

Kritik mot Kronofogdemyndigheten i Malmö, tillsynsmyndigheten i konkurser, och mot Länsstyrelsen i Skåne län om verkställighet av ett lönegarantibeslut

I en anmälan till JO klagade advokaten AA på Kronofogdemyndighetens i Malmö, tillsynsmyndigheten i konkurser, (tillsynsmyndigheten) och Länsstyrelsens i Skåne län, lönegarantienheten, (länsstyrelsen) handläggning av ett lönegarantiärende. AA anförde i huvudsak följande. Han var konkursförvaltare i ett bolag där ersättning enligt lönegarantilagen var aktuell för de anställda. Den 25 november 2005 och den 19 december 2005 fattade han beslut om lönegaranti avseende bl.a. lön, semesterersättning, obetalda pensionspremier och kostnadsersättningar. Mellan jul och nyår kontaktades han av flera löneborgenärer som uppgav att utbetalningarna – såvitt avsåg pensionspremierna – hade ”stoppats” av länsstyrelsen. Då han den 4 januari 2006 tillfrågade tillsynsmyndigheten med vilken rätt utbetalningarna hade stoppats, fick han beskedet ”av hävd”. Hanteringen har medfört att löneborgenärerna fått vänta onödigt länge på tillerkända lönegarantimedel.

Sedan tillsynsmyndighetens akt hade granskats inhämtades yttranden från Kronofogdemyndigheten i Malmö och Länsstyrelsen i Skåne län. AA kommenterade remissvaren.

I sitt beslut den 30 oktober 2007 anförde *JO Cecilia Nordenfelt* i bedömningsdelen följande.

Enligt lönegarantilagen (1992:497) svarar staten för betalning av en arbetstagares fordran hos en arbetsgivare ifall arbetsgivaren bl.a. skulle försättas i konkurs (1 §). I de fall där någon bevakning inte förekommer i konkursen är det konkursförvaltaren som skall pröva och meddela beslut i frågan om en fordran skall betalas enligt garantin (16 §). Förvaltaren skall sända en underrättelse av beslutets innehåll till berörd länsstyrelse samt en kopia till arbetstagaren och tillsynsmyndigheten (17 och 19 §§). Under vissa förutsättningar kan förvaltaren ompröva sitt beslut, om utbetalning inte har skett, och han kan även rätta uppenbara fel i ett beslut som beror på förbiseende (18 och 20 §§). Det åligger länsstyrelsen att betala ut garantibeloppet (22 §). Innan garantibelopp för fordran på uppsägningslön betalas ut skall arbetstagaren till länsstyrelsen lämna in en försäkran om sina anställnings-

och löneförhållanden under uppsägningstiden (25 §). Om en arbetstagare är missnöjd med förvaltarens beslut kan han väcka talan mot staten inom tre veckor efter det han fick del av beslutet (29 §). Anser tillsynsmyndigheten att beslutet är oriktigt får myndigheten väcka talan mot arbetstagaren inom tre veckor från det att myndigheten fick del av beslutet (30 §). Om någon genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att garantibelopp har betalats ut obehörigt eller med för högt belopp skall återbetalning ske med vad som har betalats för mycket (34 §). Enligt 11 § i lönegarantiförordningen (1992:501) handhas återkrav av garantibelopp av länsstyrelsen.

JO uttalar sig inte huruvida de beslut om lönegaranti som konkursförvaltaren fattade var korrekta eller inte. JO:s granskning tar enbart sikte på om tillsynsmyndighetens respektive länsstyrelsens handläggning varit korrekt i formell mening.

Av utredningen framgår att tillsynsmyndigheten kontaktade förvaltaren den 20 december 2005 för att efterhöra om denne ansåg att ett beslut beträffande en viss löntagare var korrekt. Tillsynsmyndigheten hävdar att förvaltaren vid ett samtal den 28 december 2005 preliminärt bekräftade att besluten var felaktiga såvitt avsåg pensionspremierna, men att han skulle återkomma med besked. Samma dag kom tillsynsmyndigheten och länsstyrelsen överens om att länsstyrelsen skulle avvakta med utbetalningarna beträffande pensionspremierna. Den 4 januari 2006 meddelade förvaltaren tillsynsmyndigheten att han ansåg besluten vara beloppsmässigt korrekta. Den 10 januari 2006 meddelade tillsynsmyndigheten länsstyrelsen att pensionspremierna kunde utbetalas. Den 11 januari 2006 verkställde länsstyrelsen utbetalningarna.

