

## Exekutionsärenden

Kritik mot Kronofogdemyndigheten för brister i rutiner rörande dokumentation av underrättelser enligt 4 kap. 12 § utsökningsbalken

(Dnr 5479-2010)

### Anmälan

F.Ö. framförde i en anmälan klagomål mot Kronofogdemyndigheten och uppgav i huvudsak att utmätning av medel på hans bankkonto hade skett i september 2010 utan att Kronofogdemyndigheten dessförinnan hade kontaktat honom.

### Utredning

Muntliga upplysningar inhämtades från Måns Sjödahl och Håkan Nilsson vid Kronofogdemyndigheten, Malmökontoret. De uppgav sammanfattningsvis följande.

Måns Sjödahl: F.Ö. har tre skuldposter som registrerades hos Kronofogdemyndigheten den 24 mars 2010 med Skatteverket som sökande. Kronofogdemyndighetens system är uppbyggda på så vis att underrättelse om inkommet mål automatiskt skickas till gäldenären varför så måste ha skett även i det här fallet. Han kan inte i systemet se när detta skedde och kan inte heller hitta någon kopia av underrättelsen. Han kan emellertid se att F.Ö. fått på sig till den 8 april 2010 att betala skulderna till Kronofogdemyndigheten.

Håkan Nilsson: När ett ärende registreras hos Kronofogdemyndigheten går en underrättelse enligt 4 kap. 12 § utsökningsbalken, UB, ut maskinellt. Själva handlingen ser man inte på myndigheten såvida den inte kommer tillbaka på grund av att posten inte har kunnat leverera den. Någon notering i myndighetens system om när en sådan underrättelse skickas görs inte. Om en sådan underrättelse har skickats anges däremot alltid i systemet en sista betalningsdag. Eftersom avitiden är 15 dagar kan man genom att räkna bakåt konstatera vid vilket datum som underrättelsen skickades.

Ärendet remitterades till Kronofogdemyndigheten för yttrande. Yttrandet skulle innehålla en redogörelse för handläggningen och myndighetens bedömning av denna. Vidare skulle i yttrandet särskilt redogöras för hur myndigheten dokumenterar utsända underrättelser enligt 4 kap. 12 § UB samt myndighetens bedömning av om man därigenom uppfyller de krav som ställs på myndigheten.

I remissvaret, till vilket fogades ett yttrande från Södra verkställighetsavdelningen, anförde Kronofogdemyndigheten genom biträdande processägaren Karin Berglöf Hedar följande.

### *Redogörelse för handläggningen*

De tre aktuella skuldposterna på skattekontot registrerades den 24 mars 2010 i kronofogdemyndighetens IT-stöd REX. Enligt REX har underrättelser avseende de tre skulderna skickats ut med sista betalningsdatum angivet till den 8

april 2010. Eftersom det rör sig om mål med solidariskt betalningsansvar innebär det i praktiken att underrättelserna maskinellt har skickats till det av Kronofogdemyndighetens kontor där gäldenären handläggs, för kontroll och skyndsam vidarebefordran till gäldenären. I de nu aktuella ärendena finns emellertid inte någon specifik notering angående dagen för utskick från det handläggande kontoret.

---

#### KFM:s bedömning

Vad som har förevarit mellan F.Ö. och Skatteverket innan restföringen av skattefordringarna åligger inte Kronofogdemyndigheten att pröva. Innan ett allmänt mål kommit in till Kronofogdemyndigheten har gäldenären som regel fått ett antal uppmaningar att betala sin skuld.

När målet har kommit in till Kronofogdemyndigheten är huvudregeln att gäldenären ska underrättas om målet innan myndigheten vidtar åtgärder för att driva in fordringen. Sådan underrättelse ska sändas med post eller lämnas på annat sätt, 4 kap. 12 § första stycket utsökningsbalken. Sådan underrättelse skickas ut centralt via Kronofogdemyndighetens IT-stöd. Underrättelsen sänds ut i vanligt lösbrev. Det är i allmänhet tillräckligt att sända underrättelsen med vanligt post enligt 6 kap. 1 § utsökningsförordningen. Den behöver endast i undantagsfall delges. Underrättelsen skickas till gäldenärens folkbokföringsadress om inte Kronofogdemyndigheten har uppgift om annan adress. Eftersom Kronofogdemyndigheten i förevarande fall inte har haft sådan adressuppgift har folkbokföringsadressen till F.Ö. använts.

