



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Linnea Andersson Telander

Integritet på exekutiv auktion

– en kritisk analys av 6 kap. 12 a § UB

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet

15 högskolepoäng

Handledare: David Dryselius

Termin: VT 2023

Innehållsförteckning

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING.....	3
FÖRKORTNINGAR.....	4
1 INLEDNING.....	5
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 Syfte och frågeställning.....	6
1.3 Metod, material och forskningsläge	6
1.4 Avgränsningar	7
1.5 Disposition	8
2 RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER I UTSÖKNINGSRÄTTEN	9
2.1 Utmätning.....	9
2.1.1 Besittning och presumtion för ägande.....	10
2.1.2 Kraven på identifiering och säkerställande	11
3 DISTANSUTMÄTNING	13
3.1 Rättsliga utgångspunkter	13
3.2 Den utökade möjligheten till distansutmätning.....	14
3.2.1 Genomförandet.....	16
3.2.2 Motiven	16
4 PRINCIPIELLA HÄNSYNSTAGANDEN	19
4.1 6 kap. 12 a § som rättsfigur	19
4.1.1 Särskilt om gränsdragningen mot förverkande av brottsvinster....	20
4.2 Objektivitet i förvaltningen	21
4.2.1 Objektivitetsprincipen	21
4.2.2 Det materiella beslutet.....	22
4.2.3 Processföringen	24
4.3 Tvångsmedel i utsökningsrätten	26
4.3.1 6 kap 12 a § som tvångsmedel.....	27
4.3.2 Ändamålets betydelse.....	28

5	AVSLUTANDE SYNPUNKTER	29
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	31

Summary

In August 2022, a new rule on remote property securing was introduced. The rule is found in Chapter 6 § 12 a of the Enforcement Code, granting the Police Authority the power to secure property for enforcement purposes. This can occur when police officers, in the course of their normal duties, come into contact with property they suspect can be seized. In such cases, the Police Authority can call the Enforcement Authority and inquire if the owner has recoverable debts. If so, the property can be taken over by the Police Authority, and an enforcement decision can be issued by the Enforcement Authority.

The preparatory works leading to the enactment of this provision have highlighted purposes other than the traditionally enforcement-related objectives. The legislator's hope was for Chapter 6 § 12 a to serve as a tool to combat organized crime. However, this purpose is not reflected in the wording of the provision, and the preparatory works do not specify the criteria to be applied when the Police Authority selects who will be subject to proceedings under Chapter 6 § 12 a.

The purpose of this essay is to examine Chapter 6 § 12 a from the perspective of the objectivity principle governing administrative action and to investigate the extent to which the provision can qualify as coercive measures. The study explores how Chapter 6 § 12 a aligns with the principles influencing the use of coercive measures.

The study reveals deficiencies in relation to the objectivity principle, both concerning the substantive decision-making based on Chapter 6 § 12 a and the expected procedural aspects of the regulation. The lack of decision-making criteria in Chapter 6 § 12 a, combined with the stated ambition to target individuals perceived as criminals, undermines impartiality. Furthermore, the procedural aspects risk taking on the character of a "fishing expedition," which denotes a random search for assets, contrary to a fundamental prohibition in Swedish enforcement law.

Moreover, it is noted that property securing under Chapter 6 § 12 a shares common aspects with body searches, where the principle of purpose limitation must be considered. In this regard, the preparatory works for Chapter 6 § 12 a provide an ambiguous purpose that is not explicitly stated in the legal text.

Sammanfattning

I augusti 2022 infördes en ny regel om distansutmätning. Regeln har tagit plats i 6 kap. 12 a § UB och ger Polismyndigheten möjlighet att säkerställa egendom inför utmätning. Detta kan ske i fall då polistjänstemän inom ramen för sitt normala uppdrag kommer i kontakt med egendom som de misstänker kan utmätas. I dessa fall kan Polismyndigheten på plats ringa KFM och fråga om ägaren har indrivningsbara skulder.

I de förarbeten som föranledde bestämmelsens instiftande har andra syften än de traditionellt utsökningsrättsliga lyfts fram. Förhoppningen har från lagstiftarens sida varit att 6 kap. 12 a § UB ska fungera som ett verktyg för att motverka organiserad brottslighet. Detta syfte kommer inte till uttryck i bestämmelsens ordalydelse och det framgår av förarbetena inte vilka bedömningsgrunder som ska tillämpas när Polismyndigheten väljer vem som ska bli föremål för ett förfarande enligt 6 kap. 12 a § UB.

Syftet med denna uppsats är att granska 6 kap. 12 a § UB utifrån de krav objektivitetsprincipen ställer på myndighetsutövning och undersöka i vilken mån bestämmelsen kan kvalificera för tvångsmedel.

Studien visar att det i relation till objektivitetsprincipen finns brister både beträffande det materiella beslutsfattandet med stöd av 6 kap. 12 a § och den processföring som kan antas följa med regleringen. Avsaknaden av beslutsgrunder i 6 kap. 12 a § UB i kombination med den uttalade ambitionen att komma åt den vars identitet uppfattas som kriminell undergräver sakligheten. Processföringen riskerar vidare att anta karaktären av ”fishing expedition” som betecknar ett planlöst sökande efter tillgångar mot vilket det råder ett principiellt förbud i svensk utsökningsrätt.

Vidare konstateras att en utmätning med stöd av 6 kap. 12 a § UB har gemensamma beröringspunkter med kroppsvisitation, vid vilken ändamålsprincipen måste beaktas. I relation härtill tillhandahåller förarbetena till 6 kap. 12 a § ett tvetydigt ändamål som dessutom inte framgår av lagtext.

Förkortningar

BrB	Brottsbalken (1962:700)
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FL	Förvaltningslagen (2017:900)
KFM	Kronofogdemyndigheten
NJA	Nytt juridiskt arkiv
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen (1974:152)
SOU	Statens offentliga utredningar
UB	Utsökningsbalken (1981:774)
6 kap. 12 a §	6 kap. 12 a § UB

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Under våren 2023 har medierna rapporterat om att en ”succé”¹ är under uppsegling på en av landets förvaltningsmyndigheter. Händelserna tilldrar sig på Kronofogdemyndigheten (KFM), som enligt rapporteringen har fått en ”ny kassako”². Den nya intäktskällan består i ”kriminellas lyxföremål”, som sedan augusti 2022 får utmätas ”utan brottsmisstanke”³.

Regeln som är föremål för rapporteringen och denna framställning har tagit plats i 6 kap. 12 a § utsökningsbalken (1981:774) och ger KFM möjlighet att begära biträde av Polismyndigheten för att ta egendom i förvar inför utmätning. Tidigare har myndighetssamarbete kunnat förekomma i fall då Polismyndigheten haft den utmätningbara egendomen i sin besittning med stöd av de regelverk Polismyndigheten lyder under – i praktiken ofta med stöd av bestämmelserna om beslag i 27 kap. rättegångsbalken (1942:740). Den förändring av besittningskravet som 6 kap. 12 a § UB innebär har i propositionen beskrivits som formalistisk.⁴ Samtidigt har dess nödvändighet i samma proposition motiverats på oväntat sätt – såsom ett kraftfullt verktyg mot den organiserade brottsligheten.⁵

6 kap. 12 a § UB ger Polismyndigheten utrymme att på eget initiativ identifiera egendom för säkerställande. Först när så har skett behöver KFM tillfrågas om den vars egendom omhändertagits har indrivningsbara skulder. Den vägledning som finns beträffande i vilka fall Polismyndigheten ska vidta en sådan åtgärd begränsar sig till den anförda ambitionen att komma åt den organiserade brottsligheten.

¹ Se <https://www.di.se/digital/kronofogdens-nya-kassako-kriminellas-lyxprylar-en-succe/>.

² Se *ibid.*

³ Se <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/MojKnE/ny-lag-om-distansutmattning-succe-for-fogden>.

⁴ Se prop. 2021/22:197 s. 20.

