

Anmälan mot Kronofogdemyndigheten i Eskilstuna, Nyköpingskontoret, om exekutiv försäljning av lös egendom

Anmälan

AA klagade, i en anmälan som kom in till JO den 17 november 2005, på hur kronofogdemyndigheten hade agerat i samband med en exekutiv försäljning av en motorcykel under november månad 2003. Han gjorde därvid gällande bl.a. att anbudsproceduren inte hade gått till på ett korrekt sätt. Vidare hävdade han att en av de personer som hade skött försäljningen hade varit jävig eftersom hon var dotter till den person som fick köpa motorcykeln.

Utredning

Kronofogdemyndigheten anmodades att yttra sig över vad som framförts i AA:s anmälan. I sitt remissvar anförde myndigheten, genom regionkronodirektören BB, i huvudsak följande (bilagda handlingar har här utelämnats).

För uttagande av CC:s skuld till staten utmätte kronofogdemyndighetens Nyköpingskontor den 26 april 2003 en motorcykel (– – –) samt en husvagn. Motorcykeln värderades till 70 000 kr och husvagnen till 60 000 kr.

Härefter utannonserades den utmätta motorcykeln tillsammans med annan egendom till exekutiv anbudsproceduren i Södermanlands Nyheter. I kungörelsen om exekutiv försäljning angavs som villkor, att anbud skulle ha kommit in senast den 28 november 2003 kl. 12.00, att anbudet var bindande till två veckor från anbudstidens utgång, att anbudet skulle avges inklusive mervärdesskatt samt att kronofogdemyndigheten förbehöll sig fri prövningsrätt. Förrättningsman var kronokommissarien DD, som normalt handlägger försäljning av lös egendom vid Nyköpingskontoret, biträdd av kronoinspektören EE som vittne.

När anbudet öppnades efter anbudstidens utgång hade följande tolv anbud kommit in.

1. 48 500 kr, FF
48 500 kr, AA
3. 47 800 kr, GG
4. 45 120 kr, HH
5. 40 000 kr, JJ
40 000 kr, KK
7. 37 800 kr, LL

8. 37 000 kr, MM
9. 36 500 kr, NN
10. 32 314 kr, OO
11. 32 000 kr, MM
12. 21 500 kr, PP

Då motorcykeln var värderad till 90 000 kr (skall rätteligen vara 70 000 kr; JO:s anm.), bedömdes anbuderna genomgående vara för låga. Förrättningsmannen kontaktade därför de två anbudsgivare, som hade lämnat de högsta samt GG, vars bud låg något under, för att förmå dem att avge bud till för kronofogdemyndigheten godtagbar nivå. FF höjde sitt bud till först 50 100 kr, därefter till 51 000 kr och slutligen till 51 750 kr. AA höjde budet först till 50 500 kr, därefter till 51 500 kr och slutligen till 53 000 kr. GG höjde budet först till 50 200 kr, därefter till 51 100 kr, därefter till 53 000 kr och slutligen till 53 275 kr.

Förrättningsmannen förklarade så den 28 november 2003 motorcykeln såld till GG för 53 275 kr.

Klaganden AA har invänt mot att anbudsgivaren med det tredje högsta anbudet fick delta i anbudsgivningen. Kronofogdemyndigheten har bedömt att då myndig-heten hade förbehållit sig fri prövningsrätt, så förelåg inget hinder mot att de tre högsta anbuderna inbördes fick tävla i en intern anbudsgivning. En sådan anbudsgivning var ägnad att ge bäst resultat för att så långt som möjligt kunna nedbringa gäldenärens skuld. Detta får ses mot bakgrund av det förhållandet, att gäldenären CC sedermera kunde fullbetala sin skatteskuld.

AA har påpekat att anbudsgivaren GG, som lämnade det slutligen högsta anbudet, är fader till förrättningsvittnet EE. Kronofogdemyndigheten konstaterar här, att enligt 23 § förordningen med instruktion för exekutionsväsendet får vid exekutiv försäljning en tjänsteman vid kronofogdemyndigheten inte köpa egendom, om han har tagit befattning med det mål i vilket försäljning sker. Något hinder mot att anhöriga till tjänstemän vid en kronofogdemyndighet köper finns det däremot inte.

AA:s beskrivning av sina kontakter med kronofogdemyndigheten efter försäljningen är i stort riktiga. Han uppger sig ha blivit förvånad över att undertecknad QQ föreföll vara insatt i ärendet vid hans första telefonkontakt med undertecknad. Bakgrunden var att teamledaren RR per telefon hade underrättat undertecknad om AA:s kontakter. Överklagandemöjligheten för en spekulant vid en exekutiv försäljning, vars bud inte godtas, är begränsad. AA upplystes därför om anmälmöjligheten till JO, och att JO normalt inte tar upp ärenden som är äldre än två år.

