

**LANDSTINGETS  
OMBUDSMANDS  
BERETNING  
FOR 2008**

#### 5.9.4 Generelle bemærkninger til en kommunes inkassosager

*I forbindelse med mit besøg i en kommune gav min gennemgang af kommunens inkassosager anledning til generelle bemærkninger vedrørende sagsoplysning og kontrol af inddrivelsesansøgninger, modregning, aftale om anerkendelse af gæld, om en pantefoged kan foretage forældelsesafbrydende retsskridt, tilsigelse af skyldnere til fogedforretninger, forbuddet mod tvangsfuldbyrdelse i pensionsydelse, sagsbehandling i forbindelse med gennemførelse af løntilbageholdelse og begrundelse af afgørelser om at foretage tvangsfuldbyrdelse (j. nr. 11.73.88.73/053-05).*

#### Sagsoplysning og kontrol af inddrivelsesansøgninger

Jeg skrev den 18. juli 2005 til kommunen:

”I ingen af de nedennævnte sager, som jeg har undersøgt, bortset fra i sager, hvor en anden kommune anmoder K Kommune om at foretage inddrivelse, foreligger der ansøgninger fra en myndighed, eksempelvis socialforvaltningen, til inkassokontoret om at foretage inddrivelse af myndighedens krav.

Det fremgik endvidere ikke af sagerne, om kommunen foretager en undersøgelse af, om gælden er retskraftig, forfalden og ikke forældet.

Der foreligger eksempelvis ikke bidragsresolutioner i alle sager vedrørende inddrivelse af børnebidrag, ligesom der heller ikke foreligger dokumentation for, at inkassationen alene vedrører inddrivelse af normalbidraget.

Inkassocheff [...] samt pantefoged [...] oplyste under evalueringsmødet på mit kontor den 27. juni 2005, at kommunen af pladshensyn har udskilt enkelte myndigheders, herunder A/S Boligselskabet INIs og Nukissiofiits, dokumentation for kravets bestand i særskilte sagsmapper.

Jeg tog denne oplysning til efterretning, men jeg bemærker, at det af sagen bør fremgå, hvorvidt enkelte sagsakter er udskilt, og i så fald hvor disse kan findes. Kommunen anmodes om at meddele mig, hvad min bemærkning giver kommunen anledning til at foretage sig.

Inkassocheff [...] oplyste endvidere, at inkassokontoret har udarbejdet retningslinier for inkassokontorets opstart og behandling af inkassosager, som han snarest vil tilsende Embedet et eksemplar af.

Kommunen anmodes imidlertid om nærmere at beskrive inkassokontorets opstart og behandling af inddrivelsesopgaver for kommunens øvrige forvaltninger, herunder:

- Om kommunen foretager en undersøgelse af retsgrundlaget for opkrævningen, herunder eksempelvis om socialforvaltningen har henvist til retsregler ved ydelse af hjælp mod tilbagebetaling.
- Om at meddele, om inkassokontoret eller den rekvirerende forvaltning selv foretager en opfølgning på gældsafviklingen/udviklingen.
- Om at meddele, i hvilke tilfælde og i givet fald med hvilke begrundelser kommunen afviser at opstarte en inkassosag."

Kommunen svarede mig den 27. februar 2006:

"K Kommune er enig i Ombudsmandens synspunkter vedrørende dokumentation af inddrivelsesansøgninger fra andre myndigheder og vil fremover sikre, at det af sagerne fremgår såfremt enkelte sagsakter, herunder inddrivelsesansøgninger, er udskilt og hvor de herefter kan findes. Af den enkelte sagsmappe vil dog fremgå rykker-skrivelse til debitor om f.eks. A/S Boligselskabet INIs og Nukissiorfiits krav sendt til inddrivelse hos pantefogeden.

Der foreligger typisk ingen formaliseret inddrivelsesansøgning fra egne forvaltninger ved opstart af inddrivelsesopgaver idet der foretages direkte påligninger vedrørende bl.a. skorstensfejning, renovation, daginstitution, mens andre regninger bogføres fra bogholderiet med kopiorientering af incassokontoret. Fra socialforvaltningen fremsendes bl.a. skyldnererklæringer til dokumentation, men de sociale krav bogføres fra forvaltningen selv.

I øvrigt undersøger incassokontoret i hvilket omfang det fremsendte krav er tilstrækkeligt dokumenteret til at det kan optages til inddrivelse, herunder om fordringen er forfalden, retskraftig eller forældet, uden at der gøres selvstændigt notat til sagen herom. Er en ansøgning om opkrævning, f.eks. på grund af manglende bilag, uegnet til at danne grundlag for en fogedretlig behandling vejleder pantefogeden kreditor med hensyn til afhjælpning af manglerne. Såfremt ovennævnte betingelser, herunder forældelse, ikke opfyldes afviser kommunen at starte en incassosag. Med mindre der foreligger åbenbare indholdsmæssige mangler eller tvivl om grundlaget for tvangsfuldbyrdelsen foretager incassokontoret ikke en nærmere undersøgelse af fordringens retsgrundlag. Kreditor indestår for fordringens rigtighed og gyldighed, ligesom debitor ved tvangsmæssig inddrivelse har mulighed for indbringelse for Kredsretten."

Den 1. maj 2006 skrev jeg til kommunen:

"Jeg tager til efterretning, at kommunen fremover vil sikre, at det af sagerne kommer til at fremgå, såfremt enkelte sagsakter er udskilt fra sagsmapperne, og hvor disse vil kunne findes.

Jeg tager kommunens beskrivelse af de tilfælde, hvor inkassokontoret afviser at opstarte en inddrivelsessag, til efterretning.

Jeg savner imidlertid svar på følgende konkrete spørgsmål, som jeg har stillet i mit brev af 18. juli 2005, for det første om kommunen foretager en undersøgelse af retsgrundlaget for opkrævningen, herunder eksempelvis om socialforvaltningen har henvist til retsregler ved ydelse af hjælp mod tilbagebetaling, og for det andet om at meddele, om incassokontoret eller den rekvirerende forvaltning selv foretager en opfølgning på gældsafviklingen/-udviklingen.

Jeg anmoder kommunen at fremkomme med svar på disse spørgsmål.”

Kommunen svarede mig den 2. november 2006:

”Der henvises til kommunens brev af 27. februar 2006. Supplerende kan det oplyses, at Incassokontoret, som udgangspunkt, selv foretager en opfølgning på gældsafviklingen eller udviklingen.”

*Jeg udtalte herefter:*

”Kommunen har oplyst, at inddrivelsesansmodninger enten vil blive lagt på de enkelte sager eller vil blive udskilt med et notat på inddrivelsessagen om, hvor inddrivelsesansmodningerne kan findes.

Jeg tager dette til efterretning, og kommunens opdeling af sagsakterne kan på denne baggrund ikke give mig anledning til kritik.

Kommunen har endvidere oplyst, at inkassokontoret/pantefogeden som udgangspunkt ikke modtager særskilte inddrivelsesansmodninger fra egne forvaltninger, idet regninger vedrørende bl.a. skorstensfejning, renovation og daginstitution pålignes direkte, mens andre regninger bogføres fra bogholderiet med kopiorientering af inkassokontoret.

Jeg forstår dette således, at inkassokontoret/pantefogeden indleder inddrivelse alene på grundlag af oplysninger om, hvilke tilgodehavender, der er bogført i kommunen.

Idet jeg går ud fra, at inkassokontoret/pantefogeden påser, at betalingsfristen er udløbet, forinden tvangsinddrivelse indledes, kan den procedure, som kommunen har beskrevet, som udgangspunkt ikke give mig anledning til bemærkninger, idet jeg dog ikke har fundet det påkrævet at tage stilling til, om kommunen har kunnet henlægge andre opkrævningsopgaver end de inddrivelsesmæssige til pantefogeden, jf. mine bemærkninger nedenfor i afsnittet om tilbageholdelse i løn.

Kommunen har herudover oplyst, at inkassokontoret ikke foretager en nærmere undersøgelse af de krav, som inkassokontoret opkræver, med mindre fuldbyrdelsesgrundlaget lider af åbenbare fejl eller mangler, og har begrundet dette med, at kreditor har ansvaret for fordringens eksistens, og at debitor kan indbringe sagen for kredsretten.

*Selvom jeg kan tilslutte mig, at inkassokontoret/pantefogeden normalt ikke behøver at kontrollere fordringerne ud over de oplysninger, som er nødvendige for, at kommunen kan iværksætte tvangsfuldbyrdelse uden forudgående dom, kan jeg dog ikke være enig i kommunens argumentation.*

*I de tilfælde, hvor kommunen tvangsinddriver egne fordringer, savner det umiddelbart mening at opstille en ansvarsfordeling mellem kreditor og inddrivelsesfunktionen, idet borgerne ved ansvarspådragende fejl, vil kunne holde sig til kommunen som sådan.*

*Det følger således af landstingsloven om kommunalbestyrelser og bygebestyrelser m.v. § 2, stk. 1, at kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for kommunens styrelse.*

*Dette skal sammenholdes med, at pantefogederne udøver deres funktion med umiddelbar hjemmel i retsplejelovens kapitel 7, § 19, og at pantefogeden således kun kan betragtes som en selvstændig myndighed, i det omfang dette direkte følger af retsplejeloven.*

*I tilfælde, hvor kommunalt ansatte i en lov er tillagt særlig kompetence, kan rækkevidden af denne kompetence ikke uden konkrete holdepunkter i loven fortolkes udvidende på bekostning af styrelseslovens beslutningssystem.<sup>55</sup>*

*Det er således min opfattelse, at kommunalbestyrelsen alene vil være frigjort for sit ansvar efter styrelsesloven for fejl i forbindelse med inddrivelsen af kommunens fordringer, for så vidt angår sådanne fejl, som pantefogeden begår i tilknytning til de afgørelser og andre dispositioner, som pantefogederne har foretaget som selvstændig myndighed i medfør af retsplejeloven.*

*Det erstatningsretlige arbejdsgiveransvar efter DL 3-19-2 for pantefogedernes arbejde vil derimod fortsat påhvile kommunen.*

*Det overordnede ansvar for de kommunale fordringers eksistens og opgørelse og for, at de er fuldbyrdesmodne, påhviler også kommunalbestyrelsen, uanset om fordringerne er overgået til tvangsinddrivelse hos pantefogeden. Dette er også forudsat i retsplejeloven, jf. de almindelige bemærkninger til forslaget til den gældende retsplejelovs kapitel 7, Folketingstidende 1982 – 1983, Tillæg A, sp. 685.*

*Omvendt medfører det forhold, at pantefogeden er en administrativ funktion under kommunen, at pantefogeden ikke kan undlade at reagere på fejl eller tvivlsspørgsmål, som pantefogeden bliver opmærksom på, blot med henvisning til at ansvaret ligger hos fordringens kreditor.*

55) Niels Preisler i Kommunestyre i retlige rammer, Kommunekredit 1999, side 22.

*Der er med andre ord tale om, at det påhviler kommunalbestyrelsen at påse, at pantefogeden ikke inddriver kommunale krav, som ikke bør inddrives, og pantefogeden har som en del af den kommunale organisation pligt til orientere kommunalbestyrelsen eller den pågældende forvaltningsgren om mangler ved grundlaget for inddrivelse af kommunens fordringer.*

*Da inddrivelsesmyndigheden er overgået til Grønlands Hjemmestyre, foretager jeg mig dog ikke yderligere vedrørende denne problemstilling.*

*Til kommunens bemærkninger om debtors mulighed for indbringelse af en sag for kredsretten gør jeg opmærksom på, at retsplejelovens kapitel 7, § 22, indebærer, at inddrivelsesmyndigheden ikke kan undlade at forholde sig til en foreliggende tvivl om grundlaget for en mulig tvangsfuldbyrdelse ved at henvise skyldneren til efterfølgende at indbringe sagen for kredsretten.*

*Retsplejelovens kapitel 7, § 22, indebærer, at inddrivelsesmyndigheden i tilfælde af tvivl, som inddrivelsesmyndigheden ikke selv kan afklare, må tage initiativ til at søge fordringen fastslået ved dom, forinden tvangsfuldbyrdelsen gennemføres.*

*For så vidt angår tilbagebetalingskrav vedrørende sociale ydelser, bemærker jeg, at en skyldnererklæring ikke nødvendigvis er tilstrækkelig dokumentation, til at inddrivelsesmyndigheden kan opkræve et socialt tilbagebetalingskrav, idet tilbagebetalingspligten ikke afhænger af en aftale mellem en borger og socialforvaltningen, men af, at kommunen (socialforvaltningen) har truffet en gyldig afgørelse om at kræve en social ydelse tilbagebetalt, ligesom tilbagebetalingstidspunktet også fastsættes i form af en forvaltningsretlig afgørelse.*

*Dette forhindrer naturligvis ikke, at inddrivelsesmyndigheden indgår en aftale med den pågældende borger om gældens betaling, efter at det lovligt fastsatte tilbagebetalingstidspunkt er indtrådt."*

## **Modregning**

Jeg skrev den 18. juli 2005 til kommunen:

*"I næsten alle sager, som jeg undersøgte, konstaterede jeg, at der ikke i sagerne foreligger dokumentation for, at kommunen giver skyldner meddelelse om, enten at kommunen via skyldners arbejdsgiver vil foretage løntilbageholdelse, eller at kommunen selv foretager modregning i debtors offentlige tilgodehavender.*

*Jeg konstaterede endvidere, at kommunen i de fleste sager, som jeg undersøgte, har ladet skyldner underskrive en skyldnererklæring, hvorved skyldner anerkender kommunens ret til at foretage løntilbageholdelse eller modregne i skyldners tilgodehavender hos det offentlige.*

Jeg har i en sag, der er omtalt i min beretning for 2003, side 345 i den danske version og side 440 i den grønlandske, udtalt følgende om modregning:

”Jeg har ved min gennemgang af inkassosagerne bemærket, at kommunen i nogle tilfælde som en del af inddrivelsen vælger at lade debitor underskrive en erklæring, der generelt giver kommunen ret til modregning (aftalt modregning).

