



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Kristian Jönsson

Proportionalitet i utsökningsrätten

Europakonventionens krav vid utmätning av bostad

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: David Reidhav

Termin: VT 2017

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och frågeställning	5
1.3 Avgränsningar	5
1.4 Metod och perspektiv	5
1.5 Forskningsläge	6
1.6 Material	6
1.7 Disposition	7
2 UTSÖKNING OCH UTMÄTNING	8
2.1 Om utsökningsrätten	8
2.2 Verkställighet	8
2.3 Utmätning	10
2.3.1 Kravet på försvarlighet	11
2.3.2 Intresseavvägningen	12
3 EUROPAKONVENTIONEN OCH KRAVEN VID BOSTADSUTMÄTNING	14
3.1 Europakonventionens förhållande till svensk rätt	14
3.2 Proportionalitetsprincipen och <i>margin of appreciation</i>	15

3.3	Artikel 8 – Rätt till skydd för privat- och familjeliv	16
3.4	Artikel 1 P-1 – Skydd för egendom	18
3.5	Rousk mot Sverige	20
4	KONSEKVENSER AV ROUSKDOMEN	23
4.1	Kritik med anledning av Rouskdomen	23
4.2	Kronofogdemyndighetens arbetsrutiner	24
4.3	SOU 2016:81	25
5	ANALYS	28
5.1	Europakonventionens krav på svensk utsökningsrätt	28
5.2	Proportionalitet i utsökningsrätten	29
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	31
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	34

Summary

On the 25th of July 2013, the European Court of Human Rights (ECtHR) held Sweden responsible for violating Article 8 of the European Convention of Human Rights (ECHR) and Article 1 of Protocol No. 1 to the convention regarding a sale of the applicant's home and ensuing eviction due to an enforceable debt. This paper examines the relations between the Swedish debt enforcement and the ECHR, with the aim to investigate the requirements of the ECHR particularly in relation to seized homes. The paper also wishes to clarify whether Swedish debt enforcement satisfies said requirements or not. An interference with the rights of the ECHR needs to be proportionate in relation to its purpose, in the present case the ECtHR also attributed importance to other circumstances such as the size of the debt and the presence of effective procedural safeguards.

Swedish enforcement law does not specifically protect the *home* as such, instead it is considered as any property with economic value. The Swedish supreme court's practice does not involve the principle of proportionality when there are no other assets than the debtors home, which can be regarded as a problematic standpoint from an ECHR perspective. However, as shown inter alia by the new work routines of the Swedish Enforcement Agency, the findings of this paper show that the Swedish enforcement law is not in violation with the ECHR *per se*. Nevertheless, changing the enforcement law would clarify the legal position in this matter.

Sammanfattning

Den 25 juli 2013 fälldes Sverige i Europadomstolen för att ha kränkt rätten till privat- och familjeliv (art. 8 EKMR) och rätten till skydd för egendom (art. 1 P-1 EKMR) vid en exekutiv försäljning av gäldenärens bostad med efterföljande avhysning. Uppsatsen undersöker förhållandet mellan det svenska utmättningsförfarandet och EKMR i syfte att ta reda på vilka krav som följer av EKMR vid utmätning av bostad, men också att klargöra huruvida det svenska utmättningsförfarandet uppfyller dessa krav. För att en inskränkning av en rättighet ska godtas måste den vara lagenlig, ha ett legitimt syfte och vara proportionerlig i förhållande till detta syfte. Europadomstolen lade dessutom vikt vid den utmättningsbara skuldens storlek och bristande rättssäkerhetsgarantier.

Svensk lagstiftning ger inget särskilt skydd för *hemmet*, utan en bostad behandlas som vilket förmögenhetsvärde som helst. HD:s rättspraxis har inte gett utrymme för att göra en proportionalitetsbedömning eller ta andra hänsyn när bostaden utgör den enda utmättningsbara tillgången. I uppsatsen konstateras att denna ståndpunkt är problematisk ur ett EKMR-perspektiv. En analys av rättsläget ger dock vid handen att det inom ramen för lagstiftningen finns ett utrymme för att göra en proportionalitetsbedömning. Utmättningsförfarandet, med beaktande av KFM:s ändrade arbetsrutiner, kan inte *i sig* sägas strida mot EKMR, dock hade det varit önskvärt med vissa lagändringar för att göra rättsläget klarare.

Förkortningar

Dir.	Kommittédirektiv
ED	Europadomstolen för mänskliga rättigheter
EJIL	European Journal of International Law
EKMR/ Europakonventionen	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
ERT	Europarättslig tidskrift
HD	Högsta domstolen
IndrL	Lag (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.
JT	Juridisk Tidskrift
KFM	Kronofogdemyndigheten
NJA	Nytt juridiskt arkiv
P-1	Protokoll 1 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen (1974:152)
SFL	Skatteförfarandelag (2011:1244)
SKV	Skatteverket
SOU	Statens offentliga utredningar
UB	Utsökningsbalk (1981:774)

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Skatteindrivning är ett uttryck för statens maktbefogenheter gentemot dess medborgare. Trots att förfarandet är försett med skyddsmekanismer för att förhindra missbruk och övertramp slog ED i målet *Rousk mot Sverige*¹ fast att Sverige kränkt både rätten till skydd för egendom och rätten till skydd för privat- och familjeliv vid en exekutiv försäljning av gäldenärens bostad.

Bakgrunden till målet var i korthet följande. Rousk hade efter att ha blivit skönstaxerad år 2002 en skatteskuld som uppgick till drygt 230 000 kr. SKV överlämnade fordringen för indrivning till KFM som utmätte Rousks tomträtt med tillhörande bostad den 28 maj 2003, efterföljande försäljning skulle ske den 3 september 2003. Rousk ansökte om anstånd med betalningen hos SKV, något som dock aldrig handlades av myndigheten eftersom handlingarna på något sätt kom bort i dess hantering. Rousk begärde även anstånd med försäljningen av tomträten, vilket avlogs av KFM. I samband med avslaget ansökte Rousk på nytt om betalningsanstånd hos SKV och påtalade det brådskande i ärendet. SKV fattade slutligen beslut om anstånd den 3 september 2003, det vill säga samma dag som KFM (ovetandes om betalningsanståndet) sålde tomträten på exekutiv auktion. Efter det att Rousk överklagat fördelningsbeslutet fastställdes statens fordran till 6721 kr, med anledning av betalningsanståndet endast bestående av obetald fordonsskatt och TV-avgift. På begäran av tomträttens köpare avhystes Rousk från bostaden. Kostnaderna för att driva in skulden uppgick sammanlagt till 116 775 kr.²

Rousk blev alltså av med sin bostad för en skuld som vid försäljningen uppgick till 6721 kronor. Trots att myndigheternas agerande var helt lagenligt ansåg ED att Rousks rättigheter kränks eftersom förfarandet var överdrivet och oproportionerligt. Rättsfallet har rönt stor uppmärksamhet och

¹ Rousk mot Sverige, nr 27183/04, 25 juli 2013. Citeras *Rousk*.

² Sandstedt, JT 2013–14, s. 609.

den aktualiserade problematiken, det vill säga den diskrepans mellan svenskt utsökningsrätt och EKMR som tydliggjordes i fallet *Rousk*, utgör även föremålet för denna uppsats.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med denna uppsats är att undersöka vilka krav som EKMR ställer på svensk utsökningsrätt vid utmätning av bostad när det kommer till dels rätten till skydd för privatliv i art. 8, dels egendomsskyddet i art. 1 P-1. Vidare syftar uppsatsen till att klargöra huruvida det svenska utmättningsförfarandet uppfyller dessa krav, både med hänsyn till lagstiftningen och tillämpningen av den. För att uppnå detta syfte ställs följande frågeställning:

1. Vilka krav följer av rätten till skydd för privat- och familjeliv (art. 8) och egendomsskyddet (art. 1 P-1) vid utmätning av bostad?
2. Uppfyller det svenska utmättningsförfarandet dessa krav?