⁵ Se *ibid.*

Vem som av Polismyndigheten i det inledande skedet förmodas vara utmätningsskyldig får avgörande betydelse för det slutliga utmätningsbeslutet. De grunder på vilka Polismyndigheten gör sina antaganden är därför av stor betydelse både för den enskilde gäldenären och för allmänhetens förtroende för objektiviteten hos de statliga myndigheterna.

1.2 Syfte och frågeställning

Som en del av förvaltningsrätten ska utsökningsrätten och de beslut som fattas på dess område tillgodose de krav som objektivitetsprincipen ställer på saktlighet vid myndighetsutövning. I relation till denna utgångspunkt är min föresats att kritiskt granska 6 kap. 12 a § UB ur ett motivperspektiv. Härvid kommer undersökas i vilken mån bestämmelsen kan kvalificera för tvångsmedel och hur den förhåller sig till principerna för tvångsmedelsanvändning, i synnerhet ändamålsprincipen. Den grundläggande frågeställningen är:

- Hur förhåller sig säkerställande enligt 6 kap. 12 a § UB till objektivitetsprincipens respektive ändamålsprincipens krav på myndighetsutövning?

1.3 Metod, material och forskningsläge

För att ge kontext till uppsatsens centrala problemformuleringar kartläggs inledningsvis gällande rätt på det utmätningsskyldiga området utifrån förarbeten, lagtext och doktrin. En traditionell rättsdogmatisk metod används härvid för att systematisera rättskällorna.⁶

Rättsläget på området för distansutmätning är inte behandlat i någon stor utsträckning i den rättsvetenskapliga litteraturen. I redogörelsen för gällande rätt på detta område har därför förarbeten och lagtext utgjort de huvudsakliga källorna. I fråga om 6 kap. 12 a § och dess tillämpning är materialet än mer begränsat. Regeln trädde ikraft i augusti 2022 och är fortfarande förhållandevis ny. En uppenbar begränsning i studien är att bestämmelsens tillämpning

⁶ Se Kleineman (2018) s. 26.

ännu inte prövats i högre instanser. Praxis saknas därför helt i flera centrala frågor.

En betydande del av undersökningen kretsar kring att kategorisera in 6 kap. 12 a § som rättsinstitut. Eftersom bestämmelsen har ett för utsökningsrätten delvis främmande syfte har ett viktigt moment varit att sätta in regeln i ett större rättsligt sammanhang för att på så vis kunna urskilja vilka principer som borde ha inflytande över dess tillämpning. Ambitionen har varit att rekonstruera regeln enligt den rättsdogmatiska metodiken.⁷ Inom ramen för det traditionellt rättsdogmatiska arbetssättet har jag dock tillåtit mig att anta ett något mer utblickande perspektiv i förhållande till rätten i stort och i synnerhet straffprocessen.

För att besvara uppsatsens frågeställning har de förarbeten som föregick instiftandet av 6 kap. 12 a § analyserats i relation till objektivitetsprincipen som den kommer till uttryck i 1 kap. 9 § regeringsformen (1974:152) och 5 § förvaltningslagen (2017:900), respektive ändamålsprincipen såsom allmän rättsprincip. Vid förståelsen för rättsprincipen som figur har intryck tagits av Ronald Dworkins rättsteori.

Då området inte tidigare har varit föremål för forskning har vissa antaganden behövt göras längs vägen, vilket inneburit att ett analyserande tillvägagångssätt använts från kapitel 3 och framåt. Analysen är därför inte tillägnad ett eget kapitel.

1.4 Avgränsningar

Det har i olika sammanhang lyfts fram att exekutiv försäljning av egendom som utmätts med stöd av 6 kap. 12 a § UB medför risker för att KFM gör sig skyldig till penningtvätt. Detta är en aspekt som förtjänar att lyftas fram i den juridiska debatten men som i denna framställning kommer utelämnas då den faller utanför frågeställningens kärnområde. Utmätning av brottsvinster i allmänhet kommer endast på ett mycket övergripande plan behandlas – också detta är ett intressant område för vidare forskning. Det bör även nämnas att

⁷ Jfr Jareborg (2004) s. 2 och 4.

KFM ingår i det som kallas *Myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet* (MOB), vilket är ett myndighetsgemensamt program som syftar till att på olika sätt motverka gängkriminalitet.⁸ Att KFM genom programmet ska bidra till detta ändamål har emellertid inte förändrat myndighetens kärnuppdrag och hur den bör förhålla sig till objektivitets- respektive ändamålsprinciperna. Med anledning härav kommer MOB inte att behandlas ytterligare.

1.5 Disposition

Kapitel 2 innehåller en redogörelse för utsökningsrättens grunder. I kapitel 3 behandlas inledningsvis principerna för distansutmätning såsom den fungerat fram till augusti 2022. Därefter presenteras 6 kap. 12 a § UB. Det praktiska genomförandet vid utmätning respektive motiven har härvid tillägnats varsitt avsnitt. Kapitel 4 inleds med ett försök att rama in bestämmelsen i en större rättslig kontext. Hur 6 kap. 12 a § UB förhåller sig till angränsande rättsfigurer undersöks i syfte att avgöra vilka principer som bör ha inflytande över dess tillämpning. Vilken betydelse det har att bestämmelsen är avsedd att förverkliga ändamål som inte enbart är utsökningsrättsliga är ett centralt tema. Därefter analyseras det materiella beslutsfattandet med stöd av 6 kap. 12 a § UB respektive KFM:s processföring inom ramen för ett förfarande enligt bestämmelsen, i relation till objektivitetsprincipen. Avslutningsvis behandlas 6 kap. 12 a § UB i relation till tvångsmedelsanvändning och ändamålsprincipen. I kapitel 5 summeras huvudpunkterna av vikt för frågeställningen.

⁸ Se SOU 2016:81 s. 289.

2 Rättsliga utgångspunkter i utsökningsrätten

Utsökningsrätten kan beskrivas som det rättsområde som sätter de yttre ramar för civil- och förvaltningsrättens genomslagskraft. Det är genom utsökningsrättsliga, så kallade exekutiva, åtgärder som domstolars domar och förvaltningsmyndigheters beslut kan få effekt i situationer då den som är föremål för dem inte efterlever dem.⁹ Det händer exempelvis att den som genom dom förpliktats till en civilrättslig prestation låter bli att utföra den. I en sådan situation kan inte den som fört talan på egen hand se till att den förpliktade fullgör det som åligger henne utan att riskera att göra sig skyldig till brott.¹⁰ Det som står till buds för denne är istället att vända sig till den exekutiva myndigheten.

Kronofogdemyndigheten är exekutiv myndighet i Sverige.¹¹ Det innebär att det är KFM som har mandat att vidta exekutiva åtgärder.¹² En förutsättning för att en sådan åtgärd ska kunna vidtas är att den sökande har en så kallad exekutionstitel. Exempel på exekutionstitlar är domstols dom, stadfäst förlikning och förvaltningsmyndighets beslut.¹³ Kravet på exekutionstitel är ett verktyg för att säkerställa att den som begär verkställighet, *sökanden*, faktiskt har en materiell rättighet i relation till den mot vilken åtgärden ska riktas, *svaranden*.¹⁴

2.1 Utmätning

Det finns flera olika typer av verkställighetsåtgärder. Vilken som bör väljas beror på vilken typ av fullgörelseåläggande det är fråga om.¹⁵ Av störst betydelse för denna framställning är utmätning. Utmätning är en exekutiv åtgärd som syftar till att tvinga fram betalning. Detta görs genom att KFM tar den

⁹ Se Gregow (2020) s. 23.

¹⁰ Se 8 kap. 9 § brottsbalken (1962:700) och NJA 2017 s 1033 p 18.

¹¹ Se 1 kap. 3 § UB.

¹² Se Gregow (2020) s. 23.

¹³ Se 3 kap. 1 § UB.

¹⁴ Jfr Gregow (2020) s. 75.