Det er ikke en betingelse for modregning, at denne er aftalt. Som udgangspunkt er det offentlige berettiget til, såfremt en række nærmere betingelser er opfyldt, at foretage tvungen modregning, det vil sige modregning, som ikke beror på en aftale med en borger. Betingelserne er som følger:

Gensidighed:

Det er en betingelse for at foretage modregning, at kreditor for den fordring, der ”betales for”, er debitor for den fordring, der ”betales med”. Denne gensidighed skal foreligge, når modregningen erklæres.

Modregningens erklæring og tidspunktet for denne:

Det er en betingelse for at foretage modregning, at både tidspunktet, hvor restancen skal betales, og tidspunktet, hvor borgerens fordring kan betales, er kommet. Det er endvidere nødvendigt, at modregningen iværksættes ved, at kommunen afgiver en modregningserklæring.

Modregning er udelukket ved visse ydelser:

Modregning i løn, pension, underholdsbidrag og sociale ydelser, der først og fremmest går til dækning af modtagerens leveomkostninger, kan som udgangspunkt ikke finde sted.

Retligt gyldig:

Det er en betingelse for tvungen modregning, at fordringen, der ”betales med”, er retligt forpligtende og ikke er forældet.

Særligt om det offentlige modregningsadgang:

I almindelighed er det inden for privatretten tilladt at modregne med fordringer, uanset at disse bestrides. Konsekvensen af dette er, at retten ved gennemførelsen af en retssag ikke alene må tage stilling til sagsøgtens indsigelser mod det konkrete retsforhold, men tillige også – såfremt det gøres gældende - den indsigelse, at sagsøgte har et pengekrav mod sagsøger i en anden anledning. Dette er en simpel følge af, at det under alle omstændigheder er således, at den, der kræver penge af en modvillig betaler i et privat forhold, må tage initiativet til en retssag.

Denne mulighed for at møde et krav om betaling med en henvisning til, at kravet må gennemføres ved en retssag, f.eks. fordi man mener at have et modkrav i en hel anden anledning, består ikke for en offentlig myndighed. Her gælder det, at fremkommer borgeren med relevante indsigelser mod det krav, som myndigheden vil anvende "til betaling" af borgerens krav på f.eks. overskydende skat, er myndigheden henvist til at anlægge en retssag for at fastslå "betalingskravet" for at undgå betalingen til borgeren.

En myndighed må ikke iværksætte en modregning med det formål at undgå at anlægge en sag ved domstolene, hvis et sagsanlæg er det relevante i den foreliggende sag.

Konneks eller aftalt modregning:

De ovennævnte betingelser for tvungen modregning fraviges i vid udstrækning i tilfælde af, at der foreligger konneks modregning, det vil sige, at fordringerne udspringer af samme retsforhold. Et eksempel herpå er, at borgeren modtager for meget i social ydelse, som følge af, at borgeren har afgivet bevidst forkerte oplysninger. Uanset den almindelige begrænsning i modregning i offentlige ydelser vil modregningen her kunne gennemføres.

Tilsvarende gælder ved aftalt modregning. I det omfang borgeren frivilligt accepterer at betale på sin restance til det offentlige ved modregningen med et krav, som borgeren har mod det offentlige, svarer dette blot til, at borgeren efter at have modtaget en pengeydelse henvender sig til inkassokontoret og betaler sin restance helt eller delvis. En sådan aftale skal imidlertid være helt konkret og aktuel med hensyn til såvel hovedfordring som modfordring. Dette gælder i øvrigt også indenfor privatretten. Det er således ikke muligt, at borgeren ved at underskrive en aftale om modregning en gang for alle, giver det offentlige mulighed for en fremtidig modregning i ethvert tilgodehavende, som den pågældende måtte få. Uanset aftalen vil der i disse situationer kun kunne modregnes såfremt, de almindelige betingelse for tvungen modregning er opfyldt.

Jeg henstiller således, at kommunen ikke i forbindelse med restancer anvender generelle erklæringer/aftaler om fremtidige og ubestemte modregninger, idet sådanne ingen retlig gyldighed har og derfor er misvisende."

Kommunen anmodes om at meddele, om min konstatering af, at der ikke foretages underretning til skyldnere om den foretagne modregning, er udtryk for kommunens sædvanlige praksis.

Kommunen anmodes endvidere om at meddele mig sine bemærkninger til min ovennævnte citerede gennemgang af modregningsbetingelserne samt bemærkningerne om de generelle erklæringer/aftaler om fremtidige og ubestemte modregninger."

Kommunen svarede mig den 27. februar 2006:



"K Kommune er enig i Ombudsmandens gennemgang af modregningsbetingelserne, herunder bemærkningerne til de generelle erklæringer/aftaler om fremtidig og ubestemt modregning, og vil fremover sikre, at modregningserklæring afgives."

Jeg meddelte i brev af 1. maj 2006, at jeg tog kommunens svar til efterretning.

*Jeg udtalte herefter:*

*"Jeg har på grundlag af kommunens oplysning, om at kommunen undlader at indgå generelle modregningsaftaler, og at kommunen fremover vil sikre sig afgivelse af modregningserklæringer, ingen yderligere bemærkninger til dette spørgsmål."*

### **Aftaler om anerkendelse af gæld - kommunens brug af frivillige forlig med henblik på afbrydelse af forældelse**

Jeg skrev den 18. juli 2005 til kommunen:

"Jeg bemærkede under evalueringen af sagsgennemgangen den 27. juni 2005 med inkassochefen samt pantefogeden, at jeg finder, at pantefogeden ikke behøver at indgå forlig med skyldner om gældsposter, der umiddelbart kan tvangsinddrives efter retsplejelovens regler.

Pantefogeden oplyste hertil, at kommunen anvender indgåelse af frivillige forlig med skyldner som en forældelsesafbrydende foranstaltning. Jeg tager dette til efterretning, men henviser i øvrigt til mine nedennævnte bemærkninger om afbrydelse af forældelse ved indgåelse af forlig.

Jeg har i [en] sag omtalt i min beretning for 2003, side 345ff i den danske version og side 438ff i den grønlandske, udtalt følgende:

"Forlig:

Jeg har ved min gennemgang af inkassosagerne hæftet mig ved, at kommunen som en del af inddrivelsen vælger at indgå forlig.

Jeg bemærker indledningsvist, at der naturligvis intet er til hinder for, at kommunen i de situationer, hvor dette er muligt, vælger at aftale med debitor, at restancen afdrages over en periode.

Kommunernes brug af forlig har imidlertid nu som tidligere givet mig anledning til overvejelser.

[...]

Overvejelserne om brugen af forlig er forskellige efter karakteren af det offentliges krav.

- Krav, for hvilke kommunen kan foretage tvangsfuldbyrdelse såfremt der ikke betales.

Anvendelse af forlig som en del af det offentlige inddrivelse af restancer er i en række tilfælde unødvendigt og kan give anledning til misforståelser hos såvel det offentlige som hos borgeren. Der vil ved, en restance, for hvilken der efter den grønlandske retsplejelov umiddelbart er adgang til tvangsfuldbyrdelse, ikke være nogen anledning til, at kommunen indgår et forlig. Kommunen skal følge den i loven foreskrevne fremgangsmåde.

Ved sådanne restancer sker en eventuel tvangsinddrivelse som simpel følge af, at det kan konstateres, at lovgivningens betingelser for udlæg eller løntilbageholdelse er opfyldt.

Dette skal selvfølgelig ikke være en hindring for, at kommunen indgår en aftale med borgeren om, at restancen afdrages over en periode.

En sådan aftale kan således ikke angå spørgsmålet om kommunens adgang til at tvangsfuldbyrde restancen.

- Krav, hvor kommunen må forfølge kravet ved domstolene, såfremt der ikke betales.

Det er min klare opfattelse, at de retsgarantier, der er tillagt borgerne i gældende grønlandsk ret, herunder sagsbehandlingsloven, er uforenelige med, at myndigheden indenfor de områder, hvor der ikke efter loven er tillagt myndigheden adgang til tvangsfuldbyrdelse, søger at etablere dette grundlag ved anvendelsen af et forlig.

Det anførte indebærer imidlertid ikke, at kommunen er afskåret fra at indgå frivillige aftaler med borgeren om afdragsmæssig betaling af restancer, der ikke umiddelbart kan tvangsfuldbyrdes. Sådanne aftaler må imidlertid indebære, at betalingerne er frivillige i bogstavelig forstand, og indebærer, at måtte borgeren efterfølgende komme til den konklusion, at kommunens restance er urigtigt opgjort eller hviler på et forkert grundlag, kan borgeren fortsat – således som borgeren kunne fra en start – henholde sig til, at kommunen må fastslå sit krav ved en dom, og stoppe betalingerne indtil denne foreligger.

[...]

- Krav der har karakter af privatretlige krav, det vil sige krav, som ikke er opstået som følge af kommunens forvaltningsvirksomhed.

Ved privatretlige krav er den offentlige myndighed ikke omfattet af sagsbehandlingsloven og kan som udgangspunkt forhandle sagen som en privat part.

Kommunen skal dog her være opmærksom på, at udenretlige forlig om privatretlige krav er omfattet af aftaleloven.

Kommunen anmodes om at beskrive de typiske tilfælde, hvor kommunen indgår frivilligt forlig med skyldner, samt baggrunden herfor.

[...]

#### Afbrydelse af forældelse ved indgåelse af forlig

Som det fremgår af lovens § 2, kan forældelsesfristen også afbrydes ved, at fordringshaveren erhverver skyldnerens erkendelse af gælden.

Det er herefter spørgsmålet, hvorvidt et mellem skyldneren og pantefogeden/kommunen i aftaleform oprettet dokument benævnt "frivilligt forlig", "afdragsaftale" eller andet afbryder forældelsesfristen.

Det må antages, at sagsbehandlingslovens vejledningspligt indebærer, at den offentlige myndighed, som ønsker at afbryde en forældelse, er forpligtet til at vejlede en skyldner om, at denne ikke bør underskrive en erkendelse af skylden, hvis skyldneren har indsigelser mod grundlaget for det offentlige krav, idet den offentlige myndighed i dette tilfælde må søge forældelsen afbrudt ved sagsanlæg eller andet retskridt.

En erkendelse, som sker under protest eller forbehold, eller som i øvrigt er uklar, opfylder ikke lovens krav til afbrydelse af den 5 årige forældelsesfrist.

Der er i øvrigt tale om, at et ønske fra kommunens side om at afbryde forældelsesfristen ikke fritager kommunen for at foretage sagsoplysning på samme måde som i andre sager.

Kommunen skal således i alle tilfælde, og uafhængigt af forældelsesspørgsmålet, foretage den nødvendige kontrol af, om inddrivelsesgrundlaget er til stede, jf. også mine bemærkninger ovenfor om sagsdokumentation og sagsoplysning.

Er fordringen ikke retskraftig som følge af forvaltningsretlige mangler, er det naturligvis overhovedet ikke relevant at tale om afbrydelse af en forældelsesfrist.

Er der tale om en fordring, som er tvivlsom, og som derfor skal fastslås ved dom, forinden den kan inddrives, er foretagelse af særlige forældelsesafbrydende skridt heller ikke relevant, idet det nødvendige sagsanlæg samtidig afbryder forældelsesfristen.

Jeg bemærker herudover, at skylderkendelsen skal have en vis kvalificeret form.

En aftale om, at skyldneren skal betale nærmere bestemte afdrag, men som ikke indeholder en forpligtelse til at betale hele den af kreditor opgjorte gæld, er ikke en sådan erkendelse af gælden, at den vil afbryde forældelsen.

Tilsvarende gælder, hvis skyldneren alene anmoder om eftergivelse, henstand eller knytter forbehold til sin forpligtelse.

Skylderkendelsen skal således udtrykkeligt angive såvel størrelsen af de enkelte gældsposter, hvor forældelsen skal afbrydes, som retsgrundlaget for hver af disse poster.

Jeg bemærker endelig, at der ikke kan stilles krav om, at en skylderkendelse eller et forlig er eksektivt.

Jeg anmoder kommunen om:

- at redegøre for, hvorvidt kommunens praksis for at søge en forældelsesfrist afbrudt ved erkendelse fra skyldneren, er i overensstemmelse med ovenstående."

Kommunen svarede mig 27. februar 2006:

"Frivillige forlig.

K Kommune vælger ofte at tiltræde et frivilligt forlig med debitor når inddrivelsen af en restance af en vis størrelse betragtes som meget vanskelig. Baggrunden herfor er, som oplyst på evalueringsmødet den 27. juni 2005, at forlænge forældelsesfristen, hvorfor også krav der umiddelbart kan tvangsinddrives efter den grønlandske retsplejelov, vil blive omfattet.

K Kommune finder endvidere værd at bemærke, at der for at et frivilligt forlig kan tjene som grundlag for tvangsfuldbyrdelse, er formelle krav der skal være opfyldt og at det selvom et frivilligt forlig ikke behøver at betegne sig som sådan — er fundet mest hensigtsmæssigt at benytte denne betegnelse.

[...]

Afbrydelse af forældelse ved indgåelse af forlig.

Det er K Kommunes opfattelse, at kommunens forældelsesafbrydende foranstaltninger er i overensstemmelse med den juridiske teori og praksis samt de hensyn, som Ombudsmanden nævner."

Jeg skrev den 1. maj 2006 til kommunen:

"Kommunen oplyser, at kommunen indgår frivillige forlig, når inddrivelse af en vis størrelse restance betragtes som vanskelig, og at indgåelse af frivillige forlig primært tjener det formål at forlænge forældelsesfristen.

Kommunen bemærker endvidere, "[...] at det – selvom et frivilligt forlig ikke behøver at betegne sig som sådan – er fundet mest hensigtsmæssigt at benytte denne betegnelse."

Såfremt kommunen hermed mener, at det ikke altid er relevant at anvende betegnelsen frivilligt forlig, såfremt formålet ved indgåelsen er at afbryde en forældelsesfrist, er jeg ganske enig.

Det er dels ikke nødvendigt at indgå et frivilligt forlig, for så vidt angår gældsposter, som kommunen umiddelbart kan inddrive med hjemmel i retsplejeloven, dels har kommunen mulighed for at lade debitor afgive en gældsvedgåelseserklæring eller at indgå en betalingsaftale/afdragsaftale med debitor.

[...]

Jeg anmoder på denne baggrund kommunen om at meddele:

- baggrunden for, at kommunen eksempelvis ikke lader debitor afgive en gældsvedgåelseserklæring og eventuelt følger op på sagen ved indgåelse af en betalingsaftale eller afdragsaftale med debitor,
- baggrunden for, at kommunen eksempelvis ikke foretager det retslige skridt at indhente en påtegning fra Grønlands Landsret på de indgåede frivillige forlig og derefter lader tvangsinddrivelsen foregå i politiets regi."

Kommunen svarede mig den 2. november 2006:

"Frivillige Forlig.

Der henvises til kommunens brev af 27. februar 2006. Supplerende kan det oplyses, at eftersom der intet er til hinder for at et frivilligt forlig endvidere statuerer en betalingsaftale og i sagens natur en gældsvedgåelseserklæring, som også kan danne grundlag for civil tvangsfuldbyrdelse ved politiet som fagedmyndighed, finder K Kommune ikke på baggrund af Ombudsmandens mere retoriske betragtninger vedrørende fortolkningen af begrebet frivilligt forlig grundlag for, at ændre kommunens praksis på dette område."

Jeg udtalte herefter:

*"Jeg forstår kommunens svar således, at kommunen generelt benytter indgåelse af forlig med borgerne som et forældelsesafbrydende skridt, uanset kravets art, og at kommunen i tilknytning til sådanne forlig indgår betalingsaftaler med borgerne.*

*Jeg finder for det første anledning til at gentage min tidligere bemærkning om, at indgåelse af forlig ikke er påkrævet i sager, hvor kommunens (eller hjemmestyrets) krav kan tvangsfuldbyrdes efter retsplejelovens regler uden forudgående dom.*

*I sådanne sager, hvor der desuden ikke består en uenighed mellem borgeren og inddrivelsesmyndigheden om restancens eksistens, er der således ikke nogen konflikt, som kan forliges.*

*Den omstændighed, at en borger ikke betaler en fordring til forfaldstid, giver ikke i sig selv grundlag for at formode, at der er tvist om betalingspligten. Retsplejelovens og skattelovgivningens regler om tvangsfuldbyrdelse uden forudgående dom hviler da også på denne forudsætning.*

*Jeg finder derfor, at aftaler om anerkendelse af skyldforhold eller om moratorium eller om afdragsvis betaling af gælden, som kan tvangsfuldbyrdes uden forudgående dom, ikke bør betegnes som frivillige forlig.*

*Jeg bemærker dernæst, at hensynet til at afbryde en forældelsesfrist ikke i sig selv giver myndigheden hjemmel til at indgå aftaler med borgerne om anerkendelse af gæld.*

*Inddrivelsesmyndigheden vil ofte være afskåret fra at indgå aftaler med borgerne med henblik på afklaring af et retsforhold, hvis loven forudsætter, at der træffes en afgørelse.*

*Om inddrivelsesmyndigheden er afskåret fra at indgå en aftale, må bero på en samlet fortolkning<sup>56</sup> af lovgrundlaget på det pågældende retsområde.*

*Imidlertid må udgangspunktet være, at aftalekonstruktionen er udelukket på de fleste områder.<sup>57</sup> Dette gælder i hvert fald inden for sociallovgivningens og skattelovgivningens områder.*

*Er det udelukket at indgå aftaler mellem en myndighed og en borger om omfanget af borgerens forpligtelser over for myndigheden, kan heller ikke inddrivelsesmyndigheden indgå aftaler med borgeren om anerkendelse af gæld eller betaling af gæld, hvis denne aftale samtidig fastslår det forhold, som udløser betalingspligten, eller hvis aftalen afviger fra en afgørelse herom.*

*Inddrivelsesmyndigheden må med andre ord sikre sig, at betalingspligten er fastslået ved en gyldig forvaltningsretlig afgørelse, forinden der søges indgået aftale med den pågældende borger med henblik på afbrydelse af en forældelsesfrist eller om gældens afdragsvis betaling.*

*Dette er særlig relevant i relation til skatte- og afgiftskrav, som forældes efter 5 år, jf. forældelseslovens § 1, stk. 1, nr. 4.*

56) Jørgen Mathiassen, Aftaler i forvaltningen, Juristforbundets Forlag, 1974 side 220 f. og side 379.

57) Jens Garde m.fl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 4. udgave 2004, side 104.

*Det følger af legalitetskravet i grundlovens § 43, at en skattepligt ikke kan fastslås ved aftale.*

*En aftale mellem en borger og inddrivelses- eller skattemyndigheden om anerkendelse af en skattegæld vil således altid være ugyldig, hvis den i aftalen opgjorte skattegæld ikke hviler på en lovformeligt gennemført og endelig skatteligning.*

*For skattekrav og andre krav, hvor aftaleindgåelse om betalingspligten er udelukket, og hvor forældelse indtræder efter 5 år, kan oppebørsels- eller inddrivelsesmyndigheden for at undgå forældelse derfor blive nødt til at anlægge retssag eller til at foretage andre retslige skridt for at afbryde forældelsesfristen.*

*Det er generelt af væsentlig betydning for inddrivelsesmyndighedens adgang til at indgå forældelsesafbrydende aftaler med skyldneren, at der foreligger et endeligt administrativt fundament for kravet, idet det må være udelukket, at inddrivelsesmyndigheden indgår en forældelsesafbrydende aftale, som afgør det forhold, der er under administrativ rekurs.*

*Inddrivelsesmyndigheden må konkret vurdere, ikke blot om klagen forhindrer inddrivelse, men tillige om forældelsesfristen er suspenderet i forbindelse med klagen, eller om fristen skal søges afbrudt ved sagsanlæg i tilfælde af, at borgeren har indgivet klage over den pågældende afgørelse til en højere administrativ myndighed.*

*Med hensyn til betalings- og moratorieaftaler bemærker jeg særskilt, at disse kun afbryder den 5 årige forældelsesfrist, hvis de aftalte afdrag eller henstandsordningen er aftalt på grundlag af en opgjort<sup>58</sup> gæld.*

*Jeg bemærker herudover, at kommunens (gyldige) aftaler med borgerne om afdragsvis betaling af gæld eller om henstand ikke blot forpligter den pågældende borger, men også kommunen og inddrivelsesmyndigheden.*

*Inddrivelsesmyndigheden er derfor afskåret fra at foretage tvangsinddrivelse efter retsplejeloven eller ved tvungen modregning i strid med en indgået betalings- eller henstandsaf-tale.*

*Hvorvidt en betalingsaftale mellem inddrivelsesmyndigheden og borgeren udelukker modregning, afgøres ved en konkret fortolkning af en indgået aftale.*

*Det hører dog under alle omstændigheder til god forvaltningsskik, at inddrivelsesmyndigheden vejleder den pågældende borger, såfremt myndigheden ønsker at forbeholde sig ret til modregning, uanset en indgået betalingsaftale.*

58) Bo von Eyben, Forældelse I, Forlaget Thomson 2003, side 659 ff.

Jeg henviser i øvrigt til mine bemærkninger ovenfor om generelle og ubestemte modregningsforhold."

## Kan en pantefoged foretage forældelsesafbrydende retsskridt?

Jeg skrev den 28. juli 2005 til kommunen:

### "Forældede fordringer

Jeg har under min sagsgennemgang konstateret, at en del restancer af ældre dato fremgår af restancelisterne, ligesom jeg i nogle tilfælde har bemærket, at inkassokontoret har sagsbehandlet på sådanne restancer, uden at det af sagerne kan ses, om der er foretaget forældelsesafbrydende skridt, eller om muligvis forældede restancer er afskrevet.

Jeg bemærker i den anledning:

Ved lov nr. 104 af 31. marts 1965 om ikraftsættelse for Grønland af visse formueretlige love § 1, nr. 2, er lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer §§ 1 – 3 og Danske Lov 5-14-4 sat i kraft for Grønland.

Af relevans for kommunens inddrivelse af fordringer er navnlig forældelsesloven af 1908, som foreskriver 5 års forældelse af en række af det offentlige krav. Det drejer sig således blandt andet om:

- Skatter og afgifter,
- huslejekrav med videre,
- tilbagebetalingskrav, hvor forældesspørgsmålet ikke er reguleret ved særlig lovgivning,
- kontraktmæssige betalinger og erstatningskrav uden for kontraktforhold.

5 års-forældelsesfristen, som begynder at løbe, når gælden kan kræves betalt, finder efter lovens § 1, stk. 2, ikke anvendelse, når der for fordringen er tilvejebragt et særligt retsgrundlag, herunder en dom, et forlig eller en anden skriftlig utvetydig erkendelse fra debtors side af gældens størrelse og tilblivelse.

Lovens § 2 fastslår, at den 5-årige forældelsesfrist afbrydes på en af følgende måder:

"Den i § 1 fastsatte kortere Forældelsesfrist regnes fra den Tid, da Fordringen af Fordringshaveren kan kræves betalt. Fordringen fortabes, medmindre Fordringshaveren inden Fristens Udløb enten erhverver Skyldnerens Erkendelse af Gælden eller foretager retslige Skridt mod ham og uden ufornuødent Ophold forfølger disse til Erhvervelse af Forlig, Dom eller anden Retsafgørelse."



### Foretagelse af retslige skridt

Foretagelse af retlige skridt mod skyldneren vil i Grønland være sagsanlæg, anmeldelse af kommunens tilgodehavende i et konkurs- eller dødsbo eller anmeldelse af fordringen i anledning af indledt gældssanerings sag. Jeg henviser herved til konkurslovens § 241, jf. lov nr. 983 af 16. december 1997 om ikrafttræden af konkursloven for Grønland.

Da tvangsinddrivelse i Grønland foretages af pantefogederne eller af politiet, som ikke er retsinstanter, indebærer en anmodning om eller iværksættelse af tvangsinddrivelse hos de grønlandske fogedmyndigheder ikke i sig selv, at den 5-årige forældelsesfrist afbrydes (derimod vil forældelsen kunne afbrydes ved begæring af tvangsauktion over udlagt fast ejendom, registreret skib eller luftfartøj, som gennemføres af landsdommeren, jf. bekendtgørelse for Grønland nr. 201 af 3. maj 1978 om tvangssalg af fast ejendom m.v. § 1).

Jeg anmoder på denne baggrund kommunen om at gøre rede for:

- om kommunen, forinden inddrivelse iværksættes, konsekvent kontrollerer, om en forældelsesfrist er afbrudt, hvis en fordring er stiftet for mere end 5 år siden,
- om kommunen konsekvent afskriver alle forældede fordringer og
- hvorledes kommunen tager skridt til at afbryde en forældelsesfrist."

I forbindelse med en generel høring af Skattedirektoratet om en række spørgsmål knyttet til inddrivelse af fordringer, skrev jeg den 9. august 2005 til direktoratet:

"Jeg er i forbindelse med min gennemgang af inkassosager ved K Kommune blevet opmærksom på, at der kan foreligge et problem vedrørende kommunens – og formentlig andre kommuners – foretagelse af udlæg som forældelsesafbrydende foranstaltning.

Jeg har derfor valgt at anmode Skattedirektoratet som ressortmyndighed om at fremkomme med sine bemærkninger til problemet.

Jeg skrev den 18. juli 2005 således til K Kommune med kopi til Skattedirektoratet:

"[...]"

Jeg anmoder Skattedirektoratet om at oplyse, om det er Skattedirektoratets opfattelse, at de kommunale pantefogeders foretagelse af udlæg betragtes som handlinger, der vil virke forældelsesafbrydende i henhold til lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer § 2, eller om udlægget uden unødigt ophold skal forfølges, for at dette kan virke forældelsesafbrydende."

Direktoratet svarede mig den 13. august 2005 således:

”I skrivelse af 9. august 2005 har ombudsmanden anmodet Skattedirektoratet om at oplyse, om det er Skattedirektoratets opfattelse, at de kommunale pantefogeders foretagelse af udlæg betragtes som handlinger, der vil virke forældelsesafbrydende i henhold til lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer § 2, eller om udlægget uden unødigt ophold skal forfølges, for at dette kan virke forældelsesafbrydende.

Det er Skattedirektoratets opfattelse, at uagtet at pantefogederne i Grønland ikke er en retsinstans som i Danmark, så har pantefogederne i Grønland en sådan særlig status i forhold til retsplejeloven, idet de er udpeget af den enkelte kommunalbestyrelse, at udlæg foretaget af en sådan pantefoged vil afbryde forældelsesfristen i medfør af 1908-loven om forældelse af visse fordringer.

Det er endvidere Skattedirektoratets opfattelse, at udlægget uden ugrundet ophold skal forfølges for at dette kan virke forældelsesafbrydende.”

Jeg anmodede herefter ved brev af 5. september 2005 Skattedirektoratet om en supplerende redegørelse:

”Jeg anmodede den 9. august 2005 Skattedirektoratet om at oplyse, om det var skattedirektoratets opfattelse, at de kommunale pantefogeders foretagelse af udlæg betragtes som handlinger, der vil virke forældelsesafbrydende i henhold til lov nr. 274 af 22. december 1908 om forældelse af visse fordringer § 2, eller om udlægget uden unødigt ophold skal forfølges, for at dette kan virke forældelsesafbrydende.

Jeg modtog den 19. august 2005 Skattedirektoratets brev af 13. august 2005, hvori Skattedirektoratet skriver:

”Det er Skattedirektoratets opfattelse, at uagtet at pantefogederne i Grønland ikke er en retsinstans som i Danmark, så har pantefogederne i Grønland en sådan særlig status i forhold til retsplejeloven, idet de er udpeget af den enkelte kommunalbestyrelse, at udlæg foretaget af en sådan pantefoged vil afbryde forældelsesfristen i medfør af 1908-loven om forældelse af visse fordringer.

Det er endvidere Skattedirektoratets opfattelse, at udlægget uden ugrundet ophold skal forfølges for at dette kan virke forældelsesafbrydende.”

Lov om forældelse af visse fordringer bestemmer i §§ 1 og 2 følgende:

”§ 1. For følgende fordringer gælder en forældelsesfrist af 5 år:  
[...]

Foranførte forældelsesfrist er dog ikke anvendelig, når der for fordringen er udstedt gældbrev eller tilvejebragt andet særligt retsgrundlag, hvorved dens tilblivelse og størrelse er anerkendt af skyldneren eller på anden måde skriftligt fastslået.

§ 2. Den i § 1 fastsatte kortere forældelsesfrist regnes fra den tid, da fordringen af fordringshaveren kan kræves betalt. Fordringen fortabes, medmindre fordringshaveren inden fristens udløb enten erhverver skyldnerens erkendelse af gælden eller foretager retslige skridt mod ham og uden unødigt ophold forfølger disse til erhvervelse af forlig, dom eller anden retsafgørelse."

Jeg forstår Skattedirektoratets brev således, at det er Skattedirektoratets opfattelse, at pantefogedens udlæg er en forældelsesafbrydende foranstaltning, såfremt udlægges forfølges i overensstemmelse med forældelseslovens § 2.

Jeg forstår videre Skattedirektoratets brev således, at det er Skattedirektoratets opfattelse, at et udlæg foretaget af pantefogeden mister sin forældelsesafbrydende virkning, såfremt udlægget ikke uden unødigt ophold af fordringshaver forfølges som anført.

Jeg anmoder Skattedirektoratet om at oplyse, hvorvidt dette er korrekt forstået.

Jeg anmoder videre Skattedirektoratet om at oplyse, om dette betyder, at såfremt fordringshaver ikke uden unødigt ophold forfølger et af pantefogeden foretaget udlæg, vil udlægget miste sin forældelsesafbrydende virkning.

Jeg anmoder videre Skattedirektoratet om at oplyse:

- Om det er Skattedirektoratets opfattelse, at pantefogedens afholdelse af forgæves fagedforretning ikke vil være forældelsesafbrydende.
- Og om det er en konsekvens heraf, at pantefogeden, når der er afholdt forgæves fagedforretning, for at afbryde forældelsesfristen skal erhverve skyldnerens erkendelse af gælden eller foretage retslige skridt mod ham og uden unødigt ophold forfølge disse til erhvervelse af forlig, dom eller anden retsafgørelse, jf. herved 1908-lovens § 2, 2. pkt., for at forældelsesfristen afbrydes."

Kommunen besvarede den 27. februar 2006 min høring således:

"Foretagelse af retslige skridt.

Ved krav der er over 5 år gammel undersøger incassokontoret, forinden inddrivelsen påbegyndes, om fordringen er forældet. Dokumentation herfor, eksempelvis posteringsbilag, frivilligt forlig, udskrift af fagedprotokol, forefindes i sagsmappe.

Som en konsekvens heraf afskrives alle forældede fodringer.

Som en forældelsesafbrydende foranstaltning søger kommunen, at give debitor mulighed for at anerkende gælden, eksempelvis når debitor accepterer at underskrive et frivilligt forlig o. lign. Forældelsesfristen afbrydes også, såfremt debitor på anden vis erkender eller anerkender fordringens eksistens.

I øvrige tilfælde vil kommunen indlede retslige skridt mod skyldneren for at få kravet fastslået ved retsforlig, dom eller anden retsafgørelse, ligesom kommunens pantefogeder kan foretage udlægsforretning med henblik på afbrydelse af forældelsesfristen.”

Ved brev af 29. marts 2006 besvarede Skattedirektoratet min høring af 5. september 2005 således:

”[...]

Det fremgår af Ombudsmandens brev, at Ombudsmanden forstår Skattedirektoratets brev af 19. august 2005 således, at det er Skattedirektoratets opfattelse, at pantefogdens udlæg er en forældelsesafbrydende foranstaltning, såfremt udlægget forfølges i overensstemmelse med forældelseslovens § 2. Videre forstår Ombudsmanden Skattedirektoratets brev således, at det er Skattedirektoratets opfattelse, at et udlæg foretaget af pantefogden mister sin forældelsesafbrydende virkning, såfremt udlægget ikke uden unødigt ophold af fordringshaver forfølges som anført.

Ombudsmanden har anmodet Skattedirektoratet oplyse følgende:

1. Er Ombudsmandens ovennævnte forståelse korrekt.
2. Betyder dette, at såfremt fordringshaver ikke uden unødigt ophold forfølger et af pantefogden foretaget udlæg, vil udlægget miste sin forældelsesafbrydende virkning.
3. Er det Skattedirektoratets opfattelse, at pantefogdens afholdelse af forgæves fogedforretning ikke vil være forældelsesafbrydende.
4. Og er det en konsekvens heraf, at pantefogden, når der er afholdt forgæves fogedforretning, for at afbryde forældelsesfristen, skal erhverve skyldnerens erkendelse af gælden eller foretage retslige skridt mod ham og uden unødigt ophold forfølge disse til erhvervelse af forlig, dom eller anden retsafgørelse, jf. herved 1908-lovens § 2, 2. pkt., for at forældelsesfristen afbrydes.

Ad spørgsmål 1

Skattedirektoratet kan bekræfte, at det er direktoratets opfattelse, at pantefogdens udlæg er en forældelsesafbrydende foranstaltning, såfremt udlægget forfølges i overensstemmelse med forældelseslovens § 2, og at et udlæg foretaget af pantefogden mister sin forældelsesafbrydende virkning, såfremt udlægget ikke uden unødigt ophold forfølges af fordringshaver til erhvervelse af forlig, dom eller anden retsafgørelse.

Ad spørgsmål 2

Skattedirektoratet antager, at spørgsmål 2 er besvaret under spørgsmål 1. Direktoratet er naturligvis til rådighed, såfremt dette ikke er en korrekt antagelse.

Ad spørgsmål 3 og 4

Det er Skattedirektoratets opfattelse, at selv om en udlægsforretning slutter som forgæves, bevares den forældelsesafbrydende virkning, jf. TfS 1997, 678 ØLK (vedlagt).

I vedlagte kopi af afsnit N.2 i SKATs vejledning 2006-1 "Processuelle regler på SKATs område" gennemgås forældelse af myndighedernes krav. I vejledningen henvises bl.a. til en række domme vedrørende 1908-loven, som muligvis kan være af interesse for Ombudsmandens videre overvejelser i denne sag."

Jeg skrev herefter den 1. maj 2006 til kommunen:

"Jeg tager kommunens bemærkninger til efterretning, idet jeg henviser til afsnittet oven for om kommunens brug af frivillige forlig samt afbrydelse af forældelse ved indgåelse af frivillige forlig.

Til kommunens bemærkning om, at "kommunens pantefogeder kan foretage udlægsforretning med henblik på afbrydelse af forældelsesfristen" bemærker jeg, at jeg netop har modtaget et bekræftende svar fra Skattedirektoratet på mit spørgsmål om et af pantefogeden foretaget udlæg mister sin forældelsesafbrydende virkning, såfremt udlægget ikke uden unødigt ophold forfølges af fordringshaver til erhvervelse af forlig, dom eller anden retsafgørelse.

Idet jeg vedlægger den del af min korrespondance med Skattedirektoratet, anmoder jeg supplerende kommunen om at redegøre for, hvorledes kommunen følger op på pantefogedens foretagne udlæg."

Min undersøgelse blev herefter berostillet til afklaring af et spørgsmål om ombudsmandens kompetence i forhold til pantefogederne, som kommunens pantefoged havde rejst, jf. nærmere herom i min årsberetning for 2007, afsnit 1.3.

Jeg genoptog sagen ved brev af 27. august 2007 til kommunen, og kommunen svarede mig den 31. august 2007 således:

"Hermed anerkendes modtagelsen af brev nr. 13069 af 27/08-2007, j.nr. 11.73.88.73/053-05, der giver anledning til følgende bemærkninger:

- For så vidt angår udlægsforretninger, hvor der rent faktisk foretages udlæg, er kommunen enig med Skattedirektoratet i, at sådanne ikke i sig selv afbryder forældelsen.
- Er der derimod tale om udlægsforretninger der afsluttes som forgæves, altså hvor der ikke foretages udlæg, vil sådanne afbryde forældelsen, idet fogedforretningen betragtes som et retsligt skridt.

Kommunen skal her tillade sig at henvise til Eivind Einersens "Forældelsesloven af 1908 med kommentarer", 1. udgave, 1999, side 233, sidste afsnit:

"Hvis en udlægsforretning gennemføres, men debitor ikke kan anvise noget til genstand for udlæg, vil kreditor have gjort, hvad kreditor kunne for at inddrive fordringen af retslig vej. Selvom fogedretten følgelig ikke foretager udlæg, udpantning eller arrest, vil fogedforretningen betragtes som et retsligt skridt. ""

*Jeg udtalte herefter:*

*"Jeg bemærker indledningsvist, at i det tilfælde, hvor pantefogeden har foretaget udlæg i rede penge, følger det af retsplejelovens kapitel 7, § 6, stk. 2, nr. 1, at udlæg i penge gennemføres ved, at fordringshaveren indsættes i rådigheden over det udlagte beløb.*

*Dette må i forældelsesretlig sammenhæng sidestilles med, at fordringen betales.*

*Jeg bemærker dernæst, at jeg er enig med kommunen (og med Skattedirektoratet) i, at pantefogedens fogedforretninger efter dansk ret kan afbryde forældelsesfristen.*

*Jeg er dog ikke enig med kommunen i, at en udlægsforretning foretaget af en pantefoged efter dansk ret i sig selv udgør et retsligt skridt, som afbryder forældelsesfristen.*

*Kommunens litteraturhenvisning angår de udlægsforretninger, som foretages af fogedretten.*

*I dansk ret anses pantefogeden ikke for en retsinstans, som træffer afgørelser, jf. herved dommen optrykt i UfR 1931.107H og Bo von Eyben, Forældelse I, Forlaget Thomson, 2003, side 320f, og Betænkning 634/1971 om udlæg og udpantning, side 102.*

*Det er imidlertid i dansk retspraksis<sup>59</sup> fastslået, at der til pantefogedens foretagelse af udlægsforretninger er knyttet samme retsvirkninger som ved foretagelse af retslige skridt, jf. forældelseslovens § 2, idet Højesteret har henvist til, at den danske retsplejelovs § 527 om afbrydelse af en forældelsesfrist ved indgivelse af anmodning til fogedretten om foretagelse af udlæg efter lov nr. 278 af 26. maj 1976 om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter § 5 også gælder for de udlægsforretninger, som foretages af pante- og toldfogeder.*

*Højesteret fastslog ved den nævnte dom, at forskellen på pantefogeder og fogedretter i denne sammenhæng er, at efter retsplejelovens § 527 afbrydes forældelsesfristen ved*

59) UfR 2000.1504H.

indgivelse<sup>60</sup> af begæring om udlæg til fogedretten, mens forældelsen afbrydes ved pantefogedens foretagelse af udlægsforretning, idet udlægget foretages af skattemyndigheden selv og ikke på grundlag af en begæring.

Det er samtidig i dansk retspraksis<sup>61</sup> fastslået, at en udlægsforretning, uanset hvilken myndighed som foretager den, ikke i sig selv udgør et "særligt retsgrundlag" efter forældelseslovens § 1, stk. 2, som bringer gældsforholdet ud af den 5-årige forældelsesfrist.

Det er endvidere antaget i retspraksis<sup>62</sup>, at en fogedforretning, hvorunder skyldneren erkender at skyldte den gæld, som kreditor har opgjort, afbryder forældelsen i medfør af forældelseslovens § 2, som foruden foretagelse af retslige skridt omhandler gældsanerkendelse.

Der ses ikke at være taget stilling til spørgsmålet om fogedforretningers forældelsesafbrydende virkning i grønlandsk ret, der adskiller sig fra dansk ret ved, at pantefogeden ikke handler på fogedrettens vegne, hvilket skyldes, at toangsfuldbyrdelse efter grønlandsk ret ikke er et domstolsanliggende, men ved retsplejelovens kapitel 7, § 19, er tillagt forvaltningsmyndighederne (politiet og pantefogederne) som originære kompetencer.

Hverken den grønlandske retsplejelov eller den grønlandske lovgivning om inddrivelse af skatter (landstingsloven om indkomstskat og landstingsloven om forvaltning af skatter) indeholder regler om, at indgivelse af udlægsbegæring eller foretagelse af udlæg medfører afbrydelse af forældelsesfristen.

Dette medfører efter min opfattelse, at følgende må anses som gældende grønlandsk ret:

Foretagelse af udlæg eller en forgæves fogedforretning tilvejebringer i sig selv ikke et særligt retsgrundlag, som afbryder den 5 årige forældelse, jf. forældelseslovens § 1, stk. 2, idet tilvejebringelsen af et særligt retsgrundlag efter denne lovbestemmelse overhovedet ikke kan ske alene på grundlag af en fogedsag.

Skyldnerens erkendelse af gælden for pantefogeden eller i forbindelse med en tvangsauktion skaber et særligt retsgrundlag, som afbryder forældelsesfristen, jf. forældelseslovens § 2.

En fogedforretning afbryder i øvrigt ikke efter grønlandsk ret forældelsesfristen efter forældelseslovens § 2, idet det - i lighed med den i Danmark gældende retstilstand -

60) At tidspunktet for indgivelse af udlægsbegæring for fogedretten er det forældelsesafbrydende tidspunkt skyldes et ønske om at anvende samme fristberegningsmetode, som gælder for eksekutionsfrister, jf. herved det første forslag til en forældelseslov, Rigsdagstidende 1894/1895, Tillæg A, side 41 om lovforslagets § 12, som henviser til ældre dansk rets beregninger af eksekutionsfristen, Forordning af 20. marts 1795, § 1.

61) UfR 1914.293V, UfR 1917.14H, UfR 1931.107H, UfR 2001.1275H.

62) UfR 1946.970Ø og UfR 1997.1466Ø.

*må forudsætte særlig lovhjæmmel, hvis en fogedforretning i sig selv skal være forældelsesafbrydende.*

*Jeg tillægger det herved betydning, at der i den grønlandske retsplejelov ikke findes regler om, at domstolene kan foretage fogedforretninger, og det allerede derfor helt savner mening at tale om at anse fogedforretninger som retsskridt i henhold til forældelseslovens § 2, ligesom der hverken i den grønlandske retsplejelov eller i hjemmestyrets lovgivning om opkrævning af skatter, findes regler om fogedforretningers forældelsesafbrydende virkning.*

*Som følge af de beskrevne forskelle mellem grønlandsk og dansk ret bliver det i grønlandsk ret relevant at vurdere, om indgivelse af begæring til landsdommeren i Grønland om afholdelse af tvangssalg over det udlagte udgør et retsskridt i overensstemmelse med forældelseslovens § 2.*

*Jeg bemærker til dette spørgsmål, at det umiddelbart forekommer mig tvivlsomt, om en sådan begæring kan kvalificeres som et retsskridt i forældelseslovens forstand.*

*Jeg lægger herved vægt på, at tvangssalg er udtryk for en udnyttelse af den ret til at sælge det udlagte, som stiftes ved udlægget, og udlægget er således knyttet til fordringen på en måde, som gør, at de hensyn, der ligger bag, at fordringen forældes inden for et bestemt tidsrum, ligeledes må føre til, at den adgang til fyldestgørelse, som udlægget giver, falder bort ved fordringens forældelse, jf. herved Højesterets kendelse optrykt i UfR 2001.1275H, som jeg også har henvist til i note 7.*

*Landsdommerens behandling af en begæring om tvangssalg er ikke udtryk for en retlig prøvelse af den fordring, for hvilken udlæg er foretaget, men tvangssalget indebærer alene en prøvelse af udlæggets formelle gyldighed.*

*Der er med andre ord tale om, at forældelsesfristen først ophører med at løbe, når kravet dækkes ved tvangssalgets gennemførelse.*

*Det er derfor nu<sup>63</sup> min opfattelse, at inddrivelsesmyndigheden alene kan afbryde den 5-årige forældelsesfrist på en af følgende måder:*

- Ved at fordringen betales eller afvikles ved løntilbageholdelse, udlæg eller modregning,*
- ved at inddrivelsesmyndigheden opnår debtors erkendelse af gælden, eller*

63) Jeg har således ændret den foreløbige opfattelse, som jeg tilkendegav ved min høring af kommunen den 28. juli 2005.



- ved at det krav, som skal inddrives, sikres ved dom, forlig eller i forbindelse med en retssag efter reglerne i konkursloven.

*En retstilstand, som giver en fogedforretning forældelsesafbrydende virkning, må herefter forudsætte vedtagelse af ny lovgivning."*

## Tilsigelse af skyldnere til fogedforretninger

Jeg skrev den 18. juli 2005 til kommunen:

"Det fremgår af en del af virksomhedssagerne, at kommunen tilsiger virksomheden til en fogedforretning efter retsplejelovens kapitel 7, § 21, stk. 2, med angivelse i tilsigelsen af, at pantefogeden vil kræve skyldneren politifremstillet, såfremt skyldneren ikke møder.

Jeg bemærker, at adgangen til at politifremstille en udebleven skyldner forudsætter, at skyldneren er en fysisk person. I de tilfælde, hvor skyldneren er en virksomhed uden personlig hæftelse (eksempelvis et aktieselskab eller et anpartsselskab), kan politifremstilling ikke anvendes. Den grønlandske retsplejelov indeholder ikke regler svarende til den danske retsplejelovs § 494, stk. 4, om indkaldelse af repræsentanter for selskaber med videre.

Jeg bemærker videre, at det ikke fremgår af kommunens tilsigelsesformular, hvori muligheden for politifremstilling nævnes, at skyldneren tilsiges til at møde personligt.

Når skyldneren ikke er tilsagt til at møde personligt, følger det af sagsbehandlingslovens § 8, stk. 1, jf. stk. 2, sidste led, at skyldneren kan lade sig repræsentere af en fuldmægtig.

Kommunens tilsigelsesformularer angiver endvidere ikke, at tilsigelsen sker med henblik på afholdelse af en fogedforretning.

Angivelse i tilsigelsen af, at tilsigelse sker til en fogedforretning i medfør af retsplejelovens kapitel 7, § 21, er en forudsætning for, at skyldneren har mødepligt.

Der er således ikke uden for retsplejeloven nogen almindelig hjemmel til at kræve, at skyldneren giver møde for de administrative myndigheder.

Skyldneren vil derfor, såfremt kommunen ikke går frem efter retsplejeloven, frit kunne vælge, om en henvendelse fra kommunen skal besvares, og om besvarelsen i givet fald skal ske ved personligt fremmøde, telefonisk, pr. brev eller pr. e-mail.

Kommunen angiver også i sin tilsigelsesformular, at manglende fremmøde hos pantefogeden kan medføre, at løntilbageholdelse iværksættes.

Jeg bemærker til dette, at reglerne om skyldnerens mødepligt i retsplejeloven er regler, som angår sagens oplysning.

Der er ikke hjemmel til, at kommunen anvender løntilbageholdelse som en sanktion for manglende fremmøde.

Jeg henviser i øvrigt om dette spørgsmål til min beretning for 2001, sag 04-7.

Jeg har endelig noteret mig, at kommunen opererer med en tilsigelsesfrist på "8 dage fra dags dato".

Jeg bemærker hertil, at meddelelser fra forvaltningsmyndighederne til borgerne, hvad enten de har karakter af afgørelser eller andet, først får retsvirkning, når de når frem til adressaten.

Beregningen af en tilsigelsesfrist som anført kan derfor give anledning til tvivl, hvis den ikke når frem samme dag, som den er dateret. Herudover følger det af god forvaltningsskik, at borgerne i almindelighed skal have en rimelig frist til at forholde sig til forvaltningens henvendelser.

Jeg anmoder herefter kommunen om at gøre rede for:

- Kommunens praksis i sager, hvor selskaber med videre, som indkaldes til fogedforretninger, ikke giver møde,
- hvorledes kommunen forholder sig, hvis debitor ikke møder personligt hos pantedegeden, eller hvis debitor svarer skriftligt eller telefonisk,
- hvilken sagsoplysning kommunen foretager, forinden kommunen træffer afgørelse om at iværksætte løntilbageholdelse i sager, hvor en borger forgæves har været indkaldt til en fogedforretning,
- hvorledes kommunen beregner tilsigelsesfristen på "8 dage fra dato" i de situationer, hvor tilsigelsen først når frem til adressaten en senere dag end afsendelsesdagen, og
- kommunens praksis for at imødekomme anmodninger fra borgerne om forlængelse af tilsigelsesfristen."

Kommunen svarede mig den 27. februar 2006:

"K Kommune er generelt enig i Ombudsmandens bemærkninger vedrørende formuleringen af tilsigelser. Nedenfor foreslås standardiserede tilsigelsesskrivelser, som tilgodeser de af Ombudsmanden fremførte hensyn til hensigtsmæssig udformning.

"TILSIGELSE

Under henvisning til Deres forfaldne restance(r) i henhold til vedlagte restanceoversigt, tilsiges De herved til at give personligt møde på incassokontoret inden 14 dage fra dags dato, senest (dato/klokkeslæt), med henblik på afholdelse af udlægsforretning, jf. retsplejelovens kap. 7, § 21.

Udeblivelse kan medføre anholdelse og fremstilling af politiet, ligesom De må påregne, at der kan foretages retsskridt i sagen, herunder udgående udlægsforretning på Deres bopæl/arbejdsplads.

Ved betaling af restancen, således at indbetalingen er kommunen i hænde inden udløbet af den givne frist, bortfalder Deres mødepligt.

Såfremt De er forhindret i at give møde skal De snarest kontakte incassokontoret.

Restancen kan endvidere straks efter mødefristens udløb blive søgt inddrevet hos Deres arbejdsgiver ved etablering af tilbageholdelse i løn, indhandling, eller lignende, jf. retsplejelovens kap. 7, § 12. I mangel af oplysninger fra Dem ansættes tilbageholdelsesprocenten skønsmæssigt, dog højst 1/3 af udbetalingen efter at kildeskat er fradraget.

Indsigelser mod tvangsfuldbyrdelsen og aktiver De ønsker gjort udlæg i bedes meddelt incassokontoret."

#### "TILSIGELSE

Under henvisning til (A/S, ApS) forfaldne restance(r) i henhold til vedlagte restanceoversigt, tilsiges (tegningsberettigede) herved til at give personligt møde på incassokontoret inden 14 dage fra dags dato, senest (dato/klokkeslæt) med henblik på afholdelse af udlægsforretning, jf. retsplejelovens kap. 7, § 21.

Ved betaling af restancen, således at indbetalingen er kommunen i hænde inden udløbet af den givne frist, bortfalder Deres mødepligt.

Såfremt De er forhindret i at give møde skal De snarest kontakte incassokontoret.

Indsigelser mod tvangsfuldbyrdelsen og aktiver De ønsker gjort udlæg i bedes meddelt incassokontoret."

I de tilfælde, hvor der ikke møder repræsentant for et selskab som debitor, er det udgangspunktet, at der foretages et udkørende besøg til debitors adresse eller at der søges telefonisk kontakt.

Såfremt debitor ikke møder i henhold til tilsigelsen, er udgangspunktet, at der foretages udlægsforretning, hvorefter der gives debitor underretning om anvisnings- og indsigelsesretten og udlægsforretningens retsvirkninger. Der kan samtidig — og uafhængigt af en udlægsforretning - iværksættes løntilbageholdelse. Hvis debitor besvarer tilsigelsen per telefon, skriftligt eller per e-mail, afhænger kommunens videre ind-

drivlesskridt, af denne tilbagemeldings indhold. Anmodning om forlængelse af mødefristen imødekommes i almindelighed.

Efter kommunens opfattelse indeholder formuleringen i hidtidige tilsigelser den fornødne partshøringsfrist. Der henvises i det hele til bemærkningerne i afsnittet "Tilbageholdelse i løn."

I de tilfælde hvor tilsigelsen først når adressaten senere end afsendelsesdagen beregnes tilsigelsesfristen fra denne dato. Pga. postgangen antages postforsendelse som udgangspunkt ikke at være fremkommet på afsendelsesdagen."

Jeg skrev den 1. maj 2006 til kommunen:

"Jeg noterer mig indledningsvist, at kommunen generelt er enig i mine bemærkninger vedrørende tilsigelse af skyldnere.

Jeg har imidlertid enkelte bemærkninger til de i kommunens svar citerede tilsigelsesformularer.

Det fremgår af tilsigelsen til fysiske personer, at udeblivelse kan resultere i "retsskridt" i sagen, herunder foretagelse af udlægsforretning.

Idet jeg også henviser til mine bemærkninger ovenfor om foretagelse af retslige skridt, bemærker jeg, at det er min opfattelse, at pantefogedernes arbejde som udgangspunkt ikke er af juridisk (retlig) karakter, idet tvangsinddrivelse ved den grønlandske retsplejelov generelt er udlagt som en administrativ opgave, ligesom der ikke under domstolene findes fogedretter, som behandler sager om tvangsinddrivelse.

Dette indebærer, at selve det forhold, at en pantefoged undersøger, om der kan foretages udlæg, ikke er et retsskridt.

Et retsskridt foreligger kun, dersom et foretaget udlæg følges op gennem indgivelse af begæring om tvangsauktion, som er en domstolsopgave, jf. bekendtgørelse for Grønland nr. 201 af 3. maj 1978 om tvangssalg af fast ejendom m.v.

Jeg beder derfor kommunen overveje at anvende en anden betegnelse end retsskridt om foretagelse af udlægsforretninger.

For så vidt angår det i tilsigelsesformularen anførte om muligheden for iværksættelse af lønindeholdelse, bemærker jeg, at en beslutning herom er en forvaltningsretlig afgørelse, som forudsætter iagttagelse af partshøringsreglerne i sagsbehandlingsloven.

Såfremt sagsbehandlingslovens partshøringspligt kan anses for opfyldt i forbindelse med en tilsigelse, er det min opfattelse, at kommunen ud over det i tilsigelsesformularen allerede anførte, skal oplyse om hvilken arbejdsgiver, som lønindeholdelsespålægget i givet fald vil blive sendt til.

For så vidt angår den citerede tilsigelsesformular til selskaber med videre, erindrer jeg om, at jeg i brev af 18. juli 2005 anførte, at der ikke i den grønlandske retsplejelov er hjemmel til at politifremstille personlige repræsentanter for selskaber ved ulovlig udeblivelse fra en fogedforretning.

Den omstændighed, at kommunen vælger at tilsige et selskab ved selskabets tegningsberettigede repræsentant, giver således ikke mulighed for efterfølgende at politifremstille den pågældende, idet det kun er skyldneren, som kan politifremstilles.

Jeg går derfor ud fra, at den manglende henvisning i formularen om mulig politifremstilling er en konsekvens af ovenstående, og jeg har på denne baggrund ingen bemærkninger til formularen."

Kommunen svarede mig den 2. november 2006:

"K Kommune finder ikke på baggrund af Ombudsmandens betragtninger grundlag for, at overveje en anden betegnelse end retsskridt om foretagelse af udlægsforretninger, idet det er kommunens opfattelse af fortolkningen af gældende retsregler på incassoområdet, at fogedmyndigheden utvivlsomt er af judiciel karakter.

Der er tale om en judiciel kompetence, der ved bekendtgørelse nr. 90 af 1. marts 1983 om fogedmyndighed i Grønland, jf. landstingsbekendtgørelse nr. 10 af 26. juni 1979 om pantefogeder samt om inddrivelse af skatter, udover eksekutionsgrundlaget inden for visse særligt i lovgivningen hjemlede krav, er henlagt til forvaltningen. Sagsbehandlingsloven antages ikke at omfatte pantefogeder i det omfang de udfører udpantningsvirksomhed, jf. Bernhard Gomard, "Fogedret," 4. udgave, s. 24 ff., samt Jens Gade, "Forvaltningsret – almindelige emner," 4. udgave, s. 633, note 151.

[...]"

*Jeg udtalte herefter:*

*"På baggrund af kommunens forslag til revideret tilsigelsesblanket for selskaber med videre, og idet kommunen herefter ikke har forbeholdt sig ret til at lade virksomhedens repræsentanter politifremstille, foretager jeg mig ikke videre vedrørende dette spørgsmål.*

*Vedrørende spørgsmålet om retsvirkningen af, at en skyldner besvarer en tilsigelse på anden måde end ved personligt fremmøde, tager jeg til efterretning, at det konkret vurderes, om skyldnerens reaktion er fyldestgørende. Selvom kommunen ikke direkte har forholdt sig til spørgsmålet om møde ved partsrepræsentant, går jeg ud fra, at kommunens svar skal forstås således, at det også i det tilfælde, at en personligt tilsagt skyldner møder ved partsrepræsentant, vil det blive vurderet, om inddrivelsessagen kan fremmes uden skyldnerens personlige tilstedeværelse.*

*Kommunen har ikke klart angivet, om manglende efterlevelse af en tilsigelse automatisk vil indebære iværksættelse af løntilbageholdelse.*

*Jeg bemærker, at iværksættelse af løntilbageholdelse (og foretagelse af udlæg) forudsætter, at forvaltningsrettens almindelige regler om sagsoplysning og kontradiktion er overholdt.*

*Dette indebærer navnlig, at inddrivelsesmyndigheden ikke kan anvende løntilbageholdelse som sanktion for skyldnerens udeblivelse fra en fogedforretning. Jeg henviser om dette spørgsmål til min årsberetning for 2001, side 172 ff. (grønlandsksproget version) og side 133 ff. (dansksproget version), som jeg også henviste til i mit brev af 18. juli 2005 til kommunen.*

*Hvorvidt inddrivelsesmyndigheden har grundlag for at bringe løntilbageholdelse i anvendelse i en situation, hvor skyldneren ikke har reageret på en tilsigelse, afhænger således for det første af, hvilke oplysninger inddrivelsesmyndigheden ligger inde med i sagen.*

*For det andet skal partshøringsreglerne overholdes, forinden tvangsfuldbyrdelse kan iværksættes, som jeg også anførte i mit brev af 1. maj 2006 til kommunen.*

*Hvis partshøringsreglerne skal kunne anses for overholdt i forbindelse med en tilsigelse af en skyldner, må tilsigelsen indeholde præcise oplysninger om gældens størrelse og forfaldstid og om, hos hvilken arbejdsgiver løntilbageholdelse påtænkes iværksat samt med hvilket beløb/hvilken procentdel af indtægten. Såfremt en udlægsforretning kan komme på tale, skal dette også oplyses.*

*Til spørgsmålet om hvorvidt inddrivelsesmyndigheden kan foretage retslige skridt, finder jeg, at dette ikke er tilfældet. Jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor om forældede fordringer og foretagelse af retslige skridt. [...]*

*Kommunens oplysninger om praksis for beregning af tilsigelsesfrister og om behandling af ansøgninger om fristforlængelse giver mig ikke anledning til at fremkomme med kritik."*

## **Inddrivelse hos pensionister**

Jeg skrev den 18. juli 2005 til kommunen:

*"Under min gennemgang af udvalgte inkassosager vedrørende pensionister er jeg stødt på et par tilfælde, hvor K Kommune tilsyneladende foretager løntræk hos pensionister, se til eksempel [...]*

Følgende fremgår af landstingsforordning nr. 9 af 15. april 2003 om offentlig pension § 18:

”§ 18. Offentlig pension kan ikke gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning. Aftaler herom er ugyldige.”

I lovforslaget er der knyttet følgende bemærkninger til bestemmelsen:

”Bestemmelsen skal sikre, at der ikke sker indgreb i pensionen, som er pensionistens forsørgelsesgrundlag.”

Jeg anmoder K Kommune om at oplyse, om kommunen foretager løntræk hos pensionister i pensionen.

Jeg har endvidere bemærket, at det af den tilsigelse, som kommunen anvender ved tilsigelse af pensionister [...] fremgår, at:

”I tilfælde af udeblivelse kan De påregne, at der straks efter udløbet af den givne frist vil blive etableret løntilbageholdelse til inddrivelse af de(t) skyldige beløb, eller at det vil blive foretaget udgående fogedforretning til Deres bopæl/arbejdsplads.

[...]”

Jeg anmoder på den baggrund K Kommune om at oplyse, om kommunen har overvejet at omformulere tilsigelsen, for så vidt angår det forhold, at der ikke i strid med landstingsforordningen om offentlig pension § 18, vil kunne foretages udlæg eller anden retsforfølgning (løntræk) hos pensionister i pensionen.”

Kommunen svarede mig den 27. februar 2006:

”K Kommune er enig i, at der ikke kan foretages løntræk i pensionsudbetalinger, hvilket heller ikke sker. En række pensionister har imidlertid indvilliget i frivillige afdrag til restancer, ved betaling over pensionen. Det skal understreges, at dette er frivilligt og som en ren praktisk foranstaltning, sker dette i forbindelse med pensionens udbetaling. Iværksættelsen heraf sker ved samme type meddelelse der normalt anvendes ved tvangsmæssige løntræk. Det er indskærpet, at i de tilfælde hvor ”løntræksordningen” er en følge af frivillig aftale, skal debitor underskrive meddelelsen.

K Kommunes standardskrivelse indeholdende formuleringen omkring løntræk, fjernes i de tilfælde, hvor debtors indkomst udelukkende består i modtagelse af pension.”

Jeg skrev den 1. maj 2006 til kommunen:

"Jeg forstår kommunens svar således, at der ikke foretages løntræk i pensionsudbetalinger.

Jeg forstår videre kommunens svar således, at der indgås aftaler med pensionister om indbetaling af frivillige afdrag til betaling af restancer.

Det fremgår af landstingsforordning nr. 9 af 15. april 2003 om offentlig pension, § 18, at:

"Offentlig pension kan ikke gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning. Aftaler herom er ugyldige."

Dette indebærer efter min umiddelbare opfattelse, at kommunen ikke lovligt vil kunne indgå en aftale med en pensionist om frivillige afdrag til betaling af restancer gennem pensionen.

Det vil efter min opfattelse være bedst stemmende med landstingsforordningen om offentlig pension, at pensionisten, såfremt denne ønsker, at der skal foretages træk fra pensionen til betaling af løbende udgifter eller lignende, ensidigt anmoder kommunen derom, således at pensionistens anmodning om betaling ved løntræk ikke forpligter pensionisten over for kommunen.

Jeg anmoder K Kommune om at fremsende en kopi af den nu ændrede tilsigelsesskrivelse til pensionister."

Kommunen svarede den 2. november 2006:

"K Kommune henviser supplerende til kommunens bemærkninger i brev af 30. maj 2006, jf. afsnit 3<sup>64</sup>. Inkassation hos pensionister. Den nu ændrede tilsigelsesskrivelse til pensionister har følgende ordlyd:

"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 fagedforretning til Deres bopæl/arbejdsplads.

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

#### Jeg udtalte herefter:

64) Kommunen oplyste i brev af 30. maj 2006: "Det er K Kommunes opfattelse, at § 18 i landstingsforordning nr. 9 af 15. april 2003 om offentlig pension er præceptiv i forhold til en aftale om, at der foretages udlæg eller retsforfølgning i pensionsudbetalingen. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for en aftale om frivillige afdrag i forbindelse med pensionsudbetalingen. Der henvises i den forbindelse til landstingslov nr. 3 af 12. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige".



*"På baggrund af kommunens svar til mig, finder jeg anledning til nærmere at forholde mig til, om aftaler mellem inddrivelsesmyndigheden og en pensionist om betaling af restancer ved transport i den sociale pension lovligt kan indgås.*

*Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension § 21 og landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension § 23 indeholder følgende enslydende forbud mod indgreb i pensionsydelse<sup>65</sup>:*

*"[...] pension [...] kan ikke gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning. Aftaler om sådanne krav er ugyldige."*

*Lovforslagene var ledsaget af enslydende bemærkninger:*

*"Bestemmelsen fastslår, at kravet på [...] pension ikke kan gøres til genstand for tvangsfuldbyrdelse, herunder udlæg eller andre former for retsforfølgning. Hermed menes, at en [...] pensionists kreditorer ikke kan søge fyldestgørelse ved udlæg i [...] pension. Med henvisningen til retsforfølgning er det hensigten, at udelukke andre former for tvangsfuldbyrdelse, hvorved kreditorer ved dom kan gøre krav i [...] pensionen, eksempelvis kan nævnes konkurs-situationen.*

*Bestemmelsen er dog ikke til hinder for, at en kommune kan modregne eller kræve [...] pension tilbagebetalt [...]*

*Bestemmelserne har til hensigt at sikre, at [...] pensionen så vidt muligt bliver anvendt til det tilsigtede formål, som er at sikre muligheden for betaling af rimelige leveomkostninger."*

*Bestemmelserne er en videreførelse af landstingsforordning nr. 9 af 15. april 2003 om offentlig pension § 18, som var gældende, da jeg indledte min undersøgelse af kommunens inkassosager.*

*§ 18 var sålydende:*

*"Offentlig pension kan ikke gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning. Aftaler herom er ugyldige."*

*Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget til den tidligere gældende § 18:*

*"Bestemmelsen skal sikre, at der ikke sker indgreb i pensionen, som er pensionistens forsørgelsesgrundlag."*

*§ 18 i pensionsforordningen fra 2003 videreførte tilsvarende bestemmelser fra tidligere pensionsforordninger. Bestemmelser med dette indhold blev første gang indsat i landstingsforordning nr. 1 af 11. januar 1988 om ændring af landstingsforordning nr. 7 af*

65) Lovtekster og bemærkninger til bestemmelserne i de to lovforslag er ikke affattet enslydende på grønlandsk, hvilket jeg gav Landstinget og Landsstyret meddelelse om.

28. oktober 1982 om aldersrente og ældreinstitutioner § 1, ltr. e), om ændring af § 12, ltr. a), og ved landstingsforordning nr. 2 af 11. januar 1988 om ændring af landstingsforordning nr. 8 af 28. oktober 1982 om erhvervsudygtighedsrente § 1, ltr. c), om nyt kapitel 5a.

Bestemmelserne var affattet således:

*"Krav på [...] rente kan ikke gøres til genstand for udlæg eller andre former for retsforfølgning. Aftaler om sådanne krav er ugyldige."*

Lovforarbejderne beskriver ændringerne fra 1988 således:

*"Videre har forslaget medtaget en bestemmelse om forbud mod udlæg og anden retsforfølgning i kravet på [...] rente på baggrund af den bemyndigelse, der er givet Hjemmestyret i folketingslov nr. 580 af 29. november 1978 for Grønland om Arbejds- og Socialvæsenet, § 2, stk. 2.*

[...]

*ad e) Ny bestemmelse, som skal sikre [...] rentemodtageren mod udlæg og anden retsforfølgning i den løbende udbetaling af grundbeløb og eventuelle tillæg. Bestemmelsen medfører alene, at der ikke kan trækkes for restancer. Det er således stadig muligt at træffe aftaler om løbende træk for aktuelle udgifter til husleje, el, varme m.v., som vedrører den periode, [...] renten udbetales for."*

Lov nr. 580 af 29. november 1978 for Grønland om arbejds- og Socialvæsenet § 2 har følgende ordlyd:

*"§ 2. Grønlands hjemmestyre fastsætter ved landstingsforordning nærmere regler om arbejds- og socialvæsenet, herunder om arbejds- og socialvæsenets styrelse.*

*Stk. 2. Hjemmestyret kan herunder bestemme, at krav på sociale ydelser med løbende udbetalinger ikke kan gøres til genstand for eksekution eller anden retsforfølgning, og at retshandler, der afsluttes med hensyn til sådanne krav, er ugyldige."*

Af forarbejderne<sup>66</sup> til § 2 fremgår blandt andet:

*"Bestemmelsen i stk. 2 er i overensstemmelse med princippet i § 2, stk. 2, i lov nr. 298 af 14. juni 1974 om ophævelse af lov om børnetilskud i Grønland."*

§ 2, stk. 2, i lov nr. 298 af 14. juni 1974 om ophævelse af lov om børnetilskud i Grønland var sålydende:

66) Folketingstidende 1977-78, Tillæg A, sp. 4890.

*"Landsrådet kan [...] bestemme, at krav på børnetilskud ikke kan gøres til genstand for eksekution eller anden retsforfølgning, samt at retshandler, der afsluttes med hensyn til sådanne krav, er ugyldige."*

Det fremgår af forarbejderne<sup>67</sup> til den senest citerede bestemmelse, at den svarede til lov nr. 49 af 25. februar 1964 om børnetilskud i Grønland § 6.

Den grønlandske børnetilskudslovs § 6 var sålydende:

*"Krav på børnetilskud kan ikke gøres til genstand for eksekution eller anden retsforfølgning, ligesom retshandler, der afsluttes med hensyn til sådanne krav, er ugyldige."*

Den grønlandske børnetilskudslovs § 6 var i alt væsentligt enslydende med den dagældende danske børnetilskudslovs § 6, oprindeligt lov nr. 147 af 31. marts 1950 om børnetilskud.

Ved udarbejdelsen af den danske børnetilskudslov blev der ikke knyttet bemærkninger til § 6.

Jeg finder på denne baggrund, at forbuddet mod retsforfølgning og mod aftaler om betaling af restancer ved transport i alders- og førtidspensionsydelse må forstås i overensstemmelse med de almindelige socialretlige principper om beskyttelse af sociale ydelser, der gælder i Danmark, og som således også er forudsat at gælde i grønlandsk socialret.

Der gælder således et princip om, at retten til ydelser efter den sociale lovgivning som hovedregel er uoverdragelige og beskyttet mod kreditorforfølgning.

Princippet er beskrevet således af Kirsten Ketcher, *Socialret*, 3. udgave, 2008, side 76:

*"Ydelserne er målrettet til den enkelte. Princippet er indlysende for så vidt angår omsorgsydelser, men heller ikke den, der er berettiget til en pengeydelse, bør kunne tabe retten til beløbet, før det udbetales - både af hensyn til den berettigede selv for dermed at sikre, at ydelsen kan blive anvendt efter sit formål og af hensyn til det offentlige, som i givet fald kan blive nødt til at yde den berettigede anden hjælp til at klare forsørgelsen, jf. grundlovens § 75, stk. 2. Retshandlers ugyldighed og udelukkelse af kreditorforfølgning er direkte fastslået i de enkelte love [...]"*

Henset til det beskrevne princip er det min opfattelse, at forbuddet mod aftaler, som er beskrevet i de tidligere gældende og i de nugældende landstingsforordninger om sociale pensioner, må forstås som et absolut forbud mod, at offentlige myndigheder ved indgåelse af aftaler med pensionsmodtagerne medvirker til, at pensionsydelse ikke anvendes til pensionisternes forsørgelse.

67) Folketingstidende 1973-74, Tillæg A, sp. 2704.

*Jeg medgiver, at den ovenfor citerede bestemmelse i landstingsforordning nr. 9 af 15. april 2003 om offentlig pension § 18 og en enslydende bestemmelse i landstingsforordning nr. 10 af 30. oktober 1998 om offentlig pension § 26, er formuleret på en måde, som kan efterlade et indtryk af, at forbuddet mod aftaleindgåelse er et forbud mod aftaler om retsforfølgning. Dette giver dog ikke mening, idet lovregler som hjemler tvangsindgreb mod borgerne, i denne sammenhæng retsplejelovens tvangsinddrivelsesregler, forudsætter, at forvaltningen ikke administrerer disse regler gennem aftaler med borgerne.*

*Jeg kan heller ikke være enig i kommunens betragtning om, at landstingslov nr. 3 af 12. maj 1996 om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige giver hjemmel til, at inddrivelsesmyndigheden kan indgå aftaler med borgerne om betaling af restancer ved transport i sociale pensionsydelse.*

*Den sidstnævnte landstingslov tager således ikke stilling til, hvornår aftaler kan indgås. Landstingsloven foreskriver i § 3 alene en pligt for debitor for en (eventuelt løbende) pengeydelse til at respektere aftaler mellem ydelsens kreditor og pantefogeden om transport i ydelsen.*

*Det er herefter spørgsmålet, om sociale pensioner overhovedet kan anvendes til betaling af restancer.*

*Til dette spørgsmål bemærker jeg, at lovgivningens forbud omfatter aftaler om krav på pensionsydelse.*

*En aftale er en gensidig forpligtende retshandel, som således i den foreliggende sammenhæng forudsætter inddrivelsesmyndighedens medvirken som aftalepart.*

*Jeg er derimod af den opfattelse, at forbuddet ikke gælder pensionsmodtagerens ensidige dispositioner over pensionsydelsen.*

*Der vil således efter min opfattelse ikke være noget til hinder for, at en pensionsmodtager anvender den udbetalte pension til betaling af restancer.*

*Det forhold, at pensionslovgivningen forbyder tvangsfuldbyrdelse i pensionsrettigheder, indebærer ikke sig selv, at pensionsmodtageren er afskåret fra at overdrage fordringen på pension<sup>68</sup>.*

*Der antages dog at gælde et retsprincip om, at offentligretlige fordringer, der er begrundet i hensynet til at sikre den berettigede et rimeligt underhold, herunder krav på sociale pensioner, er uoverdragelige<sup>69</sup>.*

68) Niels Grathe, Pengefordringer, 1992, side 33f.

69) Niels Grathe, Pengefordringer, 1992, side 35.

*Jeg bemærker i tilknytning til ovenstående, at mine bemærkninger om træk i pensionen i mit brev af 1. maj 2006 til kommunen ikke angår træk til betaling af restancer, men træk til betaling af løbende ydelser.*

*Jeg henstiller på denne baggrund, at inddrivelsesmyndigheden afstår fra at medvirke til betalingsordninger, hvorved en pensionsmodtagers pensionsrettigheder overdrages til kreditorer eller inddrivelsesmyndigheden."*

### Tilbageholdelse i løn

Jeg skrev den 18. juli 2005 til kommunen:

"Den kommunale pantefogeds beslutninger om tvangsinddrivelse må anses for afgørelser i forvaltningsretlig forstand, og i forbindelse med afgørelser om tvangsinddrivelse er fogeden således forpligtet til at efterleve de forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen såvel som de krav, der følger af retsplejelovens kapitel 7 om tvangsfuldbyrdelse.

Det følger herudover af det forvaltningsretlige princip om sagsoplysning, at det er en forudsætning for iværksættelse af løntilbageholdelse, at der foreligger tilstrækkelig dokumentation i sagen til at anvende dette inddrivelsesmiddel.

Herudover følger det af retsplejelovens kapitel 7, §§ 20-22, at pantefogeden skal have modtaget en anmodning om at inddrive kravet, at skyldneren har ret til eventuelt at påvise genstande, som skyldner ønsker gjort udlæg i, og at skyldneren har ret til at gøre indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen af kravet.

I en stor del af de inkassosager, som jeg gennemgik under mit besøg ved kommunen, og hvori pantefogeden har foretaget tilbageholdelse i skyldners løn, fremgår det imidlertid ikke umiddelbart af sagen, præcist hvilket krav der er inddrevet ved tilbageholdelsen, ligesom der i de fleste af sagerne ikke er dokumentation for det krav, der er søgt inddrevet, i form af kopi af regninger eller andet.

Endvidere fremgår det i mange af sagerne ikke umiddelbart, at pantefogeden har modtaget en anmodning om inddrivelse fra en anden myndighed, eventuelt fra kommunen selv.

Jeg anmoder derfor kommunen om at redegøre for sagsgangen vedrørende tilbageholdelse i løn, herunder om pantefogeden afventer anmodning fra anden myndighed, forinden inddrivelse i form af løntilbageholdelse iværksættes, også når kreditor er kommunen.

Jeg anmoder desuden kommunen om specielt at redegøre for, hvorledes pantefogeden sikrer, at skyldner har haft lejlighed til at udtale sig i sagen og eventuelt gøre brug af retsplejelovens anvisningsret vedrørende udlæg, forinden pantefogeden træffer afgørelse om at iværksætte løntilbageholdelse.

Det følger desuden af det forhold, at en afgørelse om at iværksætte løntilbageholdelse er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, at afgørelsen først kan anses for gyldig, når den er meddelt afgørelsens adressat. Endvidere er der tale om, at kommunen ved iværksættelse af løntilbageholdelse træffer afgørelse såvel i forhold til skyldner som arbejdsgiver.

I de sager, hvor der er foretaget løntilbageholdelse, kan jeg i de fleste tilfælde ikke umiddelbart se af sagen, at skyldner har fået meddelelse om kommunens afgørelse om at foretage løntilbageholdelse.

Jeg anmoder kommunen om at meddele mig sine bemærkninger til dette.

Vedrørende tilbageholdelse i løn følger det desuden af retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 2, at: "Der kan i intet tilfælde ske en tilbageholdelse af mere end en tredjedel af det, der tilkommer skyldneren, efter at kildeskat er fradraget."

For løntilbageholdelse for skattekrav følger det af landstingslov nr. 5 af 19. maj 1979 med senere ændringer om indkomstskat, § 81, stk. 6, at: "Tilbageholdelse efter stk. 1-5 skal foretages, selv om udbetalingen også er genstand for indeholdelse af A-skat efter denne lov. Tilbageholdelsen kan højst udgøre 30 pct. af udbetalingen efter fradrag af den indeholdte A-skat."

Jeg har i min beretning for 2003, side 350 i den danske udgave og side 444f i den grønlandske udgave, udtalt, at bestemmelsen i retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 2, indebærer, at pantefogeden ikke som en ufravigelig praksis kan anvende løntilbageholdelse på en tredjedel.

Derimod må der i hver enkelt sag foretages et individuelt skøn over, om en mindre indgribende løntilbageholdelse i den konkrete sag bør anvendes, idet reglen om, at der kan tilbageholdes en tredjedel, er udtryk for en maksimumsregel.

Dette gælder ligeledes reglen i indkomstskattelovens § 81, stk. 6.

I de sager, som jeg har gennemgået, og hvori der er foretaget løntilbageholdelse, kan jeg ikke umiddelbart se, at kommunen har foretaget en vurdering af, hvilket beløb debitor med rimelighed vil kunne undvære af sin løn.

Jeg anmoder derfor kommunen om at oplyse, hvorvidt kommunen, forinden løntilbageholdelse iværksættes, foretager en sådan vurdering."

Kommunen svarede den 27. februar 2006:

"Henset til Grønlands fogedretlige konstruktion, og særligt at pantefogedens afgørelser om tvangsfuldbyrdelse udgør judicielle akter, anmoder K Kommune Ombudsmanden om at redegøre for, hvorfor det er Ombudsmandens opfattelse at pantefogedens beslutning om tilbageholdelse i løn udgør en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Hvad angår det af Ombudsmanden anførte, at der af sagerne hvor der er foretaget løn-tilbageholdelse i de fleste tilfælde ikke umiddelbart fremgår, at skyldner har fået meddelelse om pantefogedens afgørelse om at foretage løn tilbageholdelse, bemærker kommunen, at såvel rykkerskrivelsen som tilsigelsesskrivelsen, samt de månedlige kontoudtog til debitor, i tilstrækkelig omfang tilgodeser dette hensyn.

Ligeledes henset til det maksimale tilbageholdelsesbeløb og debtors påvisningsret, sikrer pantefogeden, at debitor får lejlighed til at udtale sig i sagen i kraft af rykkerbreve og tilsigelser med fortrykt bestemmelse om, at eventuelle restancer vil blive søgt inddrevet ved udlægsforretning eller ved indeholdelse i løn.

Vælger debitor ikke at reagere på henvendelser fra incassokontoret sker tilbageholdelsen uden forudgående dokumentation for debtors betalingsevne. Lovgivningens maksimale indeholdelsesprocenter må her antages, at udgøre en præsumptiv iagttagelse af trangsbeneficiet inden for hvilken tilbageholdelse i løn kan ske uden forudgående dokumentation. Indeholdelsesprocenten vil naturligvis blive nedsat, hvis debitor senere dokumenterer grundlag for en anden betalingsevnevurdering/trangsbeneficievurdering, ligesom den samlede restance og nettoindkomstens størrelse, som eventuelt foreligger oplyst, indgår ved gradueringen af indeholdelsesprocenten. Udgangspunktet er, at en restance skal kunne afvikles indenfor en periode af 12 måneder.”

Jeg skrev herefter den 1. maj 2006 til kommunen:

”Jeg henviser indledningsvist til mine bemærkninger [...] om, at pantefogedernes arbejde ikke er af juridisk karakter.

Til spørgsmålet om meddelelse af afgørelser om lønindeholdelse bemærker jeg, at afgørelsen først træffes i form af selve beslutningen om at iværksætte lønindeholdelse.

Forudgående sagsbehandlingskridt, eksempelvis rykkerskrivelser, tilsigelser og partshøringer, udgør ikke afgørelsen.

Henset til at afgørelse ikke må træffes, før sagen er tilstrækkelig oplyst, og andre retlige garantier for borgerne er opfyldt, kan borgeren principielt ikke vide, at en bestemt afgørelse træffes, alene på grundlag af forvaltningens overvejelser herom.

Endvidere er begrundelseskravet knyttet til selve afgørelsen.

Kravet om meddelelse af en (begrundet) afgørelse som gyldighedsbetingelse kan derfor ikke fraviges i forhold til afgørelser om at foretage lønindeholdelse.

Jeg beder derfor i lyset af ovenstående på ny kommunen om at overveje fremgangsmåden ved foretagelse af lønindeholdelser.”

Kommunen svarede den 2. november 2006:

"Idet K Kommune i henviser til kommunens bemærkninger herom i brev af 27. februar 2006, og i øvrigt bemærkningerne ovenfor om karakteren af pantefogedens virksomhed, finder kommunen ikke grundlag for at ændre femgangsmåden ved foretagelse af lønindeholdelse."

*Jeg udtalte herefter:*

*"Jeg har for det første bemærket, at kommunen ikke er enig i min opfattelse af, at afgørelser om tvangsfuldbyrdelse, herunder tilbageholdelse i løn, er forvaltningsretlige afgørelser.*

*Jeg henviser om dette spørgsmål til mine bemærkninger om karakteren af pantefogedens arbejde [...], og jeg finder det således utvivlsomt, at pantefogedens afgørelser er af forvaltningsretlig natur.*

*Det næste spørgsmål i sagen er, om pantefogeden har skullet have en inddrivelsesansøgning fra den myndighed, som var kreditor for en fordring, for at kunne påbegynde tvangsinddrivelse.*

*Kommunen har ikke besvaret mit spørgsmål om kommunens praksis på dette område.*

*Jeg har i tidligere sager forudsat, at inddrivelsesbegæringer er påkrævet, jf. herved senest min beretning for 2005, side 347 grønlandssproget version og side 275 dansksproget version.*

*Der er tale om, at pantefogeden i retsplejelovens kapitel 7, § 19, stk. 1, er defineret som en særlig myndighed.*

*Det indebærer umiddelbart, at iværksættelse af tvangsinddrivelse på initiativ af andre myndigheder (såvel hjemmestyremyndigheder som statslige og kommunale myndigheder, herunder den kommune, hvor pantefogeden er ansat) er at anse som overgivelse af en sag til en anden myndighed.*

*Det følger af god forvaltningsskik, at væsentlige ekspeditionsskridt skal noteres i en sag, hvis de ikke fremgår af sagens øvrige dokumenter, og iværksættelse af tvangsinddrivelse forudsætter derfor en skriftlig inddrivelsesbegæring i form af et brev eller et notat.*

*De inddrivelsesopgaver, som tidligere tilkom pantefogederne, er pr. 1. april 2008 overgået til Skatteforvaltningen i hjemmestyret, jf. landstingslov nr. 13 af 15. november 2007 om ændring af landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 1, nr. 5 (ad § 11 d), jf. § 2, stk. 1.*



Jeg finder derfor ikke grundlag for, at jeg på nuværende tidspunkt udtaler mig nærmere om behovet for at fremsende inddrivelsesbegæringer til pantefogeden.

Jeg bemærker endvidere, at der i landstingslov nr. 13 af 15. november 2007 om ændring af landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige § 1, nr. 5 (ad § 11 a), er givet detaljerede regler om overdragelse af inddrivelsessager til Skatteforvaltningen, ligesom Landsstyret efter § 11 a, stk. 8, har mulighed for at fastsætte nærmere regler om sagernes overdragelse.

Det falder uden for rammerne af denne undersøgelse, at jeg forholder mig nærmere til, hvilke sagsbehandlingsregler der herefter gælder for fremsættelse af inddrivelsesbegæringer til Skatteforvaltningen.

Et andet spørgsmål er, om det kan overlades inddrivelsesmyndigheden selv at tage stilling til, om en fordring skal søges tvangsinddrevet.

Dette spørgsmål havde navnlig relevans under den tidligere gældende retstilstand, hvor inddrivelsesmyndigheden (pantefogeden) var ansat i kommunen, og hvorved der kunne være tvivl om, hvorvidt kommunalbestyrelsen med hjemmel i sin organisationsmagt, jf. den kommunale styrelseslovs § 2, kunne henlægge andre opgaver end de i retsplejeloven beskrevne til pantefogeden.

Som følge af den ændrede retstilstand finder jeg ikke grundlag for at tage stilling til spørgsmålet om forholdet mellem kommunalbestyrelsens organisationsmagt og retsplejelovens regler om inddrivelsesmyndigheden.

Til spørgsmålet om meddelelse af afgørelser om løntilbageholdelse til debitor henviser jeg til mit brev af 1. maj 2006 til kommunen.

Jeg bemærker supplerende, at den borger, hvis gæld inddrives ved løntilbageholdelse, er part i sagen om løntilbageholdelsespålægget, idet afgørelsen om at iværksætte løntilbageholdelse hviler på en konstatering af, at borgeren ikke har overholdt betalingspligten.

Kravet om, at afgørelser skal meddeles sagens parter for at få retsvirkning, gælder uafhængigt af, om afgørelsen er materielt og formelt korrekt, jf. herved dansk retspraksis på området, som ikke er fraveget i grønlandsk ret, navnlig UfR 1934.271 H og UfR 1989.442 H.

Der er følgelig tale om, at en borger, mod hvem der iværksættes løntilbageholdelse, uden at borgeren har fået forudgående underretning om afgørelsen, kan kræve inddrevne beløb tilbagebetalt.

For så vidt angår spørgsmålet om debtors mulighed for at forholde sig til sagen, herunder alternativt at anvise genstand til udlæg, tager jeg til efterretning, at kommunen i sin forudgående kontakt med debitorerne har vejledt om såvel muligheden for løntilbageholdelse som muligheden for udlæg.

Spørgsmålet giver mig således ikke anledning til særlige bemærkninger, idet jeg dog finder det rigtigst, at debitor får underretning om, hos hvilken arbejdsgiver løntilbageholdelsen agtes etableret, forinden løntilbageholdelse besluttes.

Dette skyldes, at inddrivelsesmyndigheden ikke uden videre kan gå ud fra, at den oplyste arbejdsgiver er den rigtige, og idet meddelelse af løntilbageholdelsespålæg indebærer videregivelse af fortrolige oplysninger til private.

Til spørgsmålet om løntilbageholdelsens omfang bemærker jeg, at den øverste grænse på 1/3 for løntilbageholdelse i retsplejelovens kapitel 7, § 12, stk. 2, hviler på samme hensyn som reglen om transbeneficium i kapitel 7, § 8.

Jeg henviser herved til bemærkningerne til den oprindelige lovbestemmelse om transbeneficium i kapitel 7, § 4, i forslaget til den første retsplejelov for Grønland (lov nr. 271 af 14. juni 1951):

*"I denne bestemmelse gives der debitor et særligt transbeneficium. [...] Endvidere bør der ved udlæg i løntilgodehavende kun tilbageholdes en passende procentdel af lønnen, f. eks. som hidtil 1/3."<sup>70</sup>*

Jeg er derfor enig i kommunens synspunkt om, at løntilbageholdelse med 1/3 kan anvendes, såfremt inddrivelsesmyndigheden ikke har oplysninger, som peger i retning af, at mindre beløb skal tilbageholdes.

Retsplejeloven indeholder ikke hjemmel til, at inddrivelsesmyndigheden kan fravige almindelige forvaltningsretlige regler, herunder reglerne om sagsoplysning og proportionalitetsprincippet.

Jeg kan derfor ikke være enig med kommunen i, at inddrivelsesmyndigheden kan foretage løntilbageholdelse uden at undersøge debtors betalingsevne i den situation, hvor debitor ikke reagerer på inddrivelsesmyndighedens tilsigelser og andre meddelelser.

Retsplejelovens regler om debtors ret til at gøre indsigelse i retsplejelovens kapitel 7, § 22, og retten til at anvise genstande til udlæg i kapitel 7, § 21, stk. 3, tjener sammen med sagsbehandlingslovens § 19 om partshøring et formål i sagens oplysning.

70) Folketingstidende 1950-1951, Tillæg A, sp. 5260.

*Inddrivelsesmyndigheden kan ikke begrænse sagsoplysningen til de oplysninger, som kan fremskaffes ved debtors medvirken til sagsoplysningen.*

*Såfremt inddrivelsesmyndigheden er i besiddelse af oplysninger, eksempelvis fra tidligere sager, som peger i retning af, at den maksimale løntilbageholdelsesprocent ikke bør anvendes, må inddrivelsesmyndigheden undersøge disse oplysninger, forinden løntilbageholdelse besluttet, uanset om debitor har medvirket til sagsoplysningen.*

*Jeg bemærker endvidere, at inddrivelsesmyndigheden om nødvendigt gennem oplysninger fra debtors skattesager må afklare, hvilken indtægt debitor formodes at have, forinden løntilbageholdelsen besluttet.*

*Inddrivelsesmyndigheden kan således eksempelvis ikke lovligt træffe afgørelse om tilbageholdelse med 1/3 i en forventet lønudbetaling på 10.000 kr., hvis restancen er på 1.000 kr. I denne situation må tilbageholdelsen udgøre den præcise restance.*

*Til kommunens bemærkning i høringssvaret af 27. februar 2006 om, at en restance som udgangspunkt skal kunne afvikles inden for 12 måneder, er det min opfattelse, at inddrivelsesmyndigheden godt kan fastsætte et sådant udgangspunkt, henset til at restancer er forfaldne fordringer, som principielt skal betales straks.*

*Dette udgangspunkt kan dog ikke anvendes som en ufravigelig regel i strid med retsplejelovens regler om transgbeneficium og maksimal løntilbageholdelse, ligesom udgangspunktet ikke kan begrunde en fravigelse af proportionalitetsprincippet.*

*Til Skattedirektoratets bemærkninger om skyldnerens anvisningsret udtaler jeg, at udlæg og løntilbageholdelse i retsplejeloven fremstår som alternative inddrivelsesmåder.*

*Det betyder umiddelbart, at inddrivelsesmyndigheden må foretage en individuel vurdering af, hvilken inddrivelsesform der skal bringes i anvendelse.*

*Henset til, at retsplejelovens kapitel 7, § 21, stk. 3, om skyldnerens mulighed for at anvise genstande til udlæg er optaget i loven som en rettighed for skyldneren, og at bestemmelsen ikke er optaget i retsplejelovens regler om udlæg, men i de generelle regler om fremgangsmåden ved tvangsfuldbyrdelse, er det min opfattelse, at skyldnerens eventuelle ønske om inddrivelse ved udlæg i bestemte aktiver udgør en pligtmæssig del af inddrivelsesmyndighedens sagsoplysning i forbindelse med valget af inddrivelsesform.*

*Inddrivelsesmyndigheden kan således ikke foretage løntilbageholdelse, forinden det er afklaret, om skyldneren ønsker foretaget udlæg, og inddrivelsesmyndigheden har forholdt sig til et sådant ønske."*

## Begrundelse

Jeg skrev den 18. juli 2005 til kommunen:

”Under min gennemgang af udvalgte inkassosager har jeg bemærket tilfælde, hvor kommunen har undladt at meddele og således også begrunde afgørelser om tvangsfuldbyrdelse over for skyldneren:

Landstingslov lov nr. 8 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning indeholder i §§ 22, 24, 25, 26 følgende regler om begrundelse:

”§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

...

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, i det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

...

§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåde ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Dette gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

...

§ 26. Afgørelser, der kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbestemt frist for sagens anlæg, skal være ledsaget af oplysning herom.”

Jeg anmoder kommunen om at fremkomme med sine kommentarer til mine bemærkninger og at redegøre for, hvorledes kommunen sikrer, at begrundelsespligten overholdes i inddrivelsessager.”

Kommunen svarede mig den 27. februar 2006:

”K Kommune kan ikke umiddelbart tilslutte sig Ombudsmandens betragtning om, at sagsbehandlingslovens begrundelsesregler finder anvendelse i de tilfælde hvor inddrivelsen foretages efter reglerne i kap. 7 i lov om rettens pleje i Grønland. Når fuldbyrdelse sker inden for retsplejelovgivningens grænser betragtes fuldbyrdelseskridt vedrørende offentligretlige krav i almindelighed ikke som afgørelser. Behovet for at udøve partsbeføjelser i henhold til sagsbehandlingsloven er her vigende idet retsplejelovens regler i den videre fuldbyrdelsesproces tillægger parten beføjelser i tilstrækkelig omfang.”

Jeg skrev den 1. maj 2006 til kommunen:

“Jeg henviser til mine bemærkninger ovenfor om, at afgørelser om udlæg og lønindeholdelse er administrative afgørelser og ikke retlig virksomhed.

Det forhold, at pantefogedens virksomhed har hjemmel i retsplejeloven, indebærer ikke, at sagsbehandlingslovens regler ikke finder anvendelse.

Hvorvidt de forvaltningsretlige regler finder anvendelse, afgøres i første række af, om den pågældende offentlige virksomhed udføres af den offentlige forvaltning og er af forvaltningsretlig art.

Det følger i øvrigt om begrundelsespligten af sagsbehandlingslovens § 37, at sagsbehandlingslovens begrundelsesregler er minimumsregler, som kun fortrænges af andre regler, der stiller mere vidtgående krav til begrundelsen.

Jeg beder derfor også i lyset af ovenstående kommunen overveje begrundelsespligten i forbindelse med afgørelser om tvangsfuldbyrdelse.”

Kommunen svarede mig den 2. november 2006:

“Idet K Kommune i henviser til kommunens bemærkninger herom i brev af 27. februar 2006, jf. bemærkningerne ovenfor om karakteren af pantefogedens virksomhed, og uanset Ombudsmandens betragtninger vedrørende begrundelsespligten i inddrivelsessager, og deraf følgende betragtninger vedrørende Embedets undersøgelseskompetence i forhold til pantefogedens virksomhed, finder kommunen ikke grundlag for at overveje begrundelsespligten i forbindelse med pantefogedens afgørelser om tvangsfuldbyrdelse.”

*Jeg udtalte herefter:*

*“Til spørgsmålet om, hvorvidt pantefogederne er omfattet af de forvaltningsretlige sagsbehandlingsregler, henviser jeg indledningsvist til mine bemærkninger [...] om, at pantefogedernes virksomhed ikke er domstolsarbejde, men er administrativt arbejde.*

*Jeg bemærker dernæst, at dette ikke nødvendigvis indebærer, at forvaltningsrettens almindelige regler, herunder sagsbehandlingsloven skal anvendes.*

*Lovgiver kan således fravige sagsbehandlingsreglerne.*

*Sagsbehandlingsloven og de ikke-lovregulerede principper for sagsbehandlingen samt de indholdsmæssige krav til forvaltningen har imidlertid en så grundlæggende og generel karakter, at disse regler må antages at gælde, medmindre de udtrykkeligt er fraveget ved lov.*

*Særligt for begrundelsesreglernes vedkommende henvises til mit brev af 1. maj 2006 til kommunen, hvori jeg henviser til sagsbehandlingslovens § 37, hvorefter ældre regler, som stiller mere omfattende krav til begrundelsens indhold end sagsbehandlingslovens § 24, opretholdes.*

*Det er herefter spørgsmålet, om der i retsplejeloven er fastsat mere omfattende begrundelseskrav for afgørelser om tvangsfuldbyrdelse end i sagsbehandlingslovens § 24.*

*Retsplejeloven indeholder ikke regler om begrundelse af tvangsfuldbyrdelsesafgørelser, og da retsplejeloven samtidig har henlagt inddrivelsesmyndigheden til administrative organer, er det min opfattelse, at de almindelige forvaltningsretlige begrundelsesregler i det hele finder anvendelse på afgørelser om tvangsfuldbyrdelse."*

Mine bemærkninger blev sendt til såvel K Kommune som Grønlands Hjemmestyres Skatteforvaltning.

K kommune svarede mig den 25. august 2008, at kommunen tog mine bemærkninger til efterretning.

Hverken kommunen eller Skatteforvaltningen havde imidlertid besvaret mine henstillinger ved beretningsårets udløb.

**ISSN 1396-6782**

Schultz Grafisk København