovt skattebedrägeri, oredlig uppbördsredovisning, brott mot uppbördslagen samt olaga arbetsförmedling till fängelse tre år. Samtidigt förpliktades han att, i viss omfattning solidariskt med andra, till statsverket utge sammanlagt 4 034 483 kr utgörande innehållna skattebelopp i bolagen B, E, F, G och H. X har överklagat domen.

Fall 5

X har i omkring 20 år varit verksam i tryckeribranschen. Från år 1960 drevs verksamheten i aktiebolag 1 med firma A. Styrelse i bolaget var en utomstående person med X:s hustru Y som suppleant. Aktiekapitalet uppgick till 5 000 kr. Maskiner för driften införskaffades enligt X:s egen uppgift nästan helt utan kontantinsats. Sommaren 1963 ändrades bolagets namn till B samtidigt som ett nytt aktiebolag, 2, bildades med namnet A. Det förra bolagets maskiner och lokal där verksamheten bedrivits överfördes på bolag 2 mot en köpeskilling av omkring 79 000 kr. Av detta belopp erlades 5 000 kr kontant. Bolag 1 försattes efter egen ansökan i konkurs i maj 1964. Konkursen handlades som ordinär konkurs. Tillgångarna uppgick till drygt 50 000 kr, varav något mer än 40 000 kr utgjordes av en fordran på bolag 2. Skulderna uppgick enligt konkursbouppteckningen till drygt 185 000 kr. Av detta belopp avsåg omkring 130 000 kr skatter. Staten erhöll utdelning med 15 381 kr. Misstanke om bokföringsbrott uttalades av förvaltaren. Viss lös egendom såldes av konkursboet till bolag 2.

Bolag 2 drevs till år 1970. Aktiekapitalet var 15 000 kr och aktierna ägdes av Y. Styrelsen utgjordes av X. På hösten 1970 ändrades firman och bolaget försattes samtidigt i likvidation. Till likvidator utsågs en tidigare kund och sedermera kompanjon till X, nämligen Z som tidigare varit indragen i åtminstone två bolagskonkurser. I mars 1971 försattes bolag 2 i konkurs efter ansökan av kronofogdemyndigheten. Konkursen handlades som fattigkonkurs. Tillgångarna uppgick till 1 826 kr och skulderna till 439 600 kr, varav 433 873 kr avsåg obetalda skatter och arbetsgivaravgifter.

En vecka efter det att bolag 2 ändrat namn inregistrerades ett nytt aktiebolag, 3, med samma firma som de två tidigare bolagen hade haft. Aktiekapitalet i bolag 3 var 15 000 kr och styrelsen utgjordes av X och Y. X ägde först samtliga aktier. I början av år 1974 övertog Z aktierna och något senare utträdde Y ur styrelsen. I maj 1975 försattes bolaget i likvidation med Z som likvidator och i september samma år ändrades dess firma. I mars 1976 försattes bolaget i konkurs efter ansökan av kronofogdemyndigheten. Konkursen handlades i ordinär form sedan sökanden ställt säkerhet för konkurskostnaderna. Tillgångar saknades. Skulderna enligt bouppteckningen uppgick till 1 007 747 kr. Av dessa avsåg 1 001 722 kr skatter och avgifter. Utöver de i bouppteckningen angivna skulderna uppgav Z att det fanns ytterligare leverantörsskulder om 200 000–300 000 kr.

År 1970 hade Z låtit inregistrera aktiebolag 4. Styrelsen i detta bolag utgjordes av Z och aktierna ägdes av hans hustru. Aktiekapitalet var 15 000 kr. I början av år 1973 registrerade patent- och registreringsverket att bolagets firma ändrats och att det försatts i likvidation med Z som likvidator. I slutet av samma år försattes bolaget efter ansökan av kronofogdemyndigheten i konkurs. Konkursen handlades som fattigkonkurs. Tillgångar saknades. Skulderna uppgick till 82 146 kr avseende skatter och avgifter. Utredningen visade att bolag 3 till en början förmedlat och sålt produkter för bolag 4:s räkning. Sedan detta bolag efter namnändring försatts i konkurs övertog bolag 3 dess produktion och tog även över verksamheten i ett annat bolag, 5. Bolag 3:s maskinpark överläts till aktiebolag 6, vilket ägs av Y. Det sistnämnda bolaget bildades år 1972 med ett aktiekapital om 5 000 kr. Styrelsen utgörs av X.

Bolag 5 hade bildats år 1972. I januari 1975 valdes X till styrelse. Bolaget försattes hösten 1977 i likvidation på grund av att räkenskapshandlingar för de senaste två åren inte hade getts in till patent- och registreringsverket. Också bolag 6 försattes av samma anledning i likvidation i december 1977. Detta beslut är dock överklagat.

År 1968 startade X, med hjälp av Z, tryckeriverksamhet i ytterligare ett aktiebolag, 7. Verksamheten i detta bolag överfördes under 1974 till bolag 6. Större delen av maskinparken i detta bolag överläts till bolag 6, som därefter hyrde ut (leasade) maskinerna till bolag 3 och 5. Någon maskin såldes till bolag 7, vars namn ändrades i november 1974.

Aktiekapitalet i bolag 7 uppgår till 100 000 kr. Bolagets styrelse utgörs sedan år 1974 av X ensam.

Verksamheten i bolag 5 lades i stort sett ned sedan bolag 6 sålt de av bolag 5 använda maskinerna till ett annat bolag.

Sedan bolag 3 gått i konkurs har dess rörelse fortsatt av personalen med maskiner som hyrts från bolag 6. Även de lokaler där verksamheten drivs hyrs av nämnda bolag.

År 1972 bildade X ytterligare ett bolag, 8. Aktiekapitalet uppgick till 25 000 kr och styrelsen utgjordes av X. I augusti 1976 ändrades bolagets namn och i december samma år försattes det i likvidation på grund av att räkenskapshandlingar för de senaste två åren inte hade getts in. I november 1977 ansökte kronofogdemyndigheten om bolagets försättande i konkurs för en skatte-skuld om 71 125 kr.

X dömdes åren 1970, 1973 och 1974 för brott mot uppberdslagen till böter.

Genom domarna ålades han personlig betalningsskyldighet enligt 77 a § uppbördslagen med sammanlagt drygt 60 000 kr.

I april 1975 försattes X personligen i konkurs efter ansökan av kronofogdemyndigheten. Konkursen handlades som fattigkonkurs. Tillgångar saknades. Skulderna uppgick till drygt 150 000 kr, varav 134 050 kr avsåg obetalda skatter.

Z dömdes i mars 1977 för brott mot uppbördslagen till böter och förpliktades att utge sammanlagt 794 798 kr avseende innehållna källskattemedel. Z begärdes i december 1977 i konkurs av kronofogdemyndigheten.

I bolag 3:s konkurs uppgav X bl. a. att en bidragande orsak till de olika bolagens obestånd hade varit att det genomgående funnits för litet kapital från början och att det varit alltför frestande att köpa maskiner på kredit, vilket kunnat göras praktiskt taget utan kontantinsats. Enligt förvaltarberättelsen betecknar han också sig själv som "innehavare av världsrekord när det gäller att dra på betalningar". X har medvetet fortsatt att driva rörelse genom att utnyttja den självtagna skattecredit som blir följd av underlåtenhet att betala innehållna källskattemedel för anställda. Förvaltaren i konkursen uttalade misstanke om att X hade gjort sig skyldig till vårdslöshet mot borgenärer och bokföringsbrott.

Av det sagda framgår att de sammanlagda tillgångarna i de tre bolag som försatts i konkurs (1, 2 och 3), i vilka X skött driften och haft ett formellt avgörande inflytande, samt X:s personliga konkurs uppgått till 54 601 kr. Av detta belopp utgjordes emellertid i bolag 1:s konkurs över 40 000 kr av en fordran på bolag 2. De sammantagna skulderna uppgick till 1 852 769 kr, varav 1 768 150 kr avsåg skatter och avgifter. Lönegarantin har inte utnyttjats i något fall.

Fall 6

Kommanditbolaget A bildades år 1972. Kommanditdelägare var X, Y och Z, vilka skulle tillskjuta 50 000 kr var i bolaget. Som bolagsman ingick ett aktiebolag, B. Kommanditbolagets verksamhet, som huvudsakligen bestod av import och försäljning av skaldjur, upphörde vid årsskiftet 1974/1975. Den övertogs då av aktiebolaget C. A försattes efter ansökan av kronofogdemyndigheten i konkurs i november 1976. Konkursen handlades som fattigkonkurs. Tillgångar saknades medan skulderna, vilka utgjordes av obetalda skatter och allmänna avgifter, uppgick till 213 278 kr.

Aktiekapitalet i C uppgick till 5 000 kr. Samtliga aktier ägdes av X. Styrelsen utgjordes av X, Y och Z. Bolagets ställning blev under våren 1975 allt sämre och sedan förhandlingar om utlandsetablering tillsammans med en annan mycket stor intressent – samtidigt huvudsaklig avnämare av bolagets produkter – brutit samman och affärsförbindelsen med intressenten avskurits trädde bolaget i början av oktober 1975 i likvidation. Efter sammanbrottet i förhandlingarna lämnade X bolaget och i samband därmed upptäcktes icke inbokade leverantörsfakturor på omkring 400 000 kr. Till likvidator utsågs Z. När bolaget C övertog kommanditbolaget A:s verksamhet uppgick tillgångarna i A till 1 750 000 kr och skulderna till 1 745 000 kr. Bland tillgångarna ingick emellertid en post avseende good will på 577 000 kr. I slutet av oktober 1975 överläts bolaget C:s rörelse på dess dotterbolag D. C försattes i konkurs i

december 1977 efter ansökan av en leverantör. Konkursen handlades till en början som fattigkonkurs men handläggningen övergick senare till ordinär form. Enligt bouppteckningen uppgick dock tillgångarna endast till drygt 7 000 kr. Skulderna upptogs till 768 261 kr, varav omkring 200 000 kr avsåg obetalda skatter och avgifter och 568 000 kr leverantörsskulder. Förvaltaren ifrågasatte om inte bolagsledningen gjort sig skyldig till vårdslöshet mot borgenärer genom att fortsätta driften på ett förlustbringande sätt när likvidationsplikt förelegat. Förvaltaren ställde också frågan huruvida inte bolaget var på obestånd redan när A:s rörelse övertogs, eftersom värdet av bokföringsposten "good will" föreföll alltför högt.

När D förvärvade C:s rörelse skedde detta genom att D övertog å ena sidan fordringar, varulager och inventarier till ett värde av 2 008 000 kr och å andra sidan betalningsansvaret för skulder till samma belopp. Kvar i C blev då skulderna på 768 861 kr. Aktiekapitalet i D uppgick till 5 000 kr. Styrelsen utgjordes av Z. Bolaget försattes efter egen ansökan i konkurs i februari 1976. Konkursen handlades som fattigkonkurs. Tillgångarna uppgick till drygt 1 500 kr och skulderna till 1 664 613 kr. Av skulderna avsåg 13 500 kr obetalda skatter och avgifter, 34 590 kr en löneskuld till Z, omkring 1,6 milj. kr skuld till bank och 115 000 kr leverantörsskulder.

Fall 7

X drev från våren 1975 i aktiebolaget A handel med importerat kött. Han ägde samtliga aktier i bolaget och utgjorde ensam dess styrelse. Y var anställd som konsult i bolaget med fullmakt att i vissa fall teckna dess firma. I januari 1977 ändrades bolagets namn till B. Efter ansökan av en borgenär försattes bolaget i konkurs i februari 1977. Bouppteckningen upptog tillgångar till ett värde av drygt 115 000 kr. Av dessa utgjorde 61 000 kr lager och 3 900 kr inventarier. Mer än 50 000 kr var fordringar på tre bolag, samtliga företrädna av Y men åtminstone ett av dem ägt av X. Skulderna uppgick till 3 809 462 kr. Av detta belopp avsåg närmare 2 760 000 kr tullavgifter och omkring 465 000 kr obetalda skatter och arbetsgivaravgifter. Skulden till den konkurssökande borgenären var nästan 440 000 kr.

Under sitt första verksamhetsår omsatte bolaget knappt 2,5 milj. kr och därefter till januari 1977 4,5 milj. kr.

X uppgav för förvaltaren att bolagets obestånd hade orsakas av att inköpta köttpartier varit behäftade med fel, varigenom bolaget åsamkats förluster på sammanlagt nästan 2 milj. kr. Extraordinära förluster hade vidare uppstått på grund av felaktigt levererat tillsatsmedel, fel i produktionen genom bristande kunskaper hos personal, prisdämpande konkurrens från andra företag och höga fryslagrings- och räntekostnader.

En revisionsfirma, som förvaltaren hade anlitat för att granska bolagets verksamhet, uppgav att dess bokföring inte förts i enlighet med bokföringslagens bestämmelser och god bokföringssed och att bokföringen inte kunnat ligga till grund för ekonomiska bedömningar av rörelseutvecklingen. Det anmärktes också att X under någon tid, i strid mot aktiebolagslagens bestämmelser, haft ett lån på drygt 57 000 kr hos bolaget.

I förvaltarberättelsen anfördes bl. a. att bolaget redan första halvåret 1976 måste ha varit på obestånd. Under sommaren och hösten samma år hölls

bolaget likviditetsmässigt flytande genom en tullkredit som erhöles i juni. I september 1976 uppgick bolagets skuld för införsel- och jordbruksavgifter samt mervärdeskatt till nästan 3 milj. kr. Av underskottet i konkursboet kan omkring 1,6 milj. kr inte förklaras.

Förvaltaren anmärkte vidare att X:s redogörelse för orsakerna till bolagets obestånd vittnade om en besvärande inkompetens vid ledandet av verksamheten. Med hänsyn till X:s utbildning och erfarenheter var enligt förvaltaren rekvisiten för vårdslöshet mot borgenärer uppfyllda och X torde – fortfarande enligt förvaltaren – även ha gjort sig skyldig till mannamån mot borgenärer och bokföringsbrott. Förvaltaren ansåg också att Y hade haft ett sådant inflytande över X att Y i vart fall var att betrakta som medhjälpare till dennes eventuella brottslighet.

Fall 8

Aktiebolaget A registrerades år 1967 och övertog då rörelsen från ett av X och Y bedrivit handelsbolag, som innehade utländska agenturer i klädesbranschen. Aktiekapitalet uppgick efter fondemission till 150 000 kr. Samtliga aktier ägdes av X. Styrelsen utgjordes av X, Y och Z. Verkställande direktör i bolaget var till år 1973 X och därefter Y. Bolaget försattes efter egen ansökan i juni 1974 i konkurs, som handlades i ordinär form. Enligt konkursbouppteckningen uppgick tillgångarna till 2 365 660 kr. Av dessa avsåg 600 000 kr varulager, utgörande i huvudsak skor, ”stickat”, konfektion och väskor, 15 000 kr varumärken, 1 500 000 kr kundfordringar och 175 000 kr en fordran på X. Skulderna upptogs till 7 050 934 kr, varav 290 000 kr obetalda skatter och allmänna avgifter, 150 000 kr obetalda löner, 472 391 kr skuld till bank, 1 600 000 kr skuld till ett finansieringsbolag och 4 500 000 kr skulder till leverantörer m. fl.

Av förvaltarberättelsen framgår bl. a. följande. Bolaget hade i medeltal omkring 20 anställda. Från år 1967 ökade omsättningen och under de första fem åren kunde ett mycket gott resultat redovisas. Bolaget hade många välkända utländska agenturer. För nästan hälften av omsättningen svarade skor av ett visst märke. År 1972 lades den fabrik som tillverkat skorna ned. Bolaget erbjöds att förvärva varumärket för skorna, men priset var för högt för att bolaget skulle kunna acceptera erbjudandet. Varumärket såldes då till annan och bolaget kunde fortsättningsvis inte sälja skor av märket i fråga. För att kompensera sig för den nedgång i omsättningen som blev följden sökte bolaget en ersättningsprodukt. Ansträngningarna resulterade i att skor av annat märke kunde saluföras och stora kostnader lades ned på marknadsföringen av varumärket. Omsättningen blev dock inte så stor som tidigare. Bolaget sökte därför ytterligare ersättningsprodukter och började sälja svensk modekonfektion som ”lönsyddes” hos andra företag. I samband härmed gjordes stora inköp – delvis av spekulationskaraktär – av tyg, vilket skapade stora likviditetsproblem. De färdiga varorna kom heller inte att få det mottagande på marknaden som hade förväntats. Då de i många fall var dåligt utförda, vilket medförde reklamationer, åsamkades bolaget betydande förluster. Dessa syntes ha orsakat obeståndet. Det föreföll dock inte som om driftsledningen eller styrelsen hade insett att bolaget var på obestånd förrän några dagar före konkursutbrottet. Anledning fanns inte till antagande att gäldenärsbrott begåtts.

Sammanfattande synpunkter

Fallen 1–6 utgör några mer eller mindre slumpvis utvalda exempel på upprepade konkurser. Det material som kommitténs sekretariat har gått igenom visar att upprepade konkurser förekommer i ej ringa omfattning. I de nämnda fallen har verksamheten nästan uteslutande bedrivits i form av aktiebolag. Bolaget har kontrollerats av en person som ofta har varit ställföreträdare för eller dominerande aktieägare i bolaget. Bolagets formella ledning kan emellertid ha legat på någon annan, t. ex. den andra maken eller tidigare anställd. I dessa fall synes dock vederbörande själv ha haft ett bestämmande inflytande över den verksamhet som har bedrivits. Bolagens aktiekapital har endast undantagsvis överstigit 5 000–10 000 kr.

Konkurserna har till övervägande del handlagts som fattigkonkurser. När de handlagts i ordinär form har detta ofta berott på att säkerhet ställts för konkurskostnaderna. Medelvärdet av skulderna i de konkurser som handlagts som fattigkonkurser (de som övergått till ordinär konkurs undantagna) är omkring 349 000 kr. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande värde enligt en av kommittén år 1973 gjord undersökning av fattigkonkurser som avskrivits åren 1970 och 1971 var 66 989 kr resp. 69 424 kr.³ Vidare kan konstateras att skulderna för skatter och allmänna avgifter i de nu undersökta konkurserna är mycket stora i förhållande till övriga skulder. Uppenbart är att långsamheten i uppbördsförfarandet många gånger har varit en förutsättning för den verksamhet som bedrivits. Ofta synes bolaget ha drivits vidare trots att vederbörande har haft insikt om att bolaget varit på obestånd eller att likvidationsskyldighet förelegat.

I samtliga undersökta företagskonkurser som handlagts i ordinär form utom en (fall 8) har förvaltaren uttalat misstanke om gäldenärsbrott.

För att man skall få en rättvisande bild av det enskilda konkursfallet måste detta sättas in i ett större sammanhang. Endast härigenom blir en helhetsbedömning av den bedrivna verksamheten möjlig. Vid en sådan bedömning torde åtminstone beträffande ett par fall kunna konstateras att konkurs varit ofrånkomlig och en för vederbörande fullt förutsebar följd av det sätt på vilket verksamheten bedrivits. Detta gäller de bolag som i fall 2 utgjort kostnadsbolag och de bolag som redovisats i fall 4. Gemensamt för dessa bolag synes vara att de medvetet drivits med förlust. Bolagen har saknat tillgångar samtidigt som de belastats med avsevärda skulder, främst skatter och allmänna avgifter. Kort före den oundvikliga konkursen har verksamheten flyttats över till annat bolag.

I fall 4 har vederbörande med hjälp av s. k. grå och svart arbetskraft utfört entreprenadarbeten åt större företag. Bolagens livslängd har varit utomordentligt kort. Verksamhet har sålunda inte drivits längre än ett drygt halvår i ett och samma bolag. Vederbörande förefaller att ha varit inriktad på att tillgodogöra sig innehållna källskattemedel och andra medel på borgenärernas bekostnad. I tre av bolagen har styrelsen haft sitt säte på orter långt från det geografiska verksamhetsområdet, något som försvårat myndigheternas kontroll. Det kan också noteras att den drivande kraften bakom verksamheten i några fall inte har ingått i styrelsen.

Fall 2 utgör exempel på en särskild form av upprepade konkurser genom att flera bolag här drivits parallellt. Den använda associationsrättsliga konstruk-

³ Se KLK I s. 227 tabell 12.

tionen har möjliggjort att vissa kostnader för de anställda, bl. a. källskatter och sociala avgifter, styrts till ett bolag som saknat tillgångar. När skulderna blivit stora har bolaget, ofta efter egen ansökan, försatts i konkurs. Vid flera tillfällen har bolagets namn ändrats kort före konkursen. Om ett annat bolag har erhållit det förra bolagets namn, kan genom namnändringarna kunderna ha hållits ovetande om faktiska förhållanden. Postadress, brevpapper osv. har då varit desamma som tidigare. Enligt uppgift har i en sådan situation kunderna endast underrättats om nytt bank- och postgiro. Förfarandet har bl. a. haft till följd att betalningar som egentligen skolat tillfalla konkursbolaget i stället flutit in till det nya bolaget.

Också i fall 2 har förekommit att bolag haft sitt säte långt från det geografiska verksamhetsområdet. Ett annat gemensamt drag i fall 2 och 4 är att den statliga lönegarantin tagits i anspråk med betydande belopp.

I fråga om övriga fall kan inte göras några säkra uttalanden om konkursorsaken. Fall 1, 3 och 5 karaktäriseras – liksom fall 2 och 4 – av att en mångfald konkurser har inträffat under en förhållandevis kort tid. I fall 3 och 5 har borgenärerna, främst det allmänna, gått miste om betydande belopp. Återkommande inslag i fall 3 är en uppenbart bristfällig bokföring. Vidare har brott mot uppbördslagen förekommit i stor omfattning. Verksamheten synes ofta ha fortsatts trots insikt om att bolaget varit på obestånd eller att likvidationsplikt förelegat. Också här kan den statliga lönegarantin ha spelat en viss roll. Man kan inte bortse från möjligheten att verksamheten drivits vidare mot bakgrund av att det allmänna träder in och betalar lönerna.

Även i fall 5 har brott mot uppbördslagen varit ett ofta återkommande inslag. Här har flera bolag trätt i likvidation. Oavsett om så har skett efter beslut på bolagsstämma eller om likvidationsskyldighet inträtt till följd av underlåtenhet att till patent- och registreringsverket ge in föreskrivna handlingar kan förfarandet vara ett led i strävanden att utan publicitet låta ett bolag försvinna. Till bilden hör att namnändring förekommit i samband med att bolagen trätt i likvidation. De två likvidationsbolag som haft betydande skulder (2 och 3) har försatts i konkurs efter ansökan av kronofogdemyndigheten. De kreditmöjligheter som funnits har uppenbarligen utnyttjats till det yttersta.

Samtliga konkurser i fall 1 har handlagts som fattigkonkurser. Några uttalanden t. ex. om orsakerna till obestånden eller om det sätt på vilket bokföringsskyldigheten har fullgjorts föreligger inte. Även om skulderna i varje konkurs är begränsade är det sammanlagda skuldbeloppet inte obetydligt. Fall 1 kan vara exempel på konkurser som inte har orsakats av vikande konjunkturer eller liknande faktorer utanför vederbörandes kontroll utan av bristande förmåga att driva företaget.

I fall 6 har en verksamhet successivt flyttats mellan tre bolag. De sammanlagda skulderna är betydande. Två bolag har helt tömts på tillgångar. Såväl enskilda borgenärer som det allmänna har gjort stora förluster. De överlåtelser av tillgångar och skulder som förekommit mellan bolagen skulle för en närmare bedömning behöva underkastas en noggrannare undersökning än kommittén har haft möjlighet att göra.

Fall 7 och 8 skiljer sig från övriga undersökta fall. Här har nämligen bara en konkurs inträffat. Fall 7 är exempel på ett företag som drivits under kort tid med utomordentligt stora förluster. Bokföringen synes ha varit bristfällig och

har enligt uppgift inte kunnat ligga till grund för ekonomiska bedömningar av rörelsens utveckling. Den erhållna tullkrediten synes ha varit av stor betydelse för verksamheten. Under vilka omständigheter krediten erhållits framgår dock inte. Det är anmärkningsvärt att omkring 1,6 milj. kr av förlusten uppgetts inte kunna förklaras.

