

HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

Mål nr

meddelat i Stockholm den 3 januari 2005

Ö 2354-01

KLAGANDE

Skatteverket, 171 94 SOLNA

MOTPART

SD

SAKEN

Kvittning av EU-bidrag

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Hovrätten för Västra Sverige, avd. 6, beslut den 30 maj 2001 i mål ÖÄ 3818-00

HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta domstolen lämnar överklagandet utan bifall.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

Skatteverket har yrkat i första hand att Högsta domstolen undanröjer hovrättens

och tingsrättens beslut och återförvisar målet till kronofogdemyndigheten, i andra hand att Högsta domstolen fastställer tingsrättens beslut.

SD har bestritt ändring.

SKÄL

I ett beslut den 5 juli 2000 förklarade kronofogdemyndigheten att den kvittade SDs fordran hos Jordbruksverket på utbetalning av EU-bidrag avseende miljöstöd för vallodling m.m. mot en i kronofogdemyndighetens utsökningsregister registrerad skuld till staten som avsåg ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnad. Ersättningsskyldigheten hade fastställts i en lagakraftvunnen dom.

I beslutet lämnades den anvisningen att överklagande skulle ske hos länsrätt. Kronofogdemyndigheten har överlämnat en skrift av SD till tingsrätten med åberopande av 18 kap. 10 § utsökningsbalken.

Frågan i målet är om allmän domstol är behörig att pröva kronofogdemyndighetens beslut och i så fall om kronofogdemyndigheten haft laglig grund för sitt beslut.

Kronofogdemyndigheten har rubricerat sitt beslut som beslut om kvittning. Med kvittning avses i allmänhet att en gäldenär fullgör en förpliktelse mot borgenären genom att avstå från en motfordran mot denne. Kvittningen sker genom att gäldenären avger en kvittningsförklaring. Om tvist uppkommer mellan gäldenär och borgenär angående rätten till kvittning kan borgenären få frågan prövad genom att väcka en fullgörelsetalan mot gäldenären i vilken gäldenären kan framställa

kvittningsinvändning. En sådan talan prövas av allmän domstol.

Staten har i egenskap av gäldenär i princip samma möjligheter som andra gäldenärer att fullgöra sin betalningsskyldighet genom kvittning. Några särskilda förutsättningar för rätten till kvittning föreligger således inte i de fall då en myndighet eller ett annat statligt organ är part och i tvisten intar samma ställning som en fysisk eller juridisk person i allmänhet. I fall då staten är gäldenär är det emellertid inte ovanligt att huvudfordran eller motfordran kan vara av sådan art att kvittning är utesluten eller underkastad särskilda begränsningar (jfr t.ex. NJA 1982 s. 502 samt Walin–Gregow–Löfmarck, Utsökningsbalken, 3 uppl. 1999, s. 104).

I de fall då staten önskar fullgöra en betalningsskyldighet genom en kvittningsförklaring torde det, i avsaknad av särskild reglering, ankomma på den myndighet eller det statliga organ som svarar för skulden att avge förklaringen, vilket i det nu aktuella fallet är Jordbruksverket (jfr 2 kap. 3 § 2 lagen [2001:184] om behandling av uppgifter i kronofogdemyndigheternas verksamhet, och därtill anknytande uttalanden angående sådana bidrag som Jordbruksverket skall betala ut i prop. 2000/01:33 s. 159 och 215). I vart fall föreligger inte någon generell eller särskild behörighet för kronofogdemyndighet att utanför ramen för sin ställning som verkställighetsmyndighet företräda staten i kvittningsfrågor. Det kan anmärkas att det av handlingarna i målet framgår att Jordbruksverket, på ett sätt som kan uppfattas som en kvittningsförklaring, redan innan kronofogdemyndighetens beslut i en den 29 juni 2000 till SD ställd skrivelse underrättat denne om att avräkning genomförts i överensstämmelse med vad som senare angavs i kronofogdemyndighetens beslut.

Mot den nu angivna bakgrunden måste det anses att kronofogdemyndighetens

beslut ingått som ett led i myndighetens uppgifter som verkställighetsmyndighet (1 kap. 3 § utsökningsbalken). Kronofogdemyndighetens beslut i utsökningsmål skall enligt 18 kap. utsökningsbalken överklagas till allmän domstol (jfr även 20 § lagen [1993:891] om indrivning av statliga fordringar och 11 § lagen [1985:146] om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter).

