

Ed.

666. Frumvarp til laga

[297. mál]

um breyting á lögum nr. 25 14. júní 1929, um gjaldþrotaskipti.

(Lagt fyrir Alþingi á 91. löggjafarþingi, 1970—71.)

1. gr.

7. gr. orðist svo:

1. Þegar skiptaráðandi hefur úrskurðað gjaldþrotaskipti, tekur hann, svo fljótt sem unnt er, til nánari athugunar gögn þau, sem fram eru komin, sbr. 3. gr., og aflar viðbótargagna, ef þurfa þykir. Rannsókn skal beinast að því að afla upplýsinga um eignir þrotamanns og um fjárreiður hans fyrir gjaldþrotið, svo og hvort líkur eru til að um refsivert athæfi sé að ræða í sambandi við það.

2. Í því skyni er þrotamanni og öðrum, sem hlut eiga að máli, skylt að láta í té:

- a) Bókhalmsgögn þrotamanns, ef til eru, eða önnur gögn, er skiptaráðandi telur geta skipt máli.
- b) Skattskýrslur þrotamanns fyrir tvö síðustu ár fyrir gjaldþrot — og eldri, ef efni eru til.
- c) Veðbókarvottorð um fasteignir, skip og loftför þrotamanns, svo og önnur til-tæk opinber gögn á því sviði, m. a. um bifreiðar eftir því, sem efni standa til.
- d) Skriflegar eða munnlegar skýrslur eftir því, sem skiptaráðandi telur þörf á.
- e) Önnur þau gögn, er máli kunna að skipta.

3. Skiptaráðanda er heimilt að meina þrotamanni (stjórnendum félags eða framkvæmdastjóra) brottför úr lögsagnarumdæminu á meðan rannsókn samkv. þessari grein fer fram.

Nú er för manns tálmað, og vill hann eigi una boði skiptaráðanda, og er honum þá rétt að fá formlegan úrskurð, er kæra má til Hæstaréttar. Úrskurðurinn skal kveðinn upp í rannsóknardeild skiptaréttar, sbr. 2. og 3. tölul. 8. gr.

4. Nú telur skiptaráðandi ekki efni til frekari aðgerða og lýkur hann þá rannsókn og boðar skiptafund hið fyrsta. Á þeim fundi skal skiptaráðandi gera grein fyrir rannsókninni og ákvörðun sinni um, að henni skuli lokið. Skuldheimtumenn skulu inntir eftir því, hvort þeir hafi nokkuð til mála að leggja. Bóka skal tillögur þeirra og afgreiðslu á þeim. Að fundi loknum skal skiptaráðandi senda saksóknara endurrit fundargerðar og frumgerð eða endurrit þess, sem fram er komið og máli skiptir. Nú eru málavextir ljósir og ekki líkur til, að neitt nýtt komi fram á skiptafundi, og getur skiptaráðandi þá fellt fundinn niður.

5. Um kostnað af rannsókn samkv. þessari grein fer sem um kostnað í sakamáli.

Nú hagnast búið af rannsókninni, og úrskurðar þá skiptaráðandi, hvort búið skuli greiða kostnaðinn að öllu eða nokkru.

Úrskurði skiptaráðanda verður einungis skotið til æðra dóms ásamt skipta-gjörðinni, sbr. 1. mgr. 96. gr. skiptalaga nr. 3 1878.

6. Nú telur skiptaráðandi, að rannsókn hans bendi til þess, að um saknæmt misferli að ræða, og sendir hann þá saksóknara gögn málsins, sbr. 4. lið.

2. gr.

8. gr. orðist svo:

1. Er saksóknara hafa horizt skýrslur skiptaráðanda og gögn samkv. 4. og 6. tölul. 7. gr., tekur hann ákvörðun um, hvort mál skuli höfðað, framhaldsrannsókn framkvæmd eða við svo búið skuli standa.

2. Nú telur saksóknari rétt, að rannsókn sé fram haldið, og felur hann þá skiptaráðanda að annast hana. Rannsókn þessari lýkur, þegar saksóknari telur eigi þörf nánari aðgerða eða gefur út ákæruskjal.