I de aktuella målen har ett solidariskt betalningsansvar registrerats. Det medför att de maskinella underrättelserna har skickats till handläggande kontor (hanteringen beskrivs ovan). Det har inte bedömts som nödvändigt att dagen när underrättelsen har vidarebefordrats från handläggande kontor till gäldenären noteras i IT-stödet. Kronofogdemyndigheten har ansett det som tillräckligt att det framgår av IT-stödet att en underrättelse har skapats med en viss sista betalningsdag.

Rutinerna avseende utsändande av underrättelsen har ändrats och numera sänds den från Kronofogdemyndighetens IT-stöd INIT och inte från REX som i de aktuella fallen. INIT möjliggör på ett bättre sätt än REX att innehållet i underrättelsen kan tas fram i efterhand vid behov. Därmed anser myndigheten att den numera uppfyller de krav som ställs avseende dokumentation av underrättelsen.

Ärendet remitterades därefter till Kronofogdemyndigheten för ytterligare upplysningar och yttrande. Kronofogdemyndigheten anmodades att yttra sig om vilka krav som enligt myndighetens uppfattning ställs på myndigheten i fråga om dokumentation av vidtagna åtgärder i ärenden. Kronofogdemyndigheten anmodades vidare att redogöra för sin uppfattning – jämte redovisning av vilka överväganden som ligger till grund härför – i frågan om en expedierad underrättelse enligt 4 kap. 12 § UB utgör allmän handling. Myndigheten anmodades också att redogöra för hur en begäran om att få ta del av en sådan underrättelse hanteras. Till yttrandet skulle också fogas ett exempel på en underrättelse enligt 4 kap. 12 § UB med information om vilka uppgifter som avses när myndigheten i sitt tidigare remissvar angett att ”innehållet i underrättelsen kan tas fram i efterhand vid behov”.

Kronofogdemyndigheten (Karin Berglöf Hedar) angav i remissvaret följande.

#### *Dokumentation av vidtagna åtgärder*

När det gäller vilka krav som enligt KFM:s uppfattning avseende dokumentation av vidtagna åtgärder i verkställighetsmål hänvisas till bifogade dokument (*här utelämnade; JO:s anmärkning*);

”Riktlinje för dokumentation” version 1.1 (publicerad på KFM:s intranät 2010-09-08)

”Dokumentation i INIT”, dnr 808-19650-11/121, 2011-06-29

Handboken ”Utmätning” Uppdaterad nätversion, den 1 april 2010, av KFM 901 utgåva 5, avsnitt 1.7 som behandlar dokumentation (inom kort kommer en ny tryckt version av handboken Utmätning).

I korthet kan sägas att KFM:s dokumentation ska vara saklig, jfr 1 kap. 9 § regeringsformen. Beslut och åtgärder som påverkar målet måste framgå av dokumentationen och vara väl motiverade. Andra uppgifter som behövs för att kunna följa ärendet ska också dokumenteras. Enligt 15 § förvaltningslagen är en myndighet skyldig att dokumentera information som den får muntligt. Bestämmelsen är inte tillämplig i KFM:s verksamhet men bör ändå ligga till grund för dokumentationsrutinerna.