Även i fall 8 är skulderna betydande. De bör emellertid inte ses isolerade utan sättas i relation till både tillgångar och omsättning. Även om vissa spekulationsaffärer har förekommit torde bolagsledningen inte kunna anses ha förfarit klandervärt. Den förefaller inte ha vidtagit åtgärder som syftat till ekonomiska fördelar på borgenärernas eller det allmännas bekostnad.

5 Utländsk rätt

5.1 Inledning

Kommittén har undersökt vad som gäller utomlands beträffande rätten att driva näringsverksamhet i samband med konkurs. Undersökningen har omfattat Danmark, Finland, Norge, Belgien, England, Frankrike, Nederländerna, Västtyskland och USA. Grundläggande uppgifter om de utomnordiska länderna har erhållits genom utrikesdepartementets rättsavdelning. Kommitténs ordförande och sekreteraren har dessutom gjort en studieresa till England och Frankrike. Av de undersökta länderna är främst Norge, England och Frankrike men även Belgien och Västtyskland av intresse för det svenska lagstiftningsarbetet. I det följande lämnas en redogörelse för rättsordningarna i dessa länder.

5.2 Norge

Den norska konkurslagen saknar motsvarighet till 199 a § KL. På åtskilliga håll i lagstiftningen ges emellertid regler om att den som är i konkurstillstånd inte får driva viss form av näringsverksamhet eller inneha viss befattning.¹ Dessa regler kompletteras av bestämmelser i 29 § i den norska strafflagen om förlust av rättigheter.

Vid arbetet på den nya norska aktiebolagslag som trädde i kraft den 1 januari 1977 väcktes av bl. a. landsorganisationen och advokatföreningen fråga om särskilda bestämmelser mot "konkursgjengangere", dvs. mot dem som återkommer i konkurser. Detta ledde till regler om s. k. konkurskarantän i 13 kap. 19 och 20 §§ i aktiebolagslagen.² Reglerna innehåller följande.

Den som under det senaste året före inledandet av ett aktiebolags konkurs har varit styrelseledamot eller verkställande direktör i bolaget får inte stifta nytt aktiebolag eller åta sig nya styrelseuppdrag eller bli verkställande direktör i annat aktiebolag förrän två år efter konkursens början. Motsvarande gäller beträffande gäldenär som personligen har försatts i konkurs.

Den skifterett som handlägger eller har handlagt konkursen kan ge dispens från förbudet helt eller delvis. Dispens skall meddelas om det varken föreligger misstanke om att vederbörande har gjort sig skyldig till brott i anslutning till konkursen eller bolagets verksamhet eller råder tvivel om att hans handlande i bolaget har varit försvarligt. Dispens får också lämnas om sådan bedöms rimlig och allmän hänsyn inte talar däremot. Prövningen av

¹ I det norska betänkandet (NOU 1972:20) Gjeldsforhandling og konkurs lämnas på s. 216 f en översikt över sådana bestämmelser.

² Jfr den norska propositionen Ot. prp. nr 19 (1974:75) Om lov om aksjeselskaper s. 97 ff och 197 f samt justiskomiteens utlåtande Innst. 0. nr 50 (1975:76) s. 20 f.

dispensfrågan är individuell och kan utfalla olika för olika befattningshavare i samma bolag.

I fråga om uppdrag som styrelseledamot eller verkställande direktör, som vederbörande redan har i andra aktiebolag, gäller konkurskarantänen inte automatiskt utan förlust av sådant uppdrag förutsätter beslut av skifteretten. Beslut därom får meddelas om vederbörande är skäligen misstänkt för brott i samband med konkursen eller bolagets verksamhet. Vid avgörandet skall vikt läggas vid om det med hänsyn till gärningens grovhet och övriga förhållanden synes rimligt att vederbörande avstås från sina uppdrag. Beslutet kan inte sträcka sig längre än två år från konkursbeslutet.

Enligt uttalande i förarbetena riktar sig regleringen även mot uppenbara bulvanförhållanden. Det sägs nämligen att den som är underkastad konkurskarantän inte får fatta beslut och i realiteten ansvara för den dagliga driften, medan någon annan formellt är verkställande direktör.

Skifterettens beslut i fråga om konkurskarantän får omprövas, ifall det kommer fram nya omständigheter. Åklagarmyndigheten har rätt att föra talan i ärendet. Konkursförvaltaren skall underrättas om prövningen och han har rätt att uttala sig i saken.

Den som överträder reglerna om konkurskarantän kan straffas med böter eller fängelse i högst tre månader. Även medverkan till sådan överträdelse är straffbar.

Regeringen kan föreskriva att bestämmelserna inte skall gälla den som har utsetts efter förslag av offentlig myndighet. Sådana föreskrifter syftar till att skydda styrelsemedlemmar som har åtagit sig uppdraget efter anmodan av offentlig finansieringsinrättning för att söka rädda bolag ur en besvärlig ekonomisk situation.³

I samband med arbete på en proposition med förslag till ny konkurslag inom det norska justitiedepartementet överväger man att flytta reglerna om konkurskarantän till konkurslagen och att samtidigt sträcka ut dem till att gälla även vissa andra juridiska personer än aktiebolag. Dessa juridiska personer är enligt uppgift kommanditaktiebolag, ekonomiska föreningar och stiftelser med ekonomiskt syfte. Vidare avses uppdrag som styrelsesuppleant skola falla under regleringen. Det är också meningen att i lagtexten uttryckligen ange att regleringen riktar sig även mot bulvanförhållanden. Reglerna skall sålunda omfatta "den som reelt utöver eller formellt innehar verv som nevnt".

5.3 Belgien

Enligt det belgiska systemet får den som har försatts i konkurs inte utöva en ledande funktion, t. ex. som direktör eller styrelseledamot i aktiebolag eller handelsbolag. Han får heller inte driva verksamhet som växelmäklare eller bankir eller vara företagsrevisor. Vidare har han inte tillträde till börsen. Slutligen får han inte, varken personligen eller genom ett företag, sälja eller köpa på avbetalning.

Nämnda förbud – med undantag för det att vara revisor – upphör när gäldenären efter egen ansökan erhåller s. k. rehabilitation från Cour d'Appel. Det gäller således i princip även efter konkursen. Rehabilitation kan utverkas

³ Se Forskrifter 3.11.1976 om undtak fra aksjelovens regler om konkurskarantene.

endast om alla skulder har betalats.

Om gäldenären är juridisk person, gäller inskränkningarna i rätten att driva näring sådan ställföreträdare som dömts för gäldenärsbrott.

Under konkursen är gäldenären med nyssnämnda inskränkningar oförhindrad att personligen eller i bolagsform driva näringsverksamhet. Verksamheten får dock inte vara sådan att den kan beröva konkursboet dess tillgångar. Belgisk lag talar här om en "affärsfond", ett slags totalitet av lager och kundkrets. Fonden får inte påverkas av ny verksamhet från gäldenärens sida. Härav följer att gäldenären inte kan driva verksamhet av samma slag som den han bedrev vid konkursutbrottet. Han skulle nämligen därigenom kunna dra till sig kundkretsen och på så sätt minska affärsfondens värde till skada för borgenärerna. Om den nya verksamheten drivits av gäldenären personligen, tillfaller eventuellt överskott konkursboet.

5.4 England

Enligt engelsk rätt är den som har försatts i konkurs i princip oförhindrad att driva näringsverksamhet. Vad han förvärvar under konkursen med undantag för beneficium tillfaller dock konkursboet. Detta innebär en faktisk begränsning av gäldenärens möjligheter att driva näringsverksamhet. Det finns också andra regler med begränsande verkan. Gäldenären får sålunda inte ta lån på 50 pund eller däröver eller driva affärsverksamhet utan att lämna uppgift om att han är i konkurs. Han får inte heller utan rättens tillstånd vara styrelseledamot eller på annat sätt ta del i ett bolags ledning (act as director of, or directly or indirectly take part in or be concerned in the management of any company). Reglerna är straffsanktionerade. Frågan huruvida överträdelse av förbudet har ägt rum skall avgöras med utgångspunkt i de faktiska förhållandena. Uttrycket "directly or indirectly" är avsett att tolkas vidsträckt.

Nämnda verkningar av konkurs kan emellertid upphöra innan konkursen har avslutats. Gäldenären kan nämligen när som helst under konkursen hos rätten begära att det personliga konkurstillståndet hävs (apply for discharge). En förutsättning för sådant beslut är att den utredning som ankommer på den offentlige förvaltaren (official receiver) har avslutats.¹ Rätten kan allt efter omständigheterna bifalla gäldenärens begäran med eller utan villkor, avslå den eller uppskjuta avgörandet viss tid. Har gäldenären begått brott i samband med konkursen skall discharge ej meddelas, om inte särskilda skäl föreligger. Det personliga konkurstillståndet upphör under vissa förutsättningar automatiskt fem år från konkursbeslutet.

Den engelska bolagslagstiftningen öppnar möjligheter att inskrida mot personer som av olika anledningar inte ansetts böra få ta del i ledningen av bl. a. aktiebolag. Sålunda kan den som har dömts för brott i samband med bildandet eller ledningen av ett bolag (is convicted on indictment of any offence in connection with the promotion, formation or management of a company) av rätten förbjudas att under högst fem år utan rättens tillstånd vara styrelseledamot för eller på annat sätt ta del i ledningen av ett bolag (be a director of or in any way, whether directly or indirectly, be concerned or take part in the management of a company).

¹ Jfr KLK I s. 242.

Sådant förbud kan också komma i fråga vid ett bolags avveckling, s. k. winding up². Den bolagsfunktionär (officer of the company) som i förhållande till bolaget har förfarit bedrägligt eller visat trolöshet (who has been guilty of any fraud in relation to the company or of any breach of his duty to the company) kan sålunda meddelas förbud. Med bolagsfunktionär menas här var och en som haft anknytning till bolaget.

Även om brott inte har konstaterats genom dom kan förbud komma i fråga. Om det vid avvecklingen visar sig att verksamheten har fortsatts i avsikt att bolagets borgenärer skall bedras eller i annat bedrägligt syfte (that any business of the company has been carried on with intent to defraud creditors of the company or creditors of any other person or for any fraudulent purpose), kan nämligen förbud meddelas den som känt till och haft ansvaret för att verksamheten drevs vidare. I detta fall kan rätten även ålägga vederbörande personlig betalningsskyldighet för bolagets samtliga skulder eller en del av dem. Vid winding up får talan om förbud och personligt betalningsansvar föras av bl. a. den offentlige förvaltaren och borgenär. Överträdelse av förbud kan medföra fängelse.

Misskötsel av företag är i England ett praktiskt problem av ökande betydelse. Man har därför funnit det påkallat att införa kompletterande bestämmelser. Sedan den 1 oktober 1977 gäller sålunda att den som har varit styrelseledamot i två eller flera bolag vilka gått i konkurs inom en femårsperiod kan, om han genom sitt handlande i bolagen bedöms vara olämplig, på den offentlige förvaltarens talan av rätten förbjudas att under högst fem år utan rättens tillstånd vara styrelseledamot eller på annat sätt delta i ett bolags ledning. Regleringen är straffsanktionerad. Även underlåtenhet att ge in föreskrivna handlingar till bolagsregistret kan sedan den 1 juni 1977 medföra sådant förbud. Också denna reglering är straffsanktionerad. Uppgift om den som har meddelats förbud och om tillstånd av rätten skall tas in i ett av handelsministeriet (Secretary of State) fört offentligt register, som inrättades nyligen.

De nya reglerna har ännu inte hunnit tillämpas. Man hoppas emellertid att de skall ha betydande preventiva effekter. Någon särskild uppföljning och kontroll av efterlevnaden av meddelade förbud finns inte. Man litar på att överträdelse av förbud ändå kommer i dagen, så att överträdelsen kan beivras. År 1976 meddelades 23 domar rörande sådana överträdelser.

5.5 Frankrike

Den franska konkurslagen är tillämplig på köpmän och juridiska personer av alla slag. Insolvensförfarandet inriktas antingen på ackord (règlement judiciaire) eller på konkurs (liquidation des biens).¹ Beslut om règlement judiciaire eller liquidation des biens riktar sig mot förmögenhetsmassan och inte mot gäldenären personligen. En köpman som har försatts i konkurs är således i princip oförhindrad att driva ny verksamhet. En annan sak är att hans faktiska möjligheter härtill är begränsade eftersom vad han förvärvar – med undantag för beneficium – tillfaller konkursboet. Lagen innehåller vidare regler som gör det möjligt att i olika hänseenden inskrida mot gäldenären eller, om denne är juridisk person, den eller dem som stått bakom

² Winding up är en gemensam benämning för både frivillig och påtvingad avveckling av ett bolag. Likvidation genom rättens försorg (winding up by the court) äger rum bl. a. om bolaget inte kan betala sina skulder. Förfarandet är då att jämställa med konkurs. Andra omständigheter som kan medföra att ett bolag skall avvecklas genom rättens försorg är t. ex. att verksamhet inte påbörjats inom ett år från det bolaget inregistrerades eller att det inte drivit verksamhet under ett helt år.

¹ Se KLK I s. 243 ff.

den juridiska personen.

Om gäldenären är juridisk person, kan konkursdomstolen självmant eller på talan av förvaltaren besluta att den juridiska personens skulder helt eller delvis skall betalas av den eller dem som formellt eller reellt har utgjort den juridiska personens styrelse (alla styrelseledamöter – lagenliga eller faktiska, synliga eller osynliga, avlönade eller oavlönade – eller vissa av dem). Vederbörande kan undgå personligt betalningsansvar genom att visa att han ägnat den juridiska personens förvaltning nödig omsorg. Beträffande den som har ålagts personligt betalningsansvar kan r \acute{e} glement judiciaire eller liquidation des biens tillgripas, om han inte betalar det belopp han förklarats betalningsskyldig för. Den som enligt det sagda har utgjort en juridisk persons styrelse kan vidare bli föremål för insolvensförfarande om han handlat i eget intresse i skydd av den juridiska personen, förfogat över dennas tillgångar som sina egna eller i eget intresse på ett oförsvarligt sätt fortsatt en förlustbringande verksamhet som måste leda till betalningsinställelse.

Under hela insolvensförfarandet kan konkursdomstolen förordna om s. k. faillite personnelle beträffande gäldenären eller, i fråga om juridisk person, dem som formellt eller reellt utgjort den juridiska personens styrelse. Faillite personnelle har karaktär av en sanktion som sätts in vid vissa i konkurslagen angivna fall av oredlighet. Beslut om faillite personnelle skall meddelas bl. a. om vederbörande har undanhållit företagets räkenskaper, förskingrat dess tillgångar, utövat kommersiell verksamhet genom mellanhand, behandlat bolagets medel som sina egna, på ett bedrägligt sätt erhållit ackord som senare förklarats ogiltigt, förfarit oredligt, oursäktligt eller oförsiktigt eller allvarligt åsidosatt handelsregler och god köpmannased. Vid bedömning av huruvida oredlighet eller allvarliga överträdelse av handelsregler och god köpmannased har förelegat skall särskilt beaktas t. ex. om nödvändiga räkenskaper inte förts, om överdrivet stora personliga utgifter eller hushållsutgifter förekommit och om stora summor förbrukats i samband med rena spekulationsaffärer.

Beslut om faillite personnelle medför betydande inskränkningar i politiskt och socialt hänseende. Den som blivit föremål för sådant beslut får vidare inte leda, förvalta, administrera eller kontrollera företag som driver affärsverksamhet. Han får inte heller rösta på bolagsstämma i juridiska personer som är utsatta för r \acute{e} glement judiciaire eller liquidation des biens. Rösträtten utövas i stället av ett ombud som domstolen har utsett på förvaltarens begäran.

Styrelseledamöter som är underkastade faillite personnelle kan av konkursdomstolen åläggas att sälja sina aktier eller andelar i den juridiska personen. Vad som härvid inflyter skall användas till betalning av den del av den juridiska personens skulder för vilka ledamöterna förklarats personligt betalningsansvariga.

Även vid mindre allvarliga fall av oredlighet eller överträdelse av handelsregler, t. ex. underlåtenhet att kungöra betalningsinställelse inom fjorton dagar, kan domstolen förordna om faillite personnelle. Detsamma gäller om vederbörande har visat sig inkompetent (une incompétence manifeste). I nu nämnda fall finns emellertid möjlighet att enbart förbjuda vederbörande att leda, förvalta, administrera eller kontrollera ett företag. Förbud av detta slag kan meddelas att gälla endast med avseende på sådana juridiska personer där personligt betalningsansvar saknas.

De inskränkningar i handlingsfriheten som följer av faillite personelle upphör genom s. k. rehabilitation, som beslutas av konkursdomstolen. Rehabilitation meddelas om gäldenärens samtliga skulder har betalats. Bolagsman som är solidariskt ansvarig för en juridisk persons skulder skall styrka att han har betalat dessa i sin helhet, även om särskilt ackord har beviljats. Gäldenären eller solidariskt ansvarig bolagsman kan efter ansökan rehabiliteras, om han har beviljats ackord och erlagt full betalning för de utfästa likviderna eller om han styrker att borgenärerna efterskönt skuldbeloppet eller samtyckt till rehabilitationen. En förutsättning är dock att sökandens hederlighet fastställs. Vad nu sagts gäller även beträffande ställföreträdare för juridisk person. Den som har dömts för brott skall emellertid inte rehabiliteras, om domen innebär förbud att utöva ett kommersiellt, industriellt eller hantverksmässigt yrke. Om påföljden har bestämts till fängelse i tre månader eller mer, har domen sådan innebörd. Ogillas ansökan kan frågan om rehabilitation inte tas upp till förnyad prövning förrän efter ett år.

Den franska konkurslagen innehåller också straffrättsliga regler. Man skiljer mellan "banqueroute frauduleuse", som avser grövre former av svek, och "banqueroute simple", som följer antingen automatiskt av vissa förhållanden (t. ex. om gäldenären inte fört räkenskaper) eller efter närmare prövning av rätten (t. ex. om han utan godtagbar anledning underlåtit att kungöra betalningsinställelse inom fjorton dagar). Dom för banqueroute frauduleuse eller banqueroute simple medför automatiskt faillite personelle.

Den som är underkastad faillite personelle eller det mer begränsade förbudet att leda ett företag kan, om han överträder förbudet, dömas till fängelse i högst två år eller, vid återfall, högst fem år.

Alla konkursbeslut, beslut om faillite personelle och beslut om förbud att leda ett företag tas in i ett landstäckande handelsregister som är offentligt. Registret är grundat på handelsdomstolarnas förteckningar över konkurs- och ackordsärenden. Vidare skall beslut om faillite personelle antecknas i ett straffregister, som endast domstolar och andra myndigheter har tillgång till.

Det anses troligt att överträdelser av förbud sker förhållandevis ofta utan att bli beivrade. Härvid är att beakta att förbud meddelas i ganska stor omfattning² och att vederbörandes faktiska möjligheter att rehabiliteras är små. Mot denna bakgrund överväger man f. n. inom det franska justitiedepartementet att föreslå tidsbegränsning av förbud. Vidare övervägs den ändringen att dom för banqueroute frauduleuse eller banqueroute simple inte automatiskt skall medföra faillite personelle.

² År 1974 beslutades faillite personelle i 562 fall och det mer begränsade förbudet att leda ett företag i 1 253 fall. Antalet beslutade règlement judiciaire och liquidation des biens var samma år 11 608 resp. 16 458.

5.6 Västtyskland

Den västtyska konkurslagen innehåller inte några regler som inskränker konkursgäldenärs möjligheter att driva näringsverksamhet. Sådana föreskrifter finns emellertid på andra håll i lagstiftningen. Reglerna bygger på att tillstånd av myndighet krävs för viss näringsutövning. I näringsordningen (Gewerbeordnung) föreskrivs t. ex. uttryckligen beträffande bl. a. byggmäs-

tare att tillstånd att bedriva sådan verksamhet i regel inte skall meddelas den som är i konkurs eller genom lagkraftvunnen dom har dömts för exempelvis gäldenärsbrott. Även i fråga om andra tillståndspliktiga näringar, beträffande vilka konkurs eller dom för gäldenärsbrott inte uttryckligen angetts vara skäl att vägra tillstånd, bör hänsyn till sådana faktorer tas vid tillståndsprövningen.

Vad angår ej tillståndspliktiga näringar finns i princip inte någon möjlighet att hindra att verksamhet påbörjas. Enligt näringsordningen kan emellertid en person helt eller delvis förbjudas att vidare utöva viss verksamhet, om omständigheterna ger vid handen att han är inkompetent och att ett förbud behövs av hänsyn till allmänheten eller andra utövare av näringen. Vid bedömningen kan bl. a. konkurs och orsakerna till denna komma i betraktande. Förbud att vidare utöva viss inte tillståndspliktig verksamhet kan utsträckas till att omfatta också andra eller t. o. m. alla näringar, om det finns anledning att anta att personen i fråga är inkompetent att utöva även dessa. Ett sådant vidsträckt näringsförbud skulle då avse all slags verksamhet utan avseende på om den är tillståndspliktig eller inte.

Om någon har begått brott genom missbruk av ett yrke eller en näring eller genom grov överträdelse av plikter, som följer med yrket eller näringen, kan domstol i brottmålsprocessen förbjuda honom att vidare utöva yrket eller näringen eller del därav. Sådant förbud kan meddelas om en samlad bedömning ger anledning att anta att vederbörande under vidare näringsutövning kommer att fortsätta sin brottsliga verksamhet. Brott som har begåtts i samband med konkurs kan utgöra grund för ett sådant straffrättsligt näringsförbud.

F. n. övervägs i förbundsdagen ett av regeringen i december 1977 framlagt förslag om ändringar i bl. a. aktiebolagslagen och lagen om GmbH-bolag.¹ Enligt detta förslag skall i nämnda lagar införas bestämmelser enligt vilka den som har dömts för gäldenärsbrott inte under fem år – i förekommande fall förlängt med tiden för ett frihetsstraff – får vara styrelseledamot i ett aktiebolag eller ledare för ett GmbH-bolag. Den som genom dom i brottmål eller genom verkställbart utslag av förvaltningsmyndighet har förbjudits att utöva en näring eller ett yrke skall vidare under förbudstiden inte kunna vara företagsledare eller styrelseledamot i ett företag, vars verksamhetsområde helt eller delvis faller under förbudet. Regleringen, som utgör ett led i kampen mot den ekonomiska brottsligheten, syftar till att hindra berörda personer från att genast återuppta sin verksamhet i skydd av ett bolag.

¹ GmbH = Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

6 Allmän motivering

6.1 Inledning

All näringsverksamhet här i landet är för svenska medborgare fri, om inte annat är uttryckligen föreskrivet. Principen om fri etableringsrätt fanns tidigare inskriven i förordningen den 18 juni 1864 (nr 41 s. 1) angående utvidgad näringsfrihet (näringsfrihetsförordningen). Förordningen har numera upphävts men principen gäller fortfarande.¹

På åtskilliga områden finns emellertid begränsningar i näringsfriheten. Vissa typer av näringsverksamhet är förbehållna staten eller staten närstående företag. Detta gäller t. ex. beträffande tillverkning och försäljning av rusdrycker samt detaljhandel med läkemedel. Vissa yrken får utövas endast av den som visat sig ha erforderlig kompetens såsom i fråga om läkare, tandläkare och veterinärer. På andra områden, där det i och för sig råder fri etableringsrätt, förekommer ett frivilligt auktorisationsförfarande genom kommerskollegium, handelskammare eller branschförening. Så är fallet exempelvis beträffande revisorer och fastighetsmäklare. Auktorisationsförfarandet för advokater kan också nämnas i sammanhanget.