1.3 Avgränsningar

Uppsatsen är avgränsad till att behandla bostadsutmätning i mål där staten är borgenär, s.k. allmänna mål. Förhållande till tredje man och dess ställning, familjemedlemmar inräknat, berörs inte i uppsatsen utan får lämnas till ett annat sammanhang. Fokus ligger helt och hållet på själva utmättningsförfarandet i förhållande till rätten till skydd för hemmet och egendomsskyddet för utmätningsgäldenären. Utmättningsförfarandet behandlas därför i förhållande till art. 8 och art. 1 P-1 EKMR, andra rättsliga regleringar lämnas huvudsakligen utanför.

1.4 Metod och perspektiv

För att uppnå uppsatsens syfte och besvara frågeställningen har den traditionella rättsdogmatiska metoden använts. Metoden används för att ta reda på

vad som är gällande rätt genom användandet av de allmänt accepterade rättskällorna. Svaren söks således i lagstiftning, praxis, förarbeten och den juridiska doktrinen.³ Som en naturlig följd av frågeställningen har det även anlagts ett internationellt perspektiv, närmare bestämt ett europarättsligt perspektiv i form av EKMR. Konventionen behandlas som en integrerad del av den svenska rättsordningen.

1.5 Forskningsläge

Rouskdomen har blivit väldigt omdiskuterad och har uppmärksammats av en rad författare såsom Nils-Bertil Morgell, Johan Sandstedt och Lars Heuman.⁴ Morgell har belyst problematiken ur ett skatterättsligt perspektiv, och lyft frågan om domens konsekvenser för indrivning av privaträttsliga fordringar. Sandstedt är den som går längst i sin kritik mot svensk utsökningsrätt och pekar på ett reformbehov, medan Heuman tillsammans med andra har menat att Rouskdomen innebär att tidigare HD-praxis på området förlorat sitt prejudikatvärde. Problematiken uppmärksammas även i ett betänkande som nyligen remissbehandlats.⁵

1.6 Material

I enlighet med den rättsdogmatiska metoden består materialet huvudsakligen av lagstiftning, praxis, förarbeten och juridisk doktrin. De författare som använts är väletablerade forskare och erkända läroboksförfattare. För att utreda regleringen i EKMR används främst ED:s rättspraxis men även svenska och utländska författare. I uppsatsen refereras även till KFM:s egna myndighetsskrifter för att lyfta fram arbetsrutiner och den praktiska tillämpningen av lagstiftningen. Jag redogör också för en del vetenskapliga artiklar i syfte att visa på framförd kritik, i förhållande till forskningsläget har jag

³ Korling och Zamboni, 2013, s. 21.

⁴ Se t.ex. Morgell i JT 2013/14, Sandstedt i ERT 2016 nr 3 och Heuman, 2015. I avsnitt 4.1 nedan behandlas kritiken mer utförligt.

⁵ SOU 2016:81, se nedan avsnitt 4.3.

dock valt att utelämna rent skatterättsliga aspekter och frågan kring Rouskdomens eventuella konsekvenser för privaträttslig indrivning.

1.7 Disposition

Efter det inledande avsnittet följer tre deskriptiva avsnitt. I avsnitt 2 behandlas gällande svensk utsökningsrätt, i avsnitt 3 behandlas kraven som följer av EKMR vid bostadsutmätning och i avsnitt 4 görs en konsekvensbeskrivning av Rouskdomen. Uppsatsen avslutas med en kortare analys i avsnitt 5 som besvarar den inledande frågeställningen.

2 Utsökning och utmätning

2.1 Om utsökningsrätten

Utsökningsrätten kan beskrivas som den del av rättsordningen som reglerar verkställigheten av domstolsdomar och vissa andra avgöranden.⁶ Utsökning är med andra ord ett tvångsmässigt genomförande av förpliktelser och utgör som sådant ”den yttersta gränsen för att den materiella lagstiftningen skall efterlevas”.⁷ Utsökningsrätten regleras främst i utsökningsbalken (UB).

Enligt 1 kap. 3 § UB är KFM den exekutiva myndigheten och således den myndighet som handlägger utsökningsmålen. Utsökningsmålen handläggs som antingen enskilda eller allmänna mål, där de allmänna målen i princip utgörs av mål där staten är borgenär och berör exempelvis uttagande av böter eller skatt, 1 kap. 6 § andra stycket UB. Ett allmänt mål handläggs typiskt sett genom att staten genom SKV lämnar in en ansökan om betalning till KFM genom att överlämna en fordran för indrivning.⁸ I allmänna mål företräds sökanden av KFM vilket innebär att myndigheten i dessa mål både handlägger själva målet och företräder staten, 2 kap. 30 § andra stycket UB.

2.2 Verkställighet

En förutsättning för verkställighet är att det finns en exekutionstitel som innefattar en förpliktelse att fullgöra en prestation.⁹ Exempel på exekutionstitlar är bl.a. domstols dom, stadfäst förlikning och skiljedom.¹⁰ Enligt 3 kap. 1 § sjätte punkten UB är även förvaltningsmyndighets beslut en sådan exekutionstitel, i allmänna mål behöver staten alltså inte vända sig till domstol för att kunna få verkställighet, utan det räcker med ett beslut

⁶ Mellqvist, 2015, s. 16.

⁷ Gregow, 2012, s. 21.

⁸ Mellqvist, 2015, s. 19.

⁹ Gregow, 2012, s. 70.

¹⁰ Jfr 3 kap. 1 § UB.

från exempelvis SKV.¹¹ När det gäller skattebelopp som inte har betalats i rätt tid är huvudregeln att SKV löpande ska överlämna obetalda fordringar för indrivning till KFM.¹² Betalningsskyldighet avseende skatter eller avgifter är den vanligaste typen av exekutionstitlar i allmänna mål.¹³

För olika exekutionstitlar gäller dessutom olika bestämmelser när det gäller under vilka omständigheter som en exekutionstitel får verkställas. För exekutionstitlar i allmänna mål gäller att verkställighet får ske före beslutet har vunnit laga kraft om det är särskilt föreskrivet, 3 kap. 23 § andra stycket UB. Detta gäller i allmänhet för skatter och allmänna avgifter.¹⁴

Sammanfattningsvis gäller därför att ett skatte- eller avgiftsbeslut kan verkställas omedelbart, även om den betalningsskyldige har överklagat beslutet.¹⁵ Under vissa förutsättningar finns det dock möjlighet att begära anstånd¹⁶ med betalningen hos SKV, om betalningsanstånd beviljas ska SKV enligt 70 kap. 5 § SFL återtaga fordringen från indrivning. Syftet med bestämmelsen är att hindra indrivning av fordringar som omfattas av anstånd.¹⁷

I regel kan KFM inte ompröva en exekutionstitel, svaranden kan alltså inte göra invändningar gällande den bakomliggande tvisten eller omständigheter som inträffat före domens eller beslutets tillkomst.¹⁸ Verkställighet får däremot inte äga rum om svaranden kan visa att han eller hon har fullgjort den skyldighet som exekutionstiteln avser, 3 kap. 21 § UB. Detsamma gäller om svaranden gör gällande ett hinder mot verkställigheten som inte kan lämnas utan avseende, exempelvis om sökanden har beviljats anstånd med betalningen.¹⁹ Ett överklagande av ett utmättningsbeslut är dock inget hinder mot exempelvis en försäljning, såvida inte rätten har meddelat ett förbud mot fortsatt verkställighet, s.k. inhibition.²⁰ För handläggning av allmänna mål

¹¹ Mellqvist, 2015, s. 25.

¹² Se 70 kap. 1 § skatteförfarandelag (2011:1244), SFL.

¹³ Gregow, 2012, s. 90.

¹⁴ Se Gregow, 2012, s. 96 med vidare hänvisning till 68 kap. 1 § SFL.

¹⁵ Mellqvist, 2015, s. 24.

¹⁶ Se 63 kap. SFL för bestämmelserna om anstånd.