#### *KFM:s uppfattning om underrättelsen*

Underrättelser enligt 4 kap. 12 § utsökningsbalken (UB) ska lämnas enligt formulär som fastställs av KFM. Underrättelserna får lämnas muntligen, om det är lämpligare. De ska då ha samma innehåll som om de lämnats enligt formulär. Rent praktiskt innebär det att KFM har skapat en blankett (formulär) i standardiserat format som finns i INIT. Varje gång en underrättelse ska skapas fylls blanketten i maskinellt med de för målet aktuella uppgifterna om bl.a. parter, skuldbelopp och grund för fordran. Dessa uppgifter sparas i INIT. Med hjälp av de sparade uppgifterna kan KFM således återskapa hur underrättelsen såg ut när den sändes ut till gäldenären. KFM:s bedömning är att underrättelsen är att betrakta som en allmän handling eftersom den är upprättad och expedierad samt kan sammanställas med rutinbetonade åtgärder, jfr 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. Vidare har underrättelsen betydelse för målets handläggning. KFM måste i normalfallet avvakta vidare åtgärder till den s.k. avitiden (den dag som anges som förfalldag i underrättelsen) har gått ut. Den är inte att betrakta som en säkerhetskopiering, jfr 2 kap. 10 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Underrättelsen är inte heller att betrakta som ett beslut utan ska ses som en lagstadgad information till gäldenären om att denne har en skuld hos KFM.

#### *Begäran om att få ta del av en underrättelse*

En sådan begäran är ytterst ovanlig. Vid kontakt med KFM:s kundcenter uppger de att en sådan begäran inte har inkommit till dem såvitt känt. När gäldenären tar kontakt med KFM är det vanligen för att få viss information som finns i underrättelsen såsom uppgift om KFM:s plusgiro. Det har med andra ord inte funnits anledning för KFM att ta fram en specifik rutin för hur en begäran om att få ta del av en underrättelse enligt 4 kap. 12 § UB ska hanteras. I sammanhanget ska naturligtvis nämnas att part har rätt att ta del av information i utsökningsmålet med hänvisning till partsinsynen. Om det skulle komma in en begäran i dag om att få ta del av en underrättelse skulle följaktligen en bedömning göras av den enskilda tjänstemannen utifrån det aktuella regelverket i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen. De anställda vid KFM har fått utbildning avseende offentlighet och sekretess.

Ur KFM:s dokument ”Anvisningar om informationsklassificering”, 2009-10-05, avsnitt 5.2. finns instruktioner hur en begäran om att få ta del av en handling ska hanteras:

Medarbetare som har ansvar för viss information har också ansvar för att – om en handling begärs utlämnad – ta ställning till om den kan lämnas ut eller inte. I tveksamma fall ska han hänskjuta frågan till myndigheten utan nämnvärd fördröjning. Som stöd för sitt arbete kan medarbetaren använda RSV 148 (numera SKV 148 utgåva 4) Offentligt eller hemligt alternativt ”Sekretesslathund med kommentarer”, PE/U 44-613.

Om medarbetaren bedömer att en handling inte kan utlämnas ska myndigheten på begäran fatta ett formellt beslut om detta. Av beslutet ska framgå:

- vilken information som berörs
- vilket lagrum medarbetaren anser är tillämpligt

Myndighetens beslut kan överklagas vid kammarrätten.

När en statlig myndighet vill överklaga en annan statlig myndighets beslut görs det hos regeringen.

Vid utlämnande av information ska man beakta att det kan finnas information som har klassificerats av annan myndighet och/eller där utlämnande ska prövas av annan myndighet än den som förvarar informationen.

Avslutningsvis kan sägas att det är KFM:s arbets- och delegationsordning som avgör vem som är behörig att fatta det formella beslutet om en handling ska lämnas ut eller inte.

Till remissvaret fogades bl.a. ett formulär för underrättelse enligt 4 kap. 12 § UB med information om vilka uppgifter i en underrättelse som sparas i IT-stödet INIT.

F.Ö. kommenterade Kronofogdemyndighetens första remissvar.

I ett beslut den 14 februari 2012 anförde *JO Lindström* följande.

### **Rättslig reglering**

I 4 kap. 12 § UB stadgas att innan utmätning sker ska underrättelse om målet sändas till gäldenären med posten eller lämnas på annat lämpligt sätt. Underrättelsen ska ske så tidigt att gäldenären kan beräknas få tillräcklig tid att bevaka sin rätt (första stycket). Föreligger risk att gäldenären skaffar undan eller förstör egendom eller är saken annars brådskande, behöver gäldenären inte underrättas. Underrättelse behövs inte heller om gäldenären saknar känt hemvist och det inte har kunnat klarläggas var han uppehåller sig (andra stycket). I 6 kap. utsökningsförordningen (1981:981), UF, meddelas närmare föreskrifter om underrättelse enligt 4 kap. 12 § UB. Underrättelsen bör som regel ske skriftligen. Det är i allmänhet tillräckligt att den sänds som vanligt brev, dvs. utan att formlig delgivning sker (se 6 kap. 1 § UF och Walin m.fl., Utsökningsbalken – en kommentar, 4:e uppl., s. 147).