I andra branscher åter krävs tillstånd av offentlig myndighet för utövande av näringsverksamhet. Skälen härför varierar. I vissa fall är motivet att det finns behov av samhällelig kontroll över utnyttjandet av landets naturresurser eller över andra typer av verksamhet av allmän vikt. I andra fall är det fråga om verksamhet av särskilt ömtålig natur. I allmänhet har man velat ha garantier för att den ifrågavarande verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillförlitligt sätt och för att utövaren av verksamheten i övrigt uppfyller de lämplighetskrav som kan ställas. I en del fall motiveras tillståndsplikten snarast av hänsyn till allmän ordning. Som exempel på lagar där etableringskontroll² föreskrivs kan nämnas lagen (1948:433) om försäkringsrörelse, lagen (1955:183) om bankrörelse, lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket, jordförvärvslagen (1965:290), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. samt vapenlagen (1973:1176). En speciell form av kontroll gäller enligt resegarantilagen (1972:204), som föreskriver att den som anordnar sällskapsresor i förvärvs- syfte skall ställa säkerhet hos kommerskollegium.

Frågor om etableringskontroll har vid flera tillfällen under de senaste åren behandlats i riksdagen. I stor utsträckning har det rört sig om frågor som haft samband med lokaliseringpolitiken och det regionalpolitiska stödet. I andra

¹ Se prop. 1968:98 s. 34 f. Jfr betänkandet (SOU 1975:75) Medborgerliga fri- och rättigheter s. 169 och prop. 1975/76:209 s. 73 och 131.

² I det följande används termen etableringskontroll både i betydelsen kontroll som grundas på bedömningar av marknadsutrymmet för ny produktionskapacitet och i betydelsen kontroll av vederbörandes lämplighet att driva viss verksamhet (auktorisering).

fall har det gällt krav på etableringskontroll i särskilt utsatta branscher där konkurser varit vanliga.

Även andra synpunkter på etableringen av företag har förts fram i den allmänna debatten. I en rapport, som LO-SAF:s näringspolitiska grupp avlämnade år 1972, uttalades att det fanns goda skäl att se över möjligheterna att förebygga att företag startades av personer som inte kände till förhållandena inom den bransch där de etablerade sig eller inte hade tillräcklig kompetens eller, i vissa branscher, uppenbarligen inte hade möjlighet att fullgöra sina ekonomiska åtaganden för att säkerställa arbetstagarnas krav på trygghet i anställningen.

Frågor rörande etableringskontroll togs också upp i två motioner vid 1975 års riksmöte. I dessa pekades på tendensen att anställningsförhållanden undviks och ersätts med entreprenadavtal. Med anledning av de båda motionerna framhöll näringsutskottet (NU 1975:14 s. 79) att det för sysselsättningen och över huvud för den ekonomiska utvecklingen var väsentligt att näringslivet fortlöpande fick tillskott av nya företag. Detta ansågs tala mot inskränkningar i etableringsfriheten. Samtidigt fann utskottet det vara angeläget att man i möjligaste mån sökte undanröja och förebygga förekommande missförhållanden. Utskottet ansåg det vara önskvärt att en samlad översyn av de problem som hade med etableringsrätten att göra kom till stånd. Riksdagen beslöt att som sin mening ge regeringen till kännna vad utskottet hade anfört (rskr 1975:102). Någon översyn har ännu inte gjorts.

Under hösten 1978 lade en arbetsgrupp under ledning av konsumentverket fram rapporten (KOV 1978:8-01) Auktorisation och konsumentskydd. Där diskuteras i vilken utsträckning och i vilken form auktorisation av näringsidkare bör användas som medel för att förbättra konsumenternas situation. I rapporten intas en restriktiv hållning till auktorisation som konsumentskydd. Konsumentverket har därefter i skrivelse till regeringen den 7 december 1978 aktualiserat frågan om näringsförbud beträffande företagare som uppenbart missköter sig i förhållande till konsumenterna.

Som framgått förut (avsnitt 1.2) har kommittén endast att lösa den begränsade frågan, hur man inom konkurslagstiftningens ram skal kunna råda bot på problemen med upprepade konkurser. Med utgångspunkt i kommitténs undersökningar av inträffade sådana konkurser – några av fallen har redovisats i avsnitt 4.2 ovan – och i den särskilda erfarenhet och sakkunskap som finns företrädd inom kommittén kan här avsedda konkurser delas in i olika kategorier, även om någon skarp gräns mellan dem inte kan dras. Indelningen har också giltighet när det inte är fråga om upprepade konkurser utan endast om en enda konkurs.

Till en början finns konkurser där gäldenären eller, om denne är juridisk person, den som stått bakom den juridiska personen genom brottsligt förfarande har åsidosatt borgenärernas eller det allmännas intressen. Gäldenärs- och skattebrotten är här de mest framträdande, men andra brott förekommer också.

En andra kategori utgörs av konkurser där det bestående intrycket är att den för verksamheten ansvarige – även om brott inte har konstaterats eller ens misstänkts – har förfarit uppenbart ansvarslöst mot borgenärer och samhälle. I dessa fall har åtgärder vidtagits som förefaller ha syftat till ekonomiska fördelar på borgenärernas och det allmännas bekostnad.

Slutligen finns konkurser utan inslag av vare sig brottsligt förfarande eller uppenbar ansvarslöshet. Man får här intryck av att oförmåga eller missriktade ambitioner hos företagsledningen eller för denna okontrollerbara yttre omständigheter har medverkat till konkursen.

En naturlig utgångspunkt för kommitténs överväganden när det gäller att komma till rätta med rådande missförhållanden är det i 199 a § KL upptagna förbudet för gäldenären att under konkursen driva bokföringspliktig rörelse.

6.2 Förbudet i 199 a § KL

Regleringen i 199 a § KL, enligt vilken en gäldenär inte får driva bokföringspliktig rörelse under konkursen, infördes den 1 januari 1969. Då upptogs också i 212 § KL en bestämmelse av innehåll att gäldenär som bryter mot 199 a § skall straffas med dagsböter. De nämnda reglerna ersatte vissa föreskrifter i den samtidigt upphävda 1864 års näringsfrihetsförordning.

Näringsfrihetsförordningen gällde på sin tid som central näringsrättslig författning. Enligt 2 § i förordningen hade den som var i konkurstillstånd inte rätt att idka grosshandel eller sälja varor i bod eller från annat upplagsställe. Han fick inte heller med biträde av annan än hustru och hemmavarande barn till avsalu tillverka fabriks- eller hantverksarbeten eller utöva annan hantering som yrke. Vidare följde av 9 § 3 och 4 mom. i förordningen att konkurs utgjorde hinder för rätt att anordna s. k. realisation eller att bedriva gårdfarihandel. Förordningen innehöll också en straffbestämmelse med dagsböter som påföljd.

Näringslagstiftningen har flera gånger varit föremål för utredning. Bl. a. avgav kommerskollegium år 1931 ett utlåtande (SOU 1931:13) över ett utkast till näringslag. Utlåtandet låg till grund för prop. 1932:41 angående kringföringshandel och tillfällighetsförsäljning. Propositionen föll emellertid i riksdagen. År 1957 lade näringsrättsutredningen fram ett betänkande (1957:1) med förslag till ny näringslagstiftning. Med hänsyn till osäkerheten beträffande frågan om utländska medborgares etableringsrätt och denna frågas samband med utformningen av svenska medborgares rätt att driva näring beslöts att näringsrättsutredningens förslag skulle överarbetas i samband med utredandet av utlänningars etableringsrätt. En ny utredning, 1958 års näringsrättssakkunnige, avgav år 1962 betänkandet (SOU 1962:15) Den allmänna näringslagstiftningen. Betänkandet låg till grund för ändringar i den näringsrättsliga lagstiftningen år 1968.

Näringsrättsutredningens betänkande innehöll två alternativa förslag till lagstiftning om svenska rättssubjekts rätt till näringsutövning. Enligt det ena skulle näringsfrihetsförordningen upphävas utan att ersättas av någon allmän näringsrättslig reglering för svenskars vidkommande. Enligt det andra skulle näringsfrihetsförordningen ersättas av en ny näringslag. På grund av önskemål från näringslivets sida, varvid åberopades att i de övriga nordiska länderna krav uppställt om konkurs som hinder för näringsutövning, bibehölls i båda alternativen en föreskrift om konkurs som hinder för näringsutövning. Det första alternativet innebar att bestämmelsen skulle föras in i KL. Enligt båda lösningarna knöts förbudet till bokföringspliktig

verksamhet, eftersom någon skärpning jämfört med näringsfrihetsförordningen inte ansågs böra ske.¹

1958 års näringsrättsakkunnige lade fram ett samlat förslag till de författningsregler som erfordrades vid upphävande av näringsfrihetsförordningen. Han byggde därvid på det förslag av näringsrättsutredningen enligt vilket näringsfrihetsförordningen skulle upphävas utan att ersättas av någon allmän näringsrättslig lagstiftning för svenska rättssubjekts vidkommande (det första alternativet). Utredningsmannen erinrade om att i 1932 års proposition påpekats att redan KL:s bestämmelser medförde att en konkursgäldenär i allmänhet blev förhindrad att driva näring utan konkursförvaltarens medgivande.² Vidare framhölls att, om något näringsrättsligt förbud mot näringsutövning av en konkursgäldenär inte skulle gälla, det trots detta skulle vara sällsynt att gäldenären skulle ha faktisk möjlighet att uppträda som näringsidkare. Möjligheten kunde i huvudsak tänkas föreligga när konkursgäldenären antingen inte behövde några egentliga tillgångar för att driva verksamheten eller när de arbetsredskap han enligt 97 § KL ägde få ut från konkursboet gjorde verksamhet som t. ex. hantverkare möjlig eller när gäldenären på annat sätt fått erforderlig egendom och konkursboet avstått från att ta denna i anspråk.

Mot denna bakgrund undersökte utredningsmannen om det fanns skäl att genom ett näringsrättsligt förbud åstadkomma att näringsverksamhet inte skulle kunna förekomma ens i fall av angivet slag.³ Han ansåg ett sådant förbud inte vara motiverat av hänsyn till konkursborgenärerna, eftersom deras ställning knappast kunde försämrans genom att gäldenären drev rörelse under konkursen. Beträffande frågan huruvida ett förbud kunde vara behövligt med hänsyn till dem vilka – som kreditgivare eller eljest – kunde komma att ingå avtal med konkursgäldenären inom ramen för dennes näringsutövning ansågs att ett behov av förbud främst kunde gälla för kunder och den som tog anställning hos gäldenären. Det pekades vidare på att förlust kunde uppstå även för det allmänna, om gäldenären inte kunde fullgöra sina betalningsskyldigheter som arbetsgivare. Då de antydda riskerna dock antogs uppkomma i ett förhållandevis ringa antal fall, kunde det enligt utredningsmannen hävdas att tillräckligt behov av ett förbud inte förelåg.

Utredningsmannen anförde emellertid att, då KL ändå i hög grad begränsade konkursgäldenärens möjligheter att utöva näring, det inte var någon betydelsefullare liberalisering om konkurshindret enligt 2 § näringsfrihetsförordningen slopades. Vidare fanns det ett intresse av att inte låta tredje man riskera att komma till skada till följd av ett mellanhavande med någon som honom ovetande var i konkurs. Dessutom var att beakta att det i åtskilliga författningar rörande speciella näringar föreskrevs att bara den som var berättigad att idka handel eller fabriksrörelse i allmänhet kunde vinna rätt att utöva den ifrågavarande näringen. Om konkurshindret skulle slopas beträffande handel och fabriksrörelse i allmänhet, måste man enligt utredningsmannen beträffande var och en av de särskilt reglerade näringarna pröva om det var erforderligt att behålla konkurshinder och – ifall så befanns vara fallet – införa en särskild föreskrift härom i vederbörande författning. Utredningsmannen stannade därför för samma uppfattning som näringsrättsutredningen, nämligen att konkurs borde utgöra hinder för näringsutövning frånsett sådan mindre verksamhet som bedrevs av s. k. självförsörjare

¹ Se näringsrättsutredningens betänkande 1957:1 s. 29 f.

² Se prop. 1932:41 s. 77 och 134.

³ Se SOU 1962:15 s. 57 ff.

och som föll utanför förbudet i 2 § näringsfrihetsförordningen. Han ansåg också att förbudet borde knytas an till bestämmelserna i 1929 års bokföringslag och sålunda innebära att en konkursgäldenär inte fick idka näring med vars utövande följde bokföringsskyldighet. De skillnader som förelåg mellan tillämpningsområdena för 2 § näringsfrihetsförordningen och 1929 års bokföringslag ansågs inte behöva tillmätas större betydelse. Förbudet borde, liksom motsvarande förbud enligt näringsfrihetsförordningen, anses gälla även delägare i handelsbolag. En föreskrift om näringsrättsligt förbud borde enligt utredningsmannen föras in i KL som 199 a §.

Vad angår frågan om straff för överträdelse av förbudet ansåg utredningsmannen att en bestämmelse därom kunde avvaras. Han påpekade att straffsanktioner inte föreskrevs i KL när det gällde vad en konkursgäldenär i övrigt hade att iakttä under konkurs.

Under remissbehandlingen av utredningsmannens förslag anmärktes bl. a. att ett näringsrättsligt förbud var av ett annat slag än bestämmelserna i KL angående övriga mera väsentliga skyldigheter för gäldenären under konkursen. Gäldenärens plikt att avhålla sig från viss näringsverksamhet under konkursen sades, till skillnad från de åsyftade bestämmelserna, inte överensstämma med konkursborgenärernas intressen utan tvärtom kunna strida mot dessa. Även om förvaltaren ofta kunde hindra gäldenären från förbjuden näringsverksamhet kunde man därför inte alltid utgå från att han skulle vinnlägga sig härom. En straffbestämmelse om obehörig näringsutövning ansågs därför fylla ett visst behov.⁴

Chefen för handelsdepartementet framhöll i prop. 1968:98 (s. 46) att det inom lagberedningen pågick arbete med översyn av vissa delar av KL och att det ännu inte var möjligt att ange vilken omfattning revisionen kunde få. Att i då förevarande sammanhang genomföra mera betydande ändringar i fråga om verkningarna i näringsrättsligt hänseende av konkurs syntes därför inte lämpligt. Utredningsmannens förslag om en bestämmelse i KL av innebörd att konkursgäldenär inte fick driva rörelse med vars utövande följde bokföringsskyldighet lät sig emellertid förena därmed. Departementschefen anmärkte också att, om ett år 1967 framlagt förslag till revision av bokföringslagen (SOU 1967:49) skulle komma att genomföras, det samtidigt borde avgöras om det fanns anledning att ompröva den föreslagna bestämmelsen. Beträffande frågan huruvida ett näringsrättsligt förbud skulle vara förenat med en straffbestämmelse menade departementschefen att vad som sagts under remissförandet borde beaktas. I avvaktan på resultatet av lagberedningens arbete förordades därför att en bestämmelse om straff för överträdelse av förbudet fördes in i KL. Påföljden borde liksom i näringsfrihetsförordningen vara böter.

Lagberedningens av departementschefen berörda översyn av vissa delar av konkursrätten redovisades i betänkandet (SOU 1970:75) Utsökningsrätt X. Bl. a. lades däri fram förslag om möjlighet till förkortning av konkurstillståndet för fysiska personer, varvid åberopades hänsynen till gäldenärens olägenheter av fortsatt konkurstillstånd. Som exempel nämndes att en rörelse behövde drivas en tid framöver i avvaktan på lämplig tidpunkt för dess avveckling.⁵ Frågan om det näringsrättsliga förbudet i 199 a § KL berördes dock ej närmare i betänkandet. Chefen för justitiedepartementet fann i prop. 1975:6 (s. 129) att förslaget om förkortning av konkurstillståndet inte borde

⁴ Se prop. 1968:98 s. 44.

⁵ Se SOU 1970:75 s. 111 och 211 f.

genomföras vid den ifrågavarande tidpunkten. Något uttalande om 199 a § KL gjordes inte av departementschefen.

Nämnda 1967 års förslag angående bokföringslagen ansågs inte kunna läggas till grund för lagstiftning. Sakkunniga tillkallades därför för att göra en fortsatt översyn av bokföringslagstiftningen. De sakkunnigas betänkande (SOU 1973:57) Förslag till bokföringslag utgjorde grundval för prop. 1975:104, som ledde till nu gällande bokföringslag (1976:125). Genom den nya bokföringslagen vidgades kretsen av bokföringsskyldiga i förhållande till vad som gällde tidigare. I propositionen berördes dock inte frågan om att ompröva bestämmelsen i 199 a § KL.

Som framgått i kap. 2 ovan är en konkursgäldenärs möjligheter att utöva tjänst eller fullgöra uppdrag inskränkta så länge konkurstillståndet varar. Konkurs medför också bl. a. förbud för gäldenären att stifta aktiebolag och att inneha vissa befattningar i sådant bolag. Han är även hindrad att utöva näringsverksamhet av skilda slag enligt vad som är särskilt föreskrivet i författningar vid sidan av KL. Enligt 199 a § KL gäller generellt att gäldenären inte får idka rörelse varmed följer bokföringsskyldighet.

I flera fall föreskrivs i lag eller annan författning uttryckligen som villkor för utövandet av viss verksamhet att den som avses med föreskriften inte är i konkurs. Så sker t. ex. beträffande domare (4 kap. 1 § RB), ledamot eller föredragande i allmän förvaltningsdomstol (15 § lagen 1971:289 om allmänna förvaltningsdomstolar), fullmäktig i riksbanken (31 § lagen 1934:437 för Sveriges riksbank) samt stiftare av och styrelseledamot eller verkställande direktör i aktiebolag (2 kap. 1 § och 8 kap. 4 § aktiebolagslagen).

Ibland förutsätts för auktorisation, tillstånd eller annan form av godkännande att sökanden inte är försatt i konkurs. Detta gäller bl. a. i fråga om notarius publicus (3 § stadgan 1964:679 om notarius publicus), den som vill driva hotell- eller pensionatrörelse (2 § lagen 1966:742 om hotell- eller pensionatrörelse), utlänning och utländskt företag som vill driva näring i riket (7 och 14 §§ lagen 1968:555 om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket), revisor som önskar auktoriseras eller godkännas (2 och 15 §§ kungörelsen 1973:221 om auktorisation och godkännande av revisorer) samt auktoriserad bilskrotare (3 § bilskrotningsförordningen 1975:348). Föreskrifter förekommer också exempelvis om att vederbörande för den händelse han sätts i konkurs inte längre får utöva verksamheten (5 § stadgan om notarius publicus och 20 § kungörelsen om auktorisation och godkännande av revisorer), att verksamheten får drivas vidare under en begränsad tid (6 § lagen om hotell- och pensionatrörelse) samt att auktorisation förfaller efter viss tid (10 § bilskrotningsförordningen).

I sådana fall som har angetts här ovan är alltså konkurssituationen särskilt reglerad i den berörda författningen. Tillämpningen av författningarna i fråga påverkas sålunda inte av den generella bestämmelsen i 199 a § KL.

I vissa andra författningar sägs att för den aktuella verksamheten gäller de villkor som är uppställda för idkande av handel eller drivande av rörelse i allmänhet eller att behörighet att här i landet idka handel förutsätts. Föreskrift med denna innebörd finns i 3 och 4 §§ lagen (1919:240) om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet, 4 och 8 §§ skeppsklare-

rarförordningen (1934:119), 10 och 22 §§ förordningen (1949:341) om explosiva varor, 1 § 3 mom. förordningen (1949:723) angående handel med skrot, lump och begagnat gods, 5 § lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat, 18 § vapenlagen (1973:1176), 2 § lagen (1975:985) om tillfällig handel och 13 § lagen (1977:293) om handel med drycker. I flertalet fall förutsätts tillstånd av något slag för verksamhetens bedrivande. På motsvarande sätt föreskrivs i vissa av författningarna att tillståndet förfaller, om den som avses med detta upphör att vara berättigad att idka handel (se 12 och 13 §§ lagen om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet och 6 § skeppsklarerarförordningen). I några av författningarna finns dessutom bestämmelser av innebörd att för utövande av verksamheten krävs att personen i fråga är lämplig därtill (3 och 4 §§ lagen om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet, 4 § skeppsklarerarförordningen, 10 och 22 §§ förordningen om explosiva varor samt 3 § förordningen angående handel med skrot, lump och begagnat gods).

De föreskrifter som innehåller hänvisning till reglerna för idkande av handel eller drivande av rörelse i allmänhet hänför sig till eller går tillbaka på 1864 års näringsfrihetsförordning. En del av författningarna, vari föreskrifterna förekommer, har tillkommit medan näringsfrihetsförordningen ännu var i kraft. Beträffande andra av författningarna gäller att föreskriften i fråga vid författningens tillkomst har förts över från en tidigare författning angående samma sak. Vad angår lagen om tillfällig handel ersatte denna år 1975 den dessförinnan gällande förordningen (1968:564) om tillfällig handel, vars 2 § fördes över till den nya lagen utan ändring i förevarande hänseende. 1968 års förordning trädde i kraft den 1 januari 1969 i samband med att näringsfrihetsförordningen upphävdes. I förarbetena till nämnda 2 § uttalades bl. a. att förslaget till ny bestämmelse under 199 a § KL innebar att konkurs utgjorde hinder för sådan tillfällighetsförsäljning som var förenad med bokföringsskyldighet.⁶

Inom näringsrätten finns vidare en grupp författningar i vilka – utan att hänvisning görs till reglerna för idkande av handel eller drivande av rörelse i allmänhet – som förutsättning för tillstånd till utövande av viss verksamhet uppställs krav på redbarhet, ordentlighet, lämplighet eller vederhäftighet eller vari det sägs att hänsyn skall tas till vederbörandes ekonomiska förhållanden eller till om han är skickad att handha verksamheten. Exempel på sådana bestämmelser är 12 §, 32 § 3 mom. och 33 § 4 mom. förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m., 1 och 3 §§ lagen (1949:722) om pantlånerörelse, 20 § lagen (1977:292) om tillverkning av drycker m. m. samt 31 och 40 §§ lagen (1977:293) om handel med drycker.

I några av fallen går lagrummen tillbaka på äldre motsvarande bestämmelser, som föreskrev att konkurstillstånd utgjorde hinder för drivande av den ifrågavarande verksamheten. Lagen om pantlånerörelse trädde t. ex. i stället för förordningen (1918:387) angående idkande av pantlånerörelse, enligt vilken tillstånd att driva sådan rörelse fick meddelas endast den som inte var i konkurs. 31 § första stycket lagen om handel med drycker, vilket rör tillstånd till detaljhandel med öl, motsvarar 7 § i den förut gällande ölförsäljningslagen vari krävdes bl. a. att ölförsäljare som var enskild person och själv hade hand om försäljning skulle med hänsyn till sina personliga förhållanden vara

⁶ Se SOU 1962:15 s. 201.

lämplig att utöva verksamheten.⁷ I motiven till den bestämmelsen anfördes att enligt tidigare gällande lagstiftning detaljhandel med öl inte fick utövas av den som var i konkurstillstånd. Detta krav behövde emellertid inte särskilt föreskrivas, anmärktes det vidare, då det redan av näringsfrihetsförordningen följde att vederbörande skulle råda över sin egendom.⁸ 40 § lagen om handel med drycker behandlar tillstånd till servering av alkoholdrycker. I 10 § samma lag föreskrivs att den som är omyndig inte får bedriva försäljning av alkoholdrycker. I motiven till sistnämnda paragraf sägs med hänvisning till 199 a § KL och bokföringslagen att bokföringsplikt alltid kommer att föreligga vid yrkesmässig servering av alkoholdrycker och att med hänsyn härtill något särskilt förbud för den som är försatt i konkurs mot att bedriva alkoholserving inte tagits in i den nya alkohollagstiftningen.⁹ Enligt uppgifter från de myndigheter som har att behandla ansökningar att bedriva verksamhet enligt de här nämnda författningarna krävs för beviljande av tillstånd bl. a. bevis om att vederbörande inte är försatt i konkurs.