¹⁷ Prop. 2010/11:165 s. 1185.

¹⁸ Gregow, 2012, s. 96.

¹⁹ Prop. 1980/81:8 s. 328.

²⁰ Se 2 kap. 19 § andra stycket UB jämfört med 18 kap. 12 § UB.

om verkställighet finns dessutom särskilda bestämmelser i lag (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m., IndrL. Under vissa förutsättningar finns det möjlighet för gäldenären att begära uppskov med verkställigheten, se 7 § IndrL.

2.3 Utmätning

Utmätningsförfarandet består huvudsakligen av tre led, nämligen själva utmättningsbeslutet, försäljning av den utmäta egendomen och redovisning av influtna medel.²¹ Utmättningsbeslutet behöver inte ha vunnit laga kraft för att det utmäta ska kunna säljas.²² I princip all egendom som har ekonomiskt värde kan tas i anspråk så länge den inte är undantagen på grund av bestämmelser i UB eller annan särskild föreskrift, 4 kap. 2 § UB.²³ För utmätning av fast egendom gäller samma allmänna krav som för utmätning av lös egendom.²⁴ För att utmätning ska kunna genomföras krävs det vidare att fem olika förutsättningar är uppfyllda, nämligen

1. att egendomen tillhör gäldenären,
2. att egendomen är överlåtbar,
3. att egendomen har ett förmögenhetsvärde och ger ett överskott som gör utmätningen försvarlig,
4. att egendom tillhörig en ekonomisk enhet inte splittras, och
5. att egendomen inte utgör gäldenärens beneficium.²⁵

Beneficiereglererna återfinns i 5 kap. UB och gäller bland annat för bostadsrätter och hyresrätter, något skydd för fast egendom finns däremot inte. Eftersom bostadsrätter inte skyddas om det med hänsyn till bostadens värde är oskäligt att bostadsrätten undantas från utmätning, 5 kap. 1 § p. 6 UB, har

²¹ Gregow, 2012, s. 106.

²² KFM:s handbok, 2015, s. 304.

²³ Se även Heuman, 2014, s. 145.

²⁴ Mellqvist, 2015, s. 37.

²⁵ Uppräkningen är hämtad från Mellqvist, 2015 s. 28.

den allmänna prisutvecklingen på bostäder i princip inneburit att möjligheten att undanta bostadsrätter pga. beneficium i realiteten upphävs.²⁶

2.3.1 Kravet på försvarlighet

För att egendom ska kunna utmätas måste den först och främst ha ett förmögensvärde.²⁷ Förmögensvärdet får inte vara för litet, en grundläggande förutsättning är att egendomen åtminstone kan antas ge någon betalning till sökanden efter det att uppkomna förrättningskostnader blivit täckta.²⁸ 4 kap. 3 § första stycket UB stadgar att utmätning endast ska ske om det belopp som förväntas flyta in, efter avdrag för kostnader som uppkommer efter utmätningen, ger ett överskott som gör åtgärden försvarlig. Om försäljning av egendomen inte kan antas ge ett överskott som gör åtgärden försvarlig ska utmätningen hävas, 4 kap. 33 § andra stycket UB. En utmätning bör exempelvis hävas om den utmäta egendomen inte kan väntas inbringa så mycket att sökanden kan få betalt med något beaktansvärt belopp.²⁹ Denna bestämmelse tillåter dock inte att KFM upphäver andra åtgärder och beslut, t.ex. försäljning av en fastighet.³⁰

Vid bedömningen av huruvida utmätningen kan anses vara försvarlig anges i förarbetena att hänsyn bör tas både till myndighetens arbetsinsats och till olägenheterna för gäldenären.³¹ I praxis har försvarlighetsbedömningen med hänsyn till överskottet av inflytande medel prövats i NJA 2010 s. 397 I och II. Båda fallen handlade om utmätning av fastighet, i det första fallet hade fastigheten ett värde på 300 000 kr och utmätningsfordringen var på 28 602 kr. I det andra fallet hade fastigheten ett värde på 4,4–4,6 miljoner kr och utmätningsfordringen var på 1,5 miljoner kr, fastigheten var dock belånad för 4,2 miljoner kr. I det första fallet utgjorde alltså själva utmätningsfordringen ett väldigt litet belopp i förhållande till fastighetens värde,

²⁶ Se Sandstedt, JT 2015–16, s. 868 f.

²⁷ Mellqvist, 2015, s. 31.

²⁸ Gregow, 2012, s. 115.

²⁹ Prop. 1980/81:8 s. 489.

³⁰ Se Wallin m.fl.: Utsökningsbalken. En kommentar (1 aug 2013, 4 uppl., Zeteo, www.wolterskluwer.se/zeteo), kommentaren till 4 kap. 33 §.

³¹ Prop. 1993/94:50 s. 294.

och i det andra fallet var det bara en väldigt liten del av utmätningensfordringen som skulle kunna täckas. I båda fallen bedömdes utmätningen vara försvarlig.

Vidare menade HD att utmätning kan aktualiseras så snart överskottet täcker mer än de kostnader som beräknas uppkomma efter utmätningen, och avseende försvarlighetsbedömningen att ”Varken regelns ordalydelse eller dess funktion lämnar något egentligt utrymme för att ge omständigheter av annat slag en mer avgörande eller självständig betydelse”.³² Det har framhållits att detta innebär att förarbetsuttalandena om hänsynstagandet till KFM:s arbetsinsats och olägenheterna för gäldenären i princip inte ska beaktas.³³

2.3.2 Intresseavvägningen

I NJA 2010 s. 397 I och II fanns det inte några andra utmätningbara tillgångar än fastigheterna, annars uppkommer ofta frågan om vilken egendom som ska utmätas. Enligt 4 kap. 3 § andra stycket UB ska i första hand tillgångar som kan användas till fordringens betalning med minsta kostnad, förlust eller annan olägenhet för gäldenären tas i anspråk. Det kan uttryckas som att vid valet mellan olika tänkbara utmätningsobjekt måste KFM beakta att olägenheterna av utmätningen ska vara så begränsade som möjligt.³⁴ Vidare bör sökandens intresse av att betalning ska inflyta utan dröjsmål beaktas, samtidigt som onödig värdeförstöring bör undvikas. Hänsyn ska alltså tas till såväl sökandens som gäldenärens intressen. Enligt utmätningensordningen bör kontanta medel, lös egendom eller liknande som lätt kan realiseras tas i anspråk. Fast egendom bör i regel utmätas i sista hand.³⁵

Frågan om vilken utmätningssbar egendom som ska tas i anspråk prövades i NJA 2013 s. 1441. Bakgrunden var kortfattat att KFM hade beslutat att utmäta en fastighet för en skatteskuld på 625 000 kr, efter förrättningskost-

³² NJA 2010 s. 397 I och II, p. 9

³³ Se Wallin m.fl.: Utsökningsbalken. En kommentar (1 aug 2013, 4 uppl., Zeteo, www.wolterskluwer.se/zeteo), kommentaren till 4 kap. 3 §.

³⁴ Mellqvist, 2015, s. 31.

³⁵ Se Prop. 1980/81:8 s. 358. Vissa undantag från denna ordning finns i 4 kap. 4–7 §§ UB.

nader och utdelning beräknades försäljningen ge ungefär 36 000 kr till betalning av skatteskulderna. HD ansåg att en försäljning av fastigheten skulle ha inneburit betydande olägenheter för gäldenären och dennes familj och eftersom det fanns annan egendom än fastigheten tillgänglig för utmätning, nämligen gäldenärens lön, hävde HD utmättningsbeslutet på den grunden att det vid en intresseavvägning ”för närvarande inte finns tillräckliga skäl för utmätning även av fastigheten”.³⁶ HD framhöll i sina domskäl att vid intresseavvägningen ska art. 8 EKMR beaktas, däremot nämns inte Rouskdomen. HD upprepade även sitt ställningstagande i NJA 2010 s. 397 I och II när andra utmättningsbara tillgångar saknas: ”Det förhållandet att en utmätning avser en bostadsfastighet kan inte hindra en utmätning”.³⁷

³⁶ NJA 2013 s. 1441 p. 12.