AA yttrade sig över kronofogdemyndighetens remissvar till JO. Han gjorde därvid gällande att ett anbudsförfarande med slutbud per telefon är helt oacceptabelt, särskilt när en av anbudsgivarna är nära släkt med en av de tjänstemän som handhar försäljningen.

AA:s anmälan och yttrande samt kronofogdemyndighetens remissvar översändes till Skatteverket för yttrande. Skatteverket lät med anledning därav inhämta ett kompletterande yttrande från kronofogdemyndigheten. I sitt remissvar till JO anförde Skatteverket, genom enhetschefen SS, bl.a. följande (bilagda handlingar, bl.a. kronofogdemyndighetens kompletterande yttrande, har här utelämnats).

Värdering och försäljning av utmätt lös egendom

Enligt 6 kap. 9 § 1 st. utsökningsbalken (UB) ska kronofogdemyndigheten (KFM)värdera utmätt egendom så snart som möjligt. Vid behov får sakkunnig person anlitas för värderingen. Normalt gör KFM själv en preliminär värdering av

egendomen i samband med utmätningen. En mer omsorgsfull värdering bör ske så snart som möjligt. Värderingen ska bl.a. ligga till grund för KFM:s prövning av bud vid en försäljning.

Enligt huvudregeln ska utmätt egendom säljas på auktion, 9 kap. 1 § UB. Underhandsförsäljning bör användas om det är sannolikt att högre köpeskillning kan uppnås därigenom och sådan försäljning även i övrigt är ändamålsenlig, 9 kap. 8 § UB.

KFM prövar själv och på objektiva grunder vilken försäljningsform som är mest lämplig i det enskilda fallet. Vid valet av försäljningsform ska KFM eftersträva att så bra ekonomiskt resultat som möjligt erhålls. Förutom köpeskillningens storlek ska hänsyn tas bl.a. till egendomens beskaffenhet, kostnaderna för de olika försäljnings-sätten och det arbete som KFM måste lägga ner på försäljningen. Om valet av försäljningsform är tveksamt eller om det annars finns skäl ska KFM bereda de sakägare som berörs av försäljningen tillfälle att yttra sig i frågan om underhandsförsäljning, 9 kap. 8 § UB och 9 kap. 13 § utsökningsförordningen (UF).

Underhandsförsäljning medför oftast större kostnader och tar längre tid i anspråk än auktionsförsäljning. Försäljningsformen kräver normalt också en större arbetsinsats av KFM. Underhandsförsäljning är därför inte tänkt att komma ifråga beträffande vanlig lös egendom, även om man kan räkna med att uppnå samma köpeskillning som vid en försäljning på auktion. Istället är det tänkt att underhandsförsäljning ska användas beträffande mer speciell egendom som intresserar endast en särskild kategori personer eller ett begränsat antal personer och som har ett förhållandevis högt värde. Som exempel anges i förarbetena till UB speciella maskiner och fordon. Ett annat exempel på när underhandsförsäljning kan komma i fråga är efter ett misslyckat försök att sälja egendomen på auktion. Oaktat detta har det förutsatts att underhandsförsäljning ska användas förhållandevis ofta.

Underhandsförsäljning föregås av att anbud fordras in, 9 kap. 9 § 1 st. UB. Detta sker i allmänhet genom kungörelse i tidning, 9 kap. 14 § UF. Anbud ska avges skriftligen om inte KFM förordnar annat, 9 kap. 16 § UF. I övrigt gäller för underhandsförsäljning i princip samma bestämmelser som för försäljning på auktion, 9 kap. 9 § 1 st. 2 mening och 3 st. UB. Om något anbud inte lämnas eller godtas ska i princip auktion sättas ut om inte sökanden avstår från detta, 9 kap. 9 § 2 st. UB.

Precis som vid auktion ska protokoll upprättas över försäljningen. Av protokollet ska bl.a. framgå vem som är förrättningsman och vittne, 3 kap. 11 § UF. Vidare ska framgå om anstånd med betalning medges, försäljningsform och köpare, 9 kap. 7 § UF. Om anstånd med betalning lämnas eller någon annan särskild anledning föreligger ska KFM upprätta en skriftlig handling över underhandsförsäljningen. Handlingen ska bl.a. innehålla uppgift om handpenning, 9 kap. 18 § UF.