Enligt 3 kap. 21 § utsökningsbalken kan svaranden (gäldenären) i ett utsökningsmål åberopa kvittning enligt i huvudsak samma förutsättningar som gäller i tvistemål. Att det i det nu aktuella fallet inte varit fråga om någon sådan kvittningsförklaring framgår redan av den omständigheten att den kvittning som kronofogdemyndigheten fattat beslut om inte ägt rum i ett utsökningsmål i vilket staten haft ställning som svarande (gäldenär).

Däremot förelåg vid tidpunkten för beslutet om kvittning ett utsökningsmål i vilket staten hade ställning som sökande. Utsökningsmål delas enligt 1 kap. 6 § utsökningsbalken in i enskilda mål och allmänna mål. Allmänna mål är mål om uttagande av bl.a. böter, skatter, avgifter och andra liknande fordringar som staten har rätt till. I allmänt mål anses enligt 2 kap. 30 § tredje stycket ansökan om verkställighet gjord när indrivningsuppdraget förts in i exekutionsväsendets system för automatisk databehandling. Vid tidpunkten för kronofogdemyndighetens beslut avsågs härmed främst kronofogdens utsökningsregister (jfr numera den tidigare nämnda lagen om behandling av uppgifter i kronofogdemyndigheternas verksamhet).

I kronofogdemyndighetens beslut anmärktes särskilt att de fordringar som användes för kvittningen var "skulder till staten som finns registrerade i kronofogdemyndighetens utsökningsregister". Beslutet om kvittning får i enlighet härmed

antas ha ingått som ett led i verkställigheten av det hos kronofogdemyndigheten anhängiga allmänna målet.

Särskilda bestämmelser om kvittning eller avräkning från belopp som staten skall återbetala eller annars utbetala på grund av vissa särskilt angivna bestämmelser finns i den tidigare nämnda avräkningslagen. En förutsättning för att avräkning skall få göras är att den motfordran som staten har är registrerad för indrivning i utsoknings- och indrivningsdatabasen enligt lagen om behandling av uppgifter i kronofogdemyndigheternas verksamhet och drivs in enligt indrivningslagen, eller med andra ord att fråga är om fordran i ett allmänt mål. Frågor om avräkning prövas enligt 3 § avräkningslagen av kronofogdemyndighet. Enligt 11 § tillämpas i fråga om kronofogdemyndighetens beslut enligt lagen, bestämmelserna om överklagande av utmätning i allmänhet, vilket således innebär att det är allmän domstol som är behörig att pröva ett överklagande. Lagen är emellertid inte tillämplig i förhållande till utbetalningar av EU-bidrag, vilket inte heller gjorts gällande i målet.

Som grund för sitt beslut har kronofogdemyndigheten i stället hänvisat till EG-domstolens dom den 19 maj 1998 i mål C-132/95, Jensen och Korn- og Foderstofkompagniet (REG 1998, s. I-2975) och funnit denna innebära att kvittning skulle vara tillåten "vid sidan av det avräkningsförfarande som regleras i lagen". Av den åberopade domen framgår dock inte mer än att gemenskapsrätten, med vissa reservationer, inte utgör hinder mot att en medlemsstat avräknar sina förfallna fordringar från ett belopp som enligt en gemenskapsrättsakt skall utbetalas till en stödtagare. Domen ger således inte något nytt utrymme för kronofogdemyndighet att avräkna eller kvitta inom ramen för ett utsokningsmål utan detta

kan endast ske i de fall som det finns stöd för det i den nationella rättsordningen.

Högsta domstolen, som anmärker att det i målet som det här föreligger till bedömning saknas anledning att gå in på frågan huruvida förutsättningar föreligger för att utmäta det i målet aktuella EU-bidraget (jfr 5 kap. 6 § utsökningsbalken), finner att det varken i avräkningslagen eller i övrigt föreligger något stöd för att i ett utsökningsmål genomföra en kvittning på det sätt som kronofogdemyndigheten gjort. Överklagandet skall därför lämnas utan bifall.

I avgörandet har deltagit: justitieråden Svensson, Thorsson (referent), Victor, Lindeblad och Calissendorff
Föredragande revisionssekreterare: Thornefors