3. Er skiptaréttur annast rannsókn samkv. 2. lið þessarar greinar, nefnist hann rannsóknardeild skiptaréttar.

Við rannsóknina hefur skiptaráðandi alla sömu réttarstöðu og rannsóknardómari í opinberu máli. Hann hefur rétt á aðstoð lögreglu við rannsóknina, enda lúta lögreglumenn þá stjórn hans.

Nú telur rannsóknardeild skiptaréttar þörf á aðstoð bókhaldsfróðs manns og kveður hún þá slíkan mann til.

Um rannsókn rannsóknardeildar skiptaréttar fer samkv. ákvæðum laga um rannsókn opinberra mála fyrir dómi, áður en ákæruskjal er gefið út.

Réttarstaða þrotamanns er hin sama og sökunauts í opinberu máli.

4. Rannsóknardeild skiptaréttar getur hvenær sem er leitað umsagnar saksóknara um einstök efni rannsóknarinnar, enda getur og saksóknari átt frumkvæðið.

3. gr.

9. gr. orðist svo:

1. Nú telur rannsóknardeild skiptaréttar málið nægjanlega rannsakað og skal þá senda saksóknara gögn málsins og endurrit af því, sem máli skiptir.

Nú telur saksóknari eigi þörf frekari rannsókna og tekur hann þá ákvörðun um, hvort mál skuli höfða gegn þrotamanni eða öðrum.

Ef hann telur það, sem fram er komið, nægjanlegt eða líklegt til sakfellingar, semur hann ákæruskjal, sbr. 115. gr. laga nr. 82 21. ágúst 1961. Annars kostar lætur hann við svo búið standa.

2. Mál skal rekið fyrir sakadómi þeim, sem lögsögu á í umdæmi, þar sem skipti fara fram. Saksóknara er þó heimilt að stefna máli til annars sakadóms, ef haggfældara þykir, enda mæli eigi neitt sérstakt því í gegn.

3. Sakadómur sá, sem með málið fer, kveður á um stað og stund til þingfestingar máls, ritar þá ákvörðun sína á ákæruskjalið og lætur birta það með venjulegum hætti eða fyrir dómi.

Um leið og ákæruskjal er birt sökunaut, skal hann spurður, hvort hann vilji halda uppi vörn eða fá verjanda og þá hvern, ef því er að skipta.

4. Um málsmeðferð fer samkvæmt lögum um meðferð opinberra mála að því leyti, sem við getur átt, þar á meðal um kostnað af málinu.

4. gr.

Síðari málsliður 32. gr. falli brott.

5. gr.

Orðin „en þó aldrei síðar en 18 mánuðum eftir síðustu birtingu innköllunar, nema lögmætur skiptafundur samþykki, að skipti dragist lengur“ í 36. gr. falli brott.

6. gr.

Síðari málsgrein 39. gr. falli brott.

7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi, og skal þeim beitt við þau bú, sem tekin eru til skipta eftir gildistöku þeirra.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Með bréfi dómsmálaráðuneytisins, dags. 19. desember 1968, var nefnd til endurskoðunar á dómaskipun og meðferð dómsmála falið að taka til athugunar laga-reglur um dómstólameðferð á gjaldþrotamálum, en Verzlunarráð Íslands hafði nokkru áður vakið athygli ráðuneytisins og saksóknara ríkisins á vandkvæðum við meðferð gjaldþrotamála, sem drægist oft óhæfilega, og gæti slíkt orðið til mikillar röskunar á hagsmunum skuldheimtumanna gjaldþrota aðila.

Nefndin starfaði að athugun þessa máls um tíma og ræddi við aðila, sem mest fjalla um málsmeðferð á þessu sviði, en fól síðar, í samráði við ráðuneytið, einum nefndarmanna, prófessor Theódóri B. Lindal, að semja drög að frumvarpi til laga um breyting á gildandi lögum um gjaldþrotaskipti. Frumvarpið var síðan athugað áfram í nefndinni og einnig rætt á aðalfundi Dómarafélags Íslands á s. l. hausti, sem fól nefnd að gera athugun á einstökum atriðum í frumvarpinu. Athugasemdir þeirrar nefndar voru síðan teknar til greina með minniháttar breytingum á frumvarpinu, sem nefndin hefur nú afhent dómsmálaráðuneytinu með svo hljóðandi

Greinargerð.