Enligt 2 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen, TF, är en handling allmän, om den förvaras hos en myndighet och är inkommen till eller upprättad hos myndigheten. Med handling förstås inte endast konventionella handlingar på papper utan även upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniska hjälpmedel. Av paragrafens andra stycke framgår att en sådan upptagning som avses i första stycket anses förvarad hos myndighet om upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form

att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. En sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling anses dock förvarad hos myndigheten endast om myndigheten kan göra sammanställningen tillgänglig med rutinbetonade åtgärder. Vidare framgår av 2 kap. 7 § första stycket TF att en handling anses upprättad hos en myndighet när den har expedierats. En handling anses expedierad när den avsänds från myndigheten till en annan myndighet eller till en enskild.

### **Bedömning**

Med hänsyn till vad som kommit fram om handläggningen av utmätningen finner jag inte skäl att ifrågasätta Kronofogdemyndighetens uppgift om att underrättelse enligt 4 kap. 12 § UB skickats till F.Ö. innan utmätning ägde rum. Orsaken till att F.Ö. inte nåtts av denna underrättelse har dock inte kunnat klarläggas.

Enligt min bedömning kan vidare utredningsåtgärder inte förväntas ge någon ledning i denna fråga.

Vad som kommit fram i fråga om Kronofogdemyndighetens dokumentation av underrättelser enligt 4 kap. 12 § UB i allmänhet föranleder emellertid följande uttalanden från min sida.

Från rättssäkerhetssynpunkt är det givetvis viktigt att dokumentationen av ett ärende är utförd på ett sådant sätt att det tydligt framgår vad som har förekommit i ärendet. Detta gäller naturligtvis alldeles särskilt beträffande sådana vidtagna åtgärder som är föreskrivna i författning och som har betydelse för utgången i ett ärende, t.ex. att, och även när, underrättelse enligt 4 kap. 12 § UB har skickats till en gäldenär i ett ärende avseende utmätning.

I samband med JO:s inledande granskning av Kronofogdemyndighetens handläggning framkom att det förhållandet att sådan underrättelse hade sänts till gäldenären enbart framgick hos myndigheten på så vis att det i IT-stödet fanns en notering om ett visst sista datum för betalning. Någon kopia av underrättelsen bevarades inte vid myndigheten. Det förekom – i fall med solidariskt betalningsansvar – inte någon särskild notering om när underrättelsen hade skickats till handläggande kontor för vidarebefordran till gäldenären utan detta framgick endast indirekt av Kronofogdemyndighetens dokumentation i ärendet; nämligen genom att räkna 15 dagar bakåt i tiden från det i systemet angivna sista datumet för betalning. Vidare framkom att tidpunkten för handläggande kontors vidarebefordran av underrättelsen till gäldenären överhuvudtaget inte dokumenterades.

Enligt min uppfattning kan inte det nyss beskrivna sättet för dokumentation av en utsänd underrättelse anses uppfylla kravet på tydlighet. Kronofogdemyndigheten har emellertid uppgett att myndighetens rutiner avseende skickade underrättelser nu har ändrats. Det innebär att innehållet i underrättelsen på ett bättre sätt än tidigare kan tas fram i efterhand. Av myndighetens remissvar framgår att samtliga individualiserade uppgifter i en underrättelse sparas i Kronofogdemyndighetens it-stöd, dvs. uppgift om underrättelsens datering, gäldenärens namn och adress, vem som är sökande samt belopp att

betala och förfallodag. Detta innebär givetvis en avsevärd förbättring i fråga om dokumentationen av myndighetens vidtagna åtgärder.

Av Kronofogdemyndighetens remissvar framgår att det går att återskapa hur underrättelsen såg ut när den skickades till gäldenären. Uppgifterna i underrättelsen finns sparade i upptagning för automatiserad behandling och kan sammanställas med rutinbetonade åtgärder (jfr 2 kap. 3 § andra stycket TF). Med hänsyn härtill föranleder det förhållandet att kopior av utskrifter av underrättelser inte bevaras hos myndigheten inga synpunkter från min sida.

