

## Lagutskottet

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ett europeiskt förfarande för kvarstad på bankmedel

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ett europeiskt förfarande för kvarstad på bankmedel (RP 109/2016 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Mari Aalto, justitieministeriet
- tingsdomare Lauri Länsman, Helsingfors tingsrätt
- riksfogde Juhani Toukola, Riksfogdeämbetet
- advokat Kari Jaatinen, Finlands Advokatförbund
- chef för lagstiftningsärenden Tiina Toivonen, Företagarna i Finland rf
- professor Tuula Linna.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Utsökningsverket i Östra Nyland och Mellannya
- Konkurrens- och konsumentverket
- Finansbranschens Centralförbund rf.

#### PROPOSITIONEN

Denna proposition innehåller ett förslag till lag om ett europeiskt förfarande för kvarstad på bankmedel. Genom lagen utfärdas kompletterande nationella bestämmelser till Europaparlamentets och rådets förordning om det nämnda förfarandet.

Behörigheten att meddela beslut om kvarstad ska koncentreras till Helsingfors tingsrätt.

Om det konto som beslutet om kvarstad avser finns i Finland, ska utmätningsmannen svara för verkställigheten av beslutet. De handlingar som behövs vid verkställigheten ska i Finland kunna tillställas också Riksfogdeämbetet, som ska sända handlingarna vidare till utmätningsmannen.

## Betänkande LaUB 14/2016 rd

Det förfarande som föreskrivs i förordningen föreslås i Finland i så stor utsträckning som möjligt vara förenligt med de säkringsåtgärder som avses i rättegångsbalken och med verkställigheten av dem.

Lagen avses träda i kraft den 18 januari 2017.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Allmänt*

Europaparlamentet och rådet har antagit en förordning om europeiskt förfarande för kvarstad på bankmedel. Förordningen ska tillämpas fullt ut från och med den 18 januari 2017. Genom förordningen inrättas ett nytt förfarande som gör det möjligt för fordringsägare att få ett sådant gränsöverskridande europeiskt beslut om kvarstad på bankmedel som hindrar att gäldenärens bankmedel överförs eller tas ut från ett bankkonto i en medlemsstat. Förfarandet förbättrar fordringsägarens möjligheter att säkerställa betalning av fordran. Samtidigt minskar fordringsägarens kostnader och proceduren förkortas på det hela taget. Det nya förfarandet ersätter inte de nationella säkringsåtgärderna utan är ett alternativ till dem. Under förhandlingarna om förslaget till förordning har lagutskottet ansett att det nya unionsförfarandet är viktigt eftersom medlemsstaternas bestämmelser om säkringsåtgärder i hög grad avviker från varandra och eftersom nationella säkringsåtgärder inte har någon nämnvärd relevans utomlands (LaUU 19/2011 rd).

Syftet med propositionen är att genomföra förordningen för Finlands del genom kompletterande nationella bestämmelser i den utsträckning det är nödvändigt för att förordningen ska kunna tillämpas i praktiken. Förfarandet enligt förordningen avviker i vissa avseenden från de nationella säkringsåtgärder som följer av rättegångsbalkens 7 kap. För att underlätta den praktiska tillämpningen har man emellertid så långt möjligt byggt upp ett förfarande med utgångspunkt i de nationella säkringsåtgärderna och hur de verkställs. Lagutskottet anser att propositionen behövs och fyller sitt syfte och tillstyrker lagförslagen utan ändringar men med följande anmärkningar.

#### *Behöriga myndigheter*

I propositionen föreslås det att behörigheten att meddela sådana beslut om kvarstad som avses i förordningen ska koncentreras till Helsingfors tingsrätt. I det här avseendet avviker propositionen från förfarandet enligt den nationella lagstiftningen. I propositionen anförs ett flertal skäl såväl för som emot en koncentrerings av behörigheten (s. 32—35). Man har kommit fram till att de omständigheter som talar för en koncentrerings av behörigheten väger tyngre än de som talar för en decentralisering. Eftersom man utgår från att antalet ärenden där det blir aktuellt att tillämpa förordningen kommer att vara obetydligt, ställer sig lagutskottet bakom den föreslagna regleringen. På så sätt kan man bättre säkerställa den behövliga kompetensen.

När det gäller verkställigheten av säkringsåtgärder i ett förfarande enligt förordningen föreslås det att utmätningssmannen ska vara behörig om det konto som beslutet om kvarstad avser finns i Finland. I detta avseende motsvarar behörigheten det som gäller för verkställighet av nationella säkringsåtgärder. Utskottet har inget att invända mot det här förslaget.