³⁷ NJA 2013 s. 1441 p. 7.

3 Europakonventionen och kraven vid bostadsutmätning

3.1 Europakonventionens förhållande till svensk rätt

EKMR införlivades i svensk rätt 1995³⁸ och ska tillämpas direkt av svenska domstolar och myndigheter såsom svensk lag.³⁹ Som en allmän tolkningsprincip gäller att våra svenska författningar ska tolkas i en *fördragsvänlig anda* i förhållande till EKMR, det vill säga att en lagregel ska tolkas så att en lösning i enlighet med konventionsbestämmelsen uppnås.⁴⁰ En konventionskonform tillämpning av en lagregel kan alltså innebära att tidigare praxis eller tolkningar frångås, vilket i praktiken kan sägas innebära en slags företrädesrätt för EKMR.⁴¹ Enligt 2 kap. 19 § RF får lag eller föreskrift inte meddelas i strid med EKMR. Sedan det så kallade uppenbarhetsrekvisitetet i 11 kap. 14 § RF avskaffades har domstolarna fått större frihet att pröva frågor om konflikter mellan svensk lag och EKMR, och de svenska domstolarna har visat sig klart obenägna att tillämpa inhemsk lag på ett sätt som riskerar att underkännas vid en prövning i ED.⁴²

Enligt art. 1 EKMR är de anslutna staterna skyldiga att garantera konventionens fri- och rättigheter åt alla som befinner sig inom statens jurisdiktion. ED:s avgöranden är direkt bindande för den svarande staten och en fällande dom förpliktigar staten att förhindra att en liknande kränkning sker igen.⁴³ Skyldigheten i art. 1 innebär bland annat också att staterna ska rätta sig efter

³⁸ Se lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

³⁹ Bernitz och Kjellgren, 2014, s. 170.

⁴⁰ Prop. 1993/94:117 s. 37.

⁴¹ Bernitz och Kjellgren, 2014, s. 171.

⁴² Danelius, 2015, s. 43 f.

⁴³ Se art. 46 EKMR.

ED:s avgöranden, och under vissa omständigheter har staterna en positiv skyldighet att säkerställa de fri- och rättigheter som tillkommer den enskilde.⁴⁴ Av art. 13 framgår också att eventuella misstag eller missgrepp i möjligaste mån ska korrigeras genom effektiva rättsmedel på det nationella planet.⁴⁵

Vissa begrepp i EKMR såsom exempelvis *egendom* eller *hem* har givits en s.k. autonom innebörd, med detta menas en språklig självständighet som inte ska likställas med den innebörd som begreppen har i den nationella lagstiftningen.⁴⁶ Syftet med dessa autonoma begrepp är att säkerställa det skydd som EKMR garanterar genom att de anslutna staterna inte ska kunna kringgå konventionen genom en nationell klassificering av dessa begrepp.⁴⁷

3.2 Proportionalitetsprincipen och *margin of appreciation*

Proportionalitetsprincipen är en allmän rättsprincip av stor betydelse som fungerar som en rättssäkerhetsprincip, särskilt utvecklad av ED inom ramen för dess praxis. En till synes konventionsenlig åtgärd godtas enbart om den är proportionerlig, det vill säga om det finns en rimlig relation mellan mål och medel.⁴⁸ Proportionalitetsprincipen har under senare år vunnit uttryckligt erkännande i svensk rättspraxis och bör tillerkännas allmän giltighet inom hela förvaltningsrätten.⁴⁹

Det bör även nämnas att ED regelmässigt har gett staterna en viss sköns- marginal, en så kallad *margin of appreciation*, på så vis att det är upp till varje stat att implementera konventionsrättigheterna och därmed också bedöma nödvändigheten av att inskränka en viss rättighet. Det har sin grund i att förverkligandet av konventionsrättigheterna sker på nationell nivå, och

⁴⁴ Cameron, 2014, s. 49 f.

⁴⁵ Danelius, 2015, s. 41.

⁴⁶ Letsas, 2004, s. 282 f.

⁴⁷ Letsas, 2004, s. 282.

⁴⁸ Bernitz och Kjellgren, 2014, s. 158 f.

⁴⁹ Strömberg och Lundell, 2014, s. 73.

att det sällan finns en enhetlig europeisk samsyn vad gäller rättigheter och skyldigheter. Skönsmarginalens storlek kan bero på flera faktorer, bland annat tar ED hänsyn till vilken rättighet det är fråga om, hur pass ingripande åtgärden är och om det finns en europeisk samsyn i frågan.⁵⁰

Enligt doktrinen om margin of appreciation anses staten själv vara den som är bäst lämpad att göra denna bedömning,⁵¹ ED ska alltså inte ses som en överprövningsinstans utan domstolens roll är snarare av en övervakande karaktär.⁵² Ansvar för att konventionsrättigheterna respekteras ligger således främst på de enskilda staterna som gör en första bedömning av nödvändigheten i att inskränka en rättighet, medan den avslutande bedömningen gällande huruvida denna nödvändighet är konventionsenlig eller inte görs av ED.⁵³

3.3 Artikel 8 – Rätt till skydd för privat- och familjeliv

Låt oss nu gå vidare till de konventionsartiklar som aktualiseras vid utmätning av bostad. Artikel 8 EKMR stadgar i sitt första stycke bland annat att var och en har skydd för sitt hem, i andra stycket anges under vilka förutsättningar rättigheterna enligt första stycket får lov att inskränkas:

1. Var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.
2. Offentlig myndighet får inte ingripa i denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller landets ekonomiska välbefinnande, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.⁵⁴

⁵⁰ Cameron, 2014, s. 119 f.

⁵¹ Se t.ex. Zehentner mot Österrike, p. 57; Dixon och Evans, 2012, s. 666.

⁵² Dixon och Evans, 2012, s. 663 f; jfr även art. 19 EKMR.

⁵³ Zehentner mot Österrike, p. 56.

⁵⁴ Europadomstolen för mänskliga rättigheter, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SWE.pdf, besökt 2017-05-20.

Bestämmelsen ger ingen ledning avseende vad som konstituerar ett *hem*, detta får istället bestämmas av de faktiska omständigheterna i fallet. ED har dock givit begreppet *hem* en bred tolkning⁵⁵ och uttalat att begreppet har en autonom innebörd.⁵⁶ I tidigare fall där de nationella myndigheterna har ansett den enskildes bostad vara ett *hem*, och den enskilde faktiskt blivit avhyst från bostaden, har ED delat bedömningen att bostaden faller in under begreppet *hem* i artikel 8.⁵⁷

ED har slagit fast att exekutiv försäljning och avhysning strider mot rätten till skydd för hemmet om det inte kan rättfärdigas enligt artikelns andra stycke.⁵⁸ Enligt ED ska försäljning och avhysning ses som en enhet, försäljningen berövar den enskilde från sitt hem rent juridiskt och är en nödvändig förutsättning för avhysningen som berövar den enskilde från sitt hem rent faktiskt.⁵⁹ ED har uttalat att en förlust av hemmet utgör den mest extrema formen av ingrepp i rätten till skydd för hemmet och att proportionaliteten av en sådan åtgärd måste bli prövad i en självständig domstol.⁶⁰

Primärt innebär art. 8 en förpliktelse för staten att avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten.⁶¹ För att ett ingrepp ska vara rättfärdigat enligt art. 8 andra stycket krävs för det första att åtgärden har stöd i lag⁶² och för det andra att den är *nödvändig i ett demokratiskt samhälle*. ED har uttalat att *nödvändig* i det här avseendet inte är synonymt med *oumbärlig*, med *nödvändig* avses istället att det ska finnas ett *angeläget samhällligt behov*.⁶³ I sina bedömningar gör således ED en avvägning mellan individens rättighet och samhällets intresse, där ED bland annat tar hänsyn till ingreppets natur, om staten kunnat vidta någon annan åtgärd och om det finns rättssäkerhetsgarantier som kan kompensera för ingreppet.⁶⁴

⁵⁵ Begreppet hem har t.ex. ansetts kunna inkludera affärslokaler, se Mowbray, 2012, s. 546.

