

**LANDSTINGETS
OMBUDSMANDS
BERETNING
FOR 2000**

Kommunen meddelte mig, at den den 13. april 2000 havde tilbudt A en hyrevognsbevilling.

Kommunen sendte mig yderligere en kopi af de nye retningslinier for hyrevognskørsel, som kommunalbestyrelsen den 25. januar 2000 havde vedtaget.

Jeg meddelte herefter kommunen, at jeg ikke foretog mig yderligere i sagen.

04 - 5 Spørgsmål om kompetence og sagsbehandling for lønindeholdelse for skatterestancer.

A klagede over K kommunes incassokontors sagsbehandling i forbindelse med iværksættelse af lønindeholdelse for en skatterestance i A's bruttoindhandling som fisker.

Ombudsmanden fandt, at et kommunalt incassokontor ikke har hjemmel til at iværksætte lønindeholdelse for skatterestancer, idet denne kompetence alene tilkommer den kommunale skattemyndighed.

Ombudsmanden fandt dog ikke, at den foreliggende kompetencemangel var af en sådan væsentlighed, at den i sig selv medførte lønindeholdelsespålæggets ugyldighed. Ombudsmanden henstillede i den forbindelse, at kommunen ændrede sin forretningsgang således, at lønindeholdelse for skatterestancer fremover foretages af kommunens skattemyndighed.

Ombudsmanden fandt det imidlertid uheldigt, at det ikke af sagen fremgik, om fuldbyrdsfristen var udløbet, og henstillede, at kommunen genbehandlede sagen med henblik på afklaring af dette spørgsmål.

Ombudsmanden fandt ikke anledning til at behandle A's klage over, at incassokontoret ikke havde overholdt retsplejeloven ved behandlingen af sagen, idet lønindeholdelse for skatterestancer ikke har hjemmel i retsplejeloven. (J. nr. 11.04.20.8./148-98)

Advokat ... klagede for A således:

“På vegne af KNAPK som mandatar for A, skal jeg hermed påklage K kommune, Inkassokontorets sagsbehandling til Landstingets Ombudsmand.

1. Sagsfremstilling:

Sagens nærmere omstændigheder er, at A i efteråret 1995 protesterede mod et udlæg, som K kommune, Inkassokontoret havde foretaget. Sagens problemstilling var, at K kommune, Inkassokontoret overtrådte Retsplejelovens Kap. 7 § 12, idet K kommune, Inkassokontoret foretog udlæg i penge, der tilkom andre end skyldneren. Uagtet, at K kommune, Incassokontoret modtog forespørgsel om retshjemlen, blev der alene henvist til, efter klagerens opfattelse, nogle ganske tænkte juridiske konstruktioner, for så vidt angår en kutters indhandling. Forholdet blev efterfølgende drøftet telefonisk, og i den forbindelse blev K kommune, Inkassokontoret gjort opmærksom på, at kommunen var forpligtet til at indbringe sager, hvor der er begrundet tvivl for Kredsretten, jf. Rpl. Kap. 7, § 22.

Imidlertid løste problemet sig selv, da klagers økonomiske mellemværende med kommunen blev afklaret.

I foråret 1997 pålægger K kommune, Inkassokontoret påny et løntilbagehold, der igen overtræder Rpl. kap. 7, § 12. Henset til, at K kommune, Incassokontoret ikke indbragte spørgsmålet for Kredsretten under det tidligere forhold, blev K kommune, Incassokontoret skriftlig anmodet om, at indbringe sagen for Kredsretten, jf. skrivelse af 18.04.97.

Denne skrivelse blev aldrig besvaret, trods rykker af 16.05.97.

I begyndelsen af juli 1997 kontaktede K kommune, Inkassokontoret v/inkasso-chef ... nærværende kontor med forespørgsel om kopi af KNAPK's forhyringsbestemmelser, idet han ville kontrollere, hvorvidt det er rigtigt, at de personer, der påtager sig arbejde på en kutter, har krav på en vis procentsats af indhandlingssummen. Der blev da refereret til A's sag. Imidlertid var forholdet påny afklaret, idet K kommune, Inkassokontoret på det tidspunkt havde foretaget modregning i en overskydende skat.

I sommeren 1998 foretager K kommune, Inkassokontoret påny et udlæg i strid med retsplejelovens bestemmelser. Denne foretager K kommune, Inkassokontoret den pågældende fogedforretning uden, at der har været afholdt en egentlig fogedforretning, hvor rekvisitus har været indkaldt.

Til trods for adskillige rykker, har K kommune, Inkassokontoret ikke ville besvare mine henvendelser, og jeg skal derfor påklage forholdet til Landstingets Ombudsmand.

2. Klagepunkter:

Det gøres gældende, at K kommune, Inkassokontoret har udvist ulovlig forvaltningsvirksomhed, idet den kommunale pantefoged bevidst og systematisk ikke har villet efterkomme de regler, der findes i Rpl. kap. 7. Der har således været tale om, at pantefogeden har tilbageholdt et større beløb, end der har været hjemmelsgrundlag til i henhold til Rpl. kap. 7, § 12, stk. 2 og kap. 7, § 8, stk. 1.

Endvidere har K kommune, Inkassokontoret ikke villet efterkomme de procesuelle regler for gennemførelse af en fogedforretning. Der henvises således til Rpl. kap. 7, § 21, hvorefter rekvisitus har pligt til at afgive oplysninger, men også en ret til at påvise genstande, der kan gøres udlæg i. Princippet i denne bestemmelse er, at en fogedforretning ikke kan gennemføres uden skyldnerens tilstedeværelse. Dette princip har bl.a. rod i, at der i andre dele af rigsfællesskabet eksisterer egentlige fogedretter, hvor sagsbehandling sker efter de almindelige civile retlige principper, herunder det kontradiktoriske princip.

Endvidere bemærkes det, at K kommune, Inkassokontoret ikke har villet indbringe sagen for Kredsretten, i henhold til Rpl. kap. 7, § 22.

Endelig gøres det gældende, at K kommune, Inkassokontoret har tilsidesat god forvaltningsskik ved ikke at have besvaret henvendelser, trods adskillige rykkere, og ved ikke at have behandlet sagen indenfor rimelig tid.

Omend det kun er seneste forhold, der falder under Landstingets Ombudsmands kompetence, jf. 1 års reglen, gøres det gældende, at de to foregående forhold har betydning for nærværende klage, idet de statuerer et vedvarende mønster, hvor K kommune, Inkassokontoret bevidst og systematisk tilsidesætter lovens bestemmelser, og derved har opnået, at fordringerne er blevet inddrevet uretmæssig, men betydelige hurtigere end der er lovmæssig hjemmel til. Som følge af K kommune, Inkassokontors inkassovirksomhed, er fordringerne blevet inddrevet så hurtigt, at mellemværendet mellem klager og indklagede, er blevet afklaret forud for, at det har været muligt at udtage stævning mod kommunen.

Nærværende kontors anbefaling i de to foregående forhold har været, at der ikke blev udtaget stævning mod kommunen med påstand om tilbagebetaling af de for

hurtigt inddrevne midler, fordi beløbet i såfald skulle afdrages og tilbagebetales til K kommune, Inkassokontoret af mindre portioner, og at det skyldige beløb til kommunen således ville være afviklet, formentlig inden sagen havde været færdigbehandlet i retssystemet.

Imidlertid ændrer det ikke ved det forhold, at K kommune, Inkassokontoret efter klagers opfattelse har handlet ulovligt og i klar strid med retsplejelovens regler og intentioner”.

Jeg anmodede ved brev af 18. december 1998 K kommune om udlån af sagens akter, samt at fremkomme med bemærkninger til klagen.

Jeg erindrede K kommune om min ovennævnte anmodning ved brev af 22. marts 1999, 27. maj 1999, samt 27. august 1999.

K kommune tilsendte mig ved brev af 6. september 1999 A's sagsmappe, og fremkom samtidig med følgende bemærkninger:

“... ”

For så vidt angår den konkrete sag, K kommune/A, så var der løbende kontakt mellem parterne direkte medens tilbageholdelsen stod på, og der blev blandt andet aftalt delvise genudbetalinger af tilbageholdte beløb med videre, således at A kunne afholde øvrige nødvendige driftsudgifter, herunder løn til sin besætning. Det var derfor kommunens opfattelse at denne sag var afsluttet i enighed mellem parterne, og at der således ikke var noget grundlag for at indbringe sagen for kredsretten.

Kommunen vil derfor i første omgang redegøre for selve problemstillingen omkring/grundlaget for, den foretagne tilbageholdelse.

Indledningsvis skal det bemærkes at der ikke er tale om “udlæg”, der retter sig mod skyldners aktuelle formue, men derimod om “tilbageholdelse”, der retter sig mod fremtidige indtægter.

Tilbageholdelsen er foretaget med hjemmel i Den Grønlandske Indkomstskattelovs § 81, hvor det af stk. 5 fremgår at der kan ske tilbageholdelse for A-skatte-restancer, og hvor det af stk. 4 fremgår at der kan tilbageholdes i indhandlingsbeløb.

Spørgsmålet om hvem indhandlingsbeløbet tilhører har tidligere været drøftet med klager, jfr. dennes bilag 2, kommunens skrivelse af den 22/09-1995.

Udgangspunktet er at omsætningen ved erhvervsmæssig virksomhed tilhører virksomheden, indehaveren hvis der er tale om en personligt drevet virksomhed. At pågældende samtidig har omkostninger i forbindelse med virksomhedens drift, herunder til dækning af de ansattes løn, fører ikke til at en del af omsætningen tilhører kreditorerne, herunder de ansatte.

I den aktuelle sag kan indhandlingsbeløbene af indhandlingsstedet afregnes med frigørende virkning til fartøjsejeren.

Aflønningsaftalen regulerer forholdet mellem fartøjsejeren og besætningen, ikke mellem besætningen og indhandlingsstedet, og en sådan aftalekonstruktion giver ingen mening medmindre indhandlingsbeløbene tilhører fartøjsejeren.

Besætningsmedlemmernes løn er A-indkomst, jfr Skattedirektoratets pjece “Skattetræk i Grønland”, side 7, afsnittet “Særlige lønformer, der er A-indkomst”,

“Som eksempler på særlige lønformer, som også er A-indkomst, kan nævnes:

· Fiskerens procentløn og bonus. Når en fisker (bådejer eller forpagter af båden) udbetaler løn til sine medhjælpere på den måde, at medhjælperne får en vis procent af det beløb som bådejeren eller forpagteren får ved indhandling efter hver tur. Det samme gælder for eventuel bonus, der udbetales senere”.

Heraf følger at besætningen ikke har et separatistkrav på en del af indhandlingsbeløbet, dette tilhører fartøjsejeren, men derimod et lønkrav mod samme, uanset at dette krav beregnes som en %-del af indhandlingsbeløbet. Af denne %-del af ikke di-

rette tilhører besætningen følger også af at det er fartøjsejerens der som arbejdsgiver har pligt til og ansvar for at tilbageholde og afregne A-skat af lønnen, ligesom han er forpligtet til at efterkomme eventuelle tilbageholdelsespålæg på besætningen.

Der er således intet grundlag for at antage andet end at det fulde indhandlingsbeløb tilhører fartøjsejeren, og som sådan kan gøres til genstand for tilbageholdelse efter skattelovens regler herom".

Jeg anmodede ved brev af 22. september 1999 advokat ... om at fremkomme med eventuelle bemærkninger til kommunens ovennævnte brev.

Advokat ... fremkom ved brev af 28. september 1999 med følgende bemærkninger:

"...

Det bestrides som ukorrekt, at sagen var afsluttet mellem parterne i mindelighed. A har vedvarende gjort gældende, at det udlæg der fandt sted i de indtægter, som kutteren havde, var ulovhjemlet, og at han på den baggrund ønsker sagen indbragt for K Kredsret.

Derimod er det korrekt, at der har været løbende kontakt mellem parterne, mens sagen har stået på. Imidlertid bør Ombudsmanden være opmærksom på, at denne kontakt hovedsagelig har været begrundet i K kommunes sagsførelse, herunder efter klagers opfattelse gennem tilbagehold af alt for store beløb. I kraft af, at indklagede efter klagers mening har tilbageholdt for store beløb, har et effektivt fiskeri været udelukket, idet der ikke har været hyre til mandskabet. Henset hertil, har klager været nødsaget til løbende at indgå ordninger med indklagede, således at driften ikke ville gå fuldstændigt i stå.

Med hensyn til indklagedes definerings af hhv. udlæg og tilbageholdelse samt fortolkningen af den grønlandske indkomstskattelov, er den efter klagers opfattelse ukorrekt.

Tilbageholdelse i løn og andre udbetalinger sker ihht. lov om rettens pleje i Grønland, kap. 7, § 12. Tilbageholdelse er et fodedretligt skridt på lige fod med udlæg. Der er derfor ikke processuel forskel på, hvorledes sagerne skal behandles, såfremt der opstår tvivl om grundlaget for hhv. udlæg og tilbageholdelse.

I det omfang der hersker tvivl om grundlaget, skal fogeden i medfør af lov om rettens pleje i Grønland, kap. 7, § 22 indbringe sagen for Kredsretten.

Med hensyn til fortolkningen af den grønlandske indkomstskattelovs § 81 er det klagers opfattelse, at indklagede bevidst misforstår fortolkningen af disse bestemmelser. Tilbageholdelse i udbetalingerne ved indhandlinger kan alene ske i skyldnerens formue. De indhandlinger, der er foretaget af fartøjet, tilhører også besætningen.

Der er ikke hjemmel i den grønlandske indkomstskattelov til at foretage løntilbageholdelse eller skattetræk i sømændenes hyre.

Omend det ikke har juridisk betydning, findes det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at K kommunes retsgrundlag er en pjece udstedt af Skattedirektoratet.

"...".

Af sagsakterne fremgår det yderligere, at K kommune, Incassokontoret ved brev af 7. oktober 1996 anmodede A's arbejdsgiver om at foretage tilbageholdelse i "enhver fremtidig udbetaling af løn, feriepenge, indhandling eller andet vederlag til A, CPR. nr. ..." med "30 pct. til dækning af skatterestancer. Trækket bedes venligst foretaget løbende, indtil andet er aftalt herfra."

Den 21. oktober 1996 skrev kommunens således til A's arbejdsgiver:

“Under henvisning til vedlagte kopier af indhandlingssedler af 11 & 15/10-1996 skal det bemærkes, at de 30 pct. der skal tilbageholdes i henhold til ovennævnte skal beregnes af det beløb der er til udbetaling efter indeholdelse af A-skat, og ikke af det beløb der resterer efter frivillige transporter med videre er blevet fyldestgjort.

Ligeledes skal det bemærkes, at kommunens tilbageholdelse går forud for alle øvrige krav.”

A's arbejdsgiver tilbagesendte dette brev til kommunen med anmodning om oplysning om restancens størrelse.

Kommunen fremsendte påny samme dag brevet til A's arbejdsgiver med følgende påtegning:

“F.s.v. angår beregningen af de “30 pct.” henvises til Den Grl. Indkomstskattelovs § 81, stk. 6 & 7, jfr. samme lovs § 38, stk. 3.

Når vi anmoder om at tilbageholdelsen foretages “løbende” så er det for at undgå at skulle fremsende en korrektion til tilbageholdelsen hver gang restancen ændrer sig, f.eks. v/ at løbende A-skatter for mandskabet ikke afregnes.”

Ved telefax af 22. oktober 1996 til K kommune fastholdt A's arbejdsgiver, at restancens størrelse skulle oplyses.

Den 30. juni 1997 meddelte kommunen A's arbejdsgiver, at indhandlingstrækket skulle standses, da restancen var udlignet.

Det fremgår af kommunens notat af 15. juli 1997 til sagen:

“Tlf.samt. m/ ... - medd. ham at indh.tilbh. er annulleret, da A pt. ikke har nogen restancer - ... mener ikke at man i så fald ønsker sagen vedr. indh.tilbh. forts., men giver os i givet fald besked.”

Den 10. marts 1998 sendte kommunen følgende tilsigelse til A vedrørende den aktuelle gæld:

“Diverse restancer i.h.t. vedlagte udtog.

Under henvisning til Deres ovennævnte forfaldne restance (r) tilsiges De herved til at give møde på incassokontoret inden 8 dage fra dags dato.

I tilfælde af udeblivelse kan De påregne, at der straks efter udløbet af den givne frist vil blive foretaget udgående fogedforretning til Deres bopæl/arbejdsplads. Ligeledes kan manglende efterkommelse af en forkyndt tilsigelse medføre anholdelse og fremstilling af politiet.

Ved betaling af de(t) skyldige beløb, således at indbetalingen er kommunen ihænde inden udløbet af den givne frist, bortfalder af Deres mødepligt”.

Af sagsakterne fremgår det endvidere ud fra kontoudtog, at A pr. marts 2000 havde restance for ikke betalt A-skat for 1997 på kr. 59.340,69.

Af sagsakterne fremgår det endvidere, at K kommune, Incassokontoret den 3. juni 1998 tilsendte tilbageholdelsespålægget til A's arbejdsgiver. Det fremgik af pålægget, at der skulle tilbageholdes 30% af A's indtjening til dækning af blandt andet skatterestancen.

Tilbageholdelsespålægget er udformet på en standardblanket, hvor blandt andet følgende tekst indgår:

“Opmærksomheden skal henledes på, at manglende tilbageholdelse vil medføre erstatningsansvar, jf. Retsplejelovens kap. 7 § 14. ...”

Af sagsakterne har jeg ligeledes konstateret, at K kommune i et internt notat af 11. juni 1998 har noteret følgende:

“A mødt - gjorde gældende at der ikke kunne iværksættes inh.tilbh, før han var hørt - henv. ham til medd. på bagsiden af md.opg. + tils., jfr. ovenst., medd. ham iøvrigt at jeg ville afv. henv. fra hans adv”.

Af sagsakterne fremgår det endvidere, at advokat ... ved brev af 15. juni 1998 skrev følgende til K kommune:

“A har rettet henvendelse til nærværende advokatkontor efter anvisning fra KNAPK. I den anledning oplyste han, at kommunen foretager et indhandlingstræk på 30 % fra indhandlinger fra ... uden at der har været foretaget en fogedforretning.

A oplyste endvidere, at han den 11. ds. anmodede om, at der blev afholdt en fogedforretning, men at han blev afvist.

Jeg skal derfor anmode K kommune, Inkassokontoret skriftligt at bekræfte, at man ikke ønsker at afholde en fogedforretning, men at man opretholder indhandlingstrækket på de 30% i ...”.

Af sagsakterne fremgår det desuden, at advokat ... erindrede K kommune om ovennævnte forespørgsel ved breve af 14. juli 1998, 28. september 1998, samt 2. november 1998.

På advokat ...'s ovennævnte brev af 14. juli 1998 påtegnede K kommune følgende meddelelse, som blev faxet til ... den 1. august 1998:

“Ovennævnte vil blive besvaret efter d. 10. 08.98, da ... så er tilbage igen”.

K kommunemeddelte mig telefonisk den 15. juni 2000, at kommunen via lønindeholdelse havde inddrevet hele A-skatteskatteestancen, således at restancen var ophørt i september 1998.

Jeg udtaler herefter:

“De enkelte klagepunkter:

A's klage over K kommune omfatter følgende forhold:

For det første:

At K kommune ikke har besvaret:

-Advokatens brev af 18. april 1997 og rykker af 16. maj 1997 for svar på dette brev.

-Advokatens brev af 15. juni 1998 og rykkere af 14. juli 1998, 28. september 1998 samt 2. november 1998 for svar på dette brev.

For det andet:

At den kommunale pantefoged har tilbageholdt større beløb, end der er hjemmel til i retsplejelovens kapitel 7, §§ 8, stk. 1, og 12, stk. 2.

For det tredje:

At indeholdelse i indhandlingen er gennemført i strid med retsplejelovens kapitel 7, § 21, idet rekviritus ikke har været indkaldt til en fogedforretning, hvor han kunne udnytte sin ret til at anvise genstande til tvangsfuldbyrdelse.

For det fjerde:

At den kommunale pantefoged i strid med retsplejelovens kapitel 7, § 22, ikke har indbragt rekviriti indsigelser for kredsretten.

Jeg bemærker herefter om min kompetence i sagen:

Efter landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 2 skal en klage indgives inden 1 år efter, at forholdet er begået.

Jeg har således alene kompetence til at behandle den del af klagen, der vedrører kommunens pålæg af 3. juni 1998 om indeholdelse i indhandling, og kommunens manglende besvarelse af advokatens breve, idet disse fortsat ikke ses at være besvaret af kommunen.

Til det første klagepunkt, manglende besvarelse af henvendelser fra advokat ..., bemærker jeg:

Det er oplyst, at advokat ... i brev af 18. april 1997 og rykker af 16. maj 1997 for svar på dette brev, har gjort indsigelse for kommunen mod, at indeholdelse ikke kunne foretages i hele indhandlingen fra A's kutter, "A".

Af sagsakterne fremgår det yderligere, at advokat ... ved brev af 15. juni 1998 anmodede K kommune om at bekræfte, at kommunen ville opretholde indhandlingstrækket på de 30 % i ... Af sagsakterne fremgår det endvidere, at advokat ... erindrede K kommune om ovennævnte forespørgsel ved breve af 14. juli, 28. september samt 2. november 1998.

På advokat ...'s ovennævnte brev af 14. juli 1998 på tegnede K kommune følgende meddelelse, som blev faxet til advokaten den 1. august 1998:

"Ovennævnte vil blive besvaret efter d. 10.08.98, da ... så er tilbage igen".

Ingen af disse breve ses besvaret af kommunen.

Der påhviler myndighederne en almindelig pligt til at besvare skriftlige henvendelser fra borgerne inden for myndighedens sagsområde.

Denne pligt består uanset, om myndigheden anser den pågældende sag for afsluttet.

Jeg finder det derfor kritisabelt, at K kommune ikke har besvaret advokat ...'s breve.

Jeg bemærker dernæst om grundlaget for incassokontorets beslutning af 3. juni 1998 om at kræve tilbageholdelse i indhandlingen til dækning af skatterestancen:

Klagepunkterne 2, 3 og 4 over pantefogedens eller incassokontorets manglende overholdelse af retsplejeloven giver efter min opfattelse indledningsvis anledning til principielle overvejelser om incassokontorets kompetence i sagen.

K kommune har som hjemmel for lønindeholdelsen henvist til landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 om indkomstskat, § 81.

Det hedder i denne bestemmelses stk. 1:

"Er skattebeløb ikke indbetalt rettidigt, kan vedkommende skattemyndighed skriftligt pålægge den skattepligtiges eller indeholdelsespligtiges arbejdsgiver i Grønland at tilbageholde i den ansattes vederlag i tjenesteforholdet, hvad der er nødvendigt til dækning af det manglende beløb med tillæg, renter og gebyrer og indbetale det tilbageholdte til vedkommende skattemyndighed. Tilbageholdelsespligt i henhold til et sådant pålæg omfatter også enhver forskudsvis udbetaling af løn m. v. Erhverves indkomsten i tjenesteforholdet ved, at den pågældende beholder beløb, som han i medfør af tjenesten modtager fra tredjemand, finder reglerne i § 41, stk. 2, tilsvarende anvendelse med hensyn til tilbageholdelse efter denne paragraf."

Det hedder videre i stk. 4:

"Reglerne i stk. 1., 1. pkt., finder tilsvarende anvendelse med hensyn til indkomst af den art, der nævnes i § 37, stk. 1, ..., samt med hensyn til indhandlingsbeløb, der

erhverves ved indhandling i Grønland af produkter hidrørende fra fiskeri, fangst, jagt, fåreavl og husflid.”

Det hedder desuden i bestemmelsens stk. 8:

“Landsstyret fastsætter regler om indbetaling og afregning af beløb, der er tilbageholdt efter bestemmelserne i denne paragraf...”.

Bemærkningerne til indkomstskatteloven beskriver intet konkret om baggrunden for, at det af § 81, stk. 1 fremgår, at det er skattemyndigheden der har kompetencen til at foretage løn- eller indhandlingstilbageholdelse.

Det fremgår dog af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det har været hensigten at videreføre det hidtidige skattesystem, hvilket navnlig vil sige lov for Grønland nr. 412 af 13. juni 1973 om kommuneskat.

Denne bestemmelse indeholdt i § 77 en bestemmelse som er helt identisk med den nugældende indkomstskattelovs § 81. Af bestemmelsen fremgik det således, at vedkommende skattemyndighed kunne pålægge arbejdsgiveren at foretage indeholdelse i lønninger, indhandling m.v.

Af bemærkningerne til kommuneskatteloven fremgår følgende om dagældende § 77: “Bestemmelserne i § 77 om inddrivelse af skatterestancer gennem løntilbageholdelse svarer i princippet til reglerne i kildeskattelovens § 73”.

Kildeskattelovens § 73, stk. 1, er sålydende:

“Har en skatteyder ikke inden det tidspunkt, da udlæg kan begæres, betalt ham påhvilende indkomst- og formueskat til staten, folkepensionbidrag, amtskommunal indkomstskat, kommunal indkomstskat eller kirkelige afgifter, kan vedkommende skattemyndighed skriftligt pålægge vedkommendes arbejdsgiver at indeholde i skatteyderens lønning, provision eller andet arbejdsvederlag, hvad der er fornødent med tillæg af påløbne renter, tillæg og gebyrer. Indeholdelsespligt i henhold til sådant pålæg omfatter også enhver forskudsvis udbetaling af løn mv. Såfremt skatteyderens arbejdsvederlag udredes direkte af beløb, som skatteyderen oppebærer på arbejdsgiverens vegne, er arbejdsgiveren pligtig at foretage de ændringer i afregningsformen, som er nødvendige for, at begæringen om lønindeholdelse kan efterkommes.”

Kildeskattelovens § 73 er blandt andet beskrevet således i bemærkningerne til bestemmelsen:

“Som tidligere omtalt antager man, at antallet af udpantnings- og lønindeholdelsesbegæring, for så vidt angår modtagere af A-indkomst, vil blive stærkt formindsket efter overgang til en ordning med skat af den løbende indtægt. Det findes dog ikke forsvarligt at foreslå disse inddrivelsesmidler helt afskaffet, og ved denne bestemmelse foreslås reglerne i kommuneskattelovens § 42 om lønindeholdelse opretholdt med forskellige ændringer. Under en ordning med skat af den løbende indtægt vil dette inddrivelsesmiddel navnlig kunne tænkes bragt i anvendelse, hvor modtagere af A-indkomst ikke rettidigt indbetaler skyldig restskat, og når sådanne skatteydere hæfter for indbetaling af manglende eller fejlagtig indeholdelse af A-skat, jfr. § 68, samt endvidere, når der mulighed for inddrivelse af B-skatterestancer i lønindtægt.

Bestemmelsen i stk. 1 er stort set overensstemmende med bestemmelsen i kommuneskattelovens § 42, stk. 1, i hvilken der dog foreslås følgende ændringer: Medens det ifølge kommuneskatteloven er kommunalbestyrelsen, der giver pålæg om lønindeholdelse, skal pålægget ifølge forslaget gives af vedkommende skattemyndighed. ...”

Den bestemmelse (§ 42, stk. 1) i den danske kommuneskattelov, der henvises til, er oprindeligt formuleret i den første danske samlede lov om kommuneskat, Midlertidig Lov Nr. 51 af 13. Februar 1922 om Ændringer i og Tillæg til de nugældende Regler for den kommunale Beskatning.

Det hedder i denne lovs § 16:

“Naar personlig Kommuneskat forgæves har været søgt udpantet hos ugifte Skatteydere, har Kommunalbestyrelserne Ret til ved skriftlig Meddelelse til den paagældende Skatteydere Arbejdsgiver at forlange, at Arbejdsgiveren i den Skatteydere tilkommende Lønning tilbageholder de til Skattens betaling fornødne Beløb, og at dette Beløb af Arbejdsgiveren indbetales til Kommunens Kasse. Dog kan der ikke i nogen Løn tilbageholdes mere end Trediedelen til Betaling Kommuneskatten.”

Bestemmelsen blev indføjet ved et ændringsforslag til 2. behandlingen i Folketinget foranlediget af debatten under 1. behandlingen.

Under 1. behandlingen fremkom en af partiordførerne, Hagbart Berg, med følgende indlæg (Rigsdagstidende, Folketingets Forhandlinger 1921-1922, sp. 4169 f.):

“Jeg skal i denne Forbindelse rette et Spørgsmaal til den højtærede Indenrigsminister. Jeg ser, at Sogneraadforeningerne her anmodet om, at Skifteretten ogsaa skulde have Pligt til at give de ønskede Oplysninger; denne Henstilling er dog ikke imødekommet, men jeg gaar egentlig ogsaa ud fra, at denne Forpligtelse ogsaa ligger i Paragraffen efter dens nuværende Ordlyd, at offentlige Myndigheder har denne Pligt. Bestemmelsen om, at en Person, der flytter fra en Kommune, skal melde Fra- og Tilflytning, gentages her. Ligeledes Bestemmelsen om, at der, naar en Udpantning i en Mands Ejendom har været forgæves, kan gøres Udlæg i den med ham samlevende Hustrus og eventuelle Børns Ejendom. Det er en Bestemmelse, der ogsaa maa opretholdes. I Anledning af disse Bestemmelser, der gaar ud paa at skabe den størst mulige Sikkerhed for, at en Kommune faar, hvad der tilkommer den i Skat, vilde jeg gerne ønske, at man gik et Skridt videre, jeg kan godt sige et væsentligt Skridt videre, nemlig saaledes, at vi ogsaa fik en Bestemmelse ind om, at Skatterestancer i visse Tilfælde tilbageholdes i den paagældendes Indtægt enten hos vedkommende Institution eller hos vedkommende Arbejdsgiver. Jeg ønsker ikke, at vi skal lave nogen Undtagelseslovgivning hverken for den ene eller den anden Stand, og jeg gaar ogsaa ud fra, at Ligningsmyndighederne eller Kommunerne ikke vil benytte sig af en eventuel ny Ret paa dette Omraade paa anden Maade end, at de vil foretage Inddrivningen eller sikre sig Skatten, naar vedkommende kan betale. Er der legitime Grunde for, at vedkommende ikke kan betale, f. Eks. langvarig Sygdom eller vedvarende Arbejdsløshed, saa gaar jeg ud fra, at der ikke er Tale om at gaa saa haardhændet frem, men jeg mener, at der er visse Forhold her, som er ganske demoraliserende, og som man ikke kan forsvare at opretholde. Een Familie kan gøre sig de alleryderste Anstrengelser for at svare enhver sit og for at betale den Skat, den skal, men samtidig kan den maaske se, at en anden Familie bortødsler sine Penge, saaledes at der, naar Fogeden kommer og skal have Skatten, maaske ikke er andet end en hæs Grammofon tilbage. Saadanne Tilstande kan man ikke opretholde i Tider, hvor Kommunerne har saa haardt Brug for at faa Skatten ind. Er Forholdet saadan mellem Familierne, saa er Stillingen endnu mere grell, naar man ser hen til de ugifte. Disse har i Virkeligheden tjent lige saa meget som Familieforsørgerne, men naar vedkommende har skullet betale Skat, har der intet været at tage den af. Men naar det er konstateret, at en saadan Mand ikke har betalt sin Skat i et Kvartal, men har unddraget sig Beskatningen, saa synes jeg, vi maa have en Regel for, at den paagæl-

dende Kommune i et saadant Tilfælde kan forlange Skatten tilbageholdt i vedkommendes Indtægt, hvor dette kan ske; ...”

Indenrigsministeren besvarede forslaget således under 1. behandlingen (Rigsdagstidende, Folketingets Forhandlinger 1921-1922, sp. 4207 f.):

“Der er ogsaa rejst Spørgsmaal om Inddrivelse af Restancer, navnlig hos ugifte Personer, og der er udtalt ønske om, at Kommunalbestyrelserne maatte faa Ret til at indeholde Skatten i eventuelle Arbejdsindtægter. Jeg ved meget vel, at det i mange Kommuner er en slem Ulempe, at en hel Del løse og ledige Personer unddrager sig Betaling af den paalignede Skat ved Flytning, og jeg ved jo ogsaa, at det, som disse disponerer over, og som man eventuelt kunde holde sig til for at kunne faa den paalignede Skat betalt i mangfoldige Tilfælde er saa minimalt til Trods for, at de vedkommende har en god Arbejdsindtægt, at Kommunen ikke kan opnaa sit Tilgodehavende. Jeg kan derfor meget vel sympatisere med den Tanke, som er fremsat af det ærede Medlem, at Kommunerne under visse Omstændigheder faar Adgang til at indeholde en vis Del af Arbejdsindtægten, naar den paalignede Skat ikke er betalt, og naar Forholdene tyder paa, at den vedkommende vil unddrage sig dens Betaling enten ved Bortrejse eller ved at formindske den Sikkerhed, som gennem Ejendom, som den vedkommende maatte være i Besiddelse af, er til Stede eller burde være til Stede, for at Skatteydelsen kan finde Sted.”

I Udvalgsbetænkningen af 2. februar 1922 hedder det herefter:

“Betænkning over Forslag til midlertidig Lov om Ændringer i og Tillæg til de nu-gældende Regler for den kommunale Beskatning.

Udvalget har været enigt om at fremme Lovforslaget i Hovedsagen, som det foreligger. ... Dog er Nr. 9 af ikke ringe Betydning. Der gives med denne Ændring Kommunalbestyrelserne Beføjelse til at forlange ugifte Skatteyderes Skat tilbageholdt af vedkommende Skatteydere Arbejdsgiver i den paagældendes Løn, for saa vidt Udpantning har været forgæves. Det er en Selvfølge, at der ikke herved paalægges Arbejdsgiveren et økonomisk Ansvar for Skattens Udredelse.

...

Ændringsforslag.

...

Ny Paragraf.

Af Udvalget, tiltraadt of Indenrigsministeren:

9) Efter § 15 indsættes en ny Paragraf, saalydende:

“Naar personlig Kommuneskat forgæves har været søgt udpantet hos ugifte Skatteydere, har Kommunalbestyrelserne Ret til ved Meddelelse til den paagældende Skatteydere Arbejdsgiver at forlange, at Arbejdsgiveren i den Skatteyderens tilkommende Lønning tilbageholder det til Skattens Betaling fornødne Beløb, og at dette Beløb af Arbejdsgiveren indbetales til Kommunens Kasse. Dog kan der ikke i nogen Løn tilbageholdes mere end Trediedelen til Betaling af Kommuneskatten”

...”

Denne lov blev ændret ved lov nr. 73 af 29. marts 1924.

I loven af 1924 hedder det således i § 25, stk. 1:

“Naar ugifte Skatteydere ikke inden det Tidspunkt, hvor Udpantning kan begæres, har betalt den dem paalignede personlige Kommuneskat, kirkelige Afgifter, saa længe disse opkræves ved Kommunens foranstaltning, eller Indkomst- og Formueskat til Staten, har Kommunalbestyrelserne Ret til ved skriftlig Meddelelse til den paagældende Skatteydere Arbejdsgiver at forlange, at Arbejdsgiveren i Skatteyderens Lønning tilbageholder det til fornævnte Ydelsers Betaling med paaløbne Strafferenter og Gebyrer fornødne Beløb af Arbejdsgiveren indbetales i Kommunens Kasse. Til Fyldestgørelse af Skatter, Renter og Gebyrer kan der ikke i den Skattey-

deren tilkommende Lønning tilbageholdes mere end Trediedelen ved hver Lønudbetaling.”

I bemærkningerne til bestemmelsen hedder det:

“Bestemmelsen om, at Udpantning forgæves skal have været forsøgt hos den ugifte Skatteyder, forinden Kommunalbestyrelsen kan forlange, at den paagældende Arbejdsgiver tilbageholder Skattebeløbet i hans Lønning, foreslaas ændret derhen, at det er tilstrækkeligt til at give Arbejdsgiveren et saadant Paalæg, at det Tidspunkt, hvor Udpantning for Skatterestancen kan begæres (jfr. Købstadskommunelovens § 29 og Landkommunelovens § 25) er indtruffet.

Forslaget skyldes en Henvendelse fra De samvirkende Sogneraadsfor- eninger og er tiltraadt af Fællesorganisationen af Landkommuner med bymæssig Bebyggelse, ligesom Københavns Magistrat, Frederiksberg Kommunalbestyrelse og en Række By- og Sogneraad har udtalt sig derfor.”

Denne retstilstand, som i princippet er videreført uændret til de nugældende regler i landstingsloven om indkomstskat, indebærer, at lønindeholdelse ikke forudsætter afholdelse af en fogedforretning (udlægsforretning), men det må dog kræves, at lønindeholdelse ikke iværksættes før udlæg for det pågældende skattekrav kan foretages.

Det kan endvidere konkluderes, at kompetencen til at foretage lønindeholdelse ligger hos skattemyndighederne.

Om forholdet mellem inddrivelse efter skattelovgivningen og tvangsfuldbyrdelse ved pantefogeden bemærker jeg herefter:

Det hedder i landstingsloven om indkomstskat § 80, stk. 1:

“Er skattebeløb ikke indbetalt rettidigt, kan det manglende beløb tillige med tillæg, renter og gebyrer inddrives i Grønland ved bistand af autoriserede pantefogeder efter regler fastsat af landsstyret og i øvrigt på samme måde som fastsat i lov om rettens pleje i Grønland med hensyn til domme eller forlig, der går ud på betaling af penge.”

Efter den grønlandske retsplejelovs kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 3, kan grønlandske skatter inddrives af fogederne.

Efter lovens kapitel 7, § 6, kan fuldbyrdelse ske ved udlæg.

For en række offentligretlige krav kan tvangsfuldbyrdelse endvidere ske ved lønindeholdelse, jf. kapitel 7, § 12, stk. 1.

Imidlertid kan fogeden ikke tvangsfuldbyrde skattekrav ved lønindeholdelse efter retsplejeloven, idet skattekrav, jf. kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 3, i § 12 udtrykkelig er undtaget fra krav, som pantefogeden kan fuldbyrde ved lønindeholdelse.

Det fremgår således i stedet af § 12, stk. 4, at lønindeholdelse for skattekrav alene kan gennemføres i overensstemmelse skattelovgivningen:

“Om tilbageholdelse for og fyldestgørelse af grønlandske skattekrav gælder bestemmelserne i den særlige lovgivning herom.”

I bemærkningerne til kapitel 7, § 12, lov nr. 684 af 21. december 1982, hedder det således supplerende:

“Tilbageholdelse for skattekrav hos arbejdsgivere i Grønland sker efter reglerne i landstingsloven om indkomstskat, ...”

Af relevans for min bedømmelse af kompetencespørgsmålet er endvidere hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 om pantefogeder.

Bekendtgørelsen angiver som hjemmelsgrundlag landstingsloven om indkomstskat §§ 42, stk. 5, 43, stk. 1, 80, 81, stk. 8 og § 111. Det fremgår af bekendtgørelsen:

“A. Pantefogeder.

§ 1. Inddrivelsen af skatter, der opkræves af kommunen, foretages af personer, der autoriseres som pantefogeder af kommunalbestyrelsen. ...

...

§ 3. Inddrivelsen foretages efter reglerne i kap. 7 i lov om rettens pleje i Grønland.

...

B. Tilbageholdelse i løn og indhandlingsbeløb m.v.

§ 11. Beløb, der af en arbejdsgiver er tilbageholdt efter landstingslovens § 81, skal indbetales til den kommune henholdsvis Skattedirektoratet, som har meddelt pålæg om tilbageholdelsen.

...

§ 18. ...

Stk. 2. Bestemmelserne i §§ 11 - 17 gælder dog tillige ved tilbageholdelse i indhandlingsbeløb.”

Bekendtgørelsen sondrer mellem del A, “pantefogeder”, som beskriver fremgangsmåden ved foretagelse af udlæg for skatter og del B, “inddrivelse af skatter”, som beskriver fremgangsmåden ved gennemførelse af lønindeholdelse i overensstemmelse med retsplejelovens og skattelovens sondringer mellem de forskellige inddrivelsesformer og -myndigheder.

Det er derfor min opfattelse, at det ikke kan have været hensigten med bekendtgørelsen at tillægge pantefogederne kompetence til at foretage inddrivelse af skattekrav ved lønindeholdelse.

Det er endvidere min opfattelse, at almindelige kommunalretlige regler om delegation i kommunestyret heller ikke giver kommunerne adgang til at tillægge pantefogederne og de kommunale incassokontorer kompetence som “skattemyndighed” efter skattelovens § 81.

Landstingsloven om indkomstskat omtaler således skatteforvaltningen som en særlig myndighedsopgave, og opkrævningen af skatter må derfor være forbeholdt den forvaltningsgren, som kommunalbestyrelsen har tillagt skattemyndighedsopgaven.

Udgangspunktet med, at der skal forefindes en særlig skattemyndighed, indebærer således, at enkelte opgaver, som efter loven om indkomstskat hører under skattemyndigheden, ikke kan varetages af andre forvaltningsgrene end den afdeling i kommunen, som af kommunalbestyrelsen er udpeget som skattemyndighed.

Jeg finder det herved utvivlsomt, at opkrævningen af skatter ved lønindeholdelse ikke kan ligge hos den samme afdeling i kommunen, som varetager kommunens opkrævningsopgaver efter retsplejeloven, idet såvel retsplejeloven som landstingsloven om indkomstskat forudsætter, at inddrivelse (udlæg) efter retsplejeloven og lønindeholdelse efter skattelovgivningen forstås af forskellige myndigheder.

Jeg finder det derfor beklageligt, at kommunens incassokontor i strid med gældende kompetenceregler besluttede at gennemføre løn- og indholdelsesindeholdelse hos A som sket den 3. juni 1998.

Jeg finder imidlertid ikke, at den konstaterede kompetencemangel i sig selv er så væsentlig, at den kan medføre lønindeholdelsesbeslutningens ugyldighed, idet jeg herved lægger vægt på, at kommunalbestyrelsen er overordnet kompetent myndighed i såvel skattespørgsmål, som ikke er henlagt til ligningskommissionen, som i inddrivelsessager, som ikke hører under pantefogeden.

Jeg er dog af den opfattelse, at den skete lønindeholdelse er ugyldig ud fra en sagsoplysningsregel, jf. herom nærmere nedenfor.

Jeg finder på baggrund af det anførte om kompetencefordelingen i skatteinddrivelsessager anledning til at henstille, at kommunen fremover ændrer sine forretningsgange således, at lønindeholdelse for skatterestancer alene foretages af kommunens skatteforvaltning.

Jeg bemærker herefter til det andet klagepunkt, at den kommunale pantefoged har tilbageholdt større beløb, end der er hjemmel til i retsplejelovens kapitel 7, §§ 8, stk. 1, og 12, stk. 2:

A har til støtte for sin klage gjort gældende, at kommunen har overtrådt dels retsplejelovens transgbeneficium i kapitel 7, § 8, stk. 1, og dels reglen om, at lønindeholdelse ikke kan foretages ud over 1/3 i skyldnerens aktiver ved, at der sket indeholdelse i penge, som ikke tilkommer skyldneren.

Da lønindeholdelse for skatterestancer, som anført, ikke sker efter retsplejeloven, finder jeg det allerede af den grund ikke påkrævet at forholde mig til A's vurderinger af den besluttede indeholdelse i forhold til retsplejeloven.

For så vidt angår selve spørgsmålet, om lønindeholdelse overhovedet kan ske i bruttoindhandlingen, finder jeg, at dette spørgsmålet må afgøres efter et administrativt skøn, som det falder uden for min virksomhed at foretage og efter de retsregler, som regulerer et erhvervsfællesskab som det foreliggende og i øvrigt en fortolkning af skattelovgivningens regler om genstanden for lønindeholdelse.

Jeg finder dog anledning til at anføre, at det er min opfattelse, at indeholdelse for skattekrav alene kan ske i skyldnerens A-indkomst, jf. herved landstingsloven om indkomstskat § 37.

Jeg henviser herved til, at de oven for citerede forarbejder til den danske lovgivning, som har dannet grundlag for den grønlandske regel om lønindeholdelse for skatterestancer, har haft personlig indkomst for øje, som genstand for lønindeholdelse.

Til det tredje klagepunkt, at indeholdelse i indhandlingen er gennemført i strid med retsplejelovens kapitel 7, § 21, idet rekvisitus ikke har været indkaldt til en fogedforretning, hvor han kunne udnytte sin ret til at anvise genstande til tvangsfuldbyrdelse, bemærker jeg:

*Som anført ovenfor er det min opfattelse, at lønindeholdelse efter skatte-
lovgivningen ikke forudsætter gennemførelse af en fogedforretning.*

*Imidlertid afhænger lønindeholdelsens gyldighed af, at fuldbyrdelsesfri-
sten for det pågældende skattekrav er udløbet, idet fuldbyrdelsesfristens
overholdelse er en væsentlig retssikkerhedsgaranti for borgerne.*

*Fuldbyrdelsesfristen fremgår af Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 10 af
26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter § 6, hvorefter
inddrivelse kan foretages, når den frist er udløbet, som fremgår af en indi-
viduel meddelelse til skyldneren eller af et offentligt opslag.*

*Det fremgår ikke af sagen, hvornår fuldbyrdelsesfristen i den forelig-
gende sag udløb.*

*Jeg finder, at den manglende oplysning i sagen herom er uheldig, og jeg
henstiller, at kommunens skattemyndighed genoptager behandlingen af
lønindeholdelsen med henblik på at vurdere, om fuldbyrdelsesfristen var
udløbet, da lønindeholdelsen blev iværksat.*

*Det er i øvrigt min opfattelse, at kommunen ikke fuldstændig frit kan
vælge, hvilken tvangsinddrivelsesform, som skal anvendes i den enkelte
sag, men at valget skal hvile på forvaltningsrettens almindelige regler, her-
under lighedsprincippet, proportionalitetsprincippet og princippet om for-
bud mod inddragelse af usaglige hensyn i skønsafvejningen.*

*Dette betyder navnlig, at der vil være tale om ulovlig procedure-
fordrejning, såfremt skattemyndigheden vælger at foretage lønindeholdelse
i stedet for at anmode pantefogeden om at gennemføre en fogedforretning,
hvis skattemyndigheden må gå ud fra, at begge inddrivelsesformer er rele-
vante, og valget af lønindeholdelse alene er motiveret af, at skattemyndig-
heden ønsker at undgå at skulle efterleve pligten i retsplejeloven til at prøve
indsigelser for retten.*

*Til det fjerde klagepunkt, at den kommunale pantefoged i strid med rets-
plejelovens kapitel 7, § 22, ikke har indbragt rekvisiti indsigelser for kreds-
retten, bemærker jeg:*

*Da lønindeholdelse for skattekrav ikke følger retsplejeloven, er det min
opfattelse, at kommunen ikke har haft pligt til at indbringe rekvisiti indsi-
gelser for kredsretten efter retsplejelovens kapitel 7, § 22.*

*Jeg foretager mig allerede derfor ikke yderligere for så vidt angår dette
klagepunkt.*

*Jeg finder dog anledning til mere generelt at bemærke, at administratio-
nen kan være forpligtet til at genoptage behandlingen af en afsluttet sag,
hvis myndigheden bliver opmærksom på en ikke uvæsentlig sagsbehand-
lingsfejl eller en forkert retsanvendelse.*

*Da kommunen, som anført ovenfor, endnu ikke har besvaret A's henven-
delse af 15. juni 1998, kan jeg ikke forholde mig til, hvad dette brev bør give
kommunen anledning til.*

*En skattemyndigheds beslutning om at iværksætte lønindeholdelse er en
afgørelse i forvaltningsretlig forstand.*

Dette indebærer blandt andet, at skattemyndigheden er forpligtet til genoptage behandlingen af sagen, såfremt myndigheden bliver opmærksom på nye forhold, som kan have betydning for sagens resultat.

Det er derfor min opfattelse, at kommunen er forpligtet til at tage stilling til, hvad A's brev af 15. juni 1998 giver anledning til, og jeg henstiller derfor samtidig, at kommunen besvarer dette brev og tager stilling til, hvilken betydning A's anbringender får for sagens resultat.

Jeg foretager mig herefter ikke yderligere i sagen ud over at afvente kommunens svar på mine henstillinger.

Jeg har i øvrigt tilstillet Skattedirektoratet en kopi af denne udtalelse, idet det er min opfattelse, at dette direktorat som øverste administrative skattemyndighed og tilsynsmyndighed, jf. landstingsloven om indkomstskat § 116, vil kunne have en principiel interesse i sagen.

Jeg returnerer endelig kommunens sagsakter med tak for lån.”

Jeg havde ikke ved beretningsårets udløb modtaget svar på mine henstillinger.