¹⁵ Se Heuman (2022) s. 109.

skuldsattes egendom i anspråk för att sedan sälja den. Det överskott som försäljningen genererar används därefter för att betala sökandens fordran.¹⁶

Innan en utmätning kommer ifråga måste KFM underrätta gäldenären i så god tid att hon på ett tillfredsställande sätt kan bevaka sin rätt.¹⁷ Vid underrättelsen ska gäldenären ges en kortare frist inom vilken hon kan betala skulden. Innan fristen löpt ut får utmätning inte ske.¹⁸ När fristen väl är till ända ska utmätning dock ske så snart som möjligt.¹⁹ Detta motiveras bland annat av risken för att gäldenären undanskaffar egendom, den så kallade sabotagerisken.²⁰

2.1.1 Besittning och presumtion för ägande

En förutsättning för att viss egendom ska kunna utmätas för en persons skulder är att egendomen tillhör personen. Beviskravet för att gäldenären är ägare till egendomen formuleras som att det ska ”framgå” att så är fallet.²¹ För egendom som befinner sig i gäldenärens besittning råder emellertid en presumtion för ägande.²² Vad som avses med besittning varierar med egendomsslag och besittningsbegreppet har länge varit föremål för diskussion. Av störst relevans för denna framställning är lös egendom i form av lös sak. För lösa saker gäller i allmänhet att de ska finnas i gäldenärens omedelbara närhet, även om det finns situationer då medelbar kontroll kan kvalificera för besittning.²³

Presumtionen för ägande vid besittning har uppställts för att effektivisera utmätningsförfarandet. Handläggning av utmätningsmål sker inom ramen för ett summariskt förfarande, vilket innebär att någon fullständig utredning av gäldenärens äganderätt inte ryms.²⁴ Möjligheten att direkt kunna utmäta egendom som är i gäldenärens besittning har i detta avseende värderats över en eventuell tredje mans sakrättsliga skydd. Ordningen har ansetts vara rimlig

¹⁶ Jfr Gregow (2020) s. 116.

¹⁷ Se RH 2017:4.

¹⁸ Se JO 2005/06 s. 139

¹⁹ Jfr 4 kap. 10 § UB.

²⁰ Se Heuman (2022) s. 126.

²¹ Se 4 kap. 17 § UB.

²² Se 4 kap. 18 § andra stycket.

²³ Se Morgell, Utsökningsbalk (1981:774) 4 kap. 18 §, Karnov (JUNO) <Besökt 2023-05-17>.

²⁴ Se Gregow (2020) s. 163.

eftersom saker som någon är i besittning av också regelmässigt tillhör vederbörande.²⁵ Det händer självklart ändå att egendom som ägs av någon annan än gäldenären befinner sig i gäldenärens besittning och utmäts för gäldenärens skulder. Den verkliga ägaren har härvid möjlighet att bryta presumtionen genom att redovisa omständigheter som medför att det ”framgår” att denne är rätte ägaren.²⁶ ”Framgår” betyder att det behöver vara klarlagt. Det är inte tillräckligt att det framstår som sannolikt att tredje man är ägare.²⁷ Utmäts egendom som sannolikt tillhör tredje man, eller påtalar tredje man sin rätt först efter att utmätning skett, ska KFM förelägga tredje mannen att vid domstol väcka talan mot sökanden och gäldenären för att i domstolsprocessen utröna äganderättsförhållandena.²⁸

2.1.2 Kraven på identifiering och säkerställande

För att egendom ska kunna utmätas måste den kunna identifieras.²⁹ Som utgångspunkt innebär detta att egendomen ska finnas tillgänglig vid tillfället för genomförandet av utmätningen, den så kallade förrättningen. Den tjänsteman som ska ombesörja utmätningen, behöver därför i regel ta sig till gäldenärens bostad för att där identifiera eventuell utmätningsbar egendom. Om den utmätningsbara egendomen av något skäl inte är tillgänglig kan kravet på identifiering tillgodoses genom förhör eller annan utredning och eventuell registerslagning för det fall att egendomen är registrerad.³⁰

Egendom som identifierats för utmätning behöver säkerställas. Säkerställande kan åstadkommas genom att egendomen exempelvis tas i förvar, förseglas eller markeras som utmätt.³¹ I de fall den utmätningsbara egendomen identifieras på distans kan anstånd med säkerställande tolereras i ungefär en

²⁵ Jfr Gregow (2020) s. 164.

²⁶ Se 4 kap. 18 § första stycket UB.

²⁷ Se Gregow (2020) s 164.

²⁸ Se 4 kap. 20 § UB.

²⁹ Se Benndorf & Morgell (2020) s. 83 och 4 kap. 7 § UB.

³⁰ Se Morgell, Utsökningsbalk (1981:774) 4 kap. 7 §, Karnov (JUNO) <Besökt 2023-05-17>.

³¹ Se 6 kap. 4 § UB.

dag, om saken inte är särskilt brådskande.³² Detta krav har uppställts för att minska risken för misstag i form av utmätning av tredje mans egendom eller av egendom som över huvud taget inte existerar.³³

³² Se prop. 1980/81:8 s. 511.

³³ Se Heuman (2022) s. 127.

3 Distansutmätning

3.1 Rättsliga utgångspunkter

Utmätning som genomförs genom att egendom identifieras på distans kallas för distansutmätning.³⁴ Detta tillvägagångssätt kan ur effektivitetssynpunkt vara förmånligt för KFM då det ger möjlighet att meddela utmätningsbeslut utan att tjänstemännen behöver lämna kontorslokalerna. Distansutmätning kan komma ifråga exempelvis vid utmätning av registrerade fordon som är uppställda på utpekad plats när säkerställande är enkelt att åstadkomma.³⁵

Möjligheten att utmäta på distans utnyttjas även i samarbete mellan KFM och andra myndigheter. Genom 6 kap. 7 § andra styckets andra mening UB har KFM getts möjlighet att rikta förbudsmeddelande till tredje man som innehar utmätningsbar egendom, med innebörden att den mot vilken förbudsmeddelandet riktas inte får lämna egendomen ifrån sig.³⁶ Stadgandet har i KFM:s praxis tolkats så att *tredje man* inbegriper andra myndigheter. En ordning har på så vis etablerats, genom vilken KFM kan instruera exempelvis Polismyndigheten att inte återlämna egendom som omhändertagits inom ramen för ett straffprocessuellt förfarande, med motiveringen att egendomen ska utmätas.³⁷ Praktiskt har det fungerat så att Polismyndigheten ringt upp KFM och meddelat att de har egendom i beslag och frågat om den bör utmätas.³⁸

En förutsättning för utmätning i en situation då en annan myndighet har den utmätningsbara egendomen i sin besittning var fram till augusti 2022 att egendomen hade omhändertagits enligt den omhändertagande myndighetens eget regelverk.³⁹ Det sätt på vilket Polismyndigheten normalt kommer i besittning

³⁴ Se SOU 2016:81 s. 27. Termerna *skrivbordsutmätning* och *kontorsutmätning* används ibland i doktrinen, men jag har valt att genomgående använda *distansutmätning*.

³⁵ Jfr prop. 2013/14:176 s. 36.

³⁶ Se SOU 2016:81 s. 271.

³⁷ Se 2020/21:CU10 s. 38.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

av enskildas egendom är genom användning av straffprocessuella tvångsmedel, företrädesvis beslag.⁴⁰ Eftersom användning av sådant tvångsmedel förutsätter konkret brottsmisstanke har Polismyndigheten som utgångspunkt enbart kunnat säkerställa egendom när konkret brottsmisstanke funnits. Egendom som varit i Polismyndighetens besittning och utmätts av KFM med stöd av 6 kap. 7 § UB har därmed i ett tidigare skede varit av betydelse för utredning av ett brott⁴¹, och den från vilken egendomen omhändertagits har i normalfallet varit misstänkt för brottet.

Eftersom Polismyndigheten inte haft någon befogenhet att omhänderta egendom *i syfte* att låta den utmätas⁴² kan slutsatsen dras att den funktion som Polismyndigheten kunnat fylla i utmätningssammanhang varit av säkerställande karaktär. Det har före augusti 2022 inte för Polismyndigheten funnits några andra rättsliga grunder för omhändertagande av egendom än sådana som vägletts av myndighetens normala brottsbekämpande uppdrag.