⁵⁶ Mowbray, 2012, s. 560.

⁵⁷ Zehentner mot Österrike, p. 52–53.

⁵⁸ Zehentner mot Österrike, p. 55.

⁵⁹ Zehentner mot Österrike, p. 54.

⁶⁰ Zehentner mot Österrike, p. 59.

⁶¹ Danelius, 2015, s. 365.

⁶² Kravet på lagenlighet innebär inte bara att inskränkningen måste ha stöd i inhemsk lag utan även att lagen uppfyller rimliga anspråk på rättssäkerhet, se Danelius, 2015, s. 370 f.

⁶³ Se Handyside mot Förenade kungariket, p. 48.

⁶⁴ Cameron, 2014, s. 118f.

För det tredje måste åtgärdens syfte vara att tillgodose något av de intressen som räknas upp i bestämmelsen. I fallet *Zehentner mot Österrike* låg privata fordringar till grund för utmätning och ”skydd för andra personers fri- och rättigheter” ansågs vara ett sådant i och för sig legitimt syfte.⁶⁵ När det gäller skönsmarginalen uttalade ED att den kan variera beroende på vilken rättighet som aktualiseras, men att den är mer begränsad när den aktuella rättigheten är avgörande för den enskildes faktiska åtnjutande av grundläggande rättigheter. I prövningen ska det läggas extra vikt vid förekomsten av rättssäkerhetsgarantier under hela beslutsprocessen.⁶⁶

Sammanfattningsvis kan det alltså vid en bedömning av huruvida ett ingrepp kan rättfärdigas enligt artikel 8 andra stycket ställas upp följande tre krav: (1) ingreppet är *lagenligt*, (2) ingreppet är *nödvändigt* och (3) ingreppet har ett *legitimt syfte*.

3.4 Artikel 1 P–1 – Skydd för egendom

Varje fysisk eller juridisk person skall ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser.

Ovanstående bestämmelser inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten.⁶⁷

Egendomsskyddet har bitvis visat sig vara kontroversiellt, främst i förhållande till statlig ekonomisk fördelningspolitik och expropriationer, och sträcker sig längre än motsvarande skydd i 2 kap. 15 § RF.⁶⁸ Med begreppet *egendom* avses en autonom innebörd som innefattar alla former av ekonomiska intressen.⁶⁹ ED har uttalat att bestämmelsen består av tre separata

⁶⁵ *Zehentner mot Österrike*, p. 55.

⁶⁶ *Zehentner mot Österrike*, p. 57–58.

⁶⁷ Europadomstolen för mänskliga rättigheter, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SWE.pdf, besökt 2017-05-20.

⁶⁸ Cameron, 2014, s. 144.

⁶⁹ Cameron, 2014, s. 145.

regler; i den första fastlås principen att egendom ska respekteras (första stycket första meningen), i den andra uppställs villkoren för att någon ska få berövas sin egendom (första stycket andra meningen) och i den tredje behandlas hur ägarens rätt att utnyttja sin egendom får begränsas (andra stycket).⁷⁰ De två senare reglerna uttrycker på vilket sätt den första allmänna regeln kan inskränkas, men får inte ges en så extensiv tolkning att ägandeskyddet i praktiken upphör.⁷¹ De andra och tredje reglerna avser särskilda fall av ingrepp i äganderätten som måste tolkas i ljuset av den första regeln, innan ED kan överväga huruvida denna regel har efterlevts måste den alltså först fastställa om den andra eller tredje regeln är tillämpliga.⁷²

1. Respekt för egendom. Den första regeln innebär en positiv förpliktelse för staterna att se till att rättigheten skyddas mot kränkningar, vilket framförallt sker genom att lagen ger skydd mot tillgrepp av egendom samt ger möjlighet att återfå egendom som olovligen frånhänts ägaren.⁷³

2. Egendomsberövanden. Den andra regeln ger staten rätt att beröva den enskilde hans eller hennes egendom om det ligger i det allmännas intresse och har stöd i lag. ED har slagit fast att staternas skönsmarginer i detta avseende är vidsträckt på så vis att domstolen kommer att godta statens bedömning av vad som ligger i ”det allmännas intresse” så länge inte bedömningen är *uppenbarligen utan rimlig grund*.⁷⁴ Detta har tolkats som mer tillåtande än kravet på ”nödvändigt i ett demokratiskt samhälle”.⁷⁵ Laglighetskravet ställer ytterligare krav på att den inhemska lagen är tillgänglig, tydlig och tillfredsställer rimliga rättssäkerhetskrav.⁷⁶ Dessa båda krav blir sällan problematiska eftersom bedömningen av om kraven är uppfyllda i princip är överlämnade till staterna.⁷⁷ Vidare måste ingreppet vara proportionerligt i förhållande till syftet, en inskränkning av

⁷⁰ Se Sporrang och Lönnroth mot Sverige, p. 61; Danelius, 2015, s. 577.

⁷¹ Cameron, 2014, s. 145.

⁷² Sporrang och Lönnroth mot Sverige, p. 61.

⁷³ Danelius, 2015, s. 578.

⁷⁴ James mot Förenade kungariket, p. 46.

⁷⁵ Cameron, 2014, s. 146.

⁷⁶ Danelius, 2015, s. 593.

⁷⁷ Sandstedt, JT 2013–14, s. 605.

egendomsskyddet måste nå en *rättvis jämvikt* mellan det allmännas intresse och individens grundläggande rättigheter,⁷⁸ en sådan jämvikt föreligger inte om den enskilde har fått bära en *individuell och överdriven börda*.⁷⁹ Slutligen kan det tilläggas att den andra regelns hänvisning till ”folkrättens allmänna grundsatser” har att göra med kompensation för expropriering och ska därför inte behandlas vidare här.⁸⁰

3. Utnyttjande av egendom. Den tredje regeln rör statens rätt att reglera nyttjandet av egendom, det kan exempelvis vara fråga om tvingande miljöskyddslagstiftning som ålägger fastighetsägare vissa skyldigheter eller säkerställande av betalning av skatter.⁸¹ Sådana ingrepp kan ofta anses naturliga, men ED prövar även i dessa fall om inskränkningen är proportionerlig och på så vis uppnår en rättvis jämvikt.⁸² En skillnad mellan den andra och tredje regeln är att ett berövande enligt den andra regeln mestadels måste ske mot kompensation för att vara proportionerlig, medan detta inte gäller för reglering av utnyttjande av egendom enligt den tredje regeln.⁸³

Sammanfattningsvis måste ett ingrepp mot egendomsskyddet således (1) vara *lagenligt*, (2) ligga i det *allmännas intresse* och (3) vara *proportionerligt* i förhållande till syftet. Vidare har staterna givits en vidare skönsmarginal än vad som gäller för art. 8.

3.5 Rousk mot Sverige

Jag har ovan (se avsnitt 1.1) mycket kortfattat beskrivit bakgrunden till *Rousk*. Händelseförloppet är relativt invecklat, och kan med hänsyn till uppsatsens storlek inte redogöras för ytterligare här.⁸⁴

ED tog först ställning till om en kränkning av egendomsskyddet i art. 1 P-1 hade ägt rum, domstolen ansåg det vara ostridigt att en försäljning och

⁷⁸ Sporrang och Lönnroth mot Sverige, p. 69.

⁷⁹ Sporrang och Lönnroth mot Sverige, p. 73.

⁸⁰ James mot Förenade kungariket, p. 58.

⁸¹ Cameron, 2014, s. 148.

⁸² Danelius, 2015, s. 595.

⁸³ Sandstedt, JT 2013–14, s. 605.