Såvitt framgår av Kronofogdemyndighetens upplysningar dokumenteras dock – i situationer med solidariskt betalningsansvar – fortfarande inte några uppgifter om när en underrättelse enligt 4 kap. 12 § UB har skickats från myndigheten till gäldenären. Det är således i dessa fall fortfarande endast möjligt att i efterhand få klarhet i när underrättelsen skickades till handläggande kontor. Jag noterar med viss förvåning vad Kronofogdemyndigheten uppgett om att det inte har bedömts som nödvändigt att uppgift om när underrättelsen har vidarebefordrats från handläggande kontor till gäldenären noteras i it-stödet. Från rättssäkerhetssynpunkt har det förhållandet att underrättelsen skickats inom myndigheten, eller när detta skett, inte någon betydelse. Avgörande är ju i stället att, och även när, underrättelsen skickats från myndigheten till gäldenären. Enligt min uppfattning är Kronofogdemyndighetens rutiner för dokumentation i detta hänseende inte acceptabla och myndigheten förtjänar därför kritik.

## Kritik mot Kronofogdemyndigheten för medelshanteringen i ett ärende om utmätning

(Dnr 4466-2011)

### Anmälan

E.R. framförde i en anmälan klagomål mot Kronofogdemyndigheten och uppgav i huvudsak följande. Kronofogdemyndigheten utmätte den 11 augusti 2011 medel från två konton som hon öppnat för sina barn. Hon överklagade utmätningen, men trots det betalades de utmäta beloppen ut till sökanden den 17 augusti 2011.

### Utredning

Från Kronofogdemyndigheten inhämtades att E.R:s överklagande av utmättningsbeslutet kom in till myndigheten den 15 augusti 2011 och att utmäta medel betalades ut till sökanden den 17 augusti.

Kronofogdemyndigheten anmodades därefter att yttra sig över handläggningen av det aktuella ärendet, varvid särskilt skulle framgå anledningen till att utmäta medel hade betalats ut.

Kronofogdemyndigheten (genom kanslichefen Karin Berglöf Hedar) inkom med ett yttrande jämte upplysningar från kronodirektören Maria Mindhammar och enhetschefen Eva Alsin vid Västra verkställighetsavdelningen.

Av Eva Alsins upplysningar framgick bl.a. följande.

P.T. har den 15 juni 2011 ansökt om verkställighet mot E.R. av Göteborgs tingsrätts dom i mål nr T 5167-10, meddelad den 8 mars 2011. I domen stadfästes en förlikning som innebär bland annat att E.R. senast den 8 april 2011 till P.T. skulle betala 210 000 kr. Ett belopp om sammanlagt 58 033 kr registrerades för verkställighet. Därutöver påfördes skuldbeloppet en grundavgift om 600 kr. Vid tidpunkten för ansökan hade domen vunnit laga kraft.

Sedan E.R. invänt att det förelåg hinder mot verkställighet konstaterade Kronofogdemyndigheten i beslut den 25 juli 2011 att det inte förelåg hinder mot verkställighet. E.R. överklagade beslutet till tingsrätten. Överklagandet inkom till Kronofogdemyndigheten den 28 juli 2011.

Kronofogdemyndigheten utmätte den 11 augusti 2011 E.R:s fordran på Forex Bank intill ett belopp om 58 633 kr, beslutsnr E-442041-11. Sedan Kronofogdemyndigheten förbudsmeddelat Forex Bank betalade banken 52 832 kr till ett konto hos Kronofogdemyndigheten.

I samband med utmätningsbeslutet registrerade ansvarig handläggare, M.S., "E" i omfattning för den aktuella skulden. Avsikten med registreringen var enligt M.S. att hindra att de utmätta pengarna utbetalades till P.T. så länge domstol prövade invändningen om hinder mot verkställighet.

