



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 38

(2003–2004)

Om lov om endringer i lov 18. mai 1979
nr. 18 om foreldelse av fordringer og
finansavtalelova m.m.

Innhold

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen ...	5	5.2.3	Merknader til forslaget om tilleggsfrist når det ikkje ligg føre ein avtale om hjelp til innkrevjing	24
2	Bakgrunnen for lovforslaga – gjeldande rett	6	5.3	Departementets vurderingar	25
2.1	Avbrot av forelding mv. når ein tvist blir ført inn for Sivilombodsmannen ..	6	6	Forelding av krav på skadebot og oppreising ved personskade i tilfelle der skadelidne var mindreårig på skadetidspunktet	26
2.2	Kravsmål om tvangsfullbyrding i utlandet – endring av foreldingslova §§ 10 og 17	7	6.1	Forslaget i høyringsnotatet	26
2.3	Forelding av krav på skadebot og oppreising ved personskade der skadelidne var mindreårig på skadetidspunktet	9	6.2	Høyringsfråsegnene	26
2.4	Utviding av verkeområdet til finansavtalelova til fullt ut å gjelde kommunal og fylkeskommunal utlånsverksemd	9	6.3	Departementets vurderingar	27
3	Høyringa	12	7	Utviding av verkeområdet til finansavtalelova til fullt ut å gjelde kommunal og fylkeskommunal utlånsverksemd	28
3.1	Endringane i foreldingslova	12	7.1	Forslaget i høyringsnotatet	28
3.2	Endringane i finansavtalelova	13	7.2	Høyringsfråsegnene	29
4	Avbrot av forelding mv. når ein tvist blir ført inn for Sivilombodsmannen	15	7.3	Departementets vurderingar	31
4.1	Forslaget i høyringsnotatet	15	8	Økonomiske og administrative konsekvensar	34
4.2	Høyringsfråsegnene	17	8.1	Endringane i foreldingslova	34
4.3	Departementets vurderingar	19	8.2	Endringane i finansavtalelova	34
5	Kravsmål om tvangsfullbyrding i utlandet – endring av foreldingslova §§ 10 og 17	20	9	Merknader til dei enkelte føresegnene i lovforslaget	35
5.1	Forslaget i høyringsnotatet	20	9.1	Til endringane i foreldingslova	35
5.2	Høyringsfråsegnene	23	9.2	Til endringa i inkassolova	36
5.2.1	Generelt	23	9.3	Til endringane i forsikringsavtalelova	36
5.2.2	Merknader til forslaget om fristavbrytande verknad av kravsmål om tvangsfullbyrding i utlandet	23	9.4	Til endringane i finansavtalelova	36
			9.5	Til iverksetjings- og overgangsreglane	37
				Forslag til lov om endringar i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringar og finansavtalelova m.m.	38



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 38

(2003–2004)

Om lov om endringer i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer og finansavtalelova m.m.

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 12. mars 2004,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Justisdepartementet gjer i proposisjonen hovudsakleg framlegg om endringer i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer (foreldingslova) og lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtalelova).

I foreldingslova foreslår departementet tre materielle endringer. Det blir for det første foreslått at foreldingsfristen skal bli avbroten når krav mot forvaltninga blir fremja for Stortingets ombodsmann for forvaltninga (Sivilombodsmannen). I dag stansar ikkje foreldingsfristen ved at saka blir brakt inn for Sivilombodsmannen. Dette inneber at ein kan risikere at kravet mot forvaltninga blir forelda før ombodsmannen kjem med si fråsegn.

For det andre foreslår departementet at ein skal kunne avbryte foreldingsfristen ved å setje fram krav om tvangsfullbyrding mot rette styresmakt i framand stat. Ein føresetnad for dette er at Noreg har ein avtale med denne staten om godkjenning og fullbyrding av slike krav. I dag må ein gå til særskilt søksmål i staten der kravet skal fullbyrdast, for å avbryte foreldingsfristen. For tilfelle der Noreg ikkje har avtale om inndring i den staten der skyldnaren oppheld seg, foreslår departementet ein regel om tilleggsfrist som eit alternativ til å måtte gå til søksmål i vedkomande stat.