Tillsynsmyndigheten skall enligt 7 kap. 27 § konkurslagen (1987:672) övervaka att förvaltningen av konkursen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt i överensstämmelse med konkurslagens bestämmelser och andra författningar. Tillsynsmyndigheten skall vidare vaka över förvaltarens sätt att sköta sitt uppdrag ur formell synpunkt, men även utöva en materiell tillsyn över förvaltningen av konkursboet (Konkurslagen, en kommentar, del II s. 7:50).

I förevarande fall ansåg tillsynsmyndigheten att de beslut som förvaltaren hade fattat var felaktiga i vissa avseenden. I sådana fall ger lönegarantilagen, som framgår ovan, tillsynsmyndigheten möjlighet att i tingsrätten väcka talan mot arbetstagaren. Varken lönegarantilagen eller annan författning ger tillsynsmyndigheten någon rätt att begära av länsstyrelsen att den skall avvakta med utbetalningarna.

Vad som också borde ha tagits i beaktande vid myndigheternas handläggning var en förvaltarens möjlighet att ändra ett meddelat beslut om lönegaranti. Tidigare JO Jan Pennlov har i ett beslut (JO 1996/97 s. 130) uttalat bl.a. följande.

Konkursförvaltarens handhavande av lönegarantifrågor i konkurser utgör myndighetsutövning och beslut i frågan om en fordran i konkurs skall betalas

genom garantin kan jämföras med andra myndighetsbeslut om ekonomiska förmåner. Några bestämmelser om förvaltarens handläggning finns inte i lönegarantilagen. I förarbetena till lagen uttalade departementschefen, att när så erfordras kan ledning i stället sökas i vad som gäller enligt förvaltningslagen (prop. 1991/92:139 s. 32). JO Jan Pennlöv uttalade vidare att bestämmelsen i 27 § förvaltningslagen (1986:223) om omprövning av beslut är tillämplig på förvaltarens handläggning.

Av 27 § följer bl.a. att beslut inte får omprövas till nackdel för någon part. Mot denna bakgrund kan det därför ifrågasättas vilka möjligheter förvaltaren i aktuellt ärende hade att ändra de positivt gynnande beslut han tidigare hade meddelat, eftersom det knappast rörde sig om skrivfel eller andra uppenbara förbiseenden. Tillsynsmyndigheten borde därför ha insett att förvaltaren sannolikt saknade möjlighet att ändra besluten, varför förfarandet att be länsstyrelsen att avvakta med utbetalningarna starkt kan ifrågasättas även utifrån detta perspektiv.

Tillsynsmyndigheten förtjänar således kritik för sitt agerande att begära av länsstyrelsen att den skulle avvakta med utbetalningarna av lönegarantimedlen. Tillsynsmyndigheten hade i stället att enligt 30 § lönegarantilagen väcka talan mot arbetstagarerna vid tingsrätt.

Länsstyrelsen hävdar att åtgärden att avvakta med utbetalningarna – i den del försäkran enligt 25 § lönegarantilagen inte aktualiserats – inte föregicks av någon styrning från tillsynsmyndigheten. Det var fråga om ett praktiskt handlande som syftade bl.a. till att undvika tvist i domstol.

För egen del konstaterar jag att det är utrett att tillsynsmyndigheten kontaktade länsstyrelsen. Om denna kontakt inte hade förekommit torde länsstyrelsen ha verkställt utbetalningarna så snart de formella förutsättningarna förelåg. Bestämmelserna om lönegaranti har sociala syften och skall skydda arbetstagarerna från att stå utan lön eller annan ersättning när arbetsgivaren har försatts i konkurs. Utbetalning av garantibelopp måste därför ske med viss skyndsamhet. Länsstyrelsens agerande i förevarande fall försenade utbetalningarna. Länsstyrelsen kan inte undgå kritik för det inträffade.

Avslutningsvis vill jag anmärka att både tillsynsmyndigheten och länsstyrelsen förefaller ha agerat utifrån ett praktiskt perspektiv som dock saknar stöd i lag. Det får naturligtvis inte förekomma att myndigheter på det sättet gör ändamålsbedömningar av den lagstiftning de har att tillämpa.