## Betänkande LaUB 14/2016 rd

I ett förfarande enligt förordningen underrättas gäldenären inte om en ansökan och hen ska inte heller höras innan beslutet har meddelats. Syftet med detta så kallade ex parte-förfarande är att säkerställa överraskningseffekten för beslutet om kvarstad för att förfarandet ska ge fordringsägaren en fördel. Eftersom gäldenären inte hörs innan beslutet om säkringsåtgärd meddelas, föreskrivs det i förordningen om särskilda säkerheter för att förhindra missbruk och för att trygga gäldenärens rättigheter. I det förfarande som avses i förordningen har gäldenären till sitt förfogande rättsmedel både i fråga om ett beslut om säkringsåtgärd och i fråga om verkställigheten av ett sådant beslut.

På denna punkt krävs det nationella bestämmelser om de behöriga myndigheterna. I propositionen föreslås det att ansökan om rättsmedel ska riktas till den domstol som meddelat beslutet om en säkringsåtgärd, alltså till Helsingfors tingsrätt. Ändring i ett beslut av tingsrätten om rättsmedel ska sökas hos Helsingfors hovrätt. Rättsmedel mot verkställighet av ett säkringsbeslut ska enligt propositionen sökas hos utmättningsmannen, vars beslut kan överklagas hos någon av de domstolar som handlägger utsökningsbesvär. Av 11 kap. i utsökningsbalken (705/2007) framgår vilka tingsrätter som behandlar utsökningsbesvär. Av detta följer att överklaganden av utmättningsmannens avgöranden om rättsmedel inte koncentreras utan sprids ut på de tingsrätter som handlägger utsökningsbesvär. I propositionen argumenteras det för och emot att koncentrera eller decentralisera överklagandet av utmättningsmannens beslut och där har man kommit fram till att de argument som talar för en decentralisering väger tyngre (s. 49). Lagutskottet anser att förslaget är motiverat med beaktande av att inte heller verkställigheten av beslut om säkringsåtgärder koncentreras. Det faller sig därför naturligt att överklagande av utmättningsmannens beslut följer de allmänna reglerna för överklagande av sådana beslut.

### *Säkerhet som krävs av fordringsägarna*

Enligt förordningen kan domstolen innan den meddelar ett beslut om kvarstad förelägga fordringsägaren att ställa säkerhet som är tillräcklig för att förhindra missbruk av förfarandet och för att säkerställa ersättning för eventuella skador som gäldenären kan komma att orsakas till följd av beslutet om kvarstad, i den utsträckning som fordringsägaren är ansvarig för skadorna. Säkerhet ska i regel krävas om fordringsägaren inte har en verkställighetshandling (artikel 12.1). Om fordringsägaren redan har en dom, en förlikning eller en officiell handling gällande fordran, får domstolen kräva säkerhet om den finner det nödvändigt och lämpligt (artikel 12.2). I propositionen föreslås också kompletterande bestämmelser om återställande av säkerhet (5 §). De kompletterande bestämmelserna ska tillämpas när domstolen i överensstämmelse med förordningen har förelagt fordringsägaren att ställa säkerhet.

Enligt förordningen är det domstolen som beslutar om säkerhet. Här avviker förfarandet enligt förordningen från den nationella lagstiftningen som säger att beslut om säkerhet fattas av utmättningsmannen. I propositionen föreslås det emellertid att säkerheten ska ställas hos utmättningsmannen trots att det är domstolen som fattar beslutet. Utskottet har inget att invända mot det här förslaget.

## Betänkande LaUB 14/2016 rd

### *Fordringsägarens skadeståndsansvar*

Gäldenärens och fordringsägarens intressen balanseras upp genom en bestämmelse om fordringsägarens skadeståndsansvar. Enligt artikel 13.1 är fordringsägaren ansvarig för skador som gäldenären kan komma att orsakas till följd av beslutet om kvarstad och som beror på ett fel från fordringsägarens sida. Gäldenären har bevisbördan. I de fall som uttryckligen nämns i artikel 13.2 utgår man emellertid från att det rör sig om ett fel som fordringsägaren har begått, om inte hen bevisar motsatsen. Det kan exempelvis röra sig om en situation där ett beslut om kvarstad upphävs eller verkställigheten avbryts om fordringsägaren inte har iakttagit sina skyldigheter enligt förordningen att delge eller låta översätta handlingar.

Fordringsägarens skadeståndsansvar enligt förordningen förutsätter att denne har begått ett fel och med undantag för det som nämns i artikelns 2 punkt är det gäldenären som har bevisbördan. Enligt 7 kap. 11 § i rättegångsbalken ska en sökande som i onödan har utverkat en säkringsåtgärd ersätta motparten den skada som denne orsakats av säkringsåtgärden och verkställigheten av den, samt kostnaderna i saken. Det här betyder att om sökanden förlorar rättegången i huvudsaken ansvarar hen för den skada som gäldenären har åsamkats på grund av säkringsåtgärden och dess verkställighet. Skadeståndsansvar enligt vår nationella lagstiftning har ansetts föreligga oberoende av vållande, dvs. det är fråga om strikt ansvar (se RP s. 10), vilket innebär att sökanden inte undgår ansvar även om hen kan visa att hen har handlat omsorgsfullt. Fordringsägarens ansvar enligt artikel 13 punkterna 1 och 2 i förordningen är således i detta avseende lindrigare än i vår nationella lagstiftning. Å andra sidan är villkoren för att meddela kvarstad i enlighet med förordningen strängare än de villkor som ställs i vår nationella lagstiftning.