Det tredje endringsforslaget gjeld regelen om forelding av krav på skadebot (erstatning) for personskade. Departementet foreslår her at den absolute foreldingsfristen på 20 år ikkje skal gjelde for personskadar som er valda medan skadelidne var mindreårig. Formålet er å hindre at slike krav er forelda når skadelidne blir klar over skaden og høve til å fremje erstatningskrav. Dette gjeld likevel berre dersom skadevaldaren eller nokon han svarar for, kjende eller burde kjenne til at dette kunne føre til fare for liv eller alvorleg helseskade. Forslaget vil truleg i første rekke ha noko å seie for krav som grunnar seg på seinskadar.

Justisdepartementet foreslår samstundes at ein innfører «foreldelsesloven» som offisiell korttittel på lova.

Forslaget til endring av finansavtalelova går ut på at kapittel 3 om låneavtalar og kapittel 4 om kausjon skal gjelde fullt ut når ein kommune eller ein fylkeskommune er långivar eller kausjonskreditor. I dag er utgangspunktet at desse kapitla ikkje gjeld ved kommunal utlånsverksemd. Enkelte av føresegnene i kapittel 3 gjeld likevel dersom ein kommune driv med ervervsmessig låneverksemd overfor forbrukarar, eller dersom ei kommunal pensjonskasse yter lån.

2 Bakgrunnen for lovforslaga – gjeldande rett

2.1 Avbrot av forelding mv. når ein tvist blir ført inn for Sivilombudsmannen

Foreldingsfristen blir i dag avbroten etter reglane i foreldingslova §§ 14 til 19. Verknadene av avbrot er regulert i §§ 20 til 23. Høyringsbrevet 19. juli 2002 med forslag til endringar i foreldingslova inneheldt følgjande omtale av gjeldande rett med omsyn til forelding av krav som blir fremja for Sivilombudsmannen:

«Foreldelsesloven gjelder også for fordringer mot det offentlige. Etter gjeldende rett er det ingen regler om avbrudd av foreldelse dersom den sak som kravet gjelder, bringes inn for Stortingets ombudsmann for forvaltningen. For å være sikker på å unngå at foreldelse kan inntre under behandlingen for Sivilombudsmannen, må en fordringshaver gå til søksmål etter foreldelsesloven § 15 eller bringe saken inn for et forvaltningsorgan som nevnt i foreldelsesloven § 16 nr. 1, hvis ikke fordringshaveren får forvaltningsorganet til å vedta fristforlengelse etter foreldelsesloven § 28. Et søksmål vil imidlertid gjøre at Sivilombudsmannen ikke kan behandle klagen, jf. ombudsmannsloven 22. juni 1962 nr. 8 § 4 første ledd bokstav c.

Etter § 14 avbrytes foreldelse ved at skyldneren overfor fordringshaveren erkjenner forpliktelsen. Videre følger det av § 15 at foreldelse avbrytes når fordringshaveren tar rettslig skritt mot skyldneren for å få dom, skjønn, voldgiftsavgjørelse eller tilsvarende avgjørelse. Etter § 16 nr. 1 avbrytes foreldelse når tvist om kravet bringes inn til avgjørelse ved et forvaltningsorgan som har særskilt myndighet til å avgjøre slik tvist. Eksempler på avgjørelser som omfattes av foreldelsesloven § 16 nr. 1 er bidragsfogdens fastsettelse av barnebidrag, Forbrukertvistutvalgets avgjørelser, Trygderettens kjennelser og avgjørelser av Klagenemnda for merverdiavgift. Etter § 16 nr. 2 avbrytes foreldelse når tvist om kravet bringes inn for en klage- eller reklamasjonsnemnd som er opprettet av skyldneren eller bransjeorganisasjon vedkommende er tilsluttet eller under deres medvirkning. Det samme gjelder hvis vedtektene for nemnda er offentlig godkjent etter særskilt lovbestemmelse, eller hvis skyldneren godtar at tvist om kravet bringes inn for en opprettet kla-

ge- eller reklamasjonsnemnd. Eksempler på nemnder som omfattes av § 16 nr. 2, er Forsikringsskadenemnda og Bankklagenemnda. Avbrudd av foreldelse etter § 16 inntreer selv om avgjørelsesorganet ikke tar stilling til alle sider ved saken. § 17 har regler om avbrudd av foreldelse ved tvangsfullbyrding og § 18 har regler om avbrudd ved konkurs, gjeldsforhandling eller offentlig skifte.