Kommittén har övervägt om regleringen i 199 a § KL fyller sådan funktion att den bör finnas kvar i nuvarande utformning. Bestämmelsen tar sikte endast på fysisk person som har försatts i konkurs. Den som är ställföreträdare t. ex. för ett aktiebolag som har gått i konkurs är alltså oförhindrad att driva ny verksamhet personligen eller genom annan juridisk person. Det torde inte heller vara ovanligt att vederbörande helt enkelt sätter sig över förbudet, vars efterlevnad inte synes vara föremål för kontroll.

Av 20 § KL följer att gäldenären inte kan fortsätta verksamhet med egendom som ingår i konkursbo. Till konkursboet räknas enligt 27 § KL i princip all egendom som tillhörde gäldenären när konkursbeslutet meddelades eller som tillfaller honom under konkursen. Dessa bestämmelser inskränker rent faktiskt gäldenärens möjligheter att driva rörelse.

Bestämmelsen i 199 a § KL har alltså mycket begränsad betydelse som självständigt hinder för en konkursgäldenär att driva näringsverksamhet. Det ligger därför nära till hands att upphäva paragrafen och ersätta den med en annorlunda utformad reglering, som ger möjlighet att ingripa mera aktivt i de fall då det verkligen är påkallat. Som framgått av redogörelsen ovan spelar 199 a § emellertid en central roll i det näringsrättsliga systemet. I ett stort antal författningar av näringsrättslig karaktär finns sålunda föreskrifter som förutsätter paragrafens existens. Detta gäller inte bara sådana författningar i vilka uttryckligen hänvisas till reglerna för idkande av handel eller drivande av rörelse i allmänhet utan även andra. Om 199 a § upphävdes, skulle i de berörda författningarna behöva föras in särskilda föreskrifter av innebörd att den som är i konkurs inte får utöva den verksamhet som avses med författningen i fråga. Utan sådana föreskrifter och i avsaknad av 199 a § som grundval skulle nämligen konkurstillstånd inte längre automatiskt utgöra hinder för drivande av verksamheten. I och för sig kan naturligtvis en sådan ordning också tänkas. Kommittén har dock inte ansett sig böra pröva sådana frågor inom det näringsrättsliga området. Därtill kommer att regleringen i 199 a § trots allt fyller en viss funktion som hinder för en konkursgäldenär att driva näringsverksamhet i allmänhet. Saken har även samband med frågan om omyndighets inverkan på rätten att utöva näring, något som faller utanför kommitténs arbetsområde.

⁷ Prop. 1976/77:108 s. 72.

⁸ Prop. 1961:8 s. 93.

⁹ Prop. 1976/77:108 s. 66.

Med hänsyn till det anförda har kommittén stannat för att 199 a § KL bör behållas i sak oförändrad.

Vid sidan av 199 a § KL behövs emellertid regler som gör det möjligt att i samband med konkurser ingripa mer effektivt mot förekommande missbruk. I tilläggsdirektiven talas också om en utvidgning av förbudet enligt nämnda paragraf. Kommittén redovisar i det följande sina överväganden beträffande sådant utvidgat näringsförbud. Efter samråd med företrädare för justitiedepartementet utgår kommittén från den nya ordning för konkursförvaltning och tillsyn som har föreslagits i lagrådsremissen.

6.3 Automatiskt förbud eller särskild prövning?

En grundläggande fråga är om ett utvidgat näringsförbud i samband med konkurs liksom enligt 199 a § KL bör gälla automatiskt från konkursutbrottet eller om en särskild prövning av det föreliggande fallet bör ske.

I Norge har man valt en reglering som i princip verkar automatiskt. Undantag görs emellertid för sådana uppdrag såsom styrelseledamot eller verkställande direktör som vederbörande redan har i andra aktiebolag. Förlust av sådana uppdrag förutsätter särskilt beslut. Enligt regleringen i England krävs – bortsett från förbudet för den som är i konkurs att vara styrelseledamot i aktiebolag – beslut i det särskilda fallet. Motsvarande gäller i Frankrike. Också det förslag som lagts fram i Västtyskland bygger på prövning i det enskilda fallet.

Ett automatiskt system har vissa administrativa fördelar. Näringsförbudet kan dessutom få omedelbar verkan. Emellertid måste dispens kunna ges i stor utsträckning. Behandlingen av dispensärenden torde bli omfattande och betungande.

Ett näringsförbud som verkar automatiskt vilar i princip på uppfattningen att alla konkursgäldenärer har förfarit klandervärt eller felaktigt. En konkurs föranleds emellertid ofta av omständigheter som gäldenären inte har kunnat förutse eller råda över. Den statistik och övriga utredning som finns beträffande konkurser ger inte anledning att anta att gäldenärerna över lag har betett sig på ett sådant sätt att ett automatiskt näringsförbud är motiverat.

Fördelen med att låta ett näringsförbud föregås av särskild prövning är att regleringen kan göras flexibel och inriktas på sådana personer som har grovt åsidosatt borgenärernas eller det allmännas intressen. Reglerna kan vidare utformas så, att de även kan tillämpas på den som är närstående till en juridisk person. Ett automatiskt förbud skulle i fråga om juridiska personer komma att träffa också dem som inte har haft något reellt inflytande över verksamheten. En följd av ett automatiskt system skulle dessutom bli att det skulle vara svårt att få lämpliga personer att träda in i ledningen för att rädda sviktande företag.

Ett näringsförbud som grundas på individuell prövning kan således göras mera verksam i de fall då ett förbud verkligen är påkallat. Eftersom det i första hand är de påtagliga formerna av missbruk som bör motverkas, talar sakliga skäl för en ordning som förutsätter prövning i det enskilda fallet. Principen om näringsfrihet motiverar också ett individuellt system.

Genom ett system som grundar sig på individuell prövning blir det möjligt

att i samband med konkurser komma åt grövre missbruk av näringsfriheten. Omvänt innebär ett sådant system att näringsidkare, som har gått i konkurs men inte kan lastas för klandervärda förfaranden, slipper att bli underkastad det utvidgade förbudet. Dessa följer av en individuellt utformad ordning bör kunna bidra till ett sundare näringsliv.

På grund av det anförda föreslår kommittén att ett utvidgat näringsförbud inte skall inträda automatiskt utan föregås av prövning i varje särskilt fall.

6.4 Regleringens materiella innehåll

6.4.1 *Personkretsen*

Det i 199 a § KL upptagna förbudet för gäldenären att driva rörelse under konkursen är avsett för det fallet att gäldenären är fysisk person. Förbudet riktar sig både mot den som är och mot den som inte är näringsidkare. Det har emellertid i praktiken aktualitet endast i fråga om gäldenärer som driver näringsverksamhet. Enligt kommitténs mening bör ett utvidgat förbud bara behöva omfatta gäldenärer som är näringsidkare.

Personkretsen bör emellertid vidgas. En bidragande orsak till företeelsen med upprepade konkurser är att den som står bakom verksamheten har kunnat undgå det personliga betalningsansvaret för uppkomna skulder. Regleringen bör med hänsyn härtill rikta sig även mot den eller dem som ingår i ledningen för sådana juridiska personer som regelmässigt driver näringsverksamhet och beträffande vilka personligt betalningsansvar saknas, dvs. aktiebolag och ekonomiska föreningar. Också företrädare för handelsbolag samt för ideella föreningar eller stiftelser, som faktiskt driver näringsverksamhet, bör kunna meddelas förbud.

Det har i samband med upprepade konkurser förekommit att den eller de som i verkligheten har stått bakom och kontrollerat den bedrivna verksamheten, t. ex. i ett aktiebolag, inte varit ställföreträdare för eller ens haft någon utåt synlig anknytning till bolaget. I dessa fall har den formella bolagsledningen tjänstgjort som bulvan och handlat efter direktiv från annan. Det är angeläget att näringsförbud kan meddelas även den som, ehuru inte formellt, faktiskt har styrt företaget och lett dess verksamhet. I detta sammanhang kan pekas på den franska lagstiftningen enligt vilken s. k. faillite personnelle eller det mera inskränkta förbudet att leda ett företag kan meddelas den eller dem som utgjort den juridiska personens styrelse eller reellt handhaft den juridiska personens ledning. Också den engelska regleringen omfattar även andra än dem som har utgjort ett bolags formella ledning. Även den norska regleringen inbegriper enligt förarbetena den som i verkligheten har utövat den styrande eller verkställande funktionen i aktiebolag. En uttrycklig föreskrift härom i lagtexten övervägs på norsk sida.

I fråga om juridiska personer leder en konkurs i allmänhet till att den juridiska personen upphör att existera. Endast om överskott skulle uppstå i konkursen kvarstår den juridiska personen men den skall träda i likvidation. Något behov av att kunna meddela t. ex. aktiebolag, som har gått i konkurs, näringsförbud föreligger alltså ej.

I lagrådsremissen har föreslagits att – om gäldenären är juridisk person – även styrelseledamot, verkställande direktör och likvidator, som har avgått eller entledigats senare än ett år före dagen då konkursansökan kom in till konkursdomaren, skall vara underkastad bestämmelser som rör gäldenärens skyldigheter.¹ I linje härmed bör i detta sammanhang föreskrivas att, om gäldenären är sådan juridisk person som nämnts tidigare, näringsförbud kan meddelas även den som är eller senare än ett år innan konkursansökningen gjordes varit ställföreträdare för den juridiska personen eller som faktiskt handhar eller under nämnda tid har handhaft ledningen eller förvaltningen av dess angelägenheter. Utan en sådan föreskrift kan reglerna kringgås genom att vederbörande kort före konkursen avsäger sig sitt uppdrag eller på annat sätt drar sig undan. En likartad ordning gäller bl. a. i Norge.

Kommittén föreslår sålunda att näringsförbud skall kunna meddelas gäldenär som är näringsidkare. Om gäldenären är aktiebolag, handelsbolag eller ekonomisk förening, skall förbud kunna meddelas även den som är eller senare än ett år innan konkursansökningen kom in har varit ställföreträdare för den juridiska personen eller som faktiskt handhar eller under nämnda tid handhaft ledningen eller förvaltningen av dess angelägenheter. Detsamma skall gälla om gäldenären är ideell förening eller stiftelse som har drivit näringsverksamhet. En reglering av nu angivna innebörd har tagits upp i 199 b § (första och andra st.) i förslaget.

6.4.2 Förutsättningar för förbud

En grundförutsättning för att näringsförbud enligt KL skall kunna meddelas måste vara att konkurs har inträffat. Något krav på att vederbörande skall ha varit i konkurs flera gånger bör emellertid inte uppställas (jfr avsnitt 1.2).

Med den inriktning för regleringen som har angetts i avsnitt 6.2 bör därutöver till en början gälla att förbud skall kunna meddelas den som har förfarit grovt otillbörligt mot sina borgenärer. En reglering med denna syftning står i samklang med det pågående bekämpandet av den ekonomiska brottsligheten.¹ Vid bedömningen bör i första hand beaktas sådana transaktioner som är främmande för en under affärsmässiga former driven verksamhet. Av betydelse är här handlingar genom vilka gäldenären har minskat sina tillgångar eller ökat sina skulder så, att borgenärernas utsikter att få betalt för sina fordringar har förringats eller gått helt förlorade. Även förfaranden som närmast är att hänföra till den löpande verksamheten bör tas med. Det gäller här transaktioner som – isolerade eller sammantagna – har haft till följd att betydande belopp undandragits borgenärskollektivet eller viss borgenär.

Vikt bör kunna fästas vid om gäldenären inför en hotande konkurs genom gåva eller annan liknande åtgärd, t. ex. försäljning till underpris, har avhänt sig egendom av betydelse eller fört ut avsevärda tillgångar ur landet i avsikt att hålla dem utanför konkursen. Emellertid torde förhållandena ofta vara sådana att det inte går att peka på någon särskild omständighet av det slag som nu nämnts. I stället måste en samlad bedömning av gäldenärens sätt att driva verksamheten göras. Av betydelse är om en rörelse har drivits vidare under förbrukande av avsevärda medel utan motsvarande nytta för rörelsen och om gäldenären genom att fortsätta rörelsen i hög grad försämrat eller

¹ Se lagrådsremissen avsnitt 5.8.2. Jfr KLK II s. 20 f, 50, 192 f, 195 och 200.

¹ Jfr uttalande av departementschefen i lagrådsremissen avsnitt 5.1 och 5.2.5.

omintetgjort borgenärernas utsikter att få betalt. T. ex. bör kunna beaktas om en förlustbringande rörelse har fortsatts under utnyttjande av den möjlighet att få kredit som vederbörande har just därför att han driver rörelse. Han kan härvid ha erhållit kredit genom att kreditgivaren förlitat sig på rörelsen som kreditbas, ehuru den i verkligheten erbjudit ringa säkerhet. Särskilt bör beaktas den självtagna kredit som möjliggörs av gällande uppbördssystem och av att det ofta dröjer länge innan skatt och allmänna avgifter, som inte har betalats på förfallodagen, blir föremål för indrivning. En annan omständighet som kan komma i betraktande är om vederbörande har inlåtit sig i rena spekulationsaffärer utan hänsyn till borgenärerna. Vilken riskfylld transaktion som helst får givetvis inte tillmätas betydelse. Risken för förlust måste vara höggradig och sättas i relation till vederbörandes ekonomiska ställning i stort. Stora personliga uttag ur rörelsen i form av lön eller andra förmåner liksom sådana ersättningar till näringsidkaren närstående är också omständigheter som kan spela in.

Det förekommer att personer organiserar sin verksamhet genom flera från varandra formellt sett fristående bolag eller andra juridiska personer, vilka i realiteten är att betrakta som en ekonomisk och produktionsmässig enhet. Hänsyn bör tas till om genom en sådan juridisk konstruktion maskiner och andra tillgångar har gjorts oåtkomliga för borgenärerna under det att en betydande del av de i verksamheten uppkommande kostnaderna styrts till och samlats hos ett bolag som i stort sett saknar tillgångar. Andra förhållanden som kan spela in är t. ex. om ett aktiebolag har haft sitt säte långt från den plats där bolaget utövat sin verksamhet eller om det har ändrat namn. Sådana omständigheter kan nämligen vara led i strävanden att vilseleda skattemyndigheter och andra borgenärer. Hänsyn bör också tas till om aktiebolagslagens likvidationsbestämmelser har iakttagits.

Även om en näringsidkare inte har förfarit grovt otillbörligt mot borgenärerna kan han på annat sätt ha grovt åsidosatt vad som genom uttrycklig lagbestämmelse eller eljest ålegat honom i egenskap av näringsidkare. Sådant handlande eller underlåtenhet att handla från näringsidkarens sida bör också kunna tas med vid förbudsprövningen. Bokföringslagstiftningen har bl. a. till syfte att bereda skydd åt den bokföringsskyldiges borgenärer. Bokföringen ligger emellertid också till grund för taxeringen och utgör över huvud en informationskälla när det gäller ett företags ekonomiska ställning och resultat. Om och på vilket sätt bokföringsskyldigheten har fullgjorts är därför omständigheter av betydelse för bedömningen. I linje med det nu sagda bör även beaktas, om näringsidkaren har iakttagit sin skyldighet att sända in föreskrivna handlingar och uppgifter t. ex. till aktiebolagsregistret eller till handelsregistret hos länsstyrelserna. Det sätt varpå han fullgjort sina skyldigheter mot skatte- och indrivningsmyndigheterna kan också böra beaktas. En omständighet som härvid kan ha betydelse är t. ex. om han har underlåtit att avge deklarationer.

Otillbörliga förfaranden i anslutning till en konkurs kan ha följdverkningar som sträcker sig längre än till vad som har samband med det direkta borgenärsintresset. Exempel härpå är de konsekvenser som kan inträda för de anställda när ett företag går i konkurs. Även när det allmänna inte har omedelbara borgenärsintressen kan sådana förfaranden från gäldenärens sida som pekats på ovan få betydelse för samhällsekonomin och det ekonomiska

livet över huvud. Vad beträffar de anställdas situation bör särskilt beaktas om möjlighet att undvika konkurs har förelegat. Hänsyn bör också kunna tas exempelvis till om regionalpolitiskt stöd har använts för annat ändamål än för vilket det utgått samt till om vederbörande har spekulerat i den statliga lönegarantin. Också den arbetsrättsliga lagstiftningen är att beakta, t. ex. om s. k. svart eller grå arbetskraft har förekommit. Genom att begagna sig av sådan arbetskraft och genom att anlita den ovan omtalade konstruktionen med flera bolag kan en mindre nogräknad företagare med utnyttjande av trögheten i uppbördsförfarandet konkurrera med andra utan att behöva ta hänsyn till källskatter och sociala avgifter. Detta har en menlig inverkan på den seriösa företagsamheten. Avsikten med det bolag till vilket kostnaderna har styrts kan då endast ha varit att bolaget – när skulderna blivit stora och eventuella tillgångar förts över till annat rättssubjekt – skall försättas i konkurs.

Det finns även skäl att se allvarligt på den som utan att ha några anställda driver en rörelse, som finansieras bl. a. genom skattekrediter och därför kan konkurrera på bättre villkor än andra företagare i samma bransch. De senare kan genom sådan konkurrens utsättas för allvarlig ekonomisk skada.

Trots att vederbörande inte har grovt åsidosatt vad som ålegat honom som näringsidkare kan han enbart genom att upprepade gånger ha förekommit i konkurser ha visat sig uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet. Han har t. ex. under en relativt kort tidrymd flera gånger varit inblandad i konkurser som företrädare för gäldenärssidan och orsakerna till konkurserna har inte varit vikande konjunkturen eller liknande faktorer utanför hans kontroll utan oförmåga att driva företag. Också i sådant fall bör finnas möjlighet att inskrida med förbud.

Mot bakgrund av det anförda föreslår kommittén att, när konkurs har inträffat, näringsförbud skall kunna meddelas näringsidkare som har förfarit grovt otillbörligt mot borgenärerna eller på annat sätt har grovt åsidosatt vad som ålegat honom såsom näringsidkare eller som genom upprepade konkurser eljest har visat sig uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet. Regleringen återfinns i 199 b § (första st.) i förslaget.

Det förekommer att företagare trots ansträngningar och betydande personliga uppoffringar inte lyckas undvika konkurs. Orsakerna härtill kan skifta. Vikande konjunkturen har nyss nämnts. Andra orsaker är felaktiga kalkyler, bristande erfarenhet, otillräckliga resurser, alltför snabb expansion eller överdriven optimism. Ofta kan inte en enda anledning anges utan flera från varandra fristående omständigheter sammantagna förklarar obeståndet. En nyanserad bedömning av förhållandena i det enskilda fallet kan ge till resultat att den föreslagna regleringen inte bör tillämpas trots att betydande ekonomiska förluster har uppkommit.

Andra än rent företagsekonomiska överväganden kan ha lett till att ett företag trots avsevärda förluster har fortsatt sin verksamhet, t. ex. i en bygd med sysselsättningsvärigheter. Det allmänna kan sålunda genom lån eller bidrag ha medverkat till att driften av aktiebolag och andra företag, som från strikt företagsekonomisk synpunkt hade bort läggas ned, fått leva vidare. Om sådant stöd har utgått, kan detta beaktas vid förbudsprövningen.

Bestämmelserna i brottsbalken om gäldenärsbrott och i KL om återvinning är uttryck för att gäldenären har en plikt att tillvarata sina borgenärens

intressen. Den här föreslagna regleringen bygger delvis på detta synsätt men går längre genom att även andra intressen än borgenärernas skall beaktas. Näringsförbudet skall i princip grunda sig på näringsrättsliga överväganden. Detta hindrar inte att ledning kan hämtas från lagstiftningen om gäldenärsbrott och återvinning, när det gäller transaktioner och andra förfaranden som kan anses otillbörliga från borgenärssynpunkt. Huruvida visst förfarande kan föranleda ansvar, t. ex. för oredlighet eller vårdslöshet mot borgenärer eller om en rättshandling är återvinningsbar eller ej, har emellertid inte någon avgörande betydelse för förbudsfrågan.

För att näringsförbud skall få meddelas förutsätts inte att vederbörande har beretts ekonomisk vinning eller annan fördel genom företagna transaktioner. En annan sak är att, om så har skett, detta kan tala för förbud. Inte heller krävs att han har handlat i avsikt att undandra borgenärerna eller det allmänna betydande belopp eller att han har insett att hans förfaranden skulle kunna få sådan effekt. Med hänsyn till regleringens inriktning på verkligt kvalificerade fall av illojala förfaranden torde dock vederbörande i de konkurser där ett förbud aktualiseras regelmässigt ha haft sådan insikt.

6.4.3 *Förbudets innebörd*

Ett förbud som är grundat på individuell prövning kan ges mer eller mindre ingripande verkningar. Till en början synes klart att den som är underkastad förbudet inte skall få driva näringsverksamhet. Med näringsverksamhet avses härvid detsamma som enligt bl. a. bokföringslagen (1976:125). Det skall alltså vara fråga om verksamhet som är yrkesmässig och av ekonomisk art. Förbudet bör kunna inskränkas till verksamhet som är bokföringspliktig enligt bokföringslagen. En sådan begränsning innebär bl. a. att jordbruk och skogsbruk undantas (se 1 § bokföringslagen).

Regleringen bör också innefatta förbud mot att vara styrelseledamot eller på annat sätt vara ställföreträdare för sådana juridiska personer som i allmänhet bedriver näringsverksamhet, nämligen aktiebolag, handelsbolag och ekonomiska föreningar. Med hänsyn till vikten av att vederbörandes faktiska möjligheter att driva näringsverksamhet begränsas bör i fråga om nämnda juridiska personer någon inskränkning inte göras till dem som driver näringsverksamhet. Härtill kommer att vederbörande inte torde ha något berättigat intresse av att kunna företräda t. ex. aktiebolag som inte driver verksamhet. Annorlunda förhåller det sig med ideella föreningar och stiftelser. De bildas ofta för andra syften än att driva näringsverksamhet och den som meddelats förbud bör i sådana fall vara oförhindrad att företräda föreningen eller stiftelsen. Enligt kommitténs mening bör regleringen således omfatta aktiebolag, handelsbolag och ekonomiska föreningar, även om de inte driver bokföringspliktig näringsverksamhet, samt sådana ideella föreningar och stiftelser som driver bokföringspliktig verksamhet.

I avsnitt 6.4.1 ovan har problemet med bulvaner berörts. Den som har meddelats förbud kan söka kringgå detta genom att anlita en bulvan. Bulvanskap föreligger när en annan person för den förbjudnes räkning endast formellt utgör styrelse i ett bolag, medan den förbjudne själv i realiteten sköter ledningen och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Förbudet bör med hänsyn härtill ges en vidare syftning och utformas så, att ett kringgående

med hjälp av bulvaner kan hindras.

Av den engelska lagstiftningen följer att den som har meddelats förbud inte får vara styrelseledamot eller på något sätt, vare sig direkt eller indirekt, ta del i ett bolags ledning. Enligt den franska regleringen får vederbörande i motsvarande fall inte leda, förvalta, administrera eller kontrollera ett företag. De båda regeringarna riktar sig inte bara mot den formella utan även mot den faktiska ledningen. De norska bestämmelserna omfattar ej endast den som "formellt innehar bestemde verv" utan också den som i verkligheten fyller dessa funktioner. Den som är underkastad konkurskarantän får således inte fatta besluten och faktiskt svara för den löpande driften, medan någon annan formellt utgör styrelse eller är verkställande direktör.

Med hänsyn till det sagda bör ett näringsförbud enligt kommitténs mening även avse dem som – utan att formellt vara ställföreträdare – faktiskt handhar ledningen eller förvaltningen av tidigare nämnda juridiska personers angelägenheter.

Kommittén har övervägt om inte regleringen även bör innefatta förbud mot att ha en på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse grundad väsentlig gemenskap med de nämnda juridiska personerna (jfr 29 a § andra st. 1 KL). En sådan reglering skulle emellertid föra mycket långt. Om intressegemenskap av angivet slag föreligger när förbud meddelas, skulle en avveckling av gemenskapen bli nödvändig. Också under förbudstiden skulle en avveckling kunna komma att aktualiseras inte bara när personen i fråga genom eget handlande har kommit i sådan ställning att otillåten intressegemenskap uppstått utan också när så inte är fallet, t. ex. om egendom har tillfallit honom genom arv. En reglering av antytt slag skulle framför allt i det senare fallet kunna få stötande följder. Vidare skulle skyldighet att avveckla den ekonomiska gemenskapen kräva komplicerade regler för hur avvecklingen skall ske. Till detta kommer att det torde vara i det närmaste omöjligt att kontrollera efterlevnaden av ett sådant förbud. Här skall bara pekas på att innehav av aktier – med undantag för viss registrering i taxeringssammanhang – inte registreras hos någon myndighet och att det inte finns någon skyldighet att låta anteckna aktieinnehav i den av bolagets styrelse förda aktieboken.¹

Ett utvidgat näringsförbud bör alltså enligt kommitténs mening ges den innebörden att vederbörande inte får driva näringsverksamhet, varmed följer bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen, eller såsom styrelseledamot eller i annan egenskap vara ställföreträdare för aktiebolag, handelsbolag eller ekonomisk förening eller för ideell förening eller stiftelse, som driver näringsverksamhet av angivet slag, eller faktiskt handha ledningen eller förvaltningen av sådan juridisk persons angelägenheter. 199 b § (första st.) i förslaget har utformats i enlighet härmed.

Som framhållits är det av vikt att såvitt möjligt inskränka den faktiska möjligheten för den som har meddelats förbud att driva näringsverksamhet. Ett förbud bör med hänsyn härtill ha till följd att han inte kan registreras som enskild näringsidkare eller som ställföreträdare för de särskilt angivna juridiska personerna (jfr avsnitt 6.6).

Med den av kommittén förordade regleringen sker inte något intrång i den rätt som vederbörande kan ha t. ex. såsom dominerande aktieägare i ett bolag. Det föreslagna förbudet att faktiskt handha ledningen eller förvaltningen av

¹ Se 3 kap. 7 § aktiebolagslagen och prop. 1975:103 s. 322.

de juridiska personernas angelägenheter riktar sig således mot att han faktiskt utövar de funktioner som tillkommer ställföreträdare (jfr 8 kap. 6 § aktiebolagslagen). Bolagsstämman, vid vilken aktieägarnas rätt att besluta i bolagets angelägenheter utövas, är visserligen det högsta beslutande organet inom ett aktiebolag. Förvaltningen av bolagets angelägenheter – bl. a. driften av rörelsen, förvaltningen av medel och bokföringen – ankommer emellertid på styrelse och verkställande direktör. Detta hindrar inte att bolagsstämman har möjlighet att också i förvaltningsfrågor ge direktiv till bolagsledningen. I sådana fall är bolagsledningen i princip skyldig att rätta sig efter lämnade direktiv. Sådan skyldighet föreligger dock inte om bolagsstämmans beslut är ägnat att bereda otillbörlig fördel åt aktieägare eller annan till nackdel för bolaget eller annan aktieägare (se 8 kap. 13 § aktiebolagslagen, jfr 9 kap. 16 § samma lag). I huvudsak på motsvarande sätt svarar en ekonomisk förenings styrelse för föreningens angelägenheter. Styrelsen har att rätta sig efter de föreskrifter som meddelas i stadgarna och av föreningsstämma. Detta gäller dock inte beträffande föreskrift som strider mot föreningslagen eller föreningens stadgar eller vars verkställighet enligt styrelsens uppfattning innebär att föreningens intressen uppenbart åsidosätts.

Om den som har meddelats förbud söker kringgå detta genom bulvan, ger den föreslagna regleringen möjlighet att ingripa både mot den beträffande vilken förbudet gäller och mot den som uppträder som bulvan för honom. Den som meddelats förbud kan visserligen genom aktieinnehav kontrollera bolagsstämman, dvs. det organ som väljer styrelse, och därigenom sätta för honom lämplig person att leda bolagets verksamhet. Ett bulvanförhållande föreligger emellertid inte redan på grund härav. För att så skall vara fallet torde krävas att den som har valts till styrelseledamot vid förvaltningen av bolagets angelägenheter handlar efter kontinuerliga direktiv från den som meddelats näringsförbud eller att förvaltningsåtgärder kräver dennes samtycke. Förhållandet blir då att den som omfattas av förbudet i själva verket handhar ledningen och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Han överträder med andra ord förbudet varvid styrelseledamoten (bulvanen), som ju ensam kan utgöra bolagets styrelse, är honom behjälplig. Kommittén föreslår i det följande att överträdelse av meddelat förbud skall följas av straff och att fängelse skall ingå i straffskalan. Härigenom blir brottsbalkens regler om medverkan tillämpliga och bulvanen kan dömas för medhjälp till överträdelse av meddelat förbud.

Kommittén har övervägt om förbudet bör i det aktuella fallet kunna begränsas till att avse viss typ av näringsverksamhet men avvisat denna tanke. Den föreslagna regleringen riktar sig nämligen mot de grövsta fallen av missbruk. En förutsättning för förbud är sålunda att vederbörande visat sig vara uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet. Bedömningen får visserligen i det enskilda fallet göras med utgångspunkt i den typ av verksamhet som har bedrivits. Syftet med ett förbud är dock inte att sanera en viss eller vissa branscher eller att avhålla någon från att utöva visst yrke. Vad det gäller är att hindra de personer det här är fråga om från att driva verksamhet över huvud.

Ett spörsmål är om det föreslagna näringsförbudet kan stå i konflikt med bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen om rätt för varje svensk medborgare att framställa tryckalster och sprida tryckta skrifter (se 4 kap. 1 § och 6

kap. 1 § jämförda med 1 kap. 1 §). Enligt 14 kap. 5 § första stycket i tryckfrihetsförordningen skall i allt varom bestämmelse inte har meddelats i förordningen eller i särskild lag, som utfärdats med stöd av förordningen, gälla vad som annars är föreskrivet i lag eller författning. I förarbetena till detta lagrum framhölls att bestämmelser i näringslagstiftningen skulle tillämpas även i fråga om boktryckeri, tidningsföretag, förlagsrörelse eller bokhandel i den mån sådana bestämmelser inte stred mot föreskrifterna i tryckfrihetsförordningen. Om sådan rörelse drevs av juridisk person, skulle sålunda föreskrifter i lag eller författning om bolag, förening eller andra juridiska personer gälla.²

Kommitténs förslag är inte till någon del riktat mot innebörden av de bestämmelser i tryckfrihetsförordningen som avser att värna om yttrande- och tryckfriheten. Det rubbar inte någons rätt att ge uttryck för sina tankar i tal eller skrift. Förslaget är av näringsrättslig karaktär och syftar uteslutande till att i samband med konkurs hindra den som visat sig vara uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet från att idka sådan verksamhet.

Beträffande det nuvarande förbudet enligt 199 a § KL är något undantag för det tryckfrihetsrättsliga området inte föreskrivet. Det förbudet sträcker sig längre än kommitténs förslag i så måtto att det gäller automatiskt och generellt, medan det utvidgade förbudet enligt 199 b § i förslaget skall få tillgripas endast i vissa fall efter särskild prövning. Kommittén har inte ansett att det finns skäl att frångå gällande rätts principiella ståndpunkt i fråga om förhållandet mellan här avsedda förbud och tryckfrihetsförordningen. Någon undantagsregel för det tryckfrihetsrättsliga området har med andra ord ej ansetts påkallad.

Vad angår rätten att företräda sådana juridiska personer som omfattas av förslaget avser ett näringsförbud även t. ex. uppdrag som vederbörande redan innehar och alltså inte bara nya uppdrag. Detta skall ses mot bakgrund av de stränga förutsättningar som har föreslagits för att förbud skall få meddelas. Kommittén har övervägt att föreslå en generell bestämmelse enligt vilken viss tid alltid skall stå till vederbörandes förfogande för avveckling av redan innehavda uppdrag eller motsvarande. En sådan lagreglering har emellertid inte ansetts behövlig eller lämplig. Här kan pekas på det i aktiebolagslagen upptagna förbudet för den som är i konkurs att vara t. ex. styrelseledamot eller verkställande direktör i aktiebolag. Detta förbud är inte förenat med någon avvecklingstid. Emellertid kan omständigheterna i det särskilda fallet vara sådana att man inte kan begära att en avveckling skall ske omedelbart. Med tanke på dessa fall föreslår kommittén i det följande (avsnitt 6.5.1) att i beslut om näringsförbud skall kunna fastställas en senare dag från vilken beslutet skall gälla.

För tydlighetens skull bör till sist påpekas att, om någon överträder meddelat förbud, detta i och för sig ej innebär att rättshandlingar som han i samband därmed har företagit blir ogiltiga. En annan sak är att ogiltighet kan bli följden, om han personligen är försatt i konkurs (jfr 20 och 21 §§ KL). Beträffande påföljd för överträdelse av förbud hänvisas till avsnitt 6.7 nedan.

² Se betänkandet (SOU 1947:60) Förslag till tryckfrihetsförordning s. 291 och prop. 1948:230 s. 193. Jfr betänkandet (SOU 1975:49) Massmediegrundlag s. 320.

6.4.4 Förbudstidens längd

Förbudet i 199 a § KL för gäldenären att driva rörelse gäller endast så länge konkursen pågår. Förbudets faktiska varaktighet är med andra ord beroende av konkursens omfattning och beskaffenhet. De ordinära konkurserna drar ofta ut på tiden. Fattigkonkurserna brukar däremot avskrivas förhållandevis snabbt. Enligt kommitténs tidigare undersökningar uppgick den genomsnittliga avvecklingstiden för de ordinära konkurser som avslutades år 1974 till drygt 20 månader, alltså över ett och halvt år. Åtskilliga av konkurserna varade över tre år, medan många låg betydligt under genomsnittet.¹ Den genomsnittliga handläggningstiden för fattigkonkurser ligger på omkring tre–fyra månader.² Även beträffande dessa konkurser gäller att ytterlighetsfallen kan variera påtagligt.

Det bör erinras om att nya regler om konkursförfarandet har föreslagits i lagrådsremissen. Vad som har intresse i detta sammanhang är att en stor del av sådana konkurser som f. n. handläggs i ordinär form enligt nämnda förslag skall handläggas som mindre konkurser, dvs. enligt en enklare och snabbare ordning. En förkortning av det ordinära konkursförfarandet har också eftersträvat.

Över två tredjedelar av alla konkurser handläggs enligt gällande lag som fattigkonkurser.³ Det har antagits att mer än tre fjärdedelar av samtliga konkurser kommer att handläggas enligt den föreslagna ordningen för mindre konkurser.⁴ Såväl kommitténs undersökningar som erfarenheterna i övrigt visar att de företeelser, som kommitténs förslag om näringsförbud syftar till att stävja, i allmänhet aktualiseras i samband med fattigkonkurser. Ett förbud som gäller bara under konkursen skulle med hänsyn till de mindre konkursernas kortvarighet inte få någon nämnvärd praktisk effekt. Med tanke på att det föreslagna näringsförbudet är avsett för de mera kvalificerade missbruksfallen kan ett förbud, som har verkan endast så länge konkursen pågår, te sig för begränsat även vid ordinära konkurser. I tilläggsdirektiven har också berörts möjligheten att meddela näringsförbud som sträcker sig efter konkursens avslutande. Det finns egentligen inte några sakliga skäl varför giltighetstiden för ett näringsförbud med den av kommittén föreslagna inriktningen skall vara beroende av konkursförfarandets längd.

Som framgått i kap. 5 förekommer i Norge, England och Frankrike regler enligt vilka förbud att företräda ett bolag kan gälla även efter konkursens slut. I England och Frankrike, där regleringarna bygger på prövning i det enskilda fallet, är detta det normala. Enligt det lagförslag som har lagts fram i Västtyskland utgör konkurs inte någon förutsättning för förbud.

På grund av det anförda anser kommittén att näringsförbud bör kunna meddelas att gälla inte bara under konkursen utan också sedan konkursen har avslutats. Genom en sådan ordning kan den som har meddelats förbud hållas borta från näringsverksamhet under den tid som anses motiverad. Regleringen torde också i förening med vad det föreslagna systemet i övrigt innehåller få en allmänt sanerande och avhållande effekt.

Förbudet bör dock vara tidsbegränsat. I Norge gäller konkurskarantänen i två år från konkursens början. Motsvarande tid i England är högst fem år från beslutet om förbud. I Frankrike gäller ett meddelat förbud i princip under obegränsad tid. Domstolen kan emellertid häva förbudet under vissa snäva

¹ Se KLK II s. 279, jfr KLK I s. 63.

² Jfr KLK I s. 63 och 224.

³ Se Rättsstatistisk årsbok 1977 s. 309.

⁴ Jfr KLK II s. 233.

förutsättningar. Som framgått (avsnitt 5.5) övervägs på franskt håll lagändring enligt vilken förbuden skall tidsbegränsas. Enligt vad som antas kommer maximitiden att sättas längre än den engelska. I det förslag som lagts fram i Västtyskland är förbudet att företräda ett bolag begränsat till fem år.

Med hänsyn till att beslut om näringsförbud enligt kommitténs förslag alltid skall föregås av individuell prövning bör maximitiden för giltigheten av förbud kunna göras längre än om förbudet skulle gälla automatiskt. Enligt kommitténs mening bör förbud kunna meddelas att gälla under högst fem år. I fråga om hur länge vederbörande inom denna tidsram bör underkastas förbud blir omständigheterna i det enskilda fallet avgörande. Den närmare bedömningen får här ankomma på rättstillämpningen. Giltighetstiden för förbudet skall i princip räknas från dagen för beslutet om förbud. Som berörts skall emellertid i beslutet kunna bestämmas en senare dag från vilken beslutet skall gälla (se avsnitt 6.4.3 och 6.5.1). Denna dag blir då utgångspunkt för beräkning av maximitiden för förbudets varaktighet.

Den föreslagna regleringen innebär inte nödvändigtvis att ett meddelat näringsförbud kommer att gälla även efter konkursen. Om konkursen blir långdragen, kan förbudstiden tänkas löpa ut under konkursens gång.

Det kan också förhålla sig så, att förbud inte hinner meddelas innan konkursen redan har avslutats. Detta torde ofta bli fallet i fråga om de mindre konkurserna, som ju brukar avvecklas tämligen snabbt. Förbudstiden kommer då att i sin helhet infalla efter konkursens slut.

Om gäldenären är fysisk person, får han enligt 199 a § KL inte driva bokföringspliktig rörelse så länge konkursen pågår. Paragrafen har i förslaget behållits i sak oförändrad. För den händelse att gäldenären skulle meddelas näringsförbud enligt 199 b § i förslaget innan konkursen har avslutats kommer de båda förbuden att gälla vid sidan av varandra (jfr avsnitt 6.7). Som nyss framgått kan konkursen emellertid ha avslutats innan näringsförbud meddelas. I sådant fall gäller inte något hinder för gäldenären att idka näring under tiden från konkursens slut till dess förbud beslutas. I praktiken torde det bli sällsynt att förbuden i 199 a och 199 b §§ sammanfaller. Därvidlag bör bl. a. beaktas att förbudet i 199 a § tar sikte på endast de fall då gäldenären är fysisk person, alltså ej t. ex. aktiebolag.

Ett meddelat näringsförbud bör under vissa omständigheter kunna upphävas. Kommittén återkommer här till i avsnitt 6.5.1.

6.5 Förfarandet

6.5.1 Beslutande organ

Med hänsyn till den stora betydelse som ett näringsförbud enligt 199 b § i förslaget har för den enskilde bör uppdraget att meddela sådant förbud anförtrors åt ett organ, som är väl kvalificerat för uppgiften. Förfarandet inför det beslutande organet bör utformas så, att kraven på rättssäkerhet blir tillgodosedda. En ytterligare utgångspunkt bör vara att ett redan existerande organ om möjligt skall anlitas. Därigenom kan mera genomgripande organisatoriska åtgärder undvikas och kostnaderna hållas nere.¹

Kommittén har mot nu angivna bakgrund övervägt olika lösningar i fråga

¹ Jfr tilläggsdirektiv 20.4.1978 (Dir 1978:40) till samtliga kommittéer och särskilda utredare ang. finansiering av reformer.

om vilket beslutsorgan som bör väljas. Övervägandena redovisas i det följande.

Länsstyrelserna och länsrätterna

Länsstyrelsen svarar för den statliga förvaltningen i länet och skall särskilt ta befattning med bl. a. den regionalpolitiska planeringen, plan- och byggnadsväsendet, naturvården, beskattningsväsendet, uppbördsväsendet och exekutionsväsendet.

Ledningen för länsstyrelsen handhas av en styrelse med landshövdingen som ordförande. Länsstyrelsen är delad på tre avdelningar: en planeringsavdelning, en skatteavdelning och en förvaltningsavdelning, var och en med ett länsråd som chef. Dessutom finns en administrativ enhet och en länspolis-chefsexpedition. Inom förvaltningsavdelningen finns kansli för de till länsstyrelsen knutna tre länsdomstolarna, dvs. länskskatterätten, fastighetstaxeringsrätten och länsrätten. Organisationen i Stockholms och Gotlands län avviker något från den i övriga län.

Länsstyrelsens styrelse skall avgöra bl. a. viktigare frågor om samhällsplanering, viktigare författningsfrågor samt frågor om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning eller läkarundersökning. Ärende som inte skall avgöras av styrelsen avgörs av den tjänsteman hos länsstyrelsen som anges i länsstyrelseinstruktionen, fastställd arbetsordning eller särskilt beslut av länsstyrelsen.

Under planeringsavdelningen faller t. ex. frågor om regionalpolitik, bebyggelse, naturvård, djurskydd och trafiksäkerhet.

Förvaltningsavdelningen har förutom uppgifter av inspektions- och tillsynskaraktär även uppgifter som innefattar rättslig prövning. Avdelningen har två underenheter, den ena för de allmänna förvaltningsärendena och länsrättens ärenden (allmänna enheten) och den andra för länskskatterättens och fastighetstaxeringsrättens ärenden (rättsenheten). Allmänna enheten är kansli och beredningsorgan för länsrätten. Vid enheten handläggs också vissa förvaltningsärenden såsom ärenden om val, lotterier, fordonsregistrering, utfärdande av körkort, socialvård, utsökning, utskänkning och medborgarskap. Rättsenheten är enbart kansli och beredningsorgan för länskskatterätten och fastighetstaxeringsrätten.

De nuvarande länsrätterna avgör bl. a. mål om samhällsvård, nykterhetsvård och körkort. Rätten är domför med en lagfaren ordförande och tre nämndemän, i vissa fall dock bara med ordföranden. Själva förfarandet regleras av förvaltningsprocesslagen (1971:291). Enligt 9 § i denna lag är förfarandet skriftligt. Muntlig förhandling kan dock hållas beträffande viss fråga, om det kan antas vara till fördel för utredningen.

Riksdagen har våren 1978 fattat principbeslut om att de tre länsdomstolarna skall brytas ut ur länsstyrelserna och göras till en fristående allmän förvaltningsdomstol i varje län.² Målområdet torde bli detsamma som de nuvarande tre länsdomstolarnas. I prop. 1978/79:100 har föreslagits att reformen genomförs den 1 juli 1979.

Prövningen av näringsförbud enligt 199 b § i förslaget synes rimma mindre väl med de uppgifter som länsstyrelserna och länsrätterna f. n. har.

² Se prop. 1977/78:170, konstitutionsutskottets betänkande 1977/78:47 och rskr 1977/78:308.

Detsamma kan sägas beträffande de allmänna förvaltningsdomstolar som skall ersätta de nuvarande tre länsdomstolarna.

Som framgått tidigare är det meningen att näringsförbud skall tillgripas endast i kvalificerade fall. Regleringen torde framför allt få en avhållande effekt. Det kan därför antas att frågor om meddelande av förbud åtminstone på sikt inte kommer att aktualiseras särskilt ofta. Om förbudsprövningen läggs på ett så stort antal organ som länsstyrelserna eller länsdomstolarna utgör, kommer dessa var för sig endast att få begränsade erfarenheter av rättsområdet. De överväganden som skall föregå beslut i fråga om näringsförbud synes inte heller förutsätta lokal eller regional anknytning hos det beslutande organet.

Så snart näringsförbud har aktualiserats är det angeläget att ett slutgiltigt beslut i saken snabbt kan åstadkommas. Den administrativa besvärsoordningen medför att ett ärendes slutliga avgörande kan dröja. Det kan inte gärna komma i fråga att i denna viktiga typ av mål föreskriva förbud mot fullföljd av talan till högsta instans.

Mot bakgrund av det sagda anser kommittén att varken länsstyrelserna eller länsrätterna bör väljas för uppgiften att meddela näringsförbud enligt förslaget.

Tingsrätterna

Starkare skäl kan då anföras för att prövningen av frågan om näringsförbud läggs på allmän domstol, dvs. tingsrätterna.³ Bl. a. kan pekas på den konkursrättsliga expertis som finns där. Åtskilliga av de fall där förbudsprövning blir aktuell torde komma att falla inom det kriminaliserade området. De allmänna domstolarnas erfarenheter av lagstiftningen om galdenärsbrott och andra förmögenhetsbrott kan därför vara av värde. Ett annat skäl att välja de allmänna domstolarna utgör de rättssäkerhetsgarantier som ligger i principerna om muntlighet och omedelbarhet i rättegångsförfarandet.

Som framhållits beträffande länsstyrelserna och länsrätterna synes någon lokal eller regional anknytning hos det beslutande organet inte vara behövlig. Förbudsprövningen bör inte heller spridas på ett stort antal organ. Man skulle med hänsyn härtill kunna tänka sig att koncentrera prövningen exempelvis till tingsrätterna på orter där det finns hovrätt eller till Stockholms tingsrätt.⁴

Emellertid finns det också omständigheter som talar mot att förlägga prövningen av frågor om näringsförbud till tingsrätterna. En sådan prövning skall omfatta inte bara juridiska utan även företagsekonomiska och därmed besläktade spörsmål. Vad det i princip gäller att bedöma är om vederbörande är uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet eller ej. Detta slags bedömningar ligger vid sidan av de uppgifter som i allmänhet ankommer på tingsrätterna.

Dessutom synes rättegångsbalkens bestämmelser inte alltigenom vara så väl lämpade för det aktuella prövningsförfarandet. Detta gäller även i fråga om lagen (1946:807) om handläggning av domstolsärenden. Om tingsrätterna skulle väljas som beslutande organ, torde regler behöva ges om förfarandet och kanske även om domstolens sammansättning. Beträffande sammansättningen kan pekas på lämpligheten att ha med expertis inom näringslivet

³ Kommittén har inte ansett det nödvändigt att i detta sammanhang redogöra närmare för den allmänna domstolsorganisationen.

⁴ Jfr 65 § patentlagen (1967:837) enligt vilken Stockholms tingsrätt är exklusivt forum i patentmål.

område och företrädare för arbetsmarknadens organisationer.

Även beträffande de allmänna domstolarna gäller olägenheten att det kan ta lång tid att utverka ett slutgiltigt avgörande. Tingsrättens beslut kan sålunda dras under prövning av hovrätten, vars beslut i sin tur kan överklagas hos högsta domstolen. Lika litet bör det här komma i fråga att förbjuda fullföljd av talan hos den högsta instansen.

Slutsatsen blir att inte heller tingsrätterna är så lämpliga som beslutsorgan, ehuru de ligger närmare till för uppgiften än länsstyrelserna och länsrätterna.

Kommerskollegium och statens industriverk

Som framgått är det mycket som talar för att förbudsprövningen läggs på ett centralt organ. Två sådana organ som har diskuterats inom kommittén är kommerskollegium och statens industriverk.

Enligt instruktionen (1973:610) för kommerskollegium är kollegiet central förvaltningsmyndighet för ärenden om rikets handel. Kollegiet har till uppgift att handlägga frågor om handelspolitik och utrikes handel samt inrikes handel i den mån sådana frågor inte ankommer på annan myndighet och näringsrättsliga ärenden i övrigt enligt särskilda bestämmelser. Bl. a. skall kollegiet pröva frågor om näringstillstånd enligt lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket.

Kollegiet leds av en styrelse. Ledamöter i denna är en generaldirektör, som är ordförande, och högst sju andra ledamöter, vilka regeringen utser särskilt. Inom kollegiet finns fyra byråer för utrikes handel och en byrå för inrikes handel och administrativa frågor. Varje byrå förestås av ett kommerseråd. Styrelsen avgör – förutom vissa i instruktionen angivna frågor, såsom t. ex. viktigare författningsfrågor – frågor som generaldirektören hänskjuter till den. Ärende som inte skall behandlas av styrelsen avgörs av generaldirektören. I arbetsordning eller genom särskilt beslut får överlämnas åt annan tjänsteman än generaldirektören att avgöra ärende eller grupp av ärenden.

Enligt instruktionen (1974:476) för statens industriverk är verket central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör industri, hantverk och energiförsörjning samt mineralhantering utom såvitt avser förvaltning och upplåtelse av statens mineralfyndigheter och annan statens gruvegendom. Verket kan även ta upp frågor som inte omedelbart hänför sig till nämnda näringar men som från industripolitisk synpunkt ändå är av betydelse för dessa. Det åligger verket bl. a. att främja näringslivets tekniska och ekonomiska utveckling med särskild hänsyn till små och medelstora företag och att göra utredningar och avge yttranden i frågor som rör de industri-, energi- och mineralpolitiska områdena samt beträffande hantverk och hemslöjd.

Industriverket leds av en styrelse. Ledamöter i denna är en generaldirektör, som är ordförande, och högst åtta andra ledamöter, vilka regeringen utser särskilt. Inom verket finns en planerings- och utredningsbyrå, en industriavdelning, en energibyrå, en mineralbyrå, en administrativ byrå och en enhet för företagsutveckling. Varje byrå förestås av en byråchef. Industriavdelningen leds av en avdelningschef och enheten för företagsutveckling av en direktör. Till verket är knutet bl. a. ett råd med uppgift att förmedla råd och synpunkter i fråga om verksamheten för företagsutveckling. Generaldirek-

tören är ordförande i rådet. Verkets styrelse skall avgöra – förutom vissa i instruktionen angivna frågor, såsom t. ex. viktigare författningsfrågor – frågor som generaldirektören hänskjuter till den. Ärende som inte skall behandlas av styrelsen avgörs i princip av generaldirektören. I arbetsordning eller genom särskilt beslut får överlämnas åt annan än generaldirektören att avgöra ärende eller grupp av ärenden.

Både vid kommerskollegiet och vid industriverket avgörs ärende efter föredragning. Denna görs av chefen för den byrå, avdelning eller enhet dit ärendet hör eller av särskilt förordnad föredragande. I fråga om ärendenas handläggning gäller förvaltningslagen (1971:290).

Som framgått har varken kommerskollegiet eller industriverket närmare anknytning till sådana frågor som har samband med näringsförbud enligt kommitténs förslag. Dessutom synes förfarandet inför myndigheterna vara mindre lämpligt för ändamålet. Ett förbudsärende bör kunna avgöras efter förebringande av muntlig bevisning inför det beslutande organet. Möjlighet till detta saknas.

Kommittén anser på grund av det anförda att varken kommerskollegiet eller industriverket bör anlitas för den avsedda förbudsprövningen.

Marknadsdomstolen

I lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m. föreskrivs att marknadsdomstolen skall handlägga ärenden enligt lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor. Marknadsdomstolen består av ordförande och vice ordförande samt åtta andra ledamöter. Av dessa är två särskilda ledamöter, den ene för ärenden om konkurrensbegränsning och den andre för ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor. Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. Ledamoten för ärenden om konkurrensbegränsning skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden och ledamoten för ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor särskild insikt i konsumentfrågor. Av de övriga ledamöterna utses tre bland företrädare för företagarintressen och tre bland företrädare för konsument- och löntagarintressen. I beslut skall lika antal ledamöter som företräder företagarintressen samt konsument- och löntagarintressen delta. Av de särskilda ledamöterna deltar vid handläggning av ärende om konkurrensbegränsning endast den som utsetts för sådana ärenden och vid handläggning av ärende om marknadsföring eller oskäliga avtalsvillkor bara den som utsetts för sådana ärenden.

I ärenden om konkurrensbegränsning företräds staten av en näringsfrihetsombudsman och i ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor av en konsumentombudsman. Ombudsman skall vara lagkunnig. Själva förfarandet inför marknadsdomstolen regleras i första hand genom lagen om marknadsdomstol m. m. Vad gäller ärenden som faller inom konsumentombudsmannens område innebär reglerna att handläggningen skall ske i rättegångsliknande former, i huvudsak enligt rättegångsbalkens grundprinciper. Ärendena förbereds i allmänhet genom skriftväxling mellan parterna. Muntlig förberedelse inför domstolens ordförande kan emellertid äga rum när

det är lämpligt. Som huvudregel gäller att ärendena skall avgöras efter förhandling inför domstolen. Om saken har blivit tillfredsställande utredd genom skriftväxling och part inte begär sammanträde, kan domstolen dock avgöra ärendet på handlingarna utan sammanträde med parterna. Beslut i frågor om interimistiskt förbud eller åläggande enligt marknadsföringslagen eller lagen om förbud mot oskäligen avtalsvillkor kan också fattas utan sammanträde med parterna. Annan än part kan åläggas att avge vittnesmål i den ordning som anges i rättegångsbalken. Mot marknadsdomstolens beslut får talan inte föras. I konkurrensbegränsningsärenden gäller vissa avvikelser från det beskrivna förfarandet. I sådana ärenden uppställs mer långtgående krav på huvudförhandling. Vidare saknas möjlighet att meddela interimistiska beslut.

Vad angår prövning av fråga om näringsförbud enligt kommitténs förslag gäller det ytterst att avgöra, om vederbörande är uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet eller ej. Denna lämplighetsbedömning innefattar frågor av såväl juridisk som företagsekonomisk natur. Marknadsdomstolens sammansättning gör domstolen väl lämpad att bedöma sådana frågor. Här finns kvalificerat juridiskt kunnande. Behovet av ekonomisk expertis är också tillgodosett. Vidare finns företrädare för företagarentressen och för löntagarintressen.

Den föreslagna regleringen angående näringsförbud har karaktären av generalklausul. Marknadsdomstolen har stor erfarenhet av tillämpning av sådana klausuler. Det är viktigt att tillämpningen inte kommer i konflikt t. ex. med de principer som ligger bakom konkurrensbegränsningslagen, vars syfte ju är att gagna en från allmän synpunkt önskvärd konkurrens inom näringslivet. Det är därför en fördel om förbudsprövningen får ankomma på samma organ som handlägger konkurrensbegränsningsärenden. Den särskilda insikt i näringslivets förhållanden som över huvud krävs för tillämpning av förslaget talar också starkt för att prövningen läggs på ett organ med marknadsdomstolens speciella inriktning, kunnande och erfarenhet.

Förfarandet inför marknadsdomstolen är smidigt och formellt sett inte så bundet som processen enligt rättegångsbalken. Detta måste ses som en fördel när det gäller handläggning av ärenden om näringsförbud. Sådana ärenden kan också med ett enkelt grepp inordnas under reglerna om förfarandet inför marknadsdomstolen.

Om förbudsprövningen läggs på marknadsdomstolen, kan vidare näringsfrihetsombudsmannen kopplas in på handläggningen av ärendena. Detta är av värde med tanke på ombudsmannens speciella kunskaper och erfarenheter av näringsrättsliga frågor samt på vikten av enhetlig bedömning.

Som nämnts får marknadsdomstolens beslut inte överklagas. Under förarbetena till lagen om marknadsråd m. m. – numera lagen om marknadsdomstol m. m. – framhöll föredragande departementschefen att det var av stor betydelse att snabbt få till stånd slutliga avgöranden i de frågor det då gällde, nämligen tillämpning av den generalklausul i lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring som nu återfinns i marknadsföringslagen. Han utgick därför från att det inte skulle finnas någon möjlighet att överklaga beslut av marknadsrådet (numera marknadsdomstolen). Under lagstiftningsarbetets gång hade advokatsamfundet emellertid förklarat sig anse att en sådan ordning var otillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt. Departe-

mentschefen ansåg dock att det inte fanns skäl att öppna möjlighet att föra talan mot marknadsrådets beslut. Han pekade därvid på att det dåvarande näringsfrihetsrådets beslut i konkurrensbegränsningsärenden inte fick överklagas. Vidare framhöll han att marknadsrådet skulle ges en sammansättning som garanterade att dess rättstillämpning skulle komma att fylla högt ställda krav på rättssäkerhet. Han betonade att rättssäkerhetssynpunkten kunde beaktas också vid utformningen av reglerna om förfarandet inför rådet.⁵ Enligt kommitténs mening är intresset av rättssäkerhet vid prövning av frågor om näringsförbud väl tillgodosett genom gällande regler om sammansättningen av och förfarandet vid marknadsdomstolen. Med hänsyn till den förut understrukna vikten av att snabbt få till stånd ett slutgiltigt beslut är det en fördel att ärendet inte kan föras vidare till annan instans. En annan sak är att marknadsdomstolen i vissa fall bör kunna ompröva sitt beslut (se nedan).

Marknadsdomstolen är som centralt organ lämplig även med hänsyn till önskemålet att få en enhetlig praxis. Av betydelse är vidare att vägledande prejudikat snabbt kan skapas. Marknadsdomstolens avgöranden ges ofta stor publicitet, vilket också är av värde i detta sammanhang.

Med åberopande av det sagda föreslår kommittén att uppgiften att besluta om näringsförbud enligt 199 b § i förslaget till ändring i KL anförtros åt marknadsdomstolen. Bestämmelse härom upptas i 199 c § första stycket i förslaget.

Förslaget om marknadsdomstolen som beslutande organ synes böra föranleda en komplettering i 6 § instruktionen (1970:1030) för marknadsdomstolen.

Frågor om överträdelse av näringsförbud bör prövas av allmän domstol (se vidare avsnitt 6.7).

Marknadsdomstolens sammansättning vid handläggning av ärenden om näringsförbud bör kunna vara densamma som vid domstolens handläggning av ärenden enligt konkurrensbegränsningslagen. Något behov av ytterligare expertis synes inte föreligga.

F. n. finns hos marknadsdomstolen två ersättare för vice ordföranden och två ersättare för den särskilde ledamoten för ärenden om konkurrensbegränsning. Antalet ärenden om näringsförbud enligt förslaget torde efter en övergångsperiod inte bli så stort. Den föreslagna regleringen kommer emellertid uppenbarligen att föra med sig en ökad belastning på marknadsdomstolen. För att lagstiftningen skall få avsedd verkan är det nödvändigt att marknadsdomstolen har tillräckliga resurser för att snabbt kunna avgöra uppkommande fall. En förstärkning av marknadsdomstolens personal är därför påkallad.

De föreskrifter som enligt lagen om marknadsdomstol m. m. gäller beträffande handläggning av ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor bör i tillämpliga delar bringas att gälla även i fråga om handläggning av ärenden om näringsförbud enligt 199 b § i förslaget till ändring i KL. I denna del hänvisas till avsnitt 7.2 nedan.

Eftersom marknadsdomstolens beslut inte får överklagas, träder det i kraft omedelbart. Det kan emellertid dröja ganska länge från det att näringsförbud har aktualiserats i konkursen till dess att marknadsdomstolen kan besluta i saken. Man skulle därför kunna överväga att ge domstolen möjlighet att

⁵ Se prop. 1970:57 s. 162.

meddela interimistiskt näringsförbud i avvaktan på att den hinner pröva frågan slutligt. Ett interimistiskt förbud skulle emellertid ha ganska liten praktisk betydelse, eftersom sådant förbud bara torde kunna avse nyetablering (jfr nedan). Den omfattande utredning som måste föregå även ett interimistiskt förbud och förbudets ingripande verkningar för den enskilde talar också mot en ordning av antytt slag. Kommittén har därför inte velat föreslå regler enligt vilka interimistiska förbud kan meddelas. I anslutning härtill vill kommittén emellertid betona att ärenden om näringsförbud bör behandlas skyndsamt.

Beslut om näringsförbud skall i princip få verkan omedelbart. Som framhållits tidigare (avsnitt 6.4.3) avser ett näringsförbud även t. ex. uppdrag som vederbörande redan innehar och alltså inte bara nya uppdrag. Hans olika engagemang skall sålunda avvecklas. Omständigheterna i det föreliggande fallet kan dock vara sådana att man inte kan begära att en avveckling skall ske omgående. Ersättare för honom kan t. ex. behöva utses. Med tanke på dessa fall föreslår kommittén att marknadsdomstolen i beslutet om förbud skall kunna fastställa viss senare dag från vilken beslutet om förbud skall gälla. En bestämmelse härom har tagits upp i 199 c § andra stycket i förslaget.

I 12 § marknadsföringslagen och 4 § lagen om förbud mot oskäliga avtalsvillkor föreskrivs att beslut av marknadsdomstolen i där avsedda frågor inte utgör hinder att samma fråga prövas på nytt, när ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det. Härav följer att den som har meddelats förbud enligt någon av nämnda lagar kan ansöka hos marknadsdomstolen att förbudet hävs. Regleringen innebär emellertid också att marknadsdomstolen till förnyad prövning kan ta upp fråga om förbud mot ett förfarande eller ett villkor, som domstolen i ett tidigare ärende inte funnit anledning att förbjuda.

När det gäller näringsförbud enligt 199 b § i förslaget bör marknadsdomstolen inte kunna ompröva ett beslut att avslå ansökan om förbud. En sådan ordning skulle strida mot den tankegång som ligger bakom de i nästa avsnitt föreslagna tidsfristerna för anhängiggörande av talan om näringsförbud. Vad nu sagts hindrar ej att frågan om näringsförbud åter kan aktualiseras i samband med ny konkurs. Marknadsdomstolens beslut att meddela näringsförbud bör däremot kunna hävas, om ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det. Endast den som avses med förbudet bör ha rätt att hos marknadsdomstolen ansöka om att det skall upphävas. En bestämmelse av denna innebörd har införts i 199 c § tredje stycket i förslaget.

Den stora betydelse som ett näringsförbud har för den enskilde bör föranleda att den beträffande vilken förbud aktualiseras kan få juridisk hjälp. Angående denna fråga hänvisas till avsnitt 6.5.3 nedan.

6.5.2 *Ansökan om förbud m. m.*

Enligt förslag till ändring i KL i lagrådsremissen skall både i ordinära och i mindre konkurser förvaltaren ange orsakerna till gäldenärens obestånd i den mån dessa har kunnat utrönas. Han skall också uppges om det har förekommit förhållande som kan föranleda återvinning till konkursboet och om gäldenären kan antas ha gjort sig skyldig till gäldenärsbrott. Även grunden för sådant antagande skall anges. Om gäldenären varit bokföringsskyldig skall förval-

tare n dessutom anmärka vilket bokföringssystem som tillämpats och hur bokföringsskyldigheten har fullgjorts. Uppgifter i nu angivna hänseenden skall tas in i förvaltarberättelsen enligt 55 § eller i förvaltaruppgiften enligt 185 b §. De skall bl. a. tillställas tillsynsmyndigheten. Om misstanke om gäldenärsbrott föreligger, skall förvaltaren dessutom omedelbart underrätta allmän åklagare och ange grunden för misstanken.

Förvaltaren har i allmänhet goda förutsättningar att bedöma, om det finns anledning att meddela näringsförbud enligt den nu föreslagna regleringen i 199 b § KL. Det ter sig därför naturligt att låta förvaltaren lämna besked även härom i förvaltarberättelsen eller i förvaltaruppgiften jämte angivande av grunden härför. Det kan emellertid dröja innan förvaltaren hinner färdigställa förvaltarberättelsen eller förvaltaruppgiften. Med hänsyn till önskemålet om snabbhet i förfarandet bör förvaltaren därför åläggas att, om han finner det aktuellt med näringsförbud, omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten härom. Förslaget upptar bestämmelser av denna innebörd.

Som framgått tidigare är det värdefullt att näringsfrihetsombudsmannens särskilda insikt i och erfarenhet av näringsrättsliga frågor kan tas till vara när det gäller handläggningen av ärenden om näringsförbud. Uppgiften att göra ansökan om förbud hos marknadsdomstolen bör enligt kommitténs mening därför läggas på näringsfrihetsombudsmannen. Denna ordning förutsätter emellertid att näringsfrihetsombudsmannen får reda på sådana konkursfall där ett näringsförbud är aktuellt. Tillsynsmyndigheten i konkursen har ofta god kännedom om gäldenären eller den som i övrigt kan träffas av förbud. Han har t. ex. förut varit i konkurs flera gånger (jfr även avsnitt 6.6). Vidare får tillsynsmyndigheten förutsättas ha de kunskaper i juridiska och andra frågor som behövs för att kunna bedöma, om initiativ till näringsförbud bör tas. Myndigheten kan också enligt förslaget få underlag för sin bedömning genom förvaltarberättelsen resp. förvaltaruppgiften eller genom särskild underrättelse från förvaltaren. På grundval av det anförda föreslås att ansökan om näringsförbud skall kunna göras av näringsfrihetsombudsmannen efter anmälan av tillsynsmyndigheten. Saken regleras genom 199 c § första stycket i förslaget till ändring i KL.

Tillsynsmyndigheten behöver inte göra anmälan till näringsfrihetsombudsmannen i alla de fall då förvaltaren har funnit anledning till att näringsförbud skall meddelas. Myndigheten har att bedöma frågan självständigt. Den är också oförhindrad att göra anmälan utan att förvaltaren har påtalat saken.

Näringsfrihetsombudsmannen får likaledes självständigt ta ställning till om det av tillsynsmyndigheten anmälda fallet bör föras till marknadsdomstolen. Ett villkor för att näringsfrihetsombudsmannen skall få göra ansökan om näringsförbud är enligt förslaget att tillsynsmyndigheten har gjort anmälan till honom. En sådan ordning har den fördelen från rättssäkerhets-synpunkt att endast sådana fall som både tillsynsmyndigheten och näringsfrihetsombudsmannen har bedömt som tillräckligt kvalificerade kommer under marknadsdomstolens prövning. Ett annat skäl att göra näringsfrihetsombudsmannens ansökan beroende av anmälan från tillsynsmyndigheten är att det skulle bli för betungande för ombudsmannen, om han skulle vaka över alla konkurser där näringsförbud skulle kunna komma i fråga. I detta sammanhang bör understrykas angelägenheten av att tillsynsmyndigheten

förser näringsfrihetsombudsmannen med sådant utredningsmaterial att det – eventuellt efter komplettering – kan tjäna som underlag för ombudsmannens ställningstagande.

Tillsynsmyndigheten bör göra sin anmälan till näringsfrihetsombudsmannen så snart som möjligt. En yttersta tidsgräns för myndighetens anmälan bör dock föreskrivas liksom även en tidsgräns för näringsfrihetsombudsmannens ansökan hos marknadsdomstolen. Den mot vilken ett näringsförbud kan riktas bör inte någon längre tid behöva sväva i ovisshet om huruvida han skall drabbas av förbud. Å andra sidan behöver tillsynsmyndigheten och näringsfrihetsombudsmannen skäligt rådrum för sina ställningstaganden. I detta hänseende måste beaktas att det kan dröja innan förvaltarberättelsen eller förvaltaruppgiften kommer in till tillsynsmyndigheten. En lämplig avvägning synes vara att tillsynsmyndighetens anmälan till näringsfrihetsombudsmannen skall göras så snart det kan ske och senast ett år från dagen för konkursbeslutet samt att ombudsmannens ansökan hos marknadsdomstolen skall göras senast tre månader från det tillsynsmyndighetens anmälan kom in till honom. Förslaget upptar i 199 c § första stycket den här förordade regleringen.

Innan näringsfrihetsombudsmannen tar ställning i saken bör han höra den som tillsynsmyndighetens framställning avser, när det lämpligen kan ske. Föreskrift härom bör tas in i instruktionen (1965:654) för näringsfrihetsombudsmannen. Självfallet kan näringsfrihetsombudsmannen även behöva ta andra kontakter, t. ex. med konkursförvaltaren.

I instruktionen för näringsfrihetsombudsmannen bör även i övrigt beaktas de nya uppgifter som enligt förslaget skall ankomma på honom.

Kommitténs förslag medför att näringsfrihetsombudsmannens uppgifter ökar. Ombudsmannens resurser torde därför behöva förstärkas. Det är vanskligt att i förväg närmare ange vilka förstärkningar som påkallas.

Den i lagrådsremissen föreslagna ordningen för tillsyn över konkursförvaltning medför behov av ökade resurser hos de kronofogdemyndigheter som skall anförtros tillsynen. De uppgifter som enligt förslaget i detta betänkande skall ankomma på tillsynsmyndigheterna torde, i varje fall till att börja med, inte föranleda ytterligare förstärkningar.

6.5.3 *Rättshjälp*

Som berörts i avsnitt 6.5.1 är ett näringsförbud enligt 199 b § i förslaget av så ingripande natur för den enskilde att den beträffande vilken sådant förbud aktualiseras bör kunna få juridisk hjälp. Kommittén har därför undersökt vilka möjligheter en sådan person har att få allmän rättshjälp.

Allmän rättshjälp får enligt rättshjälplagen (1972:429) lämnas fysisk person i rättslig angelägenhet, om han behöver sådant bistånd och hans beräknade årsinkomst inte överstiger ett visst gränobelopp. Enligt 8 § får rättshjälp dock inte lämnas näringsidkare i angelägenhet som har samband med hans näringsverksamhet, om inte särskilda skäl föreligger för rättshjälp med hänsyn till hans ekonomiska förhållanden eller sakens beskaffenhet. I tillämpningen har även den som ägt alla eller i stort sett alla aktierna i ett bolag ansetts som näringsidkare. Detsamma gäller beträffande den som har ägt en större andel i bolaget och haft ett väsentligt inflytande över verksamheten.

I förarbetena till rättshjälpslagen sägs bl. a. följande.¹ Utgångspunkten bör vara att rättshjälpen betraktas som en social förmån som i första hand bör ge skydd vid oförutsedda händelser som berör den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden. De rättsliga angelägenheterna i näringsverksamhet är av en annan karaktär än i privatlivet och varierar dessutom starkt med hänsyn till verksamhetens art och omfattning. Kostnader för biträde i rättsliga angelägenheter är ofta en normal företeelse i affärslivet, jämförbar med andra driftskostnader som kan påverka rörelsens resultat. De bör därför i princip tillgodoses på annat sätt än genom rättshjälp med stöd av det allmänna, t. ex. genom någon form av försäkring. Å andra sidan kan det förekomma fall där rättshjälp bör kunna komma i fråga även beträffande rättslig angelägenhet som har samband med näringsverksamhet. Så kan t. ex. vara fallet i fråga om vissa småföretagare som praktiskt sett står löntagarna nära eller när sambandet med de privata förhållandena är sådant att rättshjälp inte bör vägras. Särregeln om möjlighet för näringsidkare att få rättshjälp om särskilda skäl föreligger behövs därför för att undvika stötande konsekvenser av att rättsliga angelägenheter i näringsverksamhet ställs utanför rättshjälpens tillämpningsområde.

I praxis har vid särregelns tillämpning hänsyn tagits främst till näringsidkarens ekonomiska förhållanden och årsomsättningen av verksamheten.²

I prop. 1978/79:90 har föreslagits omfattande ändringar i rättshjälpslagen. Vad angår ovan berörda 8 § innebär förslaget att rättshjälp inte får beviljas näringsidkare i angelägenhet som uppkommit i hans näringsverksamhet, om inte skäl föreligger för rättshjälp med hänsyn till verksamhetens art och begränsade omfattning, hans ekonomiska och personliga förhållanden eller omständigheterna i övrigt. Den föreslagna lydelsen syftar till att åstadkomma en viss liberalisering i fråga om möjligheterna för näringsidkare att få allmän rättshjälp.³

Näringsförbud enligt 199 b § i kommitténs förslag till ändring i KL skall kunna meddelas konkursgäldenär som har grovt åsidosatt vad som ålegat honom som näringsidkare eller som genom upprepade konkurser eljest visat sig uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet. Vid prövningen av om förbud skall meddelas kommer det sätt varpå gäldenären har utövat sin näring att bedömas. Prövningen kan inte anses avse en sådan angelägenhet som uppkommit i hans näringsverksamhet. Något hinder att lämna rättshjälp i nu berörda fall torde alltså inte föreligga.