E.R. inkom den 15 augusti 2011 till Kronofogdemyndigheten med överklagande av utmätningsbeslutet. Överklagandet mottogs av G.C. G.C. har uppgett att hon är medveten om att hon skulle ha lagt in ett utbetalningshinder så snart hon mottagit överklagandet men att hon missade att göra det i det här fallet.

Den 17 augusti 2011 utbetalade Kronofogdemyndigheten 52 232 kr till P.T. Beloppet motsvarar vad som utmättes hos Forex Bank, med avdrag för grundavgift om 600 kr.

---

Kronofogdemyndigheten har gjort fel som inte registrerat "MRG KRE" omedelbart efter att E.R:s överklagande kommit in till myndigheten. Om "MRG KRE" hade varit inlagt innan överklagandet kom in till Kronofogdemyndigheten hade utbetalningen till P.T. inte kunnat ske.

Ett överklagande av ett beslut om att lämna en invändning om hinder mot verkställighet utan bifall medför inte att det föreligger hinder mot utbetalning av utmätta medel. Det var därför felaktigt att i samband med utmätningen registrera "E" i omfattning.

Karin Berglöf Hedar anförde bl.a. följande.

#### *Tillämpliga regler*

Av 13 kap 14 § tredje punkten utsökningsbalken följer att medel inte får betalas ut utan att säkerhet ställs om rätten till medlen är beroende av ett överklagande av utmätningen.

Av Västra verkställighetsavdelningens interna rutin SA 2/07 version 3 Rutinbeskrivning MRG KRE m.m. följer att det ska registreras in en utbetalningsspärr så snart det finns anledning till det. Ett av de exempel som anges i rutinen som skäl för att registrera in en spärr är att en utmätning är överklagad.

En utbetalningsspärr på grund av att en utmätning är överklagad registreras in i det aktuella enskilda målet genom M eller MRG KRE. E används för att stoppa en utbetalning när det är hinder mot utbetalning på grund av att en exekutionstitel inte har vunnit laga kraft. Det finns ett E registrerat i det nu aktuella målet, men det kan inte utredas varför det inte har stoppat utbetalningen.

*Kronofogdemyndighetens bedömning*

När beslutet om utmätning överklagades inträdde hinder mot utbetalning av pengarna till sökanden. Kronofogdemyndigheten skulle således ha hindrat att pengarna betalades ut, men så skedde inte.

Sammantaget anser Kronofogdemyndigheten att det var fel av Kronofogdemyndigheten att betala ut pengarna till sökanden den 17 augusti 2011.

För att förhindra att ytterligare fel av samma slag begås har Kronofogdemyndigheten informerat berörd handläggare om vikten av att korrekt utbetalningsspärr registreras omgående.

E.R. kommenterade Kronofogdemyndighetens remissvar.

I ett beslut den 10 januari 2012 anförde *JO Lindström* följande.

**Bedömning**

Av utredningen framgår att E.R. överklagade Kronofogdemyndighetens beslut att utmäta medel från två konton. Två dagar efter det att E.R:s överklagande kom in till myndigheten betalades det utmäta beloppet ut till sökanden.

Som framgår av Kronofogdemyndighetens yttrande gäller enligt 13 kap. 14 § 3 utsökningsbalken att medel inte får betalas ut utan att säkerhet ställs om rätten till medlen är beroende av ett överklagande av utmätningen. Enligt myndighetens interna rutiner ska därför en utbetalningsspärr registreras i ärendet när det kommer in ett överklagande av ett utmättningsbeslut.

I E.R:s ärende har de interna rutinerna inte följts och det har lett till att de utmäta medlen betalades ut till sökanden. Det var, som myndigheten också angett, fel och myndigheten förtjänar kritik för det inträffade.

Jag har även i ett beslut denna dag kritiserat Kronofogdemyndigheten för dess hantering av utmäta medel (JO:s dnr 2427-2011) och för att utmätning skett trots att skulden betalats (JO:s dnr 4408-2011). Det finns därför anledning att framhålla att myndighetens medelshantering är en viktig del av verksamheten som kan ha stor betydelse för den enskilde. Det är således, även för förtroendet för verksamheten, viktigt att handläggningen i detta avseende är korrekt. Jag vill därför understryka vikten av noggrannhet i myndighetens medelshantering.