Virkningen av at foreldelse avbrytes etter § 16, er regulert i § 21 nr. 1 og 2, § 22 nr. 1 og § 23.

Etter foreldelsesloven § 21 nr. 1 skjer det ikke noen foreldelse så lenge forfølgningen pågår ved forvaltningsorgan eller klage- eller reklamasjonsnemnd som er omfattet av § 16. At det ikke skjer noen foreldelse, betyr at foreldelsesvirkningen utsettes. Men det innebærer ikke at foreldelsesfristens løp avbrytes.

Etter foreldelsesloven § 21 nr. 2 første punktum gjelder det en ny ti års foreldelsesfrist i de tilfellene der kravet som sådant er fastslått med bindende virkning av forvaltningsorganet eller nemnden. Etter § 21 nr. 2 annet punktum gjelder en ny tre års foreldelsesfrist i tilfeller hvor avgjørelsesorganet fatter en realitetsavgjørelse som gir fordringshaveren medhold, men hvor avgjørelsen ikke innebærer at kravet som sådan er bindende fastslått. Dette gjelder for det første tilfeller hvor avgjørelsesorganet ikke har tatt stilling til alle sider ved saken. For det annet omfattes tilfeller hvor avgjørelsesorganet har tatt stilling til kravet som sådant, men hvor avgjørelsen ikke er bindende i forhold til skyldneren.

I tilfeller hvor forfølgningen av formelle grunner ikke fører frem, f.eks. fordi saken blir avvist, bestemmer foreldelsesloven § 22 nr. 1 at virkningen av den rettidige påtale varer i ett år etter at saken er avsluttet. Dette innebærer at den utsatte foreldelsen som følger av § 21 nr. 1, forlenges ytterligere med ett år. Denne ettårsregelen gjelder også i den utstrekning fordringshaveren ikke får fullt medhold i avgjørelsen, jf. § 22 nr. 1 siste punktum. Forutsetningen er at det ikke skyldes forsettlig forhold fra fordringshaverens side at påtale ikke har ført til realitetsavgjørelse.»

Reglane om avbrot av forelding gjeld såleis ikkje når sak blir fremja for Sivilombudsmannen. I eit

brev til Justisdepartementet tok Sivilombudsmannen til orde for endringer på dette punktet. I høyringsnotatet heiter det om dette:

«Sivilombudsmannen peker på at i praksis kan en klager for å være sikker på å unngå foreldelse måtte velge søksmål i stedet for klage til Sivilombudsmannen, selv om saken ellers ville egne seg til å vurderes av Sivilombudsmannen. I den enkelte sak vil det kunne være mulig å få forvaltningsorganet til å vedta fristforlengelse etter foreldelsesloven § 28, men det kan ikke forventes at alle klagere vil komme på denne muligheten. Ifølge Sivilombudsmannen har det ved flere anledninger vært nødvendig at spørsmålet er blitt tatt opp fra Sivilombudsmannens side i tilknytning til undersøkelse av saken.

Sivilombudsmannen viser til parallellen til forvaltningsloven § 42. Etter forvaltningsloven § 42 kan iverksettingen av et forvaltningsvedtak utsettes når en part eller en annen med rettslig klageinteresse akter å bringe eller har brakt en sak inn for Sivilombudsmannen.