I. Á síðustu 30—40 árum hafa ýmsar mikilvægar breytingar verið gerðar á réttarfarslöggjöf hér á landi. Má þar nefna: Lög nr. 85 23/6 1936, um meðferð einkamála í héraði (nú í endurskoðun). Lög nr. 82 21/8 1961, um meðferð opinberra mála. Lög nr. 57 18/4 1962, um Hæstarétt, lög nr. 57 25/5 1949, um uppboð og lög nr. 18 22/3 1949, um kyrrsetningu og lögbann. Hér var um nauðsyn að ræða, því að eldri ákvæði voru mjög sundurleit, og frá ýmsum tímum, sum mjög gömul — jafnvel frá 18. öld. Þau hæfðu því engan veginn breyttum þjóðfélagsháttum, né heldur nútíma viðhorfum í lögfræði og félagsfræði. Lög um skipti, gjaldþrotaskipti, fjárnám og lögtak eru hins vegar að mestu óbreytt síðan um 1880—1890 og er þar því þörf breytinga, enda hefur og á Alþingi komið fram ábending í því efni, sbr. þingsályktunartillögu, er kom fram á Alþingi 1961. Árið 1929 voru að visu sett ný lög um gjaldþrotaskipti, nr. 25 14/6 1929, en þau eru nú að ýmsu úrelt orðin, enda að stofni til frá 1894 og þurfa því endurskoðunar við engu síður en skiptalögin.

Hér hefur þó verið farin sú leið að taka einkum til meðferðar þau ákvæði laganna, er varða sakamálsrannsóknir í sambandi við gjaldþrot og er frumvarp þetta árangur þeirrar athugunar.

II. Ástæður til þessara vinnubragða eru einkum:

1) Ákvæði 7. og 8. gr. gjþskl. eru mjög sérstæð og munu hvergi eiga sér hliðstæðu að því er kunnugt er. Samkvæmt þeim ber að hefja sakamálsrannsókn af því einu tilefni, að maður verður gjaldþrota. Að visu má segja, að mjög oft sé um að tefla misferli í sambandi við gjaldþrot. En engan veginn er það alltaf. Það er almenn réttarfarsregla, að sakamálsrannsókn skuli því aðeins hefja, að um rökstuddan grun um misferli sé að ræða hverju sinni. Samkvæmt lögum um meðferð opinberra mála er sú regla viðurkennd hér, sbr. 21., 73. og 74. gr. laganna.

2) Sakamálsrannsókn hefur alltaf beinan kostnað í för með sér, oft mikinn, auk tímatafar fyrir embættismenn þá, sem hlut eiga að máli, og óþægindi sökunauts. Ber því ekki að grípa til hennar, nema sérstakt tilefni sé til.

3) Vegna annmarka þeirra, sem nefndir eru í 1. og 2. lið, hefur framkvæmd laganna oft orðið formið eitt og lögin stundum sniðgengin að því er bezt er vitað. Hins vegar hefur stundum þótt á bresta um nægjanlega virka og hraða rannsókn, þar sem tilefni þó gafst. Skiptaráðendur, sem látið hafa uppi álit í þessu efni, telja, að fullkomin framkvæmd á bókstaf laganna hljóti að leiða af sér þörf á meiri mannafla en þeir hafa nú.

4) Þær greinar laganna, sem hér skipta máli — 7. og 8. gr., eru miðaðar við eldri löggjöf en þá sem nú gildir um sakamál, t. d. hefur sjálfstætt ákærvald komið til. Nauðsyn er því á, að ákvæðin séu færð til samræmis við gildandi löggjöf.

5) Ákvæði 9. gr. eru miðuð við rannsóknarreglu eldra sakamálaréttarfars, m. a. að sakborningi sé skylt að svara og knýja megi hann til játningar með frelsissviptingu. Þessi regla er nú alveg fordæmd í vestrænu sakamála-

réttarfari og lög nr. 82/1961 sýna að hún er ekki viðurkennd í íslenskum rétti, sbr. m. a. 108. gr., 1. málsgr. 40. gr. og 2. málsgr. 77. gr. laganna. Góð rök eru til þess að telja 9. gr. brottfallna vegna nýrrar löggjafar, svo og samninga um mannréttindi, enda mun henni ekki hafa verið beitt, a. m. k. á síðari tímum.

Til þess að taka af allan vafa í þessu efni, þykir þó rétt að fella greinina úr gildi, enda geymir hin almenna réttarfarslöggjöf nægjanlegar heimildir á þessu sviði, sbr. 3. lið 1. greinar.

6) Raddir hafa komið opinberlega fram um nauðsyn úrbóta, m. a. frá Verzlunarráði Íslands.

III. Það kann að vera nokkurt álitamál hvernig úrbótum skuli haga. Einfaldast, og í mestu samræmi við löggjöf okkur skyldra þjóða, væri að fella 7., 8. og 9. gr. gjþskl. úr gildi og setja ekkert í staðinn. Mundi þá fara um þessi mál sem önnur sakamál samkvæmt lögum nr. 82/1961 og oft jafnframt sérlögum, t. d. skattalögum, gjaldeyrislögum, bókhaldslögum o. fl.

Þessi leið hefur að verulegu leyti verið farin í frv. en ekki að öllu. Ákærvaldinu er hér falið sama hlutverk og í öðrum sakamálum og málsmeðferðin er felld undir lögum um meðferð opinberra mála að mestu leyti. Hið afbrigðilega er hins vegar hver með rannsóknina fer. Þar hefur sú leið verið farin, að frumrannsókn sé í hendi skiptaréttarins og einnig rannsókn fyrir dómi, er þá starfar með sömu réttindum og skyldum og dómur, er rannsakar opinbert mál (eða hugsanlegt opinbert mál), áður en ákæra kemur til. Þessari skipan hafa ráðið þau raunhæfu sjónarmið, að skiptarétturinn hefur öll gögn málsins undir höndum, sbr. m. a. 3. gr. gjþskl. Á skiptafundum er hann og í nánu sambandi við skuldheimtumenn, sem hagsmuna sinna vegna hljóta a. m. k. sumir að þekkja til hags og háttalags þrotamanns og hafa vakandi auga hver á öðrum.

Ef frumrannsókn væri þegar falin sakadómi yrði um verulegan tvíverknað að ræða og aðstaðan öll lakari. Á meðan málið er á þessu stigi og alls óvíst um hvort um nokkuð saknæmt misferli sé að ræða, er í rauninni aðeins um að ræða þátt í því að fá gögn í hendur til þess að hagsmuna búsin geti orðið sem bezt borgið. Aðstaða skiptaráðanda til þess að rækja þetta hlutverk er varla nægilega sterk, ef hann skortir heimildir sakadómara, sbr. 9. gr. gjþskl.

Hins vegar er það í hendi saksóknara að kveða á um, hvort sakamál skuli höfða eða ekki. Komi til saksóknar þykir rétt að málið fari fyrir venjulegan sakadóm, því að þar er að jafnaði um reynda menn að ræða á sviði sakamála og ýmiss konar aðstaða betri en hjá dómara, sem hefur einkamál að aðalverkefni. Oft eru einnig brot t. d. gegn gjaldeyrislögum, skattalögum, bókhaldslögum o. fl. í nánu sambandi við gjaldþrot, en slík mál er eðlilegt að sakadómur fari með.

Þetta á að vísu einkum við í Reykjavík, en a. m. k. í hinum stærri bæjum mun einnig nokkur verkaskipting vera, þannig að meðferð sakamála og einkamála sé nokkuð aðgreind. Þess má og geta, að langflest gjaldþrot verða í Reykjavík.

Um einstakar greinar þarf ekki langt mál, en að nokkrum atriðum er þó rétt að víkja.

Um 1. gr.

Störf skiptaréttar samkvæmt þessari grein eru ekki á sviði sakamála heldur einkamála, enda nátengt þeirri starfsemi skiptaréttar að kynna sér hag búsin, tortryggilegar athafnir þrotamanns og annað, þannig að hag búsin sé sem bezt borgið. Hugsanlegt saknæmt misferli verður þó að hafa í huga.

Hins vegar er engin skylda lögð á skiptaráðanda til þess að hefja sakamálarannsókn. Er það í samræmi við meginsjónarmið þau, sem vikið er að í almennum at-

hugasemdum hér að framan, enda er ákvörðun um sakamálsrannsókn og málshöfðun lögð í hendur saksóknara í samræmi við almenna skipan ákærvaldsins.

Um 1. Þarf ekki skýringa.

Um 2. Vafi kann að vera á því, hvort þessara ákvæða sé þörf. Öryggis vegna þykir þó rétt að hafa þau, því að hér er um að ræða athugun á sviði einkamála eins og fyrr segir.

Um 3. Rannsókn sú, sem gert er ráð fyrir í þessari grein, lýtur reglum einkamálaréttarfars. Oft getur hún ekki orðið framkvæmd án atbeina þrotamanns. Nauðsynlegt er því, að þrotamaður sé til taks, ef á þarf að halda. Því er skiptaráðanda veitt sú heimild, er í greininni kemur fram, enda lagt til, að ákvæði núgildandi 9. gr. falli úr gildi. Öryggis vegna þykir rétt að sakamálsmeðferð sé höfð á.

Um 4. Gjaldþrot varða fyrst og fremst hagsmuni skuldheimtumanna, enda hafa þeir og bezta aðstöðu til að vita hvar skórinn kreppir. Eðlilegt er því, að þeir hafi tök á að fylgjast með og þá einkum, ef ekki þykja efni til frekari aðgerða. Rétt þykir þó að skiptaráðandi meti málavexti hverju sinni. Endanlegt ákvörðunarvald er hins vegar í hendi saksóknara.

Um 5. Þótt rannsóknin, sem fram fer samkvæmt þessari grein, sé einkum í þágu skuldheimtumanna er hún þó jafnframt hluti almennrar réttarvörzlu á sviði viðskipta. Oft leiðir hún ekki til fjárhagslegs ávinnings fyrir einn eða neinn. Rétt þykir því að hið opinbera greiði kostnaðinn, þó með þeirri undantekningu, sem greind er í greininni.

Um 6. Þarf ekki skýringa.

Um 2. gr.

Hér verða þáttaskil í málsmeðferð og er málið nú komið inn á vettvang saka-mála og gilda því almennar reglur þeirra mála um meðferð þess héðan af, nema að því leyti, að skiptaréttur fer með rannsóknina og er áður að því vikið.

Um 1. Þarf ekki skýringa.

Um 2. Þarf ekki skýringa.

Um 3. Til þess að öllum þeim, sem hlut eiga að máli, sé ljóst, að sakamálsmeðferð er nú komin til, þykir rétt, að skiptaréttur sé nefndur sérstöku nafni, þegar hér er komið.

Ákvæðin um lögreglu og aðstoð bókhaldsfróðs manns eru sett öryggis vegna. Orðið bókhaldsfróður er notað til þess að ljóst sé, að ekki þarf aðstoð löggilts endurskoðanda, ef hæfur maður fæst.

4. Þarf ekki skýringa.

Um 3. gr.

Hér verða enn þáttaskil, þannig að málið fer nú úr höndum rannsóknardeildar skiptaréttar, nema saksóknari æski framhaldsrannsóknar. Meðferðin er nú í höndum saksóknara og sakadóms og verður rekið sem venjulegt opinbert mál. Rök til þessa eru greind í almennu greinargerðinni hér að framan.

Um 1. Þarf ekki sérstakra skýringa.

Um 2. Varnarþing er ákveðið í samræmi við almenn sjónarmið um varnarþing í opinberum málum. Rétt þykir, að saksóknari hafi nokkurt hegðunarvald hér eins og í opinberum málum almennt, sbr. VI. kafla laga nr. 82/1961.

Um 3. Hér má vísa til 115.—118. gr. laga nr. 82/1961, en annars er ekki þörf sérstakra skýringa.

Um 4. Ákvæði um kostnað er sett öryggis vegna, en annars þarf ekki sérstakra skýringa.

Um 9. gr. er áður rætt sbr. II. 5. hér að framan.

Um 4. gr.

Reynslan hefur sýnt, að óframkvæmanlegt er að fylgja ákvæði þessu út í æsar, enda virðist og fyrri liður greinarinnar veita skiptaráðanda nægjanlegt aðhald.

Um 5. gr.

Hér koma sömu sjónarmið til og greind eru í sambandi við 4. gr. og þó öllu fremur. Hér má og nefna 97. og 98. gr. skiptalaga nr. 3/1878.

Um 6. gr.

Ákvæðin virðast óþörf, enda veitir XIV. kafli hegningarlaganna nr. 19/1940 nægjanlegt aðhald, sbr. einkum 141. gr.

Um 7. gr.

Þarf ekki skýringa.