⁸⁴ För en utförlig kommentar till fallet se Sandstedt i JT 2013–14.

avhysning innebär ett ingrepp i egendomsskyddet.⁸⁵ ED menade vidare att fallet skulle bedömas enligt bestämmelsens tredje regel, eftersom ingreppet var en logisk följd av SKV:s skatteanspråk och baserades på lagstiftning om indrivning och utmätning av skatteskulder. De vidtagna åtgärderna ansågs ha lagstöd och ligga i det allmännas intresse, och merparten av prövningen handlade om bedömningen av proportionaliteten.⁸⁶

ED ansåg att den svenska ordningen med omedelbar verkställighet för statliga fordringar låg inom statens skönsmargin, förutsatt att den enskilde skyddas av vissa rättssäkerhetsgarantier. Möjligheten att begära anstånd med betalningen eller verkställigheten ansågs utgöra sådana garantier, lagstiftningen som sådan kritiserades alltså inte.⁸⁷ Däremot riktades skarp kritik mot myndigheternas handläggning av fallet, enligt ED kunde det förväntas att de involverade myndigheterna skulle hålla varandra informerade om omständigheter av direkt relevans för målet, och myndigheterna borde ha kommunicerat bättre med varandra angående betalningsanståndet.⁸⁸ Vidare konstaterade ED att KFM hade fått vetskap om att skulden uppgick till 6721 kr mindre än en vecka efter försäljningen och mer än en månad före avhysningen. KFM hade därmed enligt 3 kap. 21 § UB kunnat upphäva verkställigheten i målet, och att i den situationen vidmakthålla sina åtgärder (särskilt när gäldenären hade andra tillgångar) för en skuld som *endast* uppgick till 6721 kr föreföll överdrivet och oproportionerligt.⁸⁹ Försäljningen och avhysningen innebar i detta fall en *individuell och överdriven börda* varför ED fann att egendomsskyddet blivit kränkt.⁹⁰

Nästa fråga gällde prövningen angående huruvida en kränkning av rätten till skydd för privat- och familjeliv i art. 8 hade ägt rum. ED konstaterade först att ingreppet hade stöd i lag och ett legitimt syfte (andra personers fri- och rättigheter och landets ekonomiska välstånd), och prövade sedan om

⁸⁵ Rousk mot Sverige, p. 109.

⁸⁶ Ibid, p. 110–111.

⁸⁷ Ibid, p. 117.

⁸⁸ Ibid, p. 123.

⁸⁹ Ibid, p. 125.

⁹⁰ Ibid, p. 126.

ingreppet var nödvändigt i ett demokratiskt samhälle.⁹¹ Domstolen uttalade att det kan i och för sig ibland vara nödvändigt att sälja en persons bostad för att säkerställa skattebetalningar, men det måste utföras på ett sätt där den enskildes rätt till sin bostad beaktas och skyddas.⁹² Rousk hade överklagat såväl utmättningsbeslutet som försäljningen och inget av dessa överklaganden hade vunnit laga kraft innan försäljning och avhysning ägde rum. För att säkerställa att dessa rättssäkerhetsgarantier var tillgängliga och tillräckliga menade ED att KFM, som vid avhysningen kände till betalningsanståndet, inte borde ha genomfört avhysningen innan dessa frågor var slutgiltigt avgjorda.⁹³ Vidare anförde ED att det faktum att överskottet från försäljningen utbetalades först knappt fyra månader efter försäljningen placerade en överdriven ekonomisk börda på Rousk, särskilt med tanke på hans behov av att hitta en ny bostad.⁹⁴ ED fann därför att statens intresse, i synnerhet med hänsyn till bristen på effektiva rättssäkerhetsgarantier, inte vägde upp den enskildes och att det därmed förelåg en kränkning av art. 8.⁹⁵

⁹¹ Rousk mot Sverige, p. 135.

⁹² Ibid, p. 138.

⁹³ Ibid, p. 139.

⁹⁴ Ibid, p. 140.

⁹⁵ Ibid, p. 142.

4 Konsekvenser av Rouskdomen

4.1 Kritik med anledning av Rouskdomen

Frånsett utmätningsordningen finns det som ovan nämnt inga särskilda regler i UB som särskiljer fast och lös egendom i egenskap av utmätningsobjekt. En bostad behandlas alltså som vilken egendom som helst, och som visas ovan framgår det av HD-praxis att den försvarlighetsbedömning som ska göras enligt 4 kap. 3 § 1 stycket UB är av en rent ekonomisk natur. Just eftersom att *hemmet* så som det definieras i art. 8 EKMR inte på något sätt särbehandlas i den svenska utsökningsrätten har det ansetts finnas en stor risk för konventionskränkningar eftersom utgångspunkten enligt art. 8 EKMR är den motsatta, nämligen att hemmet är särskilt skyddsvärt.⁹⁶ Perspektiven är alltså i någon mån motsatta, där utmätningsperspektivet främst handlar om utövande av borgenärsrättigheter och människorättsperspektivet istället handlar om ingrepp i rätten till skydd mot hemmet.⁹⁷ Vidare lade ED i *Rousk* stor vikt vid rättssäkerhetsgarantier och kritiserade att avhysningen skedde trots att beslutet inte hade vunnit laga kraft. Enligt Sandstedt måste lagstiftningen i detta avseende ses över, och utmätning med efterföljande försäljning och avhysning måste ske i långsammare takt så att rättssäkerhetsgarantierna blir tillgängliga och tillräckliga i praktiken.⁹⁸

Det har även från många håll framhållits att NJA 2010 s. 379 I och II och NJA 2013 s. 1241 inte är förenliga med EKMR.⁹⁹ HD:s uttalande att ”det förhållandet att en utmätning avser en bostadsfastighet inte kan hindra en

⁹⁶ Sandstedt, JT 2015–16, s. 860. Jfr även ovan avsnitt 2.3 angående beneficiereglerna.

⁹⁷ Sandstedt, ERT 2016, s. 620.

⁹⁸ Sandstedt, JT 2015–16, s. 871.

⁹⁹ Se t.ex. Sandstedt, JT 2015–16, s. 877; Morgell, JT 2013–14 s. 749; Heuman, 2014, s. 146 f.

utmätning”¹⁰⁰ är inte helt i överensstämmelse med art. 8 EKMR som ställer krav på att ingreppet måste vara proportionerligt. Sandstedt framhåller i detta avseende att ”HD tycks ha underskattat betydelsen av art. 8 EMK och *Rousk*-målet eller t.o.m. helt tycks ha förbisett dessa aspekter”.¹⁰¹ Som tidigare påpekats nämner HD i 2013 års fall betydelsen av art. 8 EKMR men däremot inte Rouskdomen, och bekräftar det fortsatta prejudikatvärdet av 2010 års fall. Enligt Sandstedt finns det dock anledning till att vara skeptisk till 2010 års fall på den grunden att en enkel försvarlighetsbedömning inte är tillräcklig, han menar vidare att frågan om relationen mellan utmätningsskuldens storlek och utmätningsobjektets värde måste beaktas då bostadsutmätning för en förhållandevis liten skuld kan vara tveksamt.¹⁰²

Enligt Heuman uppställer 4 kap. 3 § första stycket UB två rekvisit, ett överskottsrekvisit och ett försvarlighetsrekvisit som svarar mot den proportionalitetsbedömning som ED gjorde i *Rousk*. Han menar vidare att HD:s uttalande i 2010 års fall om att försvarlighetsbedömningen inte lämnar något utrymme för att tillmäta andra omständigheter en mer avgörande betydelse inte längre kan anses normerande, och att fallet sålunda har förlorat sitt prejudikatvärde.¹⁰³

4.2 Kronofogdemyndighetens arbetsrutiner

Rouskdomen uppmärksammades av KFM och föranledde en ändring av myndighetens arbetsrutiner. I ett ställningstagande om utmätningssordningen slog myndigheten fast att utöver försvarlighetsbedömningen och intresseavvägningen ska myndigheten dessutom beakta EKMR och genom en proportionalitetsbedömning väga det intrång som åtgärden innebär för gäldenä-

¹⁰⁰ NJA 2013 s. 1441 p. 7.

¹⁰¹ Sandstedt, JT 2015–16, s. 878. Sandstedt använder förkortningen EMK istället för EKMR.

¹⁰² Sandstedt, ERT 2016, s. 633; Sandstedt, JT 2015–16, s. 873 ff.

¹⁰³ Heuman, 2014, s. 146 f.

ren mot skälen för åtgärden innan en tillgång utmäts.¹⁰⁴ Vid proportionalitetsbedömningen, som måste göras oavsett om det finns en eller flera tillgångar, ska samtliga faktorer vägas in. Exempel på omständigheter som ska beaktas är bland annat fordringens storlek, om fastighetens värde är stort i förhållande till skuldbeloppet, hur lång tid sökanden har fått vänta på betalning och särskilt ömmande förhållanden hos gäldenären.¹⁰⁵ I senaste upplagan av KFM:s handbok för utmätning finns det även uttryckt att prejudikatvärdet av 2010 års fall bör ifrågasättas då HD inte gjorde någon avvägning mellan fastighetens värde, sökandens behov av skyndsamt betalning och gäldenärens intresse av att få behålla sin bostad. KFM betonade att när det är fråga om bostadsutmätning blir proportionalitetsbedömningen extra viktig.¹⁰⁶

Rouskdomens inverkan märks även i vissa rena handläggningsrutiner hos KFM. Om utmätning har skett för en skatteskuld ska KFM numera kontrollera skattekontot i omedelbar anslutning till försäljningen för att förvissa sig om att utmätningsfordran inte har nedsatts eller förändrats på annat sätt. Har skulden minskat väsentligt efter utmätningen ska Kronofogden ompröva utmätningen och överväga om den ska kvarstå eller upphävas, och undersöka om annan egendom kan utmätas som leder till mindre skada och förlust för gäldenären.¹⁰⁷ När beslut överklagas ska KFM bifoga ett yttrande och erinra domstolen om att åtgärderna kommer att vidtas om inte domstolen meddelar inhibition, detta för att fästa domstolens uppmärksamhet på inhibitionsmöjligheten.¹⁰⁸

4.3 SOU 2016:81

Regeringen beslutade den 2 september 2014 att tillsätta en utredning i syfte att göra en översyn av UB som, mot bakgrund av Rouskdomen, bland annat

¹⁰⁴ KFM:s ställningstagande, 2014, s. 1.

¹⁰⁵ KFM:s ställningstagande, 2014, s. 6.

¹⁰⁶ KFM:s handbok, 2015, s. 234.

¹⁰⁷ KFM:s handbok, 2015, s. 338.

¹⁰⁸ KFM:s PM, 2013, s. 5.

skulle ta ställning till under vilka förutsättningar bostäder ska vara skyddade från utmätning.¹⁰⁹ Betänkandet överlämnades den 25 november 2016 och har nyligen remissbehandlats. Utredningens analys av Rouskdomen var att kränkningen berodde på flera samverkande faktorer, och utredningen konstaterade att både SKV och KFM hade brustit i sin handläggning av ärendet.¹¹⁰ Vidare gjordes bedömningen att ED:s uttalanden *inte* innebär att svensk skatteindrivning *i sig* strider mot EKMR, däremot drogs slutsatsen att utsökningsförfarandet måste omfatta en proportionalitetsbedömning som bland annat innebär att KFM måste beakta att hemmet har ett särskilt rättighetskydd.¹¹¹

Utredningen föreslog att proportionalitetsprincipen bör lagfästas i UB för att de som ska tillämpa regelverket ska uppmärksammas på dessa frågor och att principen genom en kodifiering skulle få ett större genomslag.¹¹² När det gäller fordringens storlek ansåg utredningen att HD:s bedömning i 2010 års fall är ”relativt sträng”.¹¹³ Vidare framhölls att några särskilda gränsvärden inte bör fastställas, men i fall någon riskerar att mista sitt hem för en skuld som understiger ett prisbasbelopp bör KFM iakta särskild försiktighet, samtidigt som det betonades att fordringens storlek bara är en omständighet av flera som ska bedömas.¹¹⁴

ED kritiserade i *Rousk* att avhysningen genomfördes trots att det överklagade beslutet inte hade vunnit laga kraft. Utredningen föreslog att lagstiftaren i varje lagstiftningsärende där frågan aktualiseras måste ta ställning till om en viss typ av myndighetsbeslut ska kunna verkställas före laga kraft. Kronofogden bör enligt betänkandet inte överpröva själva exekutionstiteln, utan ska vid proportionalitetsbedömningen pröva om en exekutionssåtgärd leder till ett orimligt resultat, huruvida exekutionstiteln vunnit laga kraft eller inte ska därför inte ges någon självständig betydelse.¹¹⁵ I betänkandet framhölls särskilt behovet av en effektiv indrivning för vissa typer av

¹⁰⁹ Dir. 2014:127, s. 1 och s. 5.

¹¹⁰ SOU 2016:81, s. 188.

¹¹¹ Ibid. s. 189.

¹¹² Ibid. s. 191 f.

¹¹³ Ibid. s. 194.

¹¹⁴ Ibid. s. 194.

¹¹⁵ Ibid. s. 195.

fordringar som skäl för att vissa förvaltningsmyndigheters beslut ska kunna verkställas innan beslutet har vunnit laga kraft.¹¹⁶ Eftersom proportionalitetsprincipen ska beaktas under hela utsökningsförfarandet föreslogs det även att KFM ska kunna upphäva samtliga beslut som inte vunnit laga kraft om beslutet visar sig vara uppenbart oproportionerligt.¹¹⁷

¹¹⁶ SOU 2016:81, s. 131 f.

¹¹⁷ Ibid. s. 199.

5 Analys

5.1 Europakonventionens krav på svensk utsökningsrätt

Syftet med detta arbete har varit att undersöka vilka krav som EKMR ställer på svensk utsökningsrätt vid bostadsutmätning. För det första kan det konstateras att försäljning och efterföljande avhysning av en enskilds hem utgör en kränkning av art. 8 EKMR och art. 1 P-1. Ett sådant ingrepp kan trots detta vara konventionsenligt under förutsättning att åtgärderna är proportionerliga i förhållande till deras syfte. EKMR ställer ytterligare krav på lagenlighet samt att ingreppet har ett legitimt syfte. Enligt min tolkning av Rouskdomen lade ED dessutom vikt vid främst två omständigheter, nämligen skuldens relativt låga belopp och avsaknaden av rättssäkerhetsgarantier.

Enligt min mening bör fall där det finns flera utmättningsobjekt och fall där det enda utmättningsbara objektet är gäldenärens bostad behandlas olika. Vad gäller den första kategorin menar jag att HD:s tolkning i 2013 års fall är konventionsenlig och oproblematiserad i detta hänseende. Det är tydligt att EKMR tillsammans med gäldenärens olägenhet av en eventuell försäljning ska beaktas vid intresseavvägningen enligt 4 kap. 3 § andra stycket UB. Det är först när det inte finns någon annan utmättningsbar egendom än gäldenärens bostad som svensk utsökningsrätt kan komma i konflikt med EKMR. HD:s uttalanden i 2010 års fall är problematiska på så vis att det inte lämnas något utrymme för att beakta några andra omständigheter än det rent ekonomiska utfallet vid försvarlighetsbedömningen enligt 4 kap. 3 § första stycket UB. Enligt denna tolkning finns det alltså inget utrymme för en proportionalitetsbedömning i fall då bostaden är den enda utmättningsbara tillgången, inte heller kan någon hänsyn tas till skuldens storlek eller det faktum att bostaden utgör gäldenärens hem. Jag menar att denna positionering är felaktig, EKMR:s skydd gäller givetvis oavsett om det finns en eller flera utmättningsbara tillgångar. Det ställs alltså krav på att proportionalitetsprin-

cipen tillämpas såväl vid intresseavvägningen som vid försvarlighetsbedömningen.