Om gäldenären är juridisk person av visst slag, skall enligt kommitténs förslag förbud kunna meddelas även den som är eller senare än ett år innan konkursansökningen gjordes har varit ställföreträdare för den juridiska personen eller som faktiskt handhar eller under nämnda tid handhaft ledningen eller förvaltningen av dess angelägenheter. När i enlighet härmed fråga uppkommer om att meddela förbud för någon som inte personligen är att anse som näringsidkare, gäller uppenbarligen ingen särskild inskränkning i möjligheterna att lämna vederbörande allmän rättshjälp.

I ovan nämnda proposition har vidare föreslagits ändrade beslutsfunktioner när det gäller att bevilja allmän rättshjälp. Uppkommer fråga om rättshjälp i angelägenhet som är anhängig vid marknadsdomstolen, skall sålunda marknadsdomstolen besluta om rättshjälpen.

Vad som sagts i det föregående innebär sammanfattningsvis att det redan

¹ Se prop. 1972:4 s. 242 f, jfr justitieutskottets betänkande 1972:12 s. 28 ff.

² Se betänkandet (SOU 1977:49) Översyn av rättshjälpssystemet s. 138 f och 147.

³ Se prop. 1978/79:90 s. 202. Jfr SOU 1977:49 s. 148.

är sört för att allmän rättshjälp skall kunna lämnas i ärende om näringsförbud. Vid marknadsdomstolen skall i sådant ärende ersättning alltså kunna utgå för bl. a. kostnad för biträde, som varit behövt för tillvaratagande av den rättsökandes rätt, samt för bevisning och nödvändig utredning. Något förslag från kommitténs sida är alltså inte påkallat.

6.6 Kontrollfrågor

Det torde inte bli särskilt vanligt att näringsförbud enligt 199 b § i förslaget meddelas. Bestämmelsen är inriktad endast på grövre missbruk av näringsfriheten. Man kan också räkna med att regleringen får en förebyggande och avhållande verkan. Det synes inte påkallat att inrätta ett särskilt organ eller att bygga upp en vidlyftig kontrollapparat för tillsyn av att meddelade förbud inte överträds. I England och Frankrike, där det som framgått finns en liknande förbudsreglering, har man inte ordnat med någon särskild tillsyn. Man litar där – förutom till den preventiva effekten – till att överträdelser av förbud ändå kommer i dagen, så att de kan beivras. Detta allmänna synsätt bör kunna tjäna som utgångspunkt också för svenskt vidkommande. Kommittén vill emellertid i det följande ange vissa riktlinjer för hur en kontroll av att näringsförbud efterlevs skall kunna anordnas. Eftersom den som har meddelats näringsförbud inte skall få verka som enskild näringsidkare eller vara ställföreträdare för aktiebolag, handelsbolag eller ekonomisk förening eller för ideell förening eller stiftelse som driver näringsverksamhet, är det naturligt att här först beröra handels-, förenings- och aktiebolagsregistren.

Bestämmelser om handelsregister finns i handelsregisterlagen (1974:157). Kompletterande föreskrifter ges i handelsregisterförordningen (1974:188). Handelsregister förs hos länsstyrelsen. I sådant register skall enskild näringsidkare och handelsbolag samt ideell förening och stiftelse som idkar näring införas. Enskild näringsidkare och handelsbolag registreras hos länsstyrelsen i det län där verksamheten skall drivas. Om verksamheten skall drivas inom flera län, sker registrering hos länsstyrelsen i det län där huvudkontoret skall inrättas. Ideell förening och stiftelse som idkar näring registreras hos länsstyrelsen i det län där föreningens eller stiftelsens styrelse har sitt säte. Registrering får även äga rum i handelsregister för annat län där verksamheten är avsedd att drivas. Handelsregistret består av särskilt upplägg för varje registrerad firma och registreringen sker under respektive firma. I fråga om enskild näringsidkare skall registret innehålla uppgift om hans fullständiga namn. Beträffande handelsbolag skall motsvarande uppgift om bolagsmännen registreras. Vad angår ideell förening eller stiftelse skall uppgift om bl. a. styrelseledamöters och suppleanters fullständiga namn tas in. Samtidigt med ansökan om registrering av enskild näringsidkare i handelsregistret skall bevis om att näringsidkaren är myndig och ej i konkurs ges in. Om det är fråga om handelsbolags ansökan, skall sådana bevis lämnas in beträffande bolagsmännen. Till ideell förenings eller stiftelses ansökan skall fogas handling som utvisar styrelsen samt bevis om att föreningen eller stiftelsen inte är i konkurs.

Beträffande föreningsregister finns bestämmelser i lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar och i kungörelsen (1952:495) om förande av register

för ekonomiska föreningar m. m. Även dessa register förs hos länsstyrelserna. Ekonomisk förening registreras hos länsstyrelsen i det län där föreningen har sitt säte. Föreningsregistret är inrättat enligt lösbladssystem och varje förening som registreras skall tas upp på särskilt upplägg. På detta skall styrelseledamöternas och suppleanternas fullständiga namn antecknas. Ansökan om registrering skall innehålla förklaring att den som har utsetts till styrelseledamot eller suppleant inte är omyndig.

Aktiebolagsregistret förs hos patent- och registreringsverket. Registreringsskyldigheten grundas på bestämmelser i aktiebolagslagen. Närmare föreskrifter om registreringen finns i aktiebolagsförordningen (1975:1387). Registret förs som kortregister med särskilt upplägg för varje bolag. Upplägget förses med uppgift om bolagets organisationsnummer.¹ Vidare antecknas fullständigt namn beträffande styrelseledamot, styrelsesuppleant, verkställande direktör, vice verkställande direktör och firmatecknare. Anmälan om registrering av aktiebolags ställföreträdare skall innehålla försäkran om att vederbörande är myndig och ej i konkurs.

Näringsförbud enligt 199 b § i förslaget avser inte bara rätten att starta ny verksamhet eller att åta sig nya uppdrag att företräda sådana juridiska personer som omfattas av förslaget. Det innebär också att uppdrag eller motsvarande som vederbörande redan har, när förbud meddelas, skall avvecklas. Med hänsyn härtill är det angeläget att man kan få reda på vilka företag som personen i fråga är knuten till.

Som framgått förs handels- och föreningsregistren regionalt medan aktiebolagsregistret förs centralt. Registren utgår från den firma under vilken personen, fysisk eller juridisk, har registrerats eller – såvitt angår juridiska personer med organisationsnummer – från detta nummer. Registren är upplagda efter kort- eller lösbladssystem. Detta har till följd att det inte är praktiskt möjligt att genom registren få fram uppgift om i vilka bolags- eller föreningsstyrelser en viss person förekommer. I fråga om andra företagsformer än aktiebolag och ekonomiska föreningar gäller dessutom att registrering kan ha skett på mer än ett håll.

Möjligheterna att erhålla uppgifter genom angivna register är sålunda begränsade f. n. Förhållandena torde emellertid snart komma att förbättras avsevärt. Patent- och registreringsverket driver nämligen tillsammans med statskontoret ett projekt som omfattar översyn av verkets bolagsbyrå. Därvid arbetar man bl. a. med att inrätta ett dataregister hos bolagsbyrån. Den information som skall lagras i detta register är vissa identifieringsuppgifter om aktiebolag, såsom organisationsnummer, gällande och tidigare firma, registreringsdatum, adressuppgift, säte och räkenskapsår. Registret skall även innehålla uppgift om bolags verksamhet, dess ställföreträdare, aktiekapital och koncernförhållanden. Lagrade uppgifter om förelägganden samt vites- och likvidationsframställningar skall också finnas. Det skall bli möjligt att genom registret få besked om i vilka bolag viss person är styrelseledamot. Registret beräknas vara helt upplagt före utgången av år 1980.

Vad gäller möjligheterna till upplysningar om viss persons engagemang i företag kan vidare nämnas det på data grundade referensregister som håller på att byggas upp vid arbetet med rationalisering av skatteadministrationen, det s. k. RS-projektet. Registret skall ersätta de manuella ägarregister som f. n. finns på länsstyrelsernas revisionsenheter. Avsikten är att registret skall

¹ Jfr lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m. fl.

innehålla uppgifter om bl. a. vissa fåmansföretag enligt 35 § 1 a mom. kommunalskattelagen (1928:370), nämligen aktieföretag, handelsbolag och ekonomiska föreningar som till övervägande del ägs direkt eller indirekt av en eller ett fåtal fysiska personer samt ägarna till dessa företag. Registret skall användas för att fastställa s. k. samgranskningsförhållande mellan företag och dess ägare samt mellan moderbolag och helägda dotterbolag. Ur registret skall uppgift kunna erhållas om vilka personer som är registrerade som ägare för visst bolag och i vilka bolag viss person är ägare.

Ett annat register som kan nämnas i detta sammanhang är det hos statistiska centralbyrån förda centrala företagsregistret över samtliga näringsidkare i landet. Som näringsidkare anses här den som erlägger antingen arbetsgivaravgift eller mervärdeskatt. Registrets ändamål är att utgöra underlag för statistik om företag samt att användas av myndigheter och enskilda för grundläggande uppgifter om företag och verksamhetsställen. Detta register torde emellertid ha begränsat värde när det gäller att få reda på företag som vederbörande är knuten till.

Kommittén vill även peka på arbetet med ett riksdatasystem för exekutionsväsendet, det s. k. REX-projektet. I samband med detta arbete pågår f. n. försöksverksamhet med ett redovisningssystem. Verksamheten omfattar Södermanlands och Uppsala län samt Stockholms kommun och kommer i början av år 1979 att utsträckas till hela Stockholms län. Systemet innebär att ett dataregister står till kronofogdemyndighetens förfogande. I registret införs alla gäldenärer – både fysiska och juridiska personer – som har restförs för obetalda skatter, böter eller andra på indrivning beroende medel. När betalning erlagts anges det i registret men gäldenären avförs inte ur detta. Om gäldenären har försatts i konkurs, erhållit ackord eller avlagt utmätningssed förs det in i registret.

Särskilt mot bakgrund av det tilltänkta, på databehandling grundade aktieföretagsregistret hos patent- och registreringsverket och av det referensregister som håller på att inrättas i anslutning till RS-projektet synes förutsättningar finnas för att man skall kunna få reda på vilka företag som den berörda personen har anknytning till. Det är naturligt att tillsynsmyndigheten undersöker saken vid den utredning som föregår myndighetens anmälan till näringsfrihetsombudsmannen.

Kommittén har tidigare framhållit att omständigheterna i det särskilda fallet kan vara sådana att man inte kan begära att t. ex. uppdrag, som vederbörande har när förbud meddelas, skall avvecklas genast. Med tanke på dessa fall har föreslagits att marknadsdomstolen i beslut om förbud skall kunna fastställa en senare dag från vilken förbudet skall gälla (se avsnitt 6.5.1). Det bör således ligga i den berörda personens eget intresse att lämna upplysningar om innehavda uppdrag.

Enligt vad som föreslås i avsnitt 6.7 nedan skall överträdelse av meddelat förbud vara belagt med straff. Utredning av brott ankommer på polisen. Det är därför angeläget att polisen vid behov kan informera sig om de förbud som har meddelats. Vidare är det av värde om andra myndigheter och organisationer som i sin verksamhet kan tänkas komma i kontakt med den som överträder meddelat näringsförbud kan få information om förbudet. Detta underlättar polisens utredningsarbete vid misstanke om överträdelse. Kronofogdemyndigheterna bör ha goda möjligheter att upptäcka överträdelser.

Länsstyrelsernas skatteavdelningar, de lokala skattemyndigheterna, ackordscentralerna och de regionala utvecklingsfonderna bör också nämnas i sammanhanget. Man skulle kunna låta marknadsdomstolen sända underrättelser till varje myndighet och organisation som kan tänkas ha intresse i saken. Detta blir emellertid ganska otympligt. Bättre är enligt kommitténs mening att – som har skett i England – ordna med central registrering av meddelade förbud. Ett sådant register bör vara offentligt. De berörda myndigheterna och organisationerna skulle då själva kunna skaffa sig information om de näringsförbud som har meddelats. Det kan tilläggas att kreditupplysningar torde komma att innehålla besked om meddelade näringsförbud.

Ett register över meddelade näringsförbud bör förslagsvis förläggas till riksskatteverket, som är centralmyndighet för administrationen av exekutionsväsendet. Man kan då dra nytta av den utrustning samt de operations- och databassystem som kommer att stå till förfogande genom REX-projektet.

Under arbetet med REX-projektet har man enligt uppgift tidigare också övervägt att inrätta ett centralt konkurs- och ackordsregister för hela landet. Ett sådant register lär även ha planerats inom ramen för rättsväsendets informationssystem. Enligt dessa planer skulle domstolsverket svara för ett sådant register. Kommittén har i andra sammanhang understrukit behovet av ett konkursregister. Ett sådant register skulle vara till nytta för den exekutiva verksamheten. Vidare skulle det underlätta möjligheterna att få reda på om den beträffande vilken näringsförbud är aktuellt har förekommit i tidigare konkurser. Ett konkursregister synes kunna ordnas genom utbyggnad av den centrala registreringen av gäldenärer som planeras inom REX-projektets område. Om ett konkursregister inrättas, är det naturligt att låta det omfatta även beslut om näringsförbud.

Den som har meddelats förbud bör inte kunna bli registrerad som enskild näringsidkare eller som ställföreträdare för aktiebolag, handelsbolag eller ekonomisk förening eller för ideell förening eller stiftelse som driver näringsverksamhet (jfr avsnitt 6.4.3). Som nämnts ovan sker sådan registrering i handels-, förenings- och aktiebolagsregistren. För alla tre registren gäller att registreringsmyndigheten skall granska ansökningshandlingarna. Om det brister i materiellt eller formellt hänseende och om föreläggande om rättelse inte åtlöds, skall registrering vägras. Se 11 § handelsregisterlagen, 100 § lagen om ekonomiska föreningar och 18 kap. 4 § aktiebolagslagen.

Man kan tänka sig att underrättelse om meddelat näringsförbud skall tillställas de olika registreringsmyndigheterna. En ordning som hindrar den som har meddelats näringsförbud från att bli registrerad som enskild näringsidkare eller ställföreträdare för ifrågavarande juridiska personer bör emellertid inte göras onödigt betungande. Enligt kommitténs mening bör man inte behöva gå längre än vad som i dag gäller i fråga om konkurs som hinder för registrering. Som framgått gäller i detta hänseende – i den mån det finns särskild föreskrift – att bevis om att vederbörande inte är i konkurs skall företes eller att försäkran härom skall avges.

Bevis om att någon inte är i konkurs erhålls hos tingsrätterna, dvs. där konkurs beslutas. Beslut om näringsförbud skall enligt kommitténs förslag meddelas av ett centralt organ, marknadsdomstolen. Det kan inte gärna

komma i fråga att låta marknadsdomstolen i alla förekommande fall utfärda bevis om att vederbörande ej är ålagd sådant förbud. Enligt kommitténs mening bör det räcka med att vid ansökan om registrering försäkras avges om att vederbörande inte är underkastad näringsförbud enligt 199 b § i förslaget. En sådan försäkras bör vara straffsanktionerad. Om det för registreringsmyndigheten är känt att personen i fråga är underkastad näringsförbud skall registrering givetvis vägras.

Vad som sagts nu har uteslutande tagit sikte på nyregistrering i handels-, förenings- och aktiebolagsregister. Beslut om näringsförbud medför emellertid också bl. a. att uppdrag, som vederbörande innehar när förbud meddelas, skall avvecklas. Detta aktualiserar frågan huruvida beslut om näringsförbud bör tas in i de register där vederbörande redan förekommer när förbud meddelas.

Med den ovan förordade ordningen för central registrering av meddelade näringsförbud torde behovet av information om förbudet bli tillräckligt tillgodosett. Anteckning om förbudet i handels-, förenings- eller aktiebolagsregister synes därför inte behövas. Den myndighet hos vilken registrering av vederbörande har ägt rum bör däremot underrättas om meddelade näringsförbud. Om så sker kan lätt konstateras t. ex. om vederbörande faktiskt utträder ur styrelsen för aktiebolag eller vidtar åtgärder för avveckling av engagemang i handelsbolag eller ekonomisk förening. I den mån ett aktiebolag eller en ekonomisk förening kommer att sakna till registret anmäld behörig styrelse blir – vad gäller ekonomisk förening om förhållandet har varat mer än ett år – frågan om tvångslikvidation efter anmälan av registreringsmyndigheten aktuell (se 13 kap. 4 § aktiebolagslagen och 72 § lagen om ekonomiska föreningar).

Kommittén finner det önskvärt att registreringsmyndigheten kontrollerar huruvida avveckling sker. Underlåtenheten kan t. ex. polisanmälas. En annan utväg kan vara att myndigheten låter avföra vederbörande ur registret. I fråga om handelsbolag är emellertid detta inte möjligt.

Det ligger nära till hands att, när beslut om näringsförbud meddelas, låta marknadsdomstolen sända underrättelse härom till den myndighet hos vilken enligt vad som upplysts registrering har skett. Sådan underrättelse bör även innehålla uppgift på de företag som vederbörande enligt tillgänglig utredningen är knuten till. En underrättelse kan vara av betydelse även när registreringsmyndighet skall pröva om registrering skall beviljas eller ej.

Kommittén har inte ansett det påkallat att lägga fram närmare utformade författningsförslag i här berörda frågor. De bestämmelser som behövs för att åstadkomma en kontroll i enlighet med de skisserade riktlinjerna torde få övervägas särskilt på ett senare stadium av lagstiftningsarbetet. Föreskrifterna torde till stor del kunna utfärdas i administrativ ordning.

Även om en central registrering av näringsförbud inte utgör en förutsättning för genomförandet av den föreslagna lagstiftningen om sådant förbud vill kommittén understryka det angelägna i att en registrering av nämnda slag kommer till stånd.

6.7 Sanktioner vid överträdelse av förbud

Det utvidgade förbudet enligt 199 b § i förslaget ger möjlighet att i samband med konkurser ingripa i sådana fall där ett förbud verkligen är påkallat. För att regleringen skall få avsedd verkan måste den emellertid sanktioneras. Enligt kommitténs mening är straff den lämpligaste reaktionen från samhällets sida, om meddelat förbud överträds. Med en sådan ordning kommer frågor om överträdelse av näringsförbud att prövas av allmän domstol.

Regleringen i 199 b § riktar sig mot kvalificerade fall av illojala förfaranden. Straffbestämmelsen bör utformas så, att den som har meddelats näringsförbud verkligen avstår från att idka näring under den tid förbudet gäller. Med denna målsättning är det viktigt att man på ett kännbart sätt kan inskrida mot den som överträder förbudet. Den föreslagna regleringens förebyggande och avhållande effekt är också beroende av den kraft som man ytterst kan ingripa med. Med hänsyn till det sagda bör – som skett i England och Frankrike – straffmaximum sättas förhållandevis högt. Enligt kommitténs mening bör fängelse i högst två år kunna följa vid överträdelse av meddelat förbud.

Överträdelse av näringsförbud behöver emellertid inte alltid vara av så allvarlig beskaffenhet. Om den som meddelas förbud vid beslutstillfället innehar t. ex. uppdrag som styrelseledamot i ett aktiebolag, skall uppdraget avvecklas. Underlåter han att göra det men framgår av utredningen att han inte har tagit del i ledningen eller förvaltningen av bolagets angelägenheter, bör man kunna se mildare på saken. För sådana och andra ringa fall bör påföljden kunna sättas till böter eller fängelse i högst sex månader.

En bestämmelse i enlighet med det anförda upptas i 212 § andra stycket i förslaget.

Förbudet enligt 199 a § KL för gäldenären att under konkursen driva bokföringspliktig rörelse har behållits i kommitténs förslag. Det främsta skälet härtill är att regleringen behövs med tanke på den näringsrättsliga lagstiftningen. Kommittén har emellertid diskuterat om straffbestämmelsen i nuvarande 212 § behöver finnas kvar. Övervägande skäl har därvid befunnits tala för att förbudet i 199 a § skall vara sanktionerat. Straffbestämmelsen har således fått stå kvar i förslaget och återfinns där i 212 § första stycket.

Om gäldenären meddelas förbud enligt 199 b § i förslaget innan konkursen har avslutats, kommer de båda förbuden en tid att gälla vid sidan av varandra. Som påpekats förut (avsnitt 6.4.4) torde det dock i praktiken sällan inträffa att de olika förbuden sammanfaller. Startar gäldenären förbjuden verksamhet under tid då förbuden gäller samtidigt, blir båda straffbestämmelserna efter avfattningen tillämpliga. S. k. lagkonkurrens kommer med andra ord att föreligga. Med hänsyn till regleringens inriktning och de olika straffskalorna bör överträdelse av förbud enligt 199 b § i förslaget anses konsumera åsidosättande av förbudet i 199 a §. Lagkonkurrensen är sålunda vad man kallar skenbar och endast 212 § andra stycket i förslaget skall tillämpas vid bestämmande av påföljd. Om gäldenären har påbörjat den nya verksamheten före den tidpunkt från vilken förbudet enligt 199 b § skall gälla, blir det även fråga om s. k. olikartad brottskonkurrens. I sådant fall skall dömas både för överträdelse av 199 a §, nämligen såvitt avser tiden från den dag då verksamheten började till den dag från vilken beslutet om näringsförbud

gäller, och för brott mot 199 b §. Båda styckena i 212 § i förslaget skall då alltså tillämpas.

Det kan tänkas att den som har meddelats förbud söker kringgå detta genom bulvan. Som framhållits i avsnitt 6.4.3 ger den föreslagna regleringen möjlighet att ingripa både mot den beträffande vilken förbudet gäller och mot den som uppträder som bulvan för honom.

Överträdelse av näringsförbud utgör ett s. k. kollektivdelikt. Den som döms för sådant brott döms för hela kollektivdeliktet. Han blir således dömd för hela det beteende vari kollektivdeliktet består ända fram till den senaste tidpunkt som domen avser, dvs. till delgivningen av stämningen i målet eller till meddelandet av domen (nämligen om den omfattar hans beteende ända fram till denna tidpunkt). Om vederbörande därefter fortsätter att trotsa förbudet, kan han ställas under nytt åtal för verksamhet som han har bedrivit efter angivna tidpunkt.

Utredning och åtal bör handhas av polismyndighet och allmän åklagare enligt vanliga regler. Förundersökning och åtal torde oftast komma att ha sin grund i anmälan från någon som i sin verksamhet har kommit i kontakt med den beträffande vilken näringsförbud gäller. Vid misstanke om överträdelse av näringsförbud kan de straffprocessuella tvångsmedlen enligt RB tillgripas.

Kommittén har övervägt om det straffrättsliga sanktionssystemet bör kompletteras med påföljder av ekonomisk natur. Härvid har i första hand diskuterats möjligheten att i förbudet utsätta vite. Överträdelse av förbud som förenats med vite skulle då inte föranleda ansvar. Lagstiftningen erbjuder exempel på sådan reglering, t. ex. 63 § arbetarskyddslagen (1949:1). Kommittén anser emellertid att en ordning med vite är mindre lämplig. Vederbörande skulle kunna medvetet kalkylera med vitesbeloppet vid överträdelse av förbudet. Vitets avhållande effekt i detta sammanhang kan över huvud sättas i fråga.