Sivilombudsmannen angir tre alternativer for utforming av en regel i foreldelsesloven om saker som bringes inn for Sivilombudsmannen. Det første alternativet er at foreldelsesfristen avbrytes idet saken bringes inn for Sivilombudsmannen, og at det regnes en ny frist fra ombudsmannens uttalelse foreligger, slik det er for rettergangsskritt o.l. etter foreldelsesloven §§ 15 til 19 jf. § 21. Det andre alternativet er at fristen stanser under behandlingen for Sivilombudsmannen, slik at tiden mens saken står for Sivilombudsmannen, ikke regnes med. Det tredje alternativet er at fristen stanser under behandlingen for Sivilombudsmannen, men at det alltid løper en viss tilleggsfrist etter Sivilombudsmannens avslutning av saken, for eksempel ett år, sml. foreldelsesloven § 22 nr. 1.

Sivilombudsmannen viser til at en uttalelse fra Sivilombudsmannen ikke er bindende, og at det ikke alltid formes noen entydig konklusjon om den rettslige løsningen. Derfor vil en løsning med friststans ivareta hensynet til at fordringshaveren bør kunne prøve å få til en løsning hos Sivilombudsmannen, samtidig som han må iakttå de alminnelige frister når saken er ferdigbehandlet.

Dersom en sak som bringes inn for Sivilombudsmannen, blir avvist på formelt grunnlag, vil dette etter Sivilombudsmannens syn ikke skape særlige problemer selv om loven innebærer en midlertidig friststans. Hvis saken er kurant å avise, vil ikke forlengelsen bli særlig dramatisk. Dersom det er et vanskelig spørsmål, og det dermed tar lengre tid for Sivilombudsmannen å avise saken, kan det hevdes at det ikke er urimelig om foreldelsesfristen stanses mens spørsmålet behandles der. Sivilombudsmannen rei-

ser som et særlig spørsmål om man i tilfelle skal få avbrudd i fristen for klager som åpenbart ikke kan behandles av Sivilombudsmannen, f.eks. klager mot en privat part. Rettstekniske hensyn kan tale for at man enten ikke har noen unntaksregel, eller lar unntaket gjelde i alle saker der saken avvises. Et generelt unntak kan likevel føre til enkelte urimelige resultater.

Sivilombudsmannen mener at dersom Sivilombudsmannen uttaler kritikk etter ombudsmannsloven § 10 annet ledd, kan det være behov for å sikre seg at forvaltningen får tid på seg til å vurdere saken på nytt. Dette kan tale for at det gis en tilleggsfrist i slike tilfeller. Av retts-tekniske grunner mener Sivilombudsmannen at en eventuell slik regel bare bør gjelde der Sivilombudsmannen gjør oppmerksom på den.

Sivilombudsmannen foreslår at følgende tas inn som ny § 19 a i foreldelsesloven:

’Dersom fordringshaveren bringer en sak mot den offentlige forvaltning inn for Stortingets ombudsmann for forvaltningen, løper ikke foreldelsesfristen mens saken behandles hos ombudsmannen. Fristavbruddet regnes fra saken er registrert innkommet til avsluttende uttalelse går ut fra ombudsmannen.

Dersom ombudsmannen uttaler kritikk etter ombudsmannsloven § 10 annet ledd og ber forvaltningsorganet behandle saken på ny, inntrer foreldelse ikke før tidligst ett år etter at ombudsmannens uttalelse er avgitt.’»

På denne bakgrunn vart det i høyringsnotatet foreslått å endre foreldingslova på dette punktet. Ein syner til nærmare utgreiing nedanfor i kapittel 4.

2.2 Kravsmål om tvangsfullbyrding i utlandet – endring av foreldingslova §§ 10 og 17

Ein foreldingsfrist kan avbrytast på fleire vis. Har ein tvangsgrunnlag for kravet, avbryt ein fristen ved å krevje tvangsfullbyrding, jf. foreldingslova § 17. Høyringsnotatet inneheld følgjande oversikt over gjeldande rett:

«Foreldelsesloven § 17 gir regler om avbrudd av foreldelse ved begjæring om tvangsfullbyrding. Etter § 17 nr. 1 avbrytes foreldelse ved begjæring om tvangsfullbyrding når fordringshaveren har tvangsgrunnlag for sin fordring. Hvis en offentlig myndighet kan inndrive egen fordring ved selv å holde utleggsforretning, avbrytes foreldelsen etter § 17 nr. 2 når myndigheten innen fristen berammer forretning for utleggspant eller gir pålegg om utleggstrekk. Foreldel-

sesloven § 17 nr. 3 gjelder underholdsbidrag som skal inndrives i fremmed stat. Foreldelse av krav på slike bidrag avbrytes ved at bidragsberettigede setter fram begjæring om slik inndrivelse overfor vedkommende myndighet her i riket eller i den fremmede stat i samsvar med overenskomst mellom Norge og denne stat.