När det gäller kravet på rättssäkerhetsgarantier konstaterade ED i Rousk-målet att sådana garantier fanns genom möjligheten att begära anstånd med betalningen eller verkställighetsåtgärden. Rättssäkerhetsgarantierna måste emellertid vara effektiva på så vis att gäldenären verkligen kan använda sig av dem. I detta avseende kritiserades den omedelbara verkställigheten av statliga fordringar i form av försäljning och efterföljande avhysning som baserades på ännu icke rättskraftiga beslut. Jag delar dock inte Sandstedts kritik fullt ut och inte heller hans slutsats att lagstiftningen i detta avseende måste ses över. Omständigheterna i *Rousk* är mycket olyckliga, men de är resultatet av en hel del slarv och några direkta felaktigheter från myndigheternas sida. Om målet hade handlagts korrekt skulle exempelvis betalningsanståndet utgjort hinder för fortsatt verkställighet. Dessutom finns även möjligheten att begära inhibition vilket av allt att döma inte tycks ha utnyttjats i *Rousk*. Det allmännas intresse av en effektiv skatteindrivning bör också tillmätas betydelse i frågan.

5.2 Proportionalitet i utsökningsrätten

Nästa fråga att analysera är om svensk utsökningsrätt lever upp till ovan nämnda krav. Det går inte att ge något entydigt svar på detta spørsmål och som redovisats ovan gör HD, KFM, utsökningsutredningen och företrädare från doktrin relativt skilda analyser. Jag vill här belysa främst två faktorer, för det första kan det konstateras att EKMR ger särskilt skydd för det autonoma begreppet *hem*, något sådant skydd återfinns inte i UB (bortsett från beneficiereglerna, se ovan avsnitt 2.3) som istället behandlar hemmet som vilket förmögenhetsvärde som helst. Sandstedt menar att dessa skilda utgångspunkter riskerar att resultera i konventionskränkningar, en ståndpunkt som är svår att bortse ifrån. Å andra sidan tyder KFM:s ändrade arbetsrutiner på att det inom ramen för lagstiftningen finns ett visst utrymme för att ta särskild hänsyn till att utmätningssubjektet utgör gäldenärens hem.

Möjligen kan man därför tala om en utsökningsrätt före och efter *Rousk*. KFM:s nya rutiner som innebär ett visst avståndstagande från HD:s uttalanden i 2010 och 2013 års fall torde vara i överensstämmelse med EKMR, och här kan även erinras om att ED aldrig underkände själva lagstiftningen som sådan.

För det andra så är utrymmet för att göra en proportionalitetsbedömning helt avgörande för utsökningsrättens konventionsenlighet. Jag håller med Heuman om att det finns utrymme för en proportionalitetsbedömning i försvarlighetsbedömningen. Det ligger i linje med att tolka bestämmelsen i fördragsvänlig anda för att uppnå en konventionskonform tillämpning, vilket även tycks vara KFM:s ståndpunkt. Med detta sagt så är 2010 och i viss mån 2013 års fall fortfarande problematiska, även om det från många håll hävdas att de förlorat sitt prejudikatsvärde. Därför är utsökningsutredningens förslag välkomna, jag delar utredningens bedömning att utsökningsförfarandet inte i sig strider mot EKMR, men en lagfäst proportionalitetsbedömning tillsammans med möjligheten att kunna upphäva oproportionerliga beslut skulle onekligen göra rättsläget klarare.

Käll- och litteraturförteckning

KÄLLOR

Offentligt tryck

- Dir. 2014:127 *Ett modernt utsökningsförfarande.*
- Prop. 1980/81:8 *Regeringens proposition 1980/81:8 med förslag till utsökningsbalk.*
- Prop. 1993/94:50 *Fortsatt reformering av företagsbeskattningen.*
- Prop. 1993/94:117 *Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor.*
- Prop. 2010/11:165 *Skatteförfarandet.*
- SOU 2016:81 *Ett modernare utsökningsförfarande.*

Myndighetspublikationer

Kronofogdemyndighetens ställningstagande, *Ställningstagande avseende utmättningsordningen*, nr 7/14/VER, dnr. 832 1393-14/121, 2014-09-25, ersätter beslut 2008-01-11 med dnr. 808 36497-07/121 [cit. KFM:s ställningstagande, 2014].

Kronofogdemyndighetens PM, *Fråga om tillämpningen av Europadomstolens dom Rousk ./.* Sverige, dnr 832 25938-13/12, 2013-09-30 [cit. KFM:s PM, 2013].

Elektroniska källor

Europadomstolen för mänskliga rättigheter,
http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SWE.pdf, besökt 2017-05-20.

Kronofogdemyndigheten, *Utmätning*, 7 utg., 2015,
https://www.kronofogden.se/download/18.73c55da914b3fa1855a287c8/1450708826560/handbok_utmatning_utgava_7.pdf, besökt 2017-05-20, [cit. KFM:s handbok, 2015].

LITTERATUR

Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders, *Europarättens grunder*. 5., [omarb. och uppdaterade] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2014.

Cameron, Iain, *An introduction to the European Convention on Human Rights*. 7. uppl., Iustus, Uppsala, 2014.

Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*. 5., [uppdaterade] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2015.

Dixon, Martin & Evans, Malcolm David, *International law*. Oxford University Press, Oxford, 2014.

Gregow, Torkel, *Utsökningsrätt*. 4., omarb. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2012.

Heuman, Lars, *Specialprocess: utsökning och konkurs*. 7., [omarb.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2014.

Korling, Fredric & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*. 1. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2013.

Letsas, George, 'The truth in autonomous concepts: How to interpret the ECHR.' *EJIL* 2004, vol. 15, nr 2, s. 275–305.

Mellqvist, Mikael, *Obeståndsrätten: en introduktion*. 7. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2015.

Morgell, Nils-Bertil, 'Europadomstolens dom i målet Rousk mot Sverige – hur påverkar den svensk indrivning?.' *JT* 2013–14 nr 3, s. 745–751.

Mowbray, Alastair, *Cases, materials, and commentary on the European Convention on Human Rights*. 3. uppl., Oxford University Press, Oxford, 2012.

Sandstedt, Johan, 'Utmätning av bostad – och EMK:s tilltagande betydelse.' *ERT* 2016 nr 3, s. 596–633.

Sandstedt, Johan, 'Utmätning av bostad och "Pandoras naturrättsliga ask": om HD:s restriktiva tolkning av relevant EMD-praxis och reformbehov.' *JT* 2015–16 nr 4, s. 845–881.

Sandstedt, Johan, 'Äganderättsskyddet, rätten till skydd för hemmet och en ny svensk kränkning: målet Rousk.' *JT* 2013–14 nr 3, s. 602–619.

Strömberg, Håkan & Lundell, Bengt, *Allmän förvaltningsrätt*, 26., uppdaterade och aktualiserade uppl., Liber, Malmö, 2014.

Walín, Gösta., Gregow, Torkel., Löfmarck, Peter., Millqvist, Göran., Persson, Annina H., *Utsökningsbalken, En kommentar*, 4. uppl., Zeteo, version den 1 augusti 2013.

Rättsfallsförteckning

Europadomstolen

Handyside mot Förenade kungariket, nr 5493/72, dom meddelad den 7 december 1976 [cit. *Handyside mot Förenade kungariket*].

James m.fl. mot Förenade kungariket, nr 8793/79, dom meddelad den 21 februari 1986 [cit. *James mot Förenade kungariket*].

Rousk mot Sverige, nr 27183/04, dom meddelad den 25 juli 2013 [cit. *Rousk mot Sverige*].

Sporrong och Lönnroth mot Sverige, nr 7151/75; 7152/75, dom meddelad den 23 september 1982 [cit. *Sporrong och Lönnroth mot Sverige*].

Zehentner mot Österrike, nr 20082/02, dom meddelad den 16 juli 2009 [cit. *Zehentner mot Österrike*].

Högsta domstolen

NJA 2010 s. 397 I och II.

NJA 2013 s. 1441.