Kommittén har också tänkt sig möjligheten att låta den som genom t. ex. ett aktiebolag överträder förbud drabbas av personligt betalningsansvar för bolagets skulder.¹ Ett sådant personligt betalningsansvar förekommer bl. a. i 13 kap. 2 § fjärde stycket aktiebolagslagen. Innebörden av bestämmelsen är att styrelseledamot riskerar ett personligt betalningsansvar för bolagets uppkommande förbindelser, om han med vetskap om att viss del av aktiekapitalet har gått förlorad låter fortsätta bolagets rörelse. I viss mån likartade bestämmelser finns i 77 a § uppbördslagen (1953:272) i fråga om ansvaret för innehållna källskatter, i 48 a § lagen (1968:430) om mervärdeskatt beträffande mervärdeskatt som inte har betalats i rätt tid och i 27 a § lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning. Regler om personligt betalningsansvar torde ha betydande preventiva verkningar i de fall där vederbörande har utmätningsbara tillgångar. I de fall där näringsförbud har meddelats synes dock den avhållande effekten vara osäker. Kommittén har därför inte velat föreslå personligt betalningsansvar.

¹ Som framgått tidigare (avsnitt 5.5) kan i Frankrike den som utgjort en juridisk persons styrelse förklarar personligen betalningsansvarig för den juridiska personens skulder. Också i England kan personlig betalningskyldighet åläggas (jfr avsnitt 5.4).

6.8 Kostnader för reformen

Det är inte möjligt att närmare uppskatta antalet konkurser i vilka frågan om näringsförbud kommer att aktualiseras. Beräkningar av kostnaderna för reformen är därför svåra att göra. Kostnaderna torde emellertid bli ganska begränsade.

Som sagts i avsnitt 6.5.2 torde de nya uppgifter som enligt kommitténs förslag om näringsförbud skall läggas på tillsynsmyndigheterna inte förändra några omedelbara personalförstärkningar där. Vad angår belastningen på näringsfrihetsombudsmannen kan en halv eller möjligen en hel årsarbetskraft med juridisk och ekonomisk utbildning antas vara behövlig för de uppgifter som enligt förslaget skall ankomma på ombudsmannen. Inte heller i fråga om marknadsdomstolen synes den ökade belastning som förslaget för med sig kunna bemästras inom ramen för nuvarande resurser. Här torde en ökning av antalet sekreterare, vanligen hovrättsfiskaler, vilka biträder domstolens ordförande bli behövlig.

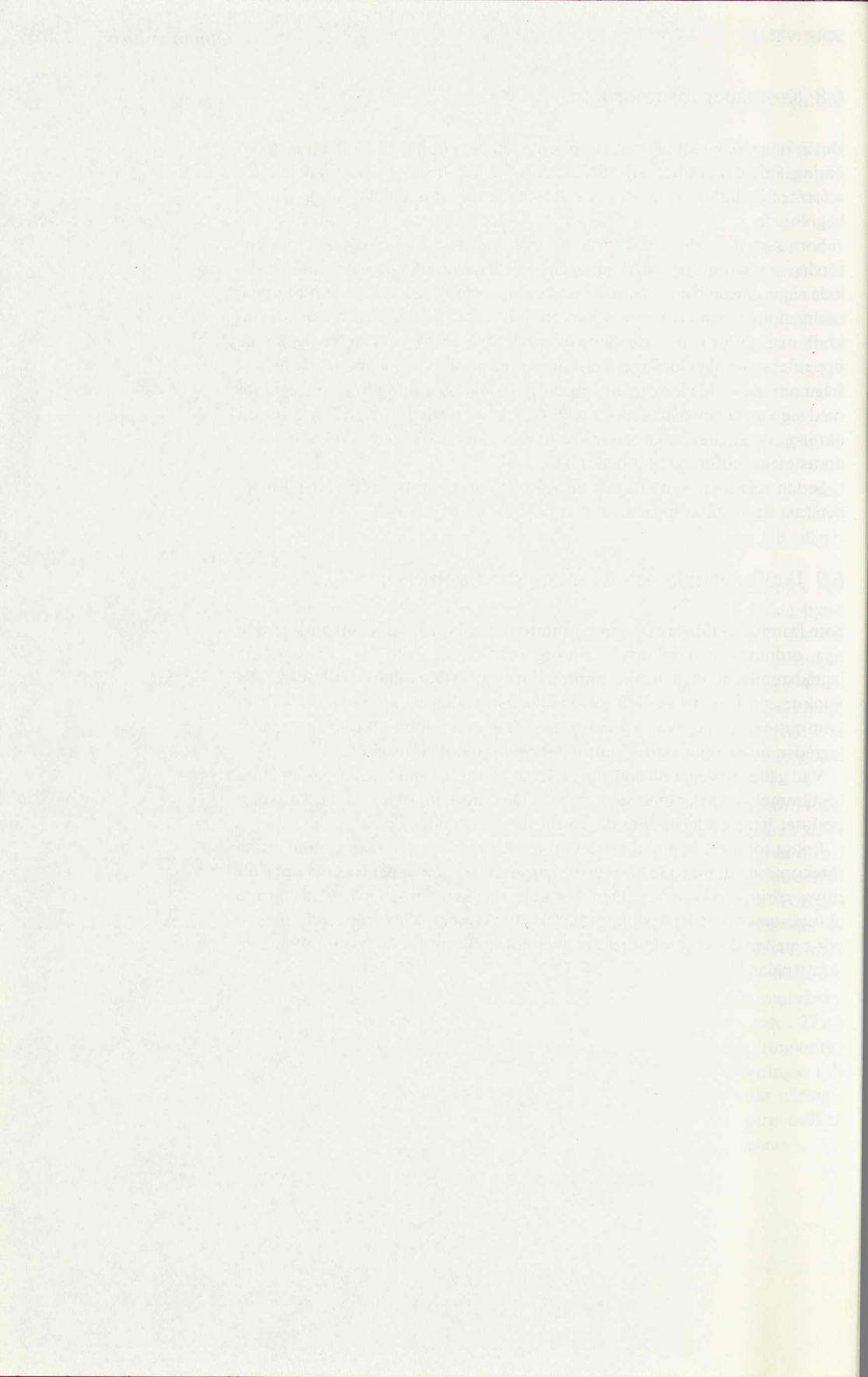
Sedan reformen varit i kraft en tid blir det givetvis lättare att närmare beräkna de förstärkningar som kan behövas på skilda håll.

6.9 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Som framhållits tidigare bygger kommitténs förslag i detta betänkande på den nya ordning för konkursförvaltning och tillsyn som har föreslagits i lagrådsremissen. Bl. a. har kommittén förutsatt att förvaltare skall utses i alla konkurser och att det skall finnas en tillsynsmyndighet i konkurserna. För att kommitténs förslag skall kunna genomföras krävs alltså att förslagen enligt lagrådsremissen har trätt i kraft (eller träder i kraft samtidigt).

Vad gäller förslaget till ändring i KL bör på vanligt sätt föreskrivas att äldre bestämmelser fortfarande skall gälla i fråga om konkurs, i vilken konkursbeslutet har meddelats före dagen för ikraftträdandet.

Enligt förslaget kan näringsförbud meddelas bl. a. den som genom att ha förekommit i upprepade konkurser har visat sig vara uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet. Den konkurs i vilken förbud på denna grund aktualiseras måste ha beslutats efter ikraftträdandet. Vid förbudsprövningen bör emellertid hänsyn kunna tas även till konkurser som har inträffat före ikraftträdandet.



7 Specialmotivering

7.1 Ändringarna i KL

55 och 185 b §§

I 55 § enligt förslaget i lagrådsremissen finns i första och andra styckena bestämmelser om förvaltarberättelse i ordinär konkurs och i tredje stycket föreskrift om underrättelse från förvaltaren till åklagaren om misstänkt gäldenärsbrottslighet. Motsvarande bestämmelser beträffande mindre konkurser återfinns i 185 b § andra och femte styckena. Som framgått i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.5.2) skall förvaltaren enligt förslaget, om han anser att det finns anledning att meddela näringsförbud, omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten därom. Även grunden till att förbud bör meddelas skall anges. Denna ordning bidrar till att tillsynsmyndighetens utredning snabbt kan påbörjas. Liknande upplysningar skall tas in i förvaltarberättelsen resp. förvaltaruppgiften.

Man kan utgå från att förhållandena i det stora flertalet konkurser är sådana att det inte finns anledning att meddela näringsförbud. Som följer av lagtexten behöver förvaltaren i sådana fall inte särskilt ange att skäl till näringsförbud ej föreligger.

199 a §

Beträffande denna paragraf kan hänvisas till den allmänna motiveringen (avsnitt 6.2). Som framgår där har kommittén ansett att lagrummet bör behållas i sak oförändrat främst på grund av sambandet med ett stort antal näringsrättsliga författningar. I förslaget har emellertid gjorts vissa jämkningar i utformningen.

199 b §

Paragrafen har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.4).

Första stycket avser det fallet att gäldenären är fysisk person. Genom andra stycket blir regleringen emellertid tillämplig även när aktiebolag, handelsbolag eller ekonomisk förening har försatts i konkurs. Detsamma gäller om gäldenären är ideell förening eller stiftelse som har drivit bokföringspliktig näringsverksamhet. Förbud kan då meddelas den som är eller senare än ett år innan konkursansökningen kom in har varit ställföreträdare för sådan

juridisk person som nu sagts eller den som faktiskt handhar eller under nämnda tid har handhaft ledningen eller förvaltningen av dess angelägenheter. Om flera konkursansökningar har förelegat samtidigt, kan 17 § KL bli tillämplig.

När ett näringsförbud är aktuellt får frågan vem som skall meddelas förbudet avgöras med utgångspunkt i de faktiska förhållandena. Regleringen är sålunda tillämplig på den eller dem som har haft det reella inflytandet och beslutanderätten över verksamheten. Den som faktiskt – ehuru utan att formellt ha varit ställföreträdare – har utövat de befogenheter som tillkommer företagsledningen kan med andra ord träffas av förbud. Detsamma gäller beträffande den som utåt har ansvarat för driften. Ingenting hindrar att flera personer meddelas förbud med anledning av en och samma konkurs.

Förbud får meddelas att gälla under högst fem år. I den allmänna motiveringen (avsnitt 6.4.4) har sagts att omständigheterna i det enskilda fallet får vara avgörande i fråga om hur lång tid vederbörande inom denna ram bör vara underkastad förbud. Om flera personer anses böra meddelas förbud till följd av en och samma konkurs, kan förbudstiden bestämmas olika för dem ifall skäl därtill föreligger.

Förbudstiden skall i princip börja löpa genast från det att beslut meddelas. I sådant fall behövs inget särskilt uttalande i beslutet om den tidpunkt från vilken beslutet skall gälla. Som följer av 199 c § andra stycket i förslaget skall emellertid i beslutet om förbud kunna fastställas en senare begynnelse-dag för beslutets giltighet.

Vid bedömningen av om vederbörande är uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet torde inte sällan sådana förfaranden som faller inom det kriminaliserade området komma i betraktande. Någon straffrättslig bedömning är emellertid inte avsedd att göras i detta sammanhang. Vid förbudsprövningen behöver med andra ord inte avgöras, om vederbörande har gjort sig skyldig till något brottsligt.

Av lagtexten följer att näringsförbud kan meddelas bl. a. den som genom att ha förekommit i upprepade konkurser har visat sig uppenbart olämplig att driva näringsverksamhet. Som sagts i avsnitt 6.9 skall vid förbudsprövning på denna grund hänsyn kunna tas även till förhållanden före regleringens ikraftträdande. Det föreslagna näringsförbudet är inte av straffrättslig natur och bedömningen av vederbörandes lämplighet att driva näringsverksamhet sker först efter det att regleringen har trätt i kraft. Det är givet att vid sådan lämplighetsprövning måste kunna beaktas vad som tidigare har förekommit med avseende på den aktuella personen.

Den som har meddelats näringsförbud får inte driva näringsverksamhet varmed följer bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen. Han är alltså oförhindrad att driva skogsbruk eller jordbruk. Han får vidare ta anställning hos annan. Om hans arbetsgivare är sådan juridisk person som anges i paragrafen, får han dock självfallet inte uppträda som ställföreträdare för den juridiska personen eller faktiskt handha ledningen eller förvaltningen av dess angelägenheter.

Med ställföreträdare avses inte bara ordinarie styrelseledamot samt verkställande och vice verkställande direktör utan även t. ex. suppleant och firmatecknare.

Som sagts tidigare skall den som har meddelats förbud avveckla uppdrag

eller motsvarande som han har vid beslutet om förbud. Om han är bolagsman i handelsbolag kan 27 § lagen (1895 nr 64 s. 1) om handelsbolag och enkla bolag bli att tillämpa.

För att den som har meddelats näringsförbud inte skall sväva i tvivelsmål om vad sådant beslut innebär bör vad som sägs därom i första stycket andra meningen av förevarande paragraf lämpligen framgå av beslutet.

Kommittén vill till sist framhålla följande. Grundförutsättningen för att näringsförbud skall få meddelas är att konkurs har inträffat. Av 25 § KL följer att beslut om konkurs går i verkställighet utan hinder av att det har överklagats. Liksom beträffande övriga frågor har förvaltaren och tillsynsmyndigheten att, när konkurs har beslutats, vidta de åtgärder som åligger dem enligt förslaget. Den angivna grundförutsättningen för att näringsförbud skall få meddelas är formellt också uppfylld. Detta överensstämmer i princip med att det nuvarande förbudet i 199 a § KL jämte andra föreskrivna hinder med anledning av att konkurs inträffat torde ha omedelbar verkan. Om konkursbeslut efter fullföljd talan upphävs i högre rätt, förfaller därmed frågan om meddelande av förbud. Förutsättningarna för att förbud skall kunna meddelas föreligger då inte längre.

199 c §

Denna paragraf har behandlats närmare i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.5).

I första stycket föreskrivs att fråga om näringsförbud enligt 199 b § prövas av marknadsdomstolen efter ansökan av näringsfrihetsombudsmannen. Endast näringsfrihetsombudsmannen har alltså rätt att göra sådan ansökan. För att han skall få göra ansökan krävs att tillsynsmyndigheten har gjort anmälan hos honom. Tillsynsmyndighetens anmälan skall göras så snart det kan ske och ha kommit in till näringsfrihetsombudsmannen senast ett år från dagen för konkursbeslutet. En förutsättning för att förbudsfrågan skall tas upp av marknadsdomstolen är vidare att ombudsmannens ansökan hos domstolen inte har getts in senare än tre månader från det tillsynsmyndighetens anmälan kom in till ombudsmannen. Tidsfristerna får inte förlängas. Om fristerna inte iakttas, kan näringsförbud ej meddelas med anledning av den konkurs på vilken tillsynsmyndighetens anmälan har grundats. En annan sak är att förhållandena i konkursen kan beaktas, om näringsförbud mot personen i fråga aktualiseras i samband med ny konkurs.

Det kan i sällsynta fall inträffa att underrätts beslut om konkurs upphävs av hovrätten men därefter fastställs av högsta domstolen. I sådant fall bör högsta domstolens beslut i princip uppfattas som ett helt nytt konkursbeslut och alltså vara utgångspunkt för beräkning av ettårsfristen.¹ Om underrätts beslut om konkurs inte ändras i högre instans, skall fristen räknas från dagen för underrättens beslut.

Tillsynsmyndigheten har att i sin anmälan till näringsfrihetsombudsmannen redogöra för de omständigheter som kan ha betydelse för dennes ställningstagande. Förvaltarens underrättelse till tillsynsmyndigheten om att det finns anledning att meddela förbud liksom bouppteckningen och förvaltarberättelsen i den konkurs som har föranlett anmälningen bör regelmässigt bifogas. Om sistnämnda båda handlingar inte har hunnit

¹ Jfr lagberedningens betänkande (SOU 1970:75) Utsökningsrätt X s. 108 f.

färdigställas när tillsynsmyndigheten gör anmälan, får myndigheten i efterhand så snart som möjligt skicka dem till näringsfrihetsombudsmannen. I fall då den som avses med anmälan om förbud tidigare har förekommit på gäldenärssidan i konkurssammanhang är det lämpligt att också dessa konkurser belyses. Som berörs i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.5.2) bör tillsynsmyndigheten förse näringsfrihetsombudsmannen med allt tillgängligt utredningsmaterial av betydelse för frågans bedömning.

Tremånadersfristen bör vara tillräcklig för att näringsfrihetsombudsmannen skall hinna sätta sig in i ärendet och ta de kontakter han behöver för sitt ställningstagande till frågan, huruvida ansökan om förbud bör göras hos marknadsdomstolen. I den allmänna motiveringen har kommittén förordat en administrativ föreskrift om att näringsfrihetsombudsmannen bör höra den som avses med tillsynsmyndighetens anmälan, när det lämpligen kan ske. Sådant hörande bör kunna underlåtas t. ex. om vederbörande håller sig undan och därför inte kan anträffas. Ombudsmannen bör kunna skaffa sig underlag för bedömningen också på annat sätt, exempelvis genom upplysningar från revisor eller anställda i gäldenärens rörelse. Om förundersökning med anledning av misstanke om gäldenärsbrott eller annan brottslighet med anknytning till konkursen har inletts, kan ombudsmannen ta del av denna. Det kan även finnas tidigare domstolsavgöranden mot den aktuella personen av intresse.

I andra stycket föreskrivs att i beslut om förbud kan fastställas viss senare dag från vilken beslutet skall gälla. Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 6.4.3 och 6.5.1) skall regleringen ses mot bakgrund av att det kan behövas en tid för avveckling t. ex. av uppdrag som vederbörande redan har när förbud meddelas. Hur lång tid som bör stå till förfogande för avvecklingen får bedömas efter de omständigheter som kommer fram i det särskilda fallet.

Tredje stycket innehåller den i allmänna motiveringen (avsnitt 6.5.1) berörda bestämmelsen om hävning av meddelat näringsförbud efter ansökan av den som förbudet avser. Förutsättningen för att förbud skall få hävas är att ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det. Om sagda villkor är uppfyllt kan marknadsdomstolen sålunda häva förbudet innan den bestämda förbudstiden har gått till ända. Som exempel på hävningsfall kan anges att den som har meddelats förbud i slutet av förbudstiden ärver en mindre rörelse och det inte finns anledning att befara att han skall ge sig in i några vidlyftiga transaktioner. Hävning kan också tänkas om vederbörande kan åberopa andra väsentliga omständigheter eller bevis som inte har förebragts tidigare.

Enligt grunderna för förslaget intar näringsfrihetsombudsmannen i ärende om hävning ställning som sökandens motpart.

212 §

Paragrafen har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.7).

7.2 Lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m.

Förslaget att prövningen av näringsförbud enligt 199 b § i förslaget till ändring i KL skall ankomma på marknadsdomstolen föranleder ändringar i lagen om marknadsdomstol m. m. De behöver inte bli särskilt omfattande. Vad angår själva förfarandet kan reglerna knytas an till vad som gäller i fråga om förfarandet i ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor. Lagen har i den allmänna motiveringen behandlats i avsnitt 6.5.1.

1 §

Marknadsdomstolens verksamhetsområde har här utökats till att också omfatta ärenden om förbud enligt 199 b § i förslaget till ändring i KL.

3, 4 och 9 §§

I 3 § ges regler om marknadsdomstolens sammansättning. I 4 § föreskrivs bl. a. vilka kvalifikationskrav som skall gälla för de särskilda ledamöterna och ersättare för dem. 9 § innehåller beslutförhållningsregler. Som framgått av den allmänna motiveringen skall marknadsdomstolens sammansättning vid handläggning av ärenden om näringsförbud enligt förslaget till ändring i KL vara densamma som när det gäller ärenden enligt konkurrensbegränsningslagen. De angivna paragraferna har ändrats i enlighet härmed.

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om näringsfrihetsombudsmannen och konsumentombudsmannen. Av 199 c § första stycket i förslaget till ändring i KL följer att näringsfrihetsombudsmannen har att ansöka om näringsförbud hos marknadsdomstolen. Detta har föranlett ett tillägg i förevarande paragraf.

13–15 §§

I gällande 13–15 §§ regleras förfarandet i ärenden om marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor. Bestämmelserna bör göras tillämpliga också på ärenden om näringsförbud enligt 199 b § i förslaget till ändring i KL. Till följd härav bör även rubriken till de nämnda paragraferna kompletteras.

Av tillägget i 13 § följer att ansökan om näringsförbud enligt förslaget till ändring i KL skall göras skriftligen samt att av ansökningen skall framgå de skäl på vilka ansökningen grundas och den utredning som åberopas. Enligt 199 c § första stycket i nämnda förslag är det endast näringsfrihetsombudsmannen som kan göra ansökan om näringsförbud. Som följer av 199 c § tredje stycket kan den som meddelats näringsförbud göra ansökan om förbudets hävande. För motsvarande fall inom tillämpningsområdena för marknadsföringslagen och lagen om förbud mot oskäliga avtalsvillkor finns inte någon uttrycklig föreskrift om i vilken form ansökan om hävande skall göras. Med hänsyn härtill har kommittén avstått från att föreslå någon särskild regel om formen för ansökan om hävande av näringsförbud. Det torde vara uppenbart

att för sådan ansökan skall gälla detsamma som för ansökan om förbud. Detta innebär att även ansökan om hävande av meddelat näringsförbud skall göras skriftligen samt att det av ansökningen skall framgå vilka skäl som ansökningen grundar sig på och vilken utredning sökanden åberopar.

Enligt 14 § skall sökanden – dvs. i fall av ansökan om näringsförbud näringsfrihetsombudsmannen – och hans motpart beredas tillfälle att vid sammanträde inför marknadsdomstolen lägga fram sina synpunkter och förebringa den utredning de vill åberopa. Vidare gäller att muntlig eller skriftlig förberedelse kan äga rum i den utsträckning domstolen bestämmer. Någon motsvarighet till gällande första stycket andra meningen behövs inte beträffande ärenden om näringsförbud.

I 15 § första stycket föreskrivs att ärende får avgöras utan sammanträde, om tillfredsställande utredning föreligger och part inte begär sammanträde, samt att ansökan som uppenbart ej förtjänar avseende får avslås utan sammanträde. Någon ändring i dessa regler behöver inte göras med tanke på ärenden om näringsförbud enligt förslaget till ändring i KL. Det ligger i sakens natur att tillämpning av bestämmelsen om ansökan som uppenbart inte förtjänar avseende inte blir aktuell i fråga om ansökan av näringsfrihetsombudsmannen. Om den som meddelats näringsförbud har ansökt hos marknadsdomstolen om att förbudet skall hävas, kan regleringen emellertid få aktualitet.

Enligt kommitténs förslag skall näringsförbud inte kunna meddelas interimistiskt (jfr avsnitt 6.5.1). 15 § andra stycket berörs därför inte av förslaget.

20 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om delgivning i ärenden vid marknadsdomstolen. Med hänsyn till kravet på rättssäkerhet för den enskilde bör delgivning av ansökan om näringsförbud ske enligt samma regler som gäller för stämning i tvistemål. I överensstämmelse härmed föreslås att ansökan om näringsförbud enligt förslaget till ändring i KL inte får ske enligt 12 § delgivningslagen (1970:428), om ej anledning förekommer att den sökta har avvikit eller eljest håller sig undan.



Statens offentliga utredningar 1979

Kronologisk förteckning

1. Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. S.
 2. Naturmedel för injektion. S.
 3. Regional laboratorieverksamhet. Jo.
 4. Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. Ju.
 5. Konsumentinflytande genom insyn? H.
 6. Polisen. Ju.
 7. Tandvården i början av 80-talet. S.
 8. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder – bakgrund och problemanalys. E.
 9. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. E.
 10. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinst- och lönsamhetsundersökningar. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. E.
 11. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. E.
 12. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. Kn.
 13. Konkurs och rätten att idka näring. Ju.
-

Statens offentliga utredningar 1979

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. [4]
Polisen. [6]
Konkurs och rätten att idka näring. [13]

Socialdepartementet

- Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. [11]
Naturmedel för injektion. [2]
Tandvården i början av 80-talet. [7]

Ekonomidepartementet

- Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder-bakgrund och problemanalys. [8]
2. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögensfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden - en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. [9]
3. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinst- och lönsamhetsundersökningar. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster - en preliminär analys. [10]
4. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen - ideologi och verklighet. [11]

Jordbruksdepartementet

- Regional laboratorieverksamhet. [3]

Handelsdepartementet

- Konsumentinflytande genom insyn? [5]

Kommundepartementet

- Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. [12]



LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-04537-
ISSN 0375-250X