3.2 Den utökade möjligheten till distansutmätning

I augusti 2022 trädde en ny regel om distansutmätning i kraft. Regeln, som tagit plats i 6 kap. 12 a § UB, ger KFM utökade möjligheter att genomföra utmätning på distans med biträde av Polismyndigheten. I relation till möjligheten till myndighetssamarbete som utlästs av 6 kap. 7 § andra styckes andra mening innebär regleringen i 6 kap. 12 a § en förändring av besittningskravet.⁴³ Bestämmelsen lyder:

Om egendom som har påträffats i Polismyndighetens verksamhet utmätts, får Kronofogdemyndigheten begära biträde av Polismyndigheten för att ta egendomen i förvar enligt 2 och 4–8 §§. Detsamma gäller om sådan egendom ska tas i förvar enligt 12 §.

Polismyndigheten har genom den nya regeln getts mandat att omhänderta egendom som den påträffar inom ramen för sin verksamhet utan att det finns

⁴⁰ Jfr prop. 2021/22:197 s. 18 f.

⁴¹ Jfr 27 kap. 1 § första stycket första punkten rättegångsbalken.

⁴² Jfr JO 2014/15 s. 137.

⁴³ Se prop. 2021/22:197 s. 37.

någon rättslig grund för omhändertagandet enligt Polismyndighetens regelverk. Det är därmed inte längre en förutsättning att Polismyndigheten redan har den utmätningsbara egendomen i sin besittning för att det ska vara möjligt att i samverkan med KFM utmäta den.⁴⁴ I avsaknad av det besittningskrav som uppställs för utmätning med stöd av 6 kap. 7 §, som i sin tur förutsätter att rekvisiten för ett straffprocessuellt tvångsmedel är uppfyllda, bör frågan väckas om vilken bedömningsgrund som tillämpas inom ramen för ett förfarande enligt 6 kap. 12 a §.

Ordalydelsen i 6 kap. 12 a § är inte särskilt upplysande i fråga om hur själva utmätningen går till. Formuleringen ”Om egendom som har påträffats i Polismyndighetens verksamhet utmäts” beskriver inte hur eller av vem utmättningsbeslutet fattas. Den språkliga utformningen kan ge intrycket att utmättningsbeslutet redan tagits vid tidpunkten för Polismyndighetens säkerställande. Av förarbetena framgår dock att regelns syfte är att KFM inte ska behöva vara på plats vid säkerställandet, utan att detta ska kunna ombesörjas av Polismyndigheten ensam.⁴⁵

Eftersom utmättningsbeslut inte kan fattas beträffande egendom som inte identifierats eller säkerställts, blir Polismyndighetens omhändertagande den första åtgärden i utmätningsförfarandet. Först när egendomen identifierats av Polismyndigheten ställs frågan till KFM om huruvida egendomens ägare har indrivningsbara skulder. Detta innebär att skuldsättning inte utgör ett urvalskriterium i skedet för Polismyndigheten identifiering – vid denna tidpunkt är ju inte de ekonomiska förhållandena kända. Först när egendomen säkerställts genom att Polismyndigheten tagit den i förvar är det möjligt för KFM att meddela ett utmättningsbeslut. Polismyndighetens val av egendom för omhändertagande blir därmed avgörande för vem som kommer bli utmätningsgäldenär i ett förfarande enligt 6 kap. 12 a §.

⁴⁴ Jfr prop. 2021/22:197 s. 19.

⁴⁵ Jfr SOU 2016:81 s. 27.

3.2.1 Genomförandet

KFM:s möjlighet att begära biträde av Polismyndigheten för att ta egendom i förvar gäller för egendom som Polismyndigheten ”påträffar inom ramen för sin verksamhet”.⁴⁶ Denna formulering ska tolkas som en avgränsning av bestämmelsens tillämpningsområde såtillvida att Polismyndigheten inte får företa några åtgärder som ligger utanför dess normala uppdrag, i syfte att söka upp egendom.⁴⁷ Värdesaker som någon har med sig vid ett förhör och konstanter som påträffas vid trafikkontroll lyfts i doktrinen fram som exempel på egendom som påträffas inom ramen för Polismyndighetens normala uppdrag.⁴⁸

Kravet på i vilket sammanhang egendomen påträffas ger dock föga ledning beträffande i vilka enskilda fall egendom får omhändertas. Klart är emellertid att Polismyndigheten inte alltid omhändertar det som en förhörsperson har med sig till förhör eller det som en trafikant har med sig i bilen vid en trafikkontroll. Frågan om hur urskiljningen görs bör därför väckas.

3.2.2 Motiven

År 2014 överlämnade KFM en promemoria med ett lagförslag till Justitiedepartementet. I promemorian presenterades för första gången de idéer som genomförts genom dagens 6 kap. 12 a § UB.⁴⁹ Av KFM motiverades förslaget främst av det ökade intäktstillflöde som regleringen kunde förväntas medföra. Det myndighetssamarbete som hittills bedrivits med stöd av 6 kap. 7 § UB hade visat sig ekonomiskt fruktsamt och utvidgade möjligheter för Polismyndigheten att omhänderta utmättningsbar egendom antogs ytterligare främja den gynnsamma effekten.⁵⁰

I propositionen som föranledde instiftandet av 6 kap. 12 a § UB framhålls emellertid andra skäl som åtminstone lika tungt vägande. Beredande av utrymme för Polismyndigheten att omhänderta egendom för utmätning beskrivs

⁴⁶ Se Morgell, Utsökningsbalk (1981:774) 6 kap. 12 a §, Lexino 2023-01-17 (JUNO).

⁴⁷ Se prop. 2021/22:197 s. 21.

⁴⁸ Se Morgell, Utsökningsbalk (1981:774) 6 kap. 12 a §, Lexino 2023-01-17 (JUNO).

⁴⁹ Se SOU 2016:81 s. 335.

⁵⁰ Se *ibid.*

av regeringen som ett led i arbetet med att förebygga och motverka organiserad brottslighet.⁵¹ Genom slopande av kravet på att egendomen ska finnas i Polismyndighetens besittning redan innan säkerställande, utvidgas kretsen av egendom som kan bli föremål för distansutmätning till att omfatta också egendom som inte varit föremål för straffprocessuellt tvångsmedel.⁵² Följdriktigt behöver inte heller den från vilken egendomen omhändertas vara misstänkt för brott vid tillämpning av 6 kap. 12 a §. Den brottsbekämpande funktionen som 6 kap. 12 a § förväntas ha verkar istället respondera med hur systemet förväntas uppfattas utåt:

Regelverket [får] inte uppfattas som uddlöst och leda till att Polismyndigheten tvingas "titta åt andra hållet" när man träffar på utmättningsbar egendom. [...] Om distansutmätning blir möjligt trots att egendomen inte redan är i förvar, ökar myndigheternas möjligheter att gemensamt agera mot kriminella ytterligare. [...] I vissa fall - framför allt i samband med arbete mot organiserad brottslighet - kan det till och med framstå som stötande att det inte vidtas någon åtgärd för att undersöka om egendom borde utmätas. Det finns berättigade förväntningar på att myndigheter inte låter egendom undgå utmätning på ett sätt som kan uppfattas som att saker faller mellan stolarna.⁵³

För att det ska vara meningsfullt att motivera införandet av 6 kap. 12 a § utifrån en brottsbekämpande synpunkt verkar det rimligt att förutsätta att paragrafen trots avsaknad av krav på konkret brottsmisstanke, förväntas tillämpas i sammanhang som har samband med brottslighet. Hur detta samband närmare kommer till uttryck specificeras inte i propositionen. Att anknytningen till brottslighet är närvarande i tillämpningen av 6 kap. 12 a § återspeglas emellertid i den mediala rapporteringen⁵⁴ och följande uttalande som kronokommissarie Johannes Paulson gör med anledning av den nya regeln: "Distansutmätning är ett kraftfullt verktyg som kommer att få effekt i vårt arbete

⁵¹ Se prop 2021/22:197 s. 20.