Virkingen av avbrutt foreldelse etter § 17 reguleres av foreldelsesloven § 21 nr. 1 og 3 og § 22 nr. 1. Etter § 21 nr. 1 skal det ikke skje foreldelse så lenge tvangsforfølgningen pågår. Dersom tvangsforretningen ikke fremmes og dette ikke skyldes forsettlig forhold på fordringshaverens side, vil virkingen av at det er begjært tvangsfullbyrdelse være i ett år etter at saken blir avsluttet, jf. § 22 nr. 1. Blir derimot tvangsforretningen fremmet, men uten at fordringshaveren får full dekning, vil det løpe en ny frist på 10 år for den resterende delen av fordringen, jf. § 21 nr. 3 første punktum. 10-års-risten gjelder for den fordringen som var grunnlaget for tvangsforretningen, herunder et eventuelt rentekrav. For renter som forfaller senere, gjelder den vanlige treårsfristen, jf. § 21 nr. 2 siste punktum og nr. 3 siste punktum. Det løper ikke en 10 års frist for fordringer som oppstår under tvangsforretningen, f.eks. krav om dekning av omkostninger.

Dersom skyldneren ikke har kjent bopel eller oppholdssted i Norge og man ikke kjenner til formuesgjenstander som er tilgjengelige for utlegg, kan det normalt ikke avholdes utleggsforretning, og foreldelse vil ikke kunne avbrytes etter foreldelsesloven § 17 nr. 1 eller nr. 2. Regelen om tilleggsfrist ved uvitenhet i foreldelsesloven § 10 nr. 1 vil kunne hjelpe fordringshaveren i slike tilfeller dersom skyldnerens bopel eller oppholdssted i utlandet er ukjent. Har skyldneren ikke påviselig bopel i utlandet, er det mulig å avbryte foreldelsesfristen ved rettslig skritt som nevnt i § 15 her i landet, jf. tvistemålsloven § 19 annet ledd. Tvistemålsloven § 19 annet ledd bestemmer at den som ikke har kjent oppholdssted i riket, har hjemting på sin siste kjente bopel eller oppholdssted innenlands, når saken gjelder en forpliktelse som vedkommende har pådratt seg her i riket eller som skal oppfylles her. Dersom fordringen ikke gjøres gjeldende på denne måten, vil imidlertid foreldelsesloven § 10 nr. 1 komme til anvendelse, slik at tidspunktet for foreldelse utskytes, selv om det var mulig å avbryte foreldelsesfristen som nevnt. Det vises til Ot. prp. nr. 38 (1977–78) s. 62–63 hvor det heter:

”Nødvendig kunnskap’ om skyldneren innebærer først og fremst kunnskap om hvem som er skyldner. Bestemmelsen må imidlertid forstås slik at den også omfatter uvitenhet om skyldnerens oppholdssted som hindrer kreditor

i å gjøre fordringen gjeldende på en formålstjenlig måte. På bakgrunn av bestemmelsene i tvistemålsloven § 19 annet ledd og § 32 om subsidiært verneting ved henholdsvis siste kjente oppholdssted eller hvor skyldneren har en formuesgjenstand, kan det anføres at kunnskap om skyldnerens oppholdssted ikke er nødvendig for å avbryte foreldingsfristen. Det må likevel i mange høve anses som upraktisk om det må reises søksmål etter disse bestemmelser bare for å holde fordringen i live. Meningen er at tilleggsfristen skal gjelde dersom det foreligger relevant uvitenhet om skyldnerens bosted og oppholdssted, selv om det er mulig å reise søksmål mot ham ved et subsidiært verneting som alt i alt er lite formålstjenlig for å få kravet oppfylt.’