Av artikel 13.3 framgår emellertid att medlemsstaterna, trots det som bestäms i 1 punkten i artikeln, får behålla eller införa andra ansvarsgrunder eller typer av ansvar eller regler om bevisbördan i sin nationella rätt. Alla andra aspekter som avser fordringsägarens ansvar gentemot gäldenären och som omfattas av artikel 13.1 och 13.2 ska regleras i nationell rätt, framgår det av förordningen.

I propositionen framhålls (s. 11) att enligt artikel 13.3 utgör de bestämmelser om skadeståndsansvaret som ingår i artikel 13 emellertid bara minimireglering. Till den del fordringsägarens ansvar gentemot gäldenären inte regleras i artikel 13.1 och 12.3 tillämpas enligt propositionen nationell rätt. Ansvarsbestämmelsen i 7 kap. 11 § i rättegångsbalken kan således tillämpas på fordringsägarens ansvar till den del ansvaret inte regleras i artikel 13. Detta gäller dock enligt artikel 13.4 endast sådana situationer där Finland är verkställighetsmedlemsstat, dvs. där det bankkonto som beslutet om kvarstad avser förs i Finland.

I skenet av den utredning utskottet har fått anser det att förhållandet mellan skadeståndsansvaret enligt förordningen och ansvaret enligt den nationella lagstiftningen är något tvetydigt formulerat i artikel 13. Orsaken till detta torde vara att regleringen av skadeståndsansvaret var en svår fråga för medlemsstaterna i förhandlingarna på grund av olikheterna i den nationella lagstiftningen och resultatet blev därför en kompromiss (se LaUU 11/2013 rd). Utskottet tolkar artikel 13 så att den reglerar frågan om fordringsägarens skadeståndsansvar endast i fråga om grunden för ansvaret och bevisbördan. Eftersom artikeln inte är uttömmande, kan nationella bestämmelser tillämpas som komplement i de frågor som inte regleras i förordningen (artikel 13.3, andra meningen).

## Betänkande LaUB 14/2016 rd

Av artikel 13.3 framgår emellertid att medlemsstaterna, trots det som bestäms i 1 mom., får behålla eller införa andra ansvarsgrunder eller typer av ansvar eller regler om bevisbördan i sin nationella rätt. Av förordningen framgår också uttryckligen att medlemsstaterna bör kunna behålla eller införa andra typer av ansvar, såsom strikt ansvar, i fråga om ansvarsgrunderna (skäl 19 i ingressen). Enligt utskottets uppfattning kan dessa punkter i förordningen tolkas så att de gör det möjligt att tillämpa nationella ansvarsgrunder i ett förfarande enligt förordningen. Det här betyder att rättegångsbalkens 7 kap. 11 § kan tillämpas på fordringsägarens skadeståndsansvar när bestämmelsen är tillämplig och även när en säkringsåtgärd grundar sig på förordningen.

I 19 § finns kompletterande reglering om vilka nationella bestämmelser om förfarandet som ska tillämpas. I paragrafen sägs att vid det förfarande som föreskrivs i förordningen iakttagas rättegångsbalkens bestämmelser om säkringsåtgärder och utskökningsbalkens bestämmelser om verkställighet av beslut om säkringsåtgärder, om inte något annat anges i förordningen eller i denna lag. I propositionen sägs att regleringen görs för tydlighetens skull (s. 74). Enligt propositionen är utgångspunkten att rättegångsbalken och utskökningsbalken i kompletterande syfte ska tillämpas endast på förfarandet. För att materiella bestämmelser ska kunna tillämpas förutsätts det att förordningen uttryckligen medger detta, vilket är fallet t.ex. i fråga om fordringsägarens ansvar enligt artikel 13.3 (s. 74). Med stöd av det som sägs ovan anser utskottet att hänvisningsbestämmelsen i 19 § också omfattar 7 kap. 11 § i rättegångsbalken om fordringsägarens skadeståndsansvar. Det finns därför inget behov att utfärda ytterligare kompletterande nationella bestämmelser om fordringsägarens skadeståndsansvar.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 109/2016 rd utan ändringar.*

Helsingfors 11.11.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kari Tolvanen saml  
vice ordförande Eva Biaudet sv  
medlem Laura Huhtasaari saf  
medlem Katja Hänninen vänst  
medlem Mikko Kärnä cent  
medlem Antero Laukkanen kd  
medlem Sanna Marin sd  
medlem Mika Niikko saf  
medlem Juha Pylväs cent  
medlem Antti Rantakangas cent  
medlem Mari-Leena Talvitie saml  
medlem Ville Tavio saf

## **Betänkande LaUB 14/2016 rd**

ersättare Joonas Räsänen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.