⁵² Jfr prop. 2021/22:197 s. 19 f.

⁵³ Se prop. 2021/22:197 s 20.

⁵⁴Se exempelvis "Kriminellas lyxföremål gav Kronofogden miljonbelopp" <https://omni.se/kriminellas-lyxforemal-gav-kronofogden-miljonbelopp/a/kEmnMA>. Besökt 23-04-14.

mot organiserad brottslighet. Man ska inte kunna visa upp sina tillgångar hur som helst. Är man skuldsatt så är vi där och utmäter.”⁵⁵

⁵⁵Se <https://kronofogden.se/om-kronofogden/nyheter-och-press/nyheter/2022-08-25-nya-regler-om-att-utmata-pa-distans> <Besökt 2023-05-17>.

4 Principiella hänsynstaganden

4.1 6 kap. 12 a § som rättsfigur

För att kunna avgöra vilka principer som bör ha inflytande över tillämpningen av 6 kap. 12 a § är det motiverat att undersöka vilken typ av åtgärd ett säkerställande med stöd av bestämmelsen utgör i relation till andra rättsfigurer.

6 kap. 12 a § tillhandahåller ingen självständig grund för utmätning. Bestämmelsen öppnar enbart upp för att Polismyndigheten ska kunna ”biträda” KFM för säkerställande av egendom. Ett eventuellt utmättningsbeslut fattas därefter av KFM. Som tidigare nämnt (se avsnitt 3.2.2) framgår det dock av förarbetena att bestämmelsen är avsedd att fungera som ett redskap för att agera mot kriminella.⁵⁶ I vardagligt tal åsyftar termen ”kriminell” någon som har gjort sig skyldig till brott.⁵⁷ Någon definition som avviker från denna finns inte inom rättsvetenskapen. Eftersom skälen till införandet av bestämmelsen var just att komma åt en bredare grupp än de som varit föremål för ett straffrättsligt förfarande, verkar inte begreppet ”kriminell” i detta sammanhang förutsetta konkret brottsmisstanke.

Vid en subjektiv tolkning⁵⁸ av 6 kap. 12 a § framstår det alltså som om bestämmelsen ska tillämpas på ”kriminella”. Klart är dock att kretsen av personer som träffas av denna beskrivning inte inskränker sig till de som faktiskt är misstänkta för eller har begått ett brott. Vilka som i förarbetenas mening är att anse som kriminella är inte definierat. Beslutsgrunderna som tillämpas när Polismyndigheten väljer vem som ska bli föremål för ett säkerställande enligt 6 kap. 12 a § framgår således varken av lagtext eller förarbeten.

⁵⁶ Se prop. 2021/22:197 s. 20.

⁵⁷ Se SAOB:s definition: https://www.saob.se/artikel/?unik=K_2633-0232.QuV0 <Besökt 23-05-10>

⁵⁸ Se Wahlberg (2019) s. 160.

Säkerställande av egendom för utmätning är som utgångspunkt en uppgift som är främmande för Polismyndighetens normala uppdrag. Syftet bakom utmätning enligt 6 kap. 12 a § är som behandlat inte enbart att tvinga fram betalning för indrivningsbara skulder. Det skulle kunna argumenteras att bestämmelsen verkar på två nivåer – en nivå som överensstämmer med det normala utmätningensrättsliga ändamålet att verkställa betalningsförpliktelser i ett enskilt fall och en nivå som tar sikte på att försvaga kollektivet ”kriminella”.

Eftersom bestämmelsen är en del av UB är den också en del av förvaltningsrätten. Bestämmelsen ska därför i det följande studeras i relation till de objektivitetskrav som ställs inom förvaltningsrätten. En analys av bestämmelsen i relation till figuren tvångsmedel kommer därefter göras. För att sätta in ändamålet bakom 6 kap. 12 a § UB i ett större rättsligt sammanhang görs inledningsvis en utblick till institutet för förverkande.

4.1.1 Särskilt om gränsdragningen mot förverkande av brottsvinster

En rättsfigur som ligger nära den tilltänkta funktionen hos 6 kap. 12 a § UB är förverkande. En kort utblick till detta rättsinstitut ska göras för att bredda analysen av 6 kap. 12 a § UB:s tillämpningsområde.

Förverkande av utbyte av brott regleras i 36 kap. brottsbalken (1962:700). Grundtanken med förverkande är att den som begått brott inte ska ha vinning av det. Förverkandet kan avse både föremål och ekonomiska vinster som gärningspersonen haft med anledning av brottet.⁵⁹ Under vissa förutsättningar kan även föremål som kan befaras komma till användning vid brott förverkas i förebyggande syfte.⁶⁰

I fall då både förverkande och utmätning kan komma ifråga beträffande viss egendom ska förverkande ha företräde. Ett beslut om utmätning hindrar inte att egendomen förverkas eller tas i beslag. Den rätt som borgenären har till

⁵⁹ Se Johannisson, Brottsbalk (1962:700) Lexino 2022-08-22 (JUNO).

⁶⁰ Se prop. 2021/22:197 s 22.

egendomen upphör i det fall att egendomen skulle förklaras förverkad.⁶¹ Om ett utskökningsmål initierats och egendomen samtidigt tas i beslag på grund av att den ska förverkas, ska utskökningsmålet förklaras vilande tills förverkande frågan har prövats.⁶²

4.2 Objektivitet i förvaltningen

4.2.1 Objektivitetsprincipen

Objektivitetsprincipen är en central offentligrättslig princip som ålägger myndigheter och andra som fullgör förvaltningsuppgifter att i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Principen finns såsom allmän rättsprincip kodifierad i 1 kap. 9 § RF och för förvaltningsrättsligt vidkommande i 5 § förvaltningslagen (2017:900).⁶³

Kravet på saklighet innebär att myndigheters beslut inte ska gynna eller missgynna någon utan att detta i sig har stöd i lag. Att offentlig makt inte får utövas utan stöd i lag framgår emellertid redan av legalitetsprincipen i 1 kap. 1 § tredje stycket RF. Det tillägg som objektivitetsprincipen bidrar med bör ses i ljuset av att förvaltningsrätten i många fall medger ett visst utrymme för myndigheter att i sin rättstillämpning göra skälighetsbedömningar av olika slag.⁶⁴ Som exempel kan nämnas att vapentillstånd ska återkallas om tillståndshavaren ”visat sig vara olämplig”.⁶⁵ Liknande formuleringar återfinns på flera ställen i den förvaltningsrättsliga speciallagstiftningen. Vem som är lämplig och inte i olika sammanhang är dock inte möjligt att på ett uttömmande sätt beskriva i lagtext. Denna omständighet påkallar ett behov av en yttre gräns för vilka överväganden som får göras inom ramen för en lämplighetsbedömning.

⁶¹ Jfr 36 kap. 5 b § BrB.

⁶² Jfr NJA 1965 s. 97.

⁶³ Se Bull (2020) s. 101 och s. 111.

⁶⁴ Se *ibid* s. 105 f.

⁶⁵ Se 6 kap. 1 § vapenlagen.

Kravet på saklighet är avsett att markera den gränsen. Till skillnad från legalitetsprincipen kan alltså objektivitetsprincipen tillhandahålla en normativ fond i rättstillämpningen.⁶⁶

Kärnan i saklighetskravet är att beslutsgrunder som är ovidkommande för sakfrågan inte ska tillmätas betydelse när en förvaltningsmyndighet fattar beslut. I doktrinen har förhållanden som att någon är å ena sidan trevlig eller å andra sidan aggressiv lyfts fram som exempel på sådana beslutsgrunder.⁶⁷ Objektivitetsprincipen i 5 § FL innefattar även ett förbud för myndigheterna att låta sig vägledas av andra intressen än dem som de enligt sitt uppdrag ska tillgodose, och dessutom ett förbud att grunda avgöranden på andra omständigheter än de som uttryckligen får beaktas.⁶⁸ Som en särskild aspekt av objektivitetsprincipen räknas förbudet mot illojal maktutövning. Begreppet illojal maktutövning åsyftar rättstillämpning som förvisso sker enligt en lagbestämmelses ordalydelse, men som trots det står i strid med bestämmelsens ändamål. I doktrinen har företeelsen beskrivits som att en maktbefogenhet används formellt korrekt men för illojala syften.⁶⁹

Vilka beslutsgrunder som får komma ifråga vid tillämpning av en enskild bestämmelse är öppet för reglering i speciallagstiftningen.⁷⁰ Det krav objektivitetsprincipen ställer i relation till beslutsgrunderna är att dessa ska vara sakliga.

4.2.2 Det materiella beslutet

Förvaltningslagens bestämmelser är tillämpliga på ”handläggning” hos förvaltningsmyndigheterna.⁷¹ Begreppet ”handläggning” har i doktrinen beskrivits som: ”[...] alla åtgärder som en myndighet vidtar från det att ett ärende inleds till dess att det avslutas”.⁷² Att omhänderta egendom från en enskild

⁶⁶ Se Bull (2020) s. 105 f.

⁶⁷ Se *ibid.*

⁶⁸ Se Ahlström, Förvaltningslag (2017:900) 5 § Karnov (JUNO) <Besökt 23-05-17>.

⁶⁹ Se Bull (2020) s. 109.

⁷⁰ Se Ahlström, Förvaltningslag (2017:900) 5 § Karnov (JUNO) <Besökt 23-05-17>.

⁷¹ Se 1 § FL.

⁷² Se Ahlström, Förvaltningslag (2017:900) Inledning, Lexino 2021-11-01.

utgör en åtgärd inom ramen för ett ärende hos myndigheten, varför Polismyndighetens agerande inom ramen för ett förfarande enligt 6 kap. 12 a § bör underställas förvaltningslagens krav.

I 6 kap. 12 a § anges inga beslutsgrunder. Detta kan synas vara oproblemiskt eftersom det inte är med stöd av 6 kap. 12 a § som utmättningsbeslutet fattas – 6 kap. 12 a § bidrar enbart med en möjlighet för Polismyndigheten att provisoriskt säkerställa egendom i avvaktan på besked om huruvida indrivningsbara skulder finns. När KFM fattar ett utmättningsbeslut avseende den säkerställda egendomen görs det med stöd av 4 kap. 1 § förenad med 3 kap. UB, där de formella grunderna för utmättningsbeslut stadgas.⁷³ Även om det slutliga myndighetsbeslutet inte fattas med stöd av 6 kap. 12 a § innebär ett säkerställande med stöd av bestämmelsen att en självständig bedömning av vem som sannolikt är utmättningsgäldenär görs av Polismyndigheten. Vilka faktorer som får beaktas vid denna bedömning är inte formulerat i lagtext. Som behandlat i avsnitt 3.2.2 anger förarbetena härvid att den målgrupp som lagstiftaren vill träffa med bestämmelsen är ”kriminella”. Som tidigare behandlat är det inte någon förutsättning att den enskilde är brottsmisstänkt, varför epitetet ”kriminell” inte framstår som en saklig grund i sammanhanget. I relation till objektivitetsprincipen riskerar ambitionen att komma åt ”kriminella” i denna kontext att vara problematisk, eftersom den fäster avseende vid den identitet den enskilde uppfattas ha snarare än konkreta sakförhållanden.⁷⁴

Att avgöranden enligt objektivitetsprincipen i 5 § FL enbart får grundas på omständigheter som ”uttryckligen får beaktas” är ännu en aspekt som i sammanhanget kan lyftas fram. Som konstaterat lär ett säkerställande enligt 6 kap. 12 a § inte kvalificera för ”avgörande” eftersom det är en provisorisk åtgärd och inget definitivt myndighetsbeslut. Klart är emellertid att det är en åtgärd som har stor betydelse för vem som senare blir föremål för myndighetsbeslutet.

⁷³ Se Morgell, Utsökningsbalk (1981:774) 4 kap. 1 §, Karnov 2023-01-17 (JUNO).

⁷⁴ Jfr Norling Jönsson (2016) s. 52.

En upphöjd teori om hur rättsprinciper och rättsregler inbördes förhåller sig till varandra har presenterats av Dworkin som menar att rättsprinciperna har en legitimerande funktion i förhållande till rättsreglerna och att moralisk koherens bör föreligga mellan regeltillämpning och rättsprincip.⁷⁵ Utifrån denna syn på rätten verkar det inte godtagbart att underlåta att iaktta objektivitetsprincipen vid tillämpning av 6 kap. 12 a § på den grunden att bestämmelsen är formulerad på ett sätt som innebär att den inte kan grunda formellt beslutsfattande, när den i praktiken kan föranleda samma rättsverkningar för den som blir föremål för tillämpningen.

4.2.3 Processföringen

Fishing expedition är ett processrättsligt begrepp som kan beskrivas som handlingen att genom planlösa efterforskningar samla in bevis för ett opreciserat bevistema.⁷⁶ Någon helt klar definition av begreppet tillhandahålls inte i de svenska processrättsliga regelverken eftersom figuren inte är uttryckligen reglerad i lagtext.⁷⁷ I doktrinen har tillvägagångssättet beskrivits som ”ett snorkande på måfå”, utfört av domstolen till gagn för den som upplever sina civila rättigheter kränkta av någon annan.⁷⁸ Den dominerande uppfattningen inom rättsvetenskapen är att fishing expeditions inte är en önskvärd eller juridiskt legitim bevisupptagnings- eller informationsinsamlingsmetod. Uppfattningen bygger på det liberala idealet att varje individ i möjligaste mån ska fredas från ingrepp i den privata sfären.⁷⁹

I utökningsrätten råder ett principiellt förbud mot fishing expeditions. Det innebär dels att det måste finnas en gäldenär i ett pågående mål hos KFM för att det ska vara försvarligt att myndigheten börjar leta efter utmättningsbara tillgångar, dels att de utrednings- och spaningsåtgärder som vidtas måste ha ett konkret syfte. I praktiken betyder detta att det inte är lämpligt att KFM börjar med att söka efter tillgångar och först när man hittat dessa, undersöker

⁷⁵ Se Dworkin (1997) s. 38-48.

⁷⁶ Jfr Westberg (2011) s. 502.

⁷⁷ Se SOU 2016:81 s 323.

⁷⁸ Se Westberg (2011) s. 502.

⁷⁹ Se *ibid.*

om tillgångarna går att utmäta för skulder i ett pågående mål hos myndigheten. Att på detta sätt planlöst leta efter tillgångar för att sedan försöka matcha tillgångarna med en utmätningsgäldenär utgör en fishing expedition.⁸⁰ I utredningen *Ett modernare utsökningsförfarande* som publicerades 2016 ges följande exempel:

Ett exempel på en otillåten fishing expedition skulle kunna vara om Kronofogdemyndigheten vänder sig till en båtklubb och begär ut listor över vilka som är medlemmar och äger båtar i en viss hamn, för att därefter kontrollera om någon av båtägarna förekommer i ett utsökningsmål enbart av det skälet att båtarna representerar ett högt värde. Skulle anledningen till kontrollen vara att Kronofogdemyndigheten förväntade sig att hitta särskilt många gäldenärer i en viss grupp människor skulle kontrollen vara ett än mer tydligt exempel på en otillåten forskningsåtgärd.⁸¹

Tillvägagångssättet vid en utmätning enligt 6 kap. 12 a § påminner mycket om denna beskrivning. När Polismyndigheten omhändertar egendom med exekutivt värde från en enskild för att först därefter fråga KFM om personen ifråga har indrivningsbara skulder framstår arbetsordningen som omvänd i relation till hur bevis- och informationsinsamling traditionellt fungerar.

Att en planlös efterforskningsåtgärd är särskilt allvarlig när den riktar sig mot en individ på grund av att denne antas ingå i ett särskilt kollektiv är en utgångspunkt som hänger nära samman med de krav som objektivitetsprincipen ställer. Om individer som tillhör en specifik grupp är måltavla för viss myndighetsutövning utan annan grund än just att de tillhör gruppen ifråga, ligger det nära till hands att anta att det finns ett outtalat syfte bakom åtgärderna. Befogenheten att identifiera utmätningsbar egendom som 6 kap. 12 a § ger Polismyndigheten skulle kunna liknas vid figuren illojal maktutövning i de fall utrymmet används för att tillgodose syften som inte kommer till uttryck i lagtexten.

⁸⁰ Se SOU 2016:81 s. 328.

⁸¹ Ibid f.

4.3 Tvångsmedel i utsökningsrätten

Som behandlat i kapitel 2 är utsökningsrätten till sin natur förknippad med tvångsåtgärder. Att tvångsvis genomdriva förpliktelser är vad de utsökningsrättsliga reglerna ytterst syftar till. Tvångsanvändning gentemot enskilda utgör i grunden ett avsteg från skyddet för den personliga integriteten som finns kodifierat både i art. 8 EKMR och i RF:s kapitel 2. I 2 kap. 6 § RF stadgas individens skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp från det allmänna, exempelvis kroppsvisitation. Som kroppsvisitation räknas till exempel genomsökning av en enskilds handväska eller kläder.⁸² Omständigheten att den enskilde efter uppmaning själv visar upp innehållet i sin väska har av JO inte ansetts frånta förfarandet karaktären av kroppsvisitation.⁸³ När Polismyndigheten med stöd av 6 kap. 12 a § exempelvis omhändertar egendom som en förhörsperson har på sig vid förhör framstår det som sannolikt att ett motsvarande tillvägagångssätt förekommer.

I 2 kap. 20 § RF har utrymme medgetts att göra avsteg från integritetsskyddet om undantag har föreskrivits i lag, förutsatt att kraven i 2 kap. 21 § RF beaktas. Begränsningar enligt 20 § får vidare enbart göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt för förverkligande av ändamålet ifråga.⁸⁴

För all tvångsmedelsanvändning gäller fyra allmänna rättsprinciper: legalitetsprincipen, ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen.⁸⁵ Behovs- och proportionalitetsprincipen gäller dessutom för alla tjänsteuppgifter en polisman över huvud taget utför.⁸⁶ Ändamålsprincipen innebär att ett tvångsmedel endast får användas för de ändamål som framgår av lagstiftningen. Av denna anledning måste det vara tydligt i lagtexten för vilka ändamål varje tvångsmedel får användas.⁸⁷ En prövning av ändamålet med tvångsåtgärden ska göras innan behov och proportionalitet undersöks – om

⁸² Se Jermsten, Regeringsformen (1974:152) 2 kap. 6 § 2023-01-01 (JUNO).

⁸³ Se JO 2022/23 s. 463.

⁸⁴ Se Dir. 2021:102 s. 10.

⁸⁵ Se SOU 2017:75 s. 90.

⁸⁶ Se 8 § polislagen (1984:387).

⁸⁷ Se SOU 2017:75 s. 91.

tvångsåtgärden inte vidtas för det ändamål den är avsedd för är användningen otillåten, även om den för all del skulle ”behövas”.⁸⁸ De uppräknade principerna gäller för alla tvångsmedel som innebär avsteg från 2 kap. RF:s rättighetskydd. Till dessa hör några av de utsökningsrättsliga tvångsmedlen, exempelvis häktning och husrannsakan.⁸⁹

4.3.1 6 kap 12 a § som tvångsmedel

Sedan augusti 2022 då 6 kap. 12 a § infördes i UB har ingen ny utsökningsrättslig litteratur som behandlar tvångsmedel tillkommit. Hur bestämmelsen karaktäriseras i relation till UB:s övriga tvångsmedel är därför inte klarlagt. Att en polistjänsteman utan samtycke omhändertar saker från en enskild bör emellertid anses innebära ett tvång riktat mot dennes egendom och rättssfär.⁹⁰ En sådan åtgärd är i allmänhet tillräcklig för att kvalificera för tvång.⁹¹

I den mån ett omhändertagande enligt 6 kap. 12 a § syftar till att verkställa en betalningsförpliktelse finns ett konkret, av rättsordningen skyddat intresse, som kan möta kraven för åsidosättande av integritetsskyddet i 2 kap. 21 § RF. I det fall tvångsåtgärden däremot är ett uttryck för det allmänt hållna målet att ”komma åt kriminella” kan det ifrågasättas om kraven för åsidosättande av integritetsskyddet i RF är uppfyllda. Av betydelse vid tillämpning av 6 kap. 12 a § är att Polismyndigheten inte på förhand kan veta vem som faktiskt är gäldenär i ett mål hos KFM. Vid tidpunkten för tvångsmedlets användande kan därför inte de fall då det finns ett berättigat skyddsintresse i relation till 2 kap. 21 § RF särskiljas från de fall då inga indrivningsbara skulder finns och tvångsmedelsanvändningen därmed helt saknar grund. Med beaktande av att UB:s tvångsmedel ska användas med återhållsamhet även i normalfallet⁹², blir frågan om hur tvånget kan rättfärdigas i de situationer skuldförhållandena är okända än mer relevant.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Jfr 2 kap. 16-17 §§ UB och Gregow (2020) s. 67.

⁹⁰ Jfr 2 kap. 6 § RF.

⁹¹ Jfr Jermsten, Regeringsformen (1974:152) 2 kap. 6 §, Lexino 2023-01-01 (JUNO).

⁹² Se Gregow (2020) s. 67.

4.3.2 Ändamålets betydelse

I propositionen som föregick instiftandet av 6 kap. 12 a § ger regeringen uttryck för att det finns en lucka bland verktygen som myndigheterna har tillhanda för att hantera brottslighet: ”Frågan om distansutmätning ska aktualiseras främst i situationer då Polismyndigheten gör bedömningen att egendom som påträffas inte ska förverkas och det inte heller finns någon annan grund för att ta egendomen i beslag.”⁹³ Det anförs härvid att utmätning indirekt skulle kunna fungera som ett komplement till förverkande. Om möjligheterna till förverkande på sikt skulle utvidgas, anförs även att behovet av utmätning på motsvarande sätt skulle minska.⁹⁴ Med beaktande av de mycket olika syften som utmätningsinstitutet respektive förverkandainstitutet är avsedda att tillgodose, ger resonemanget uttryck för en glidning ifråga om ändamål.

Mot bakgrund av det tvång ett säkerställande enligt 6 kap. 12 a § är förknippat med bör syftet bakom det utsökningsrättsliga regelverket särskilt betonas. Enligt ändamålsprincipen är det bara de ändamål som tvångsåtgärden syftar till att tillgodose som kan rättfärdiga användning av den. 6 kap. 12 a § är som behandlat i avsnitt 4.1 ingen självständig grund för utmätning utan syftar till att utvidga KFM:s möjligheter att utmäta egendom när de själva inte är på plats. Den rättsliga grunden för KFM:s utmätningsbeslut är 4 kap. 1 § UB, vars ändamål på ett övergripande plan är att garantera samhällets borgenärer betalning för sina fordringar.⁹⁵ Genom att använda utmätning som ett redskap för att visa samhällets kraft mot ”kriminella” fräntas utmätningsinstitutet dess avsedda funktion. Vad ändamålet bakom ett enskilt säkerställande enligt 6 kap. 12 a § är, verkar mot bakgrund av de mångbottnade motiven något oklart. Att utöva tvång mot enskildas rättssfär i situationer då ändamålet bakom tvångsanvändningen framstår som tvetydig förefaller inte leva upp till ändamålsprincipens krav.

⁹³ Se prop. 2021/22:197 s. 22.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Se Gregow (2020) s. 23.

5 Avslutande synpunkter

Existensberättigandet för de utsökningsrättsliga reglerna är på ett övergripande plan att garantera ett tillfredsställande borgenärsskydd. Skyddsintresset är den vars rätt riskerar att gå förlorad till följd av ovilja eller oförmåga från den förpliktades sida. Detta är en naturlig utgångspunkt sett till hur UB:s regler är konstruerade. Det relevanta vid en traditionell utmätning enligt 4 kap. 1 § UB är fordringsägarens intresse av att få betalt för sin fordran.

6 kap. 12 a § UB skiljer sig på denna punkt från det som får sägas vara normen i UB. I den proposition som föranlett bestämmelsens instiftande har möjligheten att tillgodose borgenärens intressen framhållits som en i sammanhanget sekundär angelägenhet. Fokus har istället legat på gäldenären. Det som huvudsakligen motiverat lagstiftaren att införa den utökade möjligheten till distansutmätning är förhoppningen om att en viss typ av gäldenär ska bli föremål för tillämpningen. Till skillnad från den utgångspunkt som i övrigt gäller i utsökningsrätten – att verkställighetsåtgärder ska vidtas på det sätt som innebär minsta möjliga olägenhet för gäldenären⁹⁶ – tycks regeringen vid författandet av propositionen snarare ha motiverats av utsikten att en utmätning med stöd av 6 kap. 12 a § UB skulle kunna slå hårt mot denne.

Utgångspunkten att vilja försvaga ett kollektiv är inte kontroversiell när kollektivet ifråga utgörs av så kallade kriminella. Ambitionen att försvaga detta kollektiv brukar emellertid främst adresseras på straffrättens område. På detta område finns också de medel som med legitimitet kan bestraffa rättsstridiga handlingar.

När ett kollektiv utpekats som presumtiv måltavla för en bestämmelses tillämpning riskerar objektiviteten i tillämpningen att gå förlorad. En viktig aspekt av 6 kap. 12 a § är att bestämmelsen inte tillämpas vid det formella beslutsfattandet. Denna omständighet öppnar en glipa i det säkerhetsnät som objektivitetsprincipen ska garantera vid myndighetsutövning – eftersom inget beslut har fattats kan det ju omöjligen ha fattats på osakliga grunder. Den vaga

⁹⁶ Se 4 kap. 3 § andra stycket UB.

utformning som bestämmelsen fått innebär att det blir svårare att utifrån objektivitetssynpunkt angripa den. Med hänsyn till hur den praktiska tillämpningen har framställts i media är det dock ingen tvekan om att föresatsen att utmäta hos den vars identitet uppfattas som kriminell har fullbordats.

I granskningen av 6 kap. 12 a § UB har jag undersökt i vilken mån bestämmelsen kan kvalificera för tvångsmedel. Den slutsats som kan dras är att det finns påfallande likheter mellan kroppsvisitation och förfaringssättet vid denna form av distansutmätning. Vid tvångsmedelsanvändning behöver flera principer iakttagas, däribland ändamålsprincipen. Enligt denna princip behöver ändamålet bakom tvångsmedelsanvändningen framgå av lagtext och tvångsmedlet får enbart användas för detta ändamål. Med hänsyn till den dunkla formulering som 6 kap. 12 a § getts och de mångbottnade skäl som motiverat dess instiftande, bör ändamålsprincipens krav inte anses ha blivit tillgodosedda. Detta intryck förstärks av lagstiftarens resonemang om utbytbarheten mellan utmätning och förverkande av brottsvinster. Dessa två inbördes helt olika funktioner behandlas utifrån effekten att frånta den kriminelle dennes egendom, inte utifrån de ändamål som berättigar användningen.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Utrednings- och utskottsbetänkanden

SOU 2016:81 Ett modernare utskökningsförfarande.

SOU 2017:75 Datalagring – brottsbekämpning och integritet.

Bet. 2020/21:CU10 Ersättningsrätt och insolvensrätt.

JO-avgöranden

JO 2005/06 s. 139.

JO 2014/15 s. 137.

JO 2022/23 s. 463.

Propositioner och regeringsskrivelser

Prop. 1980/81:8 Med förslag till utskökningsbalk.

Prop. 2013/14:176 Fordonsrelaterade skulder.

Prop. 2021/22:197 Effektivare verktyg i utskökningsförfarandet.

Dir. 2021:102 Preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet.

Rättsfall

RH 2017:4.

NJA 2017 s 1033.

Litteratur

Benndorf, Fredrik; Morgell, Nils-Bertil (2020), *Vad händer vid utmätning? En praktisk genomgång av utmätningens olika skeden*, 1 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm 2020.

Bull, Thomas (2020) 'Objektivitetsprincipen', i: Marcusson, Lena (red.), *Offentlighetsprinciper*, s. 101–134. 4 uppl., Iustus förlag, Uppsala 2020.

Dworkin, Ronald (1997), *Taking Rights Seriously*. 2 uppl., Bloomsbury Publishing PLC, London 2013.

Gregow, Torkel (2020) *Utsökningsrätt*. 5 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm 2020.

Heuman, Lars (2022) *Specialprocess. Utsökning och konkurs*. 8 uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 2022.

Jareborg, Nils (2004), 'Rättsdogmatik som vetenskap', *SvJT* s. 1–10.

Kleineman, Jan (2018) 'Rättsdogmatisk metod', i: Nääv, Maria och Zamboni Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, s. 21–46. 2 uppl., Studentlitteratur AB, Lund 2021.

Norling Jönsson, Ylva (2016) "Ett modernare utsökningsförfarande - några tankar kring ett urval av Utsökningsutredningens förslag" *Insolvensrättslig tidskrift* 2/2016 s. 44.

Wahlberg, Lena (2019) "Begreppet lagtolkning", i: *Juridiska grundbegrepp*, s. 141–162. Studentlitteratur AB, Lund 2019.

Westberg, Peter (2011) "'Fishing expeditions' – ett 'inbrott' i själ och rum'", i: *Festskrift till Per Ole Träskman*, s. 500–516. Norstedts Juridik, Stockholm 2011.

Elektroniska källor

Agazzi, Marianne (23-01-17): ”Kronofogdens nya kassako – kriminellas lyxprylar: ”En succé””, Dagens Industri. <https://www.di.se/digital/kronofogdens-nya-kassako-kriminellas-lyxprylar-en-succe/> <Besökt 23-05-15>

Ahlström, Förvaltningslag (2017:900) 5 § Karnov (JUNO) <Besökt 23-05-17>.

Ahlström, Förvaltningslag (2017:900) Inledning, Lexino 2021-11-01. <Besökt 23-05-17>

Jermsten, Regeringsformen (1974:152) 2 kap. 6 §, Lexino 2023-01-01 (JUNO). <Besökt 23-05-17>

Dahlin, Patrik (23-02-16): ”Kriminellas lyxföremål gav Kronofogden miljonbelopp”, *Omni*. <https://omni.se/kriminellas-lyxforemal-gav-kronofogden-miljonbelopp/a/kEmnMA> <Besökt 23-05-15>

Johannisson, Brottsbalk (1962:700) 36 kap. 1 §, Lexino 2022-08-22 (JUNO). <Besökt 23-05-17>

Morgell, Nils-Bertil: Utsökningsbalk (1981:774) 4 kap. 7 §, Karnov (JUNO) <Besökt 2023-05-17>.

Morgell, Nils-Bertil: Utsökningsbalk (1981:774) 4 kap. 18 §, Karnov (JUNO) <Besökt 2023-05-17>.

Morgell, Nils-Bertil: Utsökningsbalk (1981:774) 6 kap. 12 a §, Lexino 2023-01-17 (JUNO). <Besökt 23-05-01>

Morgell, Utsökningsbalk (1981:774) 4 kap. 1 §, Karnov 2023-01-17 (JUNO). <Besökt 23-05-01>

Svenska Akademiens ordbok, sökord: kriminell <https://www.saob.se/artikel/?unik=K_2633-0232.QuV0> <Besökt 23-05-10>

”Ny lag om distansutmätning succé för fogden” (23-02-06), *Aftonbladet*.
<https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/MojKnE/ny-lag-om-distansutmatning-succe-for-fogden>. <Besökt 23-05-15>