Dersom skyldneren har kjent adresse i utlandet, vil fordringshaveren ikke kunne påberope seg tilleggsfrist etter § 10 nr. 1. Da vil fordringshaveren i alminnelighet være henvist til å avbryte foreldelse ved å foreta rettergangsskritt i utlandet etter foreldelsesloven § 23. Etter foreldelsesloven § 23 nr. 1 avbrytes foreldelsen ved rettslige eller tilsvarende administrative skritt som nevnt i §§ 15 eller 16 nr. 1 foretatt i utlandet, dersom det i vedkommende land var rimelig verneting for saken. Uttrykket ’rimelig verneting’ skal begrense regelens område til de tilfelle hvor fordringshaveren har hatt rimelig grunnlag for søksmål i vedkommende stat. Dette vil særlig være aktuelt når skyldneren har bopel eller forretningssted i vedkommende stat. Blir fordringen fastslått ved rettsforlik eller realitetsavgjørelse som anerkjennes her i riket, løper en ny foreldelsesfrist på 10 år etter reglene i § 21 nr. 2, jf. § 23 nr. 2 første punktum. Dersom den utenlandske avgjørelsen ikke anerkjennes her i riket, blir foreldelsen avbrutt i ett år regnet fra tidspunktet for avgjørelsen, jf. § 23 nr. 2 annet punktum. Men dersom fordringen ikke godkjennes, fortsetter den avbrutte foreldelsesfristen å løpe.»

Gjennomgangen av gjeldande rett viser at det kan vere krevjande å avbryte foreldingsfristen når skyldnaren oppheld seg i utlandet, og heller ikkje har formuesgode ein kan søke dekning i her i landet. I slike tilfelle får skyldnaren ein utilsikta sterk posisjon. Dette spørsmålet vart tatt opp med Justisdepartementet i brev frå Statens innkrevjingssentral, og i høyringsnotatet heiter det:

«Forslaget går ut på at foreldelsesloven § 17 får et nytt nr. 4 med en regel om at foreldelsesfristen for andre krav enn underholdsbidrag som skal inndrives i en fremmed stat, og som fordringshaveren har tvangsgrunnlag for, kan avbrytes ved at det settes frem begjæring om inn-

drivelse overfor vedkommende myndighet i den fremmede staten i samsvar med overenskomst mellom Norge og denne staten. Som begrunnelse for forslaget vises det til at en skyldner som oppholder seg utenfor norsk jurisdiksjon, får en utilsiktet sterk posisjon overfor fordringshaveren i forhold til en skyldner som oppholder seg innenfor norsk jurisdiksjon. Slik loven er i dag, hender det at innkrevingscentralen tar skritt som kan sammenlignes med forliksklage blant annet i Sverige i stedet for å anvende de bilaterale avtaler som finnes for innføring i Norden.»

På denne bakgrunn vart det i høyringsnotatet foreslått å endre foreldingslova på dette punktet.

Ein såg samstundes at det også kunne vere vanskeleg for ein fordringshavar å avbryte foreldingsfristen dersom skyldnaren oppheld seg i ein stat Noreg *ikkje* har inndrivingsavtale med. Fordringshaveren må då avbryte foreldingsfristen i vedkommande stat etter reglane i foreldingslova § 23. For offentlegrettslege krav er det utan avtale ikkje mogleg. Departementet foreslo derfor ein regel om tilleggsfrist for fordringshaveren i slike tilfelle.

Ein syner elles til nærmare utgreiing om dette under kapittel 5 i proposisjonen.

2.3 Forelding av krav på skadebot og oppreising ved personskade der skadelidne var mindreårig på skadetidspunktet

Den allmenne foreldingsfristen for krav på skadebot er 3 år, jf. foreldingslova § 9. Fristen startar den dagen då skadelidne fekk eller burde ha skaffa seg «nødvendig kunnskap om skaden og den ansvarlige», jf. foreldingslova § 9 nr. 1. Utan omsyn til dette blir kravet forelda 20 år etter at «den skadegjørende handling eller annet ansvarsgrunnlag opphørte», jf. foreldingslova § 9 nr. 2 første punktum. Eit unntak frå denne regelen følgjer av nr. 2 andre punktum, jf. følgjande omtale i høyringsnotatet:

«Etter denne bestemmelsen gjelder fristen på 20 år ikke ved personskader dersom skaden er voldt i ervervsvirksomhet eller dermed likestilt virksomhet, og den ansvarlige, eller noen denne hefter for, før opphøret av det skadegjørende forhold kjente eller burde kjenne til at dette kunne medføre fare for liv eller alvorlig helse-skade. Ved slike skader er det bare foreldelsesfristen i nr. 1 som gjelder.

Den nevnte unntaksbestemmelsen i nr. 2 annet punktum kom inn ved endringslov 8. juli 1988 nr. 71. Begrunnelsen for å ta inn en slik

unntaksbestemmelse i loven var at det kan virke urimelig om skadelidtes krav faller bort ved foreldelse uten hensyn til om vedkommende har hatt en oppfordring til å gjøre kravet gjeldende, og selv om skadevolderen bevisst har unnlatt å reagere på skaderisikoen. Det var særlig ved tilfeller av senskader at man antok at 20 års fristen kunne virke uheldig. At bestemmelsen ble begrenset til å gjelde skader voldt i ervervsvirksomhet og likestilt virksomhet, ble blant annet begrunnet med at det særlig er i disse tilfellene det er størst risiko for senskader, og at man ville forhindre mulighetene til å spekulere i at manglende sikkerhetstiltak likevel ikke ville føre til ansvar, jf. Ot.prp. nr. 46 (1987–88) s. 10.»

Departementet la i høyringsnotatet vekt på at hovudregelen om forelding av krav på skadebot, kan slå uheldig ut i forhold til seinskadar påført medan skadelidne var barn. Høyringsnotatet hadde difor med framlegg om å utvide unntaksregelen i nr. 2 andre punktum til å omfatte slike skadar. Det er gjort nærare greie for dette nedanfor under kapittel 6.

2.4 Utviding av verkeområdet til finansavtalelova til fullt ut å gjelde kommunal og fylkeskommunal utlånsverksemd

Justisdepartementet gir i det følgjande først ei oversikt over den kommunale utlånsverksemda og dei reglane som gjeld for denne. Deretter blir det gjort greie for bakgrunnen for forslaget om å utvide verkeområdet til finansavtalelova til fullt ut å gjelde ved kommunal og fylkeskommunal utlånsverksemd.

Den kommunale utlånsverksemda kan delast i tre:

- formidlingslån frå Husbanken
- lån til næringsformål
- sosiale lån

Ifølgje Kommunaløkonomisk forbund utgjer *formidlingslåna* den langt største gruppa både i tal og beløp. Karakteristisk for formidlingslåna er at kommunane låner midlar i Husbanken som blir vida-reutlånt til innbyggjarane i kommunen til bustadformål.

Det eksisterer i dag to ordningar som opnar for *kommunale lån til næringsformål*. For det første kan midlar på kommunale *næringsfond* nyttast til å gi lån, jf. rundskriv H 16/98 frå Kommunal- og regionaldepartementet. Det blir kvart år løyvd ca. 100

millionar kroner til kommunale næringsfond, men i praksis er det svært lite av næringsfondsmidlane som blir nytta til utlån. Størstedelen av midlane blir nytta til ulike tilskotsordningar. For det andre blir nokre kommunar tildelt midlar til *kraftfond i vasskraftsaker*. Også desse midlane kan nyttast til utlån, jf. rundskriv H 17/98 frå Kommunal- og regionaldepartementet. Omfanget av denne utlånsverksemda er noko usikker, men utlånspraksisen er truleg nokolunde den same som for næringsfondsmidlane.

Sosiallån blir ytt med heimel i lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) § 5–1 første ledd, jf. § 5–4 første til tredje ledd. Dette er stønad til livsopphald i form av lån på svært lempelege vilkår. Låneforma skal berre brukast dersom det er grunn til å tru at stønadsmottakaren vil bli i stand til å betale lånet tilbake.

Utlånsverksemda til fylkeskommunane synest i dag å vere svært avgrensa, m.a. som følge av overføring av oppgåver til Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND).

Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) inneheld ingen reglar om høvet til å låne ut midlar som kommunen sjølv eig. Kommunane har stor fridom til å låne ut slike midlar. Visse skrankar kan følgje av lov 27. november 1992 nr. 117 om offentleg stønad.

Kommunelova § 50 inneheld ei uttømande opprekning av dei formåla kommunane kan ta opp lån for å finansiere. Etter kommunelova § 50 nr. 6 kan kommunane ta opp lån for vidare utlån så lenge mottakaren ikkje driv næringsverksemd og midlane blir brukt til investeringar. Regelen i kommunelova § 50 nr. 6 er generell ved at den gir høve til å ta opp alle typar lån til vidare utlån, så sant ikkje formålet er knytt til næringsverksemd. Bakgrunnen for forbodet mot vidarelån når mottakaren driv næringsverksemd, er å unngå omgåing av forbodet mot garantistilling i kommunelova § 51 nr. 1, jf. Ot.prp. nr. 43 (1999–2000) side 84.

Finansavtalelova vart sett i verk 1. juli 2000. I hovudtrekk regulerer lova forholdet mellom finansinstitusjonar og deira kundar ved forskjellige former for finansavtalar (kontoavtalar, låneavtalar, avtalar om betalingsformidling mv.). Eit hovudformål med lova er å verne kundane til finansinstitusjonane, særleg i forbrukarforhold. Det er lagt særskilt vekt på at kundane skal ha korrekt og utfyllande informasjon før det blir inngått finansavtalar. Finansavtalelova kapittel 3 og 4 har nærmare reglar om låneavtalar og kausjonsavtalar. Det er m.a. gitt reglar om opplysningsplikt, frårådingsplikt, om form- og innhaldskrav til avtalen og om høve til å endre avtalevilkåra. Reglane er ufråvikelege i forbrukarforhold.

Verkeområdet til finansavtalelova er fastsett i § 1, som lyder slik:

«(1) Denne loven gjelder for avtaler og oppdrag om finansielle tjenester med finansinstitusjoner eller lignende institusjoner hvis ikke annet er fastsatt i eller i medhold av lov.

(2) Med lignende institusjoner menes i denne loven

- a) statsbank
- b) finansmeglerforetak
- c) finansagent eller finansrådgiver
- d) samvirkeforetak
- e) pensjonsinnretning som omfattes av lov 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet
- f) institusjon som loven gjelder for etter forskrift med hjemmel i fjerde ledd bokstav a.

(3) Loven gjelder ikke mellom to parter som begge er finansinstitusjoner eller lignende institusjoner og opptrer i denne egenskap.

(4) Kongen kan gi forskrifter om lovens virkeområde, herunder om at

- a) loven skal gjelde helt eller delvis for andre enn institusjoner nevnt i første ledd
- b) enkelte bestemmelser i loven ikke skal gjelde for visse institusjoner.»

Etter finansavtalelova § 1 fjerde ledd bokstav a har Kongen heimel til å gi forskrifter om at lova heilt eller delvis skal gjelde for andre institusjonar enn dei som er nemnde i § 1. Slike føresegner er gitt ved forskrift 11. februar 2000 nr. 102 om utvidet anvendelsesområde for lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven). Forskrifta vart sett i verk 1. juli 2000, og § 1 lyder slik:

«Finansavtaleloven §§ 44, 46, 48, 49, 50, 53, § 54, § 55 og § 56 gjelder for følgende institusjoner i den utstrekning institusjonene ikke omfattes av finansavtaleloven § 1:

- a) Pensjonskasser, pensjonsfond og andre pensjonsinnretninger under offentlig tilsyn
- b) Offentlige kredittinstitusjoner og fond
- c) Overformynderier
- d) Stiftelser
- e) Enhver annen ervervsmessig yter av lån til forbrukere.»

Kommunar fell *i seg sjølv* verken inn under definisjonen i finansavtalelova § 1 eller forskrifta om utvida verkeområde. Spørsmålet er om kommunal utlånsverksemd likevel etter omstenda kan vere omