

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| Promemorians huvudsakliga innehåll | 5 |
| 1 Förslag till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2006:548) | 7 |
| 2 Ärendet | 9 |
| 3 Ett nytt krav på anknytning till Sverige | 11 |
| 4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser | 21 |
| 5 Konsekvenser | 23 |
| 6 Författningskommentar | 25 |

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås en ändring av skuldsaneringslagens krav på gäldenärens anknytning till Sverige för att han eller hon ska kunna beviljas skuldsanering.

För att beviljas skuldsanering ska det krävas att gäldenären har sina huvudsakliga intressen i Sverige. Förslaget innebär ingen ändring för en gäldenär som har sin hemvist i Sverige. Han eller hon ska även fortsättningsvis som huvudregel kunna beviljas skuldsanering här. Förslaget innebär däremot att även en gäldenär som har flyttat till ett annat land ska kunna beviljas skuldsanering, om han eller hon fortfarande har en tillräckligt stark anknytning till Sverige. Härigenom sker en anpassning till Sveriges EU-rättsliga åtaganden.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2016.

1 Förslag till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2006:548)

Härigenom föreskrivs att 4 och 11 §§ skuldsaneringslagen (2006:548) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Skuldsanering får beviljas en gäldenär *med hemvist i Sverige* som är fysisk person, om

Skuldsanering får beviljas en gäldenär som är *en* fysisk person och som har sina huvudsakliga intressen i Sverige, om

1. gäldenären är på obestånd och så skuldsatt att han eller hon inte kan antas ha förmåga att betala sina skulder inom överskådlig tid, och

2. det är skäligt med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden att skuldsanering beviljas honom eller henne.

Den som är folkbokförd i Sverige ska vid tillämpningen av första stycket anses ha hemvist i Sverige.

Vid tillämpningen av första stycket 2 ska särskilt beaktas omständigheterna vid skuldernas tillkomst, de ansträngningar gäldenären har gjort för att fullgöra sina förpliktelser och det sätt på vilket gäldenären har medverkat under handläggningen av ärendet om skuldsanering.

¹ Senaste lydelse 2011:472.

Är gäldenären näringsidkare, får skuldsanering beviljas endast om de ekonomiska förhållandena i näringsverksamheten är enkla att utreda.

11 §

Ansökan *skall* innehålla

1. de uppgifter om gäldenären som anges i 33 kap. 1 § första och andra styckena rättegångsbalken samt uppgift som visar att gäldenären har *hemvist* i Sverige,

2. en förteckning över gäldenärens tillgångar och skulder med uppgift om varje borgenärs namn, person- eller organisationsnummer, postadress och telefon,

3. uppgift om gäldenärens inkomster och utgifter,

4. uppgift om förhållanden som avses i 4 § tredje stycket, och

5. de uppgifter om gäldenärens och dennes familjs personliga och ekonomiska förhållanden som i övrigt är av betydelse för prövning av frågan om skuldsanering *skall* inledas.

Uppgifterna enligt första stycket *skall* lämnas av gäldenären på heder och samvete.

Ansökan *ska* innehålla

1. de uppgifter om gäldenären som anges i 5 § första stycket lagen (1996:242) om domstolsärenden och uppgifter som visar att gäldenären har *sina huvudsakliga intressen* i Sverige,

2. en förteckning över gäldenärens tillgångar och skulder med uppgift om varje borgenärs namn, person- eller organisationsnummer, postadress och telefon,

3. uppgift om gäldenärens inkomster och utgifter,

4. uppgift om förhållanden som avses i 4 § andra stycket, och

5. de uppgifter om gäldenärens och dennes familjs personliga och ekonomiska förhållanden som i övrigt är av betydelse för prövning av frågan om skuldsanering *ska* inledas.

Uppgifterna enligt första stycket *ska* lämnas av gäldenären på heder och samvete.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2016.

2 Ärendet

Enligt skuldsaneringslagen (2006:548) gäller som allmänt villkor för att beviljas skuldsanering att gäldenären ska ha sin hemvist i Sverige. Detta krav på anknytning till Sverige har gällt sedan möjligheten till skuldsanering infördes 1994.

Av ett förhandsavgörande från EU-domstolen följer att det svenska hemvistkravet strider mot EU-rätten och den fria rörligheten för arbetstagare (EU-domstolens avgörande den 8 november 2012 i mål C-461/11 Radziejewski mot Kronofogdemyndigheten).

I oktober 2013 presenterade 2012 års skuldsaneringsutredning betänkandet Ut ur skuldfällan (SOU 2013:72) med förslag som ska förbättra möjligheten för evighetsgäldenärer att ansöka om och genomgå skuldsanering. Vidare presenterade Nystartsutredningen i juni 2014 betänkandet F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare (SOU 2014:44) med förslag på en ny lag om skuldsanering för företagare som ska ge dessa en utvidgad möjlighet till skuldsanering. Båda utredningarna har konstaterat att hemvistkravet strider mot EU-rätten, men har inte närmare berört frågan hur kravet bör ändras. Betänkandena har remitterats och bereds nu i Regeringskansliet. Regeringen har uttalat att en målsättning är att kunna presentera förslag till lagstiftning om ändrade skuldsaneringsregler och om skuldsanering för företagare i en proposition under 2015.

Denna promemoria innehåller förslag till ändring i skuldsaneringslagen som syftar till att modernisera anknytningskravet och säkerställa att det uppfyller Sveriges EU-rättsliga åtaganden.

3 Ett nytt krav på anknytning till Sverige

Förslag: För att beviljas skuldsanering ska även fortsättningsvis gälla att gäldenären måste ha en faktisk stark anknytning till Sverige. Det krav som ska gälla är att gäldenären ska ha sina huvudsakliga intressen här.

Skälen för förslaget

Skuldsaneringslagens krav på hemvist

Sedan möjligheten till skuldsanering infördes i svensk rätt 1994 har ett allmänt villkor varit att gäldenären ska ha sin hemvist här. I förarbetena till den ursprungliga lagen anges att skälet för detta är att det bör uppställas ett krav på fast anknytning till Sverige för att beviljas skuldsanering (prop. 1993/94:123 Skuldsaneringslag s. 91 och 196).

Vid införandet av den nuvarande skuldsaneringslagen 2007 utvecklades skälen för hemvistkravet, med anledning av att Lagrådet hade ifrågasatt hemvistkravets förenlighet med den fria rörligheten. I motiven till den nya lagen anges att det allmänt gäller att det i en stat måste finnas ett rättsskipningsintresse för att domsrätt ska föreligga där. Det krävs alltså att saken har en tillräcklig anknytning till staten i fråga. Vidare konstateras att ett svenskt skuldsaneringsbeslut i regel inte erkänns utanför Sverige; ett sådant beslut omfattas inte av insolvensförordningen eller Bryssel I-förordningen¹. En gäldenär riskerar alltså att borgenärerna i en

¹ Rådets förordning (EG) nr 1346/2000 av den 29 maj 2000 om insolvensförfaranden och numera Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december

process utanför Sverige kräver betalning för fordringar som omfattas av en svensk skuldsanering. För att en svensk myndighet ska kunna besluta om skuldsanering är det därför naturligt att kräva att gäldenären har en stark reell anknytning till Sverige. Dessutom anförs att det förhållandet att gäldenären har hemvist i Sverige i regel är en förutsättning för att gäldenärens ekonomiska och personliga förhållanden ska kunna utredas på ett tillfredsställande sätt (prop. 2005/06:124 Ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande s. 61 f.).

Kravet på anknytning till Sverige är uppställt som ett allmänt villkor – en materiell regel – för att gäldenären ska kunna beviljas skuldsanering. I brist på andra regler på området innebär dock kravet i praktiken att det även reglerar i vilka gränsöverskridande situationer som en svensk domstol eller annan myndighet ska anses ha behörighet att besluta om skuldsanering, dvs. i vilka situationer som svensk domsrätt föreligger.

Hemvistkravet strider mot EU-rätten

EU-domstolen har i målet Radziejewski mot Kronofogdemyndigheten (C-461/11) prövat hemvistkravets förenlighet med EU-rätten och den fria rörligheten för arbetstagare enligt artikel 45 EUF-fördraget. Målet gällde en svensk medborgare som sedan en längre tid hade varit bosatt och arbetat för en svensk arbetsgivare i Belgien. Innan flytten till Belgien, hade han drivit en näringsverksamhet i Sverige som försatts i konkurs och som lett till att han personligen kommit på obestånd. Därefter hade han varit föremål för löneutmätning i Sverige. När mannen senare ansökt om skuldsanering i Sverige, hade Kronofogdemyndigheten avslagit hans ansökan med hänvisning till att han inte hade hemvist i Sverige.

I sitt förhandsavgörande i november 2012 konstaterar EU-domstolen att hemvistkravet kan utgöra ett hinder för den fria rörligheten eftersom en EU-medborgare kan avskräckas från att lämna sin ursprungsmedlemsstat, om detta innebär att han eller hon fräntas möjligheten att beviljas skuldsanering i den staten. En

2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område.

sådan begränsning kan endast tillåtas om den eftersträvar ett berättigat mål som är förenligt med fördraget och om den är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse. Begränsningen får inte heller gå utöver vad som är nödvändigt.

EU-domstolen finner att det i och för sig är berättigat för en medlemsstat att vilja kontrollera gäldenärens ekonomiska och personliga förhållanden innan en åtgärd beviljas som innebär att han eller hon helt eller delvis befrias från ansvar för betalningen av sina skulder. Emellertid utgör det förhållandet att gäldenären är bosatt i en annan medlemsstat inte något hinder för den kontroll av gäldenärens förhållanden som ska genomföras. Det går nämligen att fastställa de ekonomiska och personliga förhållandena för en gäldenär utan att det är nödvändigt att han eller hon har sin hemvist i Sverige. Skuldsaneringslagens krav på hemvist förbättrar inte heller kontrollmöjligheterna efter skuldsanerings inledande, eftersom kravet begränsar sig till tidpunkten för ansökan om skuldsanering. Hemvistkravet går därför utöver vad som är nödvändigt. Inte heller anser EU-domstolen att hemvistkravet är nödvändigt med hänvisning till att svenska skuldsaneringsbeslut för närvarande inte erkänns i andra medlemsstater.

Mot denna bakgrund finner EU-domstolen att det svenska kravet på att gäldenären ska ha sin hemvist här för att beviljas skuldsanering utgör ett oberättigat hinder för den fria rörligheten för arbetstagare och att kravet därför strider mot EU-rätten.

Tillämpningen av hemvistkravet efter EU-domstolens avgörande

Efter EU-domstolens förhandsavgörande upprättade Kronofogdemyndigheten i maj 2013 en rättslig promemoria angående tillämpningen av hemvistkravet (Kommentar till EU-domstolens dom i mål C-461/11 angående kravet på hemvist – tillämpning av 4 § Skuldsaneringslagen). I promemorian anför myndigheten att det även i fortsättningen bör göras en bedömning av om ansökan uppfyller de villkor som krävs för att myndigheten ska ta upp ansökan till prövning i Sverige. Vid den prövningen ska myndigheten göra en samlad bedömning av de omständigheter som är av betydelse och utifrån det klarlägga om sökanden har en sådan stark och faktisk anknytning till Sverige att skuldsanering kan komma i

fråga. En eller flera omständigheter tillsammans kan tala för att det finns en sådan stark och faktisk anknytning till Sverige, t.ex. medborgarskap, folkbokföringsadress, bosättning/vistelse, inkomstkälla, beskattningsland, var tillgångar finns och skulder uppkommit samt var exekutiva åtgärder pågår.

Frågan om hur hemvistkravet ska tolkas i ljuset av EU-domstolens avgörande har också varit föremål för prövning i domstol. I ett beslut 2014 har Svea hovrätt instämt i Kronofogdemyndighetens bedömning att hemvistbegreppet i fortsättningen bör tolkas på ett sådant sätt att det avser ett krav på en stark reell anknytning till Sverige. Hovrätten har också uttalat att EU-domstolens avgörande inte kan tolkas så att medlemsstaterna skulle vara förhindrade att uppställa krav vid prövningen som garanterar effektiviteten av beslut om skuldsanering. Vidare har hovrätten ansett att avgörandet inte kan uppfattas som ett hinder mot att pröva om det finns ett svenskt rättskipningsintresse i det enskilda fallet. Denna prövning måste kunna utgå från den faktiska anknytningen till Sverige i avseenden som har relevans för frågan om skuldsanering, särskilt möjligheten att kontrollera gäldenärens ekonomiska förhållanden (Svea hovrätts beslut den 17 december 2014 i ärende ÖÄ 8855-14).

Enligt uppgift från Kronofogdemyndigheten har det efter EU-domstolens förhandsavgörande kommit in 56 ansökningar om skuldsanering från personer med bosättning utanför Sverige. Beslut har fattats i 49 ärenden och i åtta fall har skuldsanering beviljats.

Den gällande och den reviderade insolvensförordningen

Den nuvarande insolvensförordningen tillämpas vid handläggning av gränsöverskridande insolvensförfaranden. Förordningen tillhandahåller inte en fullständig insolvensreglering, utan syftar huvudsakligen till att samordna de nationella insolvensförfarandena. I förordningen finns bestämmelser om bl.a. domsrätt, tillämplig lag och erkännande av insolvensförfaranden i andra medlemsstater. Huvudregeln enligt förordningen är att ett insolvensförfarande ska inledas i den medlemsstat där gäldenären har sina huvudsakliga intressen. Ett inlett förfarande har i princip verkningar inom hela unionen. Svenska insolvensförfaranden som om-

fattas av den gällande insolvensförordningen är konkurs och företagsrekonstruktion.

Europaparlamentet och rådet har nyligen antagit den reviderade insolvensförordningen². Revideringen syftar bl.a. till att skapa mer av en ”andra chans-kultur” för gäldenärer. Målet är att förordningen ska omfatta fler typer av förfaranden som avser enskilda personer och förfaranden som syftar till rekonstruktion i stället för likvidation. Den reviderade förordningen kommer bl.a. att innebära ett utökat tillämpningsområde för förordningen och tydligare regler om domsrätt. Även enligt den reviderade förordningen är huvudregeln att ett förfarande ska inledas i den medlemsstat där gäldenären har sina huvudsakliga intressen. I förordningen förtydligas hur detta begrepp ska tolkas.

Skuldsanering kommer i framtiden vara ett sådant insolvensförfarande som omfattas av den reviderade insolvensförordningen (se artikel 2.4 och bilaga A i den reviderade insolvensförordningen). Innebörden av detta är att ett svenskt skuldsaneringsförfarande endast kommer att få påbörjas om förordningens krav på behörighet är uppfyllda.

Beträffande Nystartsutredningens förslag till en särskild form av skuldsanering för företagare (s.k. F-skuldsanering) är det av förklarliga skäl inte ett sådant insolvensförfarande som är upptaget i bilaga A till den reviderade insolvensförordningen. Om möjligheten till F-skuldsanering införs, bör därför detta förfarande samtidigt anmälas som ett sådant insolvensförfarande som omfattas av förordningen och som ska erkännas av övriga medlemsstater.

En ändring av hemvistkravet bör övervägas redan nu

EU-domstolen har fastslagit att hemvistkravet i skuldsaneringslagen strider mot unionsrätten. Kravet kan därmed inte vara kvar i dess nuvarande form.

Som beskrivs ovan har den reviderade insolvensförordningen nyligen antagits. Förordningen i nu aktuella delar ska tillämpas från

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2015/... av den 20 maj 2015 om insolvensförfaranden (omarbetning). Förordningen har ännu inte publicerats i EUT. En icke-officiell version av förordningen finns på EUR-Lex under dokumentnamnet PE-CONS 31/15.

och med sommaren 2017. En särskild utredare har fått i uppdrag att analysera innebörden av den reviderade förordningen från ett svenskt perspektiv och föreslå de kompletterande författningsändringar och andra åtgärder som revideringen ger anledning till. I det sammanhanget ska utredningen ta ställning till behov av lagändringar med anledning av EU-domstolens dom i målet Radziejewski mot Kronofogdemyndigheten. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag i mars 2016 (Ju 2015:1, dir. 2015:4).

Det är angeläget att åtgärda den brist i skuldsaneringslagen som EU-domstolen fastslagit. Regeringen har aviserat att den avser att presentera förslag till ändrade skuldsaneringsregler under 2015 (se avsnitt 2). Det bedöms inte lämpligt att i samband med ändringen i skuldsaneringslagen avstå från att åtgärda bristen eller att i en ny lag om skuldsanering för företagare införa ett hemvistkrav eller lämna frågan oreglerad. Utredningens arbete med denna fråga bör därför inte avvaktas. I stället bör det redan nu övervägas behovet av en ändring för att så snabbt som möjligt se till att Sverige uppfyller sina EU-rättsliga åtaganden och för att samordna denna ändring med andra förestående ändringar av skuldsaneringsystemet. Utredningens uppdrag kvarstår dock och det bör inom ramen för detta anses ligga att följa upp de bedömningar och förslag som redovisas i detta lagstiftningsärende.

Det bör även fortsättningsvis uppställas ett krav på anknytning

Det finns, som anges i förarbetena till den nuvarande skuldsaneringslagen, starka skäl för ett krav på anknytning till Sverige. Genom ett sådant kan säkerställas att det finns ett rättskipningsintresse i Sverige och att illojal forum shopping motverkas. Ett sådant krav kan också bidra till att Kronofogdemyndigheten får goda möjligheter att kontrollera gäldenärens ekonomiska och personliga förhållanden och till ett fortsatt högt förtroende för skuldsaneringsinstitutet. Det bör därför även fortsättningsvis uppställas ett krav på en stark faktisk anknytning till Sverige för att skuldsanering ska beviljas. Något hinder mot att uppställa ett sådant krav kan inte heller anses finnas, så länge som detta krav inte går utöver vad som kan anses nödvändigt. EU-domstolens avgörande får nämligen, som Svea hovrätt uttalar i det

ovannämnda beslutet, anses innebära att en medlemsstats skuldsaneringslagstiftning kan uppställa krav på att gäldenären ska ha en viss faktisk anknytning till medlemsstaten.

Det skulle kunna diskuteras om det över huvud taget finns anledning att i skuldsaneringslagen ange ett anknytningskrav, eftersom ett sådant ändå i praktiken kommer att gälla enligt behörighetsreglerna i den reviderade insolvensförordningen. Förordningen kommer att ha företräde framför svensk lag och ett skuldsaneringsförfarande kommer endast att få påbörjas om förordningens bestämmelser om behörighet är uppfyllda.

Den reviderade insolvensförordningen börjar emellertid gälla först sommaren 2017. Fram till dess kommer skuldsanering inte vara ett sådant insolvensförfarande som omfattas av de unionsrättsliga behörighetsreglerna.

Vidare kommer den reviderade – liksom den nuvarande – insolvensförordningen endast att gälla för gränsöverskridande insolvensförfaranden inom EU. Det finns därför skäl att ha kvar ett anknytningskrav som gäller även i situationer när gäldenären inte har tillräcklig anknytning till EU.

Att hantera frågan om gäldenärens anknytning till Sverige helt inom ramen för den allmänna skälighetsbedömningen bedöms inte lämpligt eftersom en sådan lösning skulle riskera att bli otydlig både för den enskilde gäldenären och för rättstillämparen.

Gäldenären bör ha sina huvudsakliga intressen i Sverige

Frågan blir då hur ett villkor bör utformas som anger att gäldenären måste ha viss anknytning till Sverige för att beviljas skuldsanering. En möjlig lösning är att använda sig av samma krav på anknytning som finns i både den gällande och den reviderade insolvensförordningen. Detta krav skulle innebära att gäldenären måste ha sina huvudsakliga intressen i Sverige för att kunna beviljas en skuldsanering. Begreppet innebär att gäldenären i princip ska ha en starkare anknytning till Sverige än till något annat land. I normalfallet skulle det räcka med att gäldenären har sin hemvist i Sverige. Även en gäldenär som inte har sin hemvist i Sverige kan dock uppfylla kravet, om det på annat sätt finns en stark anknytning hit, t.ex. om han eller hon har huvuddelen av sina tillgångar

och skulder i Sverige. För en företagare kan även andra omständigheter ha betydelse, t.ex. om han eller hon bedriver sin verksamhet huvudsakligen i Sverige. Det finns goda skäl för en sådan lösning.

Som anges ovan kommer skuldsanering att vara ett sådant insolvensförfarande som omfattas av den reviderade insolvensförordningen. Ett svenskt skuldsaneringsförfarande kommer därför endast att få inledas om detta är förenligt med förordningens behörighetsregler, vilket innebär att gäldenären måste ha sina huvudsakliga intressen i Sverige. Det är därför lämpligt att skuldsaneringslagens allmänna villkor om gäldenärens anknytning till Sverige anpassas till och överensstämmer med – och framför allt inte går längre än eller på annat strider mot – förordningens bestämmelser om jurisdiktion. På detta sätt förhindras även att en svensk domstol eller annan myndighet beslutar om skuldsanering, om gäldenären i själva verket kan – och bör – bli föremål för skuldsanering eller annat insolvensförfarande i en annan medlemsstat. Det kan i detta sammanhang noteras att en gäldenär som har sina huvudsakliga intressen i ett annat land inte kommer att kunna ansöka om skuldsanering i Sverige, även om det andra landet inte erbjuder en motsvarighet till skuldsanering.

Genom att använda sig av samma krav på anknytning som finns i insolvensförordningen bör det även kunna säkerställas att kravet inte strider mot unionsrätten och bestämmelserna om fri rörlighet. Det får nämligen förutsättas att förordningens bestämmelser – eller begränsningar – i detta avseende är motiverade och inte går längre än vad som är nödvändigt. Dessutom överensstämmer ett krav på att gäldenären ska ha sina huvudsakliga intressen i Sverige i huvudsak med den lösning som kommit att användas av Kronofogdemyndigheten och domstolar efter EU-domstolens avgörande.

Ytterligare en fördel med att använda sig av kravet på att gäldenären ska ha sina huvudsakliga intressen här är att det är ett krav som används även utanför EU (se t.ex. Uncitrals modellag om gränsöverskridande insolvensförfaranden) och som i huvudsak får anses ge uttryck för etablerade internationella normer på området. På så sätt bör även kunna åstadkommas en viss anpassning till andra internationella insolvensförfaranden.

En nackdel med att använda sig av detta krav är att det är ett för de flesta mindre bekant begrepp och att det därför kan bli svårare att förutse vem som kan komma i fråga för skuldsanering. Denna

nackdel bör dock inte överdrivas eftersom den med hemvist i Sverige i regel även fortsättningsvis kommer att uppfylla kravet och att de allra flesta potentiella skuldsaneringsgäldenärer därför i praktiken inte påverkas av förändringen.

En alternativ lösning skulle vara att utforma kravet på ett annorlunda och mer beskrivande sätt. Det skulle kunna föreskrivas att gäldenären ska ha en stark faktisk anknytning till Sverige. Emellertid skulle det ändå behöva göras i stort sett samma bedömning som om det skulle krävas att gäldenären har sina huvudsakliga intressen här. Båda dessa krav får nämligen anses innebära att gäldenären i princip ska ha en starkare anknytning till Sverige än något annat land. I en sådan situation måste det – bl.a. för att anpassa de svenska reglerna efter omvärldens – anses mer ändamålsenligt att använda sig av det mer internationellt gångbara anknytningskravet huvudsakliga intressen.

Mot bakgrund av ovanstående görs bedömningen att det även fortsättningsvis bör uppställas som villkor att gäldenären har en anknytning till Sverige för att skuldsanering ska kunna beviljas. Skuldsaneringslagens uttryckliga krav på hemvist bör dock tas bort. För att beviljas skuldsanering bör i stället uppställas som krav att gäldenären ska ha sina huvudsakliga intressen i Sverige.

Förslaget innebär att kravet på anknytning även fortsättningsvis uppställs som ett allmänt villkor för att beviljas skuldsanering. Liksom i dag kommer det dock i praktiken även reglera om en svensk domstol eller annan myndighet är behörig att besluta om skuldsanering. Den pågående utredningen ska bedöma om behörighetsreglerna i den reviderade insolvensförordningen kräver ändringar i gällande svensk lagstiftning. I det sammanhanget kan det finnas anledning för utredningen att överväga om anknytningskravet behöver justeras ytterligare eller om kravet i stället bör uppställas som en behörighetsregel för de fall som inte omfattas av förordningen.

4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 oktober 2016.

Bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för förslaget och bedömningen: Lagändringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Det är dock lämpligt att ändringen samordnas med andra förestående ändringar i skuldsaneringslagen. Målsättningen är att en proposition med förslag på ändrade skuldsaneringsregler ska kunna beslutas under 2015 och att förslagen ska träda i kraft den 1 oktober 2016. Ett tidigare ikraftträdande än så bedöms därför inte möjligt.

Det behövs inga övergångsbestämmelser. Efter ikraftträdandet ska en ansökan prövas enligt de nya bestämmelserna.

5 Konsekvenser

Bedömning: Förslaget bedöms inte medföra några nämnvärda konsekvenser för de enskilda, företagen eller det allmänna.

Skälen för bedömningen: Sedan EU-domstolen 2012 underkände skuldsaneringslagens krav på hemvist har Sverige varit skyldigt att bevilja skuldsanering även till gäldenärer som inte har sin hemvist här, men som på annat sätt har en stark koppling hit. Kronofogdemyndigheten och domstolarna synes redan ha anpassat sin tillämpning av anknytningskravet till detta. Förslaget att denna ordning nu ska anges i lag medför därför i praktiken ingen skillnad – och därmed inte några konsekvenser – för enskilda, företag eller det allmänna.

I detta sammanhang kan även konstateras att endast ett mindre antal gäldenärer som saknar bosättning i Sverige ansökt om och beviljats skuldsanering efter EU-domstolens förhandsavgörande. Även om ett ändrat krav skulle kunna leda till att det blir tydligare för personer bosatta i utlandet att de kan ha en möjlighet att beviljas skuldsanering i Sverige, får det antas att det även fortsättningsvis kommer bli sällsynt med svenska skuldsaneringar för personer som saknar hemvist här.

6 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2006:548)

Allmänna bestämmelser

4 § Skuldsanering får beviljas en gäldenär som är *en* fysisk person *och som har sina huvudsakliga intressen i Sverige*, om

1. gäldenären är på obestånd och så skuldsatt att han eller hon inte kan antas ha förmåga att betala sina skulder inom överskådlig tid, och

2. det är skäligt med hänsyn till gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden att skuldsanering beviljas honom eller henne.

Vid tillämpningen av första stycket 2 ska särskilt beaktas omständigheterna vid skuldernas tillkomst, de ansträngningar gäldenären har gjort för att fullgöra sina förpliktelser och det sätt på vilket gäldenären har medverkat under handläggningen av ärendet om skuldsanering.

Är gäldenären näringsidkare, får skuldsanering beviljas endast om de ekonomiska förhållandena i näringsverksamheten är enkla att utreda.

I paragrafen anges de allmänna villkoren för att skuldsanering ska kunna beviljas (se prop. 1993/94:123 s. 195 f., prop. 2005/06:124 s. 74 och prop. 2010/11:31 s. 22 f.).

Enligt ändringen i *första stycket* anges inte längre som villkor att gäldenären ska ha sin hemvist i Sverige för att kunna beviljas skuldsanering. I stället införs som villkor att gäldenären ska ha sina huvudsakliga intressen här. Det uppställs således även fortsättningsvis ett krav på att gäldenären ska ha en stark faktisk anknytning till Sverige för att kunna beviljas skuldsanering.

Det nya kravet på anknytning har sitt ursprung i begreppet ”platsen för gäldenärens huvudsakliga intressen” som förekommer i EU-lagstiftning och begreppet ska därför tolkas i ljuset av detta (se främst artikel 3 i den gällande och den reviderade insolvensförordningen). För att kravet ska vara uppfyllt ska gäldenären van-

ligtvis förvalta sina intressen i Sverige på ett sätt som kan fastställas av tredje man (jfr skäl 13 i den gällande insolvensförordningen och artikel 3.1 första stycket 2 i den reviderade insolvensförordningen).

Att begreppet ska tolkas i ljuset av EU-lagstiftningen innebär också att begreppet ska tillämpas med beaktande av de presumptionsregler som finns i artikel 3.1 i den reviderade insolvensförordningen. Detta innebär, om inte annat visas, att en gäldenär har sina huvudsakliga intressen i Sverige, om han eller hon har sin hemvist här. En gäldenär som driver näringsverksamhet anses ha sina huvudsakliga intressen i Sverige, om det huvudsakliga verksamhetsstället finns här.

Om en gäldenär har sin hemvist i en annan stat än Sverige kan kravet på anknytning till Sverige ändå vara uppfyllt, om det bedöms att gäldenären av andra skäl får anses ha sina huvudsakliga intressen här. Det kan t.ex. handla om att gäldenären har huvuddelen av sina tillgångar eller skulder i Sverige (jfr skäl 30 i den reviderade insolvensförordningen).

Vidare gäller inte hemvistpresumtionen om gäldenären har flyttat sin hemvist till Sverige inom sex månader före ansökan. Det samma är fallet om gäldenären är en företagare och har flyttat sitt huvudsakliga verksamhetsställe till Sverige inom tre månader före ansökan (artikel 3.1 tredje och fjärde styckena i den reviderade insolvensförordningen). I sådant fall får Kronofogdemyndigheten pröva om gäldenären vid en sammantagen bedömning har sina huvudsakliga intressen i Sverige. Vid en sådan bedömning bör kunna beaktas omständigheter avseende t.ex. medborgarskap, folkbokföring, bosättning, inkomstkälla, beskattningsland, var tillgångar finns och skulder uppkommit samt var exekutiva åtgärder pågår.

En annan ändring i paragrafen är att det hittillsvarande andra stycket och legaldefinitionen av hemvist tas bort. En gäldenär ska alltså inte längre automatiskt anses ha sin hemvist i Sverige, om han eller hon är folkbokförd här. Frågan om gäldenären har sin hemvist i Sverige ska i fortsättningen prövas på samma sätt som i andra sammanhang. Vid denna prövning bör folkbokföringen vara en omständighet som ska beaktas (jfr rättsfallet NJA 2009 s. 383). Eftersom begreppet hemvist förekommer i insolvensförordningen och annan EU-lagstiftning bör begreppet tolkas i ljuset av EU-domstolens praxis.

Kronofogdemyndigheten ska på eget initiativ pröva om gäldenären har sina huvudsakliga intressen i Sverige och om kravet på anknytning är uppfyllt.

När den reviderade insolvensförordningen har trätt i kraft kommer Kronofogdemyndigheten att vara skyldig att först pröva sin behörighet enligt förordningen. Myndigheten kommer alltså även i det sammanhanget att behöva pröva om gäldenären har sina huvudsakliga intressen i Sverige. Den bedömning som myndigheten gör i den inledande behörighetsfrågan kan då ligga till grund för bedömningen om gäldenären uppfyller skuldsaneringslagens allmänna villkor på anknytning.

Det anförda kan exemplifieras enligt följande. En gäldenär ansöker om skuldsanering efter det att den reviderade insolvensförordningen har trätt i kraft, varför Kronofogdemyndigheten är skyldig att pröva sin behörighet enligt förordningen. Vid behörighetsprövningen finner myndigheten att gäldenären har sina huvudsakliga intressen i Sverige och att svenska myndigheter därför är behöriga att pröva ansökan. Någon ytterligare prövning av om gäldenären uppfyller skuldsaneringslagens villkor på anknytning till Sverige behöver inte göras. Myndigheten har dock kvar att pröva om övriga villkor för att bevilja skuldsanering är uppfyllda.

Om exemplet ändras på så sätt att Kronofogdemyndigheten finner att gäldenären har sina huvudsakliga intressen i en annan medlemsstat som är bunden av den reviderade insolvensförordningen ska myndigheten avvisa gäldenärens ansökan om skuldsanering på grund av att svenska myndigheter eller domstolar inte är behöriga. Någon anledning att pröva om gäldenären uppfyller villkoret på anknytning i lagen finns då inte.

Exemplet kan även ändras på så sätt att Kronofogdemyndigheten finner att gäldenären har sina huvudsakliga intressen i en stat som inte är bunden av den reviderade insolvensförordningen. I en sådan situation gäller inte förordningens bestämmelser om behörighet. Inte heller finns det andra svenska bestämmelser om behörighet som kan tillämpas. Liksom i det ursprungliga exemplet behöver det dock inte ske någon ytterligare prövning eftersom myndigheten redan har funnit att gäldenären inte har sina huvudsakliga intressen i Sverige. Ansökan uppfyller inte anknytningskravet i paragrafen och ska därför avslås (se 13 § första stycket).

Ansökan om skuldsanering

11 § Ansökan *ska* innehålla

1. de uppgifter om gäldenären som anges i 5 § första stycket lagen (1996:242) om domstolsärenden och uppgifter som visar att gäldenären har sina huvudsakliga intressen i Sverige,

2. en förteckning över gäldenärens tillgångar och skulder med uppgift om varje borgenärs namn, person- eller organisationsnummer, postadress och telefon,

3. uppgift om gäldenärens inkomster och utgifter,

4. uppgift om förhållanden som avses i 4 § andra stycket, och

5. de uppgifter om gäldenärens och dennes familjs personliga och ekonomiska förhållanden som i övrigt är av betydelse för prövning av frågan om skuldsanering *ska* inledas.

Uppgifterna enligt första stycket *ska* lämnas av gäldenären på heder och samvete.

Paragrafen innehåller regler om vad en ansökan om skuldsanering *ska* innehålla.

I första stycket första punkten görs en ändring för att bestämmelsen *ska* överensstämma med det nya kravet på anknytning i 4 §. Enligt ändringen *ska* gäldenären lämna uppgifter som visar att han eller hon har sina huvudsakliga intressen i Sverige. I normalfallet är det tillräckligt att gäldenären lämnar uppgift om sin hemvist. Andra uppgifter som det kan handla om är t.ex. var gäldenärens näringsverksamhet har sitt huvudsakliga verksamhetsställe, var gäldenären är bosatt eller tjänar sin inkomst eller var gäldenären har sina tillgångar och skulder.

Om Kronofogdemyndigheten anser att de uppgifter som gäldenären har angett i ansökan är bristfälliga eller på annat sätt inte möjliggör en prövning av om han eller hon har sina huvudsakliga intressen i Sverige, *ska* myndigheten förelägga gäldenären att komplettera ansökan. I vissa undantagsfall kan det bli aktuellt att hålla ett sammanträde. (Se 12 § första stycket och 14 § första stycket andra meningen.)