KFM är inte tvingad att anta något av de anbud som avges utan kan, om det är lämpligt, anordna auktion mellan dem som avgett de högsta anbuden och på så sätt uppnå ännu högre pris. I förarbetena till UB anges inte närmare om en sådan efterföljande auktion ska ses som ett led i anbudsförfarandet eller om det då är fråga om ett helt nytt försäljningsförfarande, jfr 9 kap. 9 § 2 st. UB. Då det saknas legala förutsättningar enligt UB att hålla offentlig auktion mellan utvalda deltagare måste en sådan efterföljande auktion anses utgöra ett led i anbudsförfarandet.

UB innehåller inte någon föreskrift om var auktion ska hållas. Däremot föreskrivs att budgivning på auktion sker genom muntligt bud och överbud till dess att budgivningen upphör, 8 kap. 2 § UF.

Skatteverkets bedömning

Behovet att anlita sakkunnig värderare får bedömas utifrån förrättningsmannens särskilda sakkunskaper på området. Om förrättningsmannen DD besitter sådana sakkunskaper har Skatteverket ingen uppfattning om.

Enligt Skatteverkets mening är motorcyklar generellt sett inte sådan speciell egendom som bör säljas under hand. Antalet intressenter på visningarna av egendomen (ca 50 st.) är en faktor som talar för att egendomen kanske borde ha sålts på auktion.

Om nu aktuell motorcykel var av sådan beskaffenhet att den, sammantaget med omständigheterna i övrigt, var ändamålsenlig att sälja under hand är emellertid en avvägningsfråga som Skatteverket inte kan bedöma utifrån de uppgifter som lämnats ärendet.

Som redovisats tidigare är KFM oförhindrad att komplettera anbudsförfarandet med en auktion mellan utvalda anbudsgivare. Inte heller föreligger det något hinder mot att hålla auktion via telefon. Som redovisats tidigare innebär en auktion att muntliga bud avges till dess att budgivningen upphör. I detta fall begränsade KFM spekulanternas möjlighet att avge bud genom att i tredje telefonomgången uppmana dem att lägga slutbud. De två spekulanter som kontaktades först i den slutliga omgången hade därmed ingen möjlighet att bjuda över den spekulant som kontaktades sist och lämnade bud. Telefonbudgivningen torde därför ha varit menad som en muntlig anbudsgivning. Enligt Skatteverket synes det inte föreligga något hinder mot att KFM istället för auktion, kompletterar det skriftliga anbudsförfarandet med ett muntligt anbudsförfarande mellan utvalda anbudsgivare.

I protokollet över försäljningen, vilket upprättats i efterhand, saknas bl.a. uppgift om anstånd med betalning medgetts, eventuell handpenning och vem som är köpare. Vidare är den efterföljande telefonbudgivningen inte tillräckligt tydligt återgiven, dvs. det saknas uppgift om vilka högsta anbud (de tre högsta) som deltog i telefonbudgivningen och hur denna genomfördes. UB:s regler rörande villkoren för underhandsförsäljning av lös egendom torde till stora delar vara dispositiva. Detta begränsar emellertid inte KFM:s skyldighet att upplysa om de villkor som ska gälla för försäljningen och i övrigt redovisa vad som beslutats beträffande t.ex. anstånd med betalning.

Det bör i detta sammanhang även noteras att KFM utöver den exekutivt författningsreglerade upplysningsplikten, har en ganska långtgående allmän serviceskyldighet när det gäller att vägleda och lämna upplysningar till enskilda enligt 4 § förvaltningslagen. Hjälpen ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Det får därför anses klart att KFM i samband med en exekutiv försäljning bör lämna upplysningar som kan antas vara av betydelse för den som avser att avge bud.

Jäv

Bestämmelserna om jäv syftar till att garantera att en myndighets handläggning av ett ärende är objektivt och opartiskt. Förutom rena jävsituationer finns vad som brukar kallas delikatessjäv. Därmed avses situationer som gränsar till jäv.

I fråga om jäv för förrättningsman på KFM gäller vad som är föreskrivet om jäv för domare, 1 kap. 4 § UB. Bestämmelserna om jäv för domare återfinns i 4 kap. 13 § rättegångsbalken (RB). Bestämmelserna anger ett konkret antal jävsituationer och avslutas med en generell föreskrift, enligt vilken en domare är jävig att handlägga ett mål om det annars föreligger någon särskild omständighet som kan rubba förtroendet för hans opartiskhet. Känner förrättningsmannen till en omständighet som kan antas medföra att han är jävig ska han anmäla detta till KFM, 1 kap. 5 § 2 st. UB. En jävig förrättningsman får dock vidta åtgärder som inte kan skjutas upp utan olägenhet, 1 kap. 5 § 3 st. UB.

Reglerna om jäv avser således att förhindra att en förrättningsman deltar i handläggningen av ett specifikt ärende när hans opartiskhet kan sättas ifråga.

Skatteverkets bedömning

Försäljningsprotokollet har upprättats av förrättningsmannen EE och undertecknats av henne och förrättningsmannen DD. Av protokollet framgår att EE "varit närvarande genom hela försäljningsförfarandet". Däremot framgår det inte vilken roll EE haft under försäljningen. Enligt KFM:s uppgifter är det DD som handlagt försäljningen. EE har enbart biträtt DD vid anbudsöppnandet, som vittne. Enligt Skatteverket borde detta ha tydliggjorts i protokollet (jfr 3 kap. 11 § UF).

Då EE närvarit som vittne under försäljningen kan hon inte anses ha tagit sådan befattning med ärendet att hon kan tänkas ha inverkat på försäljningens utgång. Jäv kan därför inte anses föreligga. Oavsett detta anser Skatteverket emellertid att EE borde ha meddelat KFM så snart hon fick kännedom om att en av anbudsgivarna var hennes far och bett om att inte behöva delta under försäljningen. Alternativt kunde hon ha bett en kollega ta över hennes arbetsuppgift.

AA yttrade sig över Skatteverkets remissvar.

Bedömning

JO:s granskning är av rättslig art och avser främst en kontroll av att myndigheterna har följt de regler som gäller för förfarandet. JO brukar således inte ta ställning till om ett beslut är riktigt i sak. Mot den bakgrunden avstår jag från att uttala mig om de bedömningar som kronofogdemyndigheten kan ha gjort i fråga om den aktuella motorcykeln skulle säljas under hand eller vid exekutiv auktion.

Det ter sig inte heller meningsfullt att två år efteråt försöka ytterligare utröna hur anbuds förfarandet gick till, särskilt som stora brister finns i det protokoll som upprättades i samband med förrättningen. Jag återkommer strax till den frågan.

Enligt 3 kap. 11 § utsökningsförordningen (UF) skall det i kronofogdemyndighetens protokoll från förrättningen anges bl.a. förrättningsmannen, tid och plats för förrättningen, förrättningens ändamål, vittne samt kronofogdemyndighetens beslut och åtgärder. Vid exekutiv försäljning skall vidare, enligt 9 kap. 7 § UF, bl.a. anges den egendom som skall säljas, försäljningssättet, de villkor som har ställts upp för försäljningen, det inrop eller anbud som antas och anstånd som lämnas med betalningen. Om försäljningen sker under hand skall vidare anges tillvägagångssättet vid infordrande av anbud och angivna anbud samt köparens namn och postadress.

Skatteverket har framhållit att protokollet över försäljningen är bristfälligt i vissa avseenden. Jag delar denna bedömning och vill tillägga att protokollet uppenbarligen haft sådana brister att inte ens kronofogdemyndigheten i efterhand kunnat lämna säkra uppgifter om telefonbudgivning. Kronofogdemyndigheten har nämligen lämnat olika uppgifter i sina yttranden till JO respektive till Skatteverket.

Enligt 1 kap. 4 § utsökningsbalken (UB) gäller samma jäv mot förrättningsman som i 4 kap. rättegångsbalken föreskrivs i fråga om domare.

När det gäller frågan om EE varit jävig kan jag konstatera att anmälaren och kronofogdemyndigheten har olika uppfattning om EE:s delaktighet i aktuell förrättning. Enligt kronofogdemyndigheten har EE endast deltagit i förrättningen som vittne och protokollförare, medan DD har varit förrättningsman och skött försäljningen. Inte heller på denna punkt ger förrättningsprotokollet något svar. Jag får nöja mig med att konstatera att EE, om hon deltog som vittne, inte kan anses ha deltagit i förrättningen på ett sådant sätt att jäv har förelegat.

Däremot anser jag att det i vart fall var olämpligt att EE deltog i förrättningen sedan det visat sig att en av anbudsgivarna var hennes far. Jag delar således Skatteverkets uppfattning att EE under alla omständigheter borde ha meddelat

myndigheten detta förhållande och bett om att inte behöva delta under försäljningen.

Vad AA i övrigt har framfört föranleder inte någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Sammanfattningsvis kan konstateras att kronofogdemyndigheten inte har förmått uppfylla de krav som ställs på protokoll i samband med exekutiva förrättningar. Bristerna samt det förhållandet att en nära anhörig till en av anbudsgivarna har deltagit i förrättningen har medfört att hela förfarandet ifrågasatts. Kronofogdemyndigheten förtjänar allvarlig kritik för det inträffade.

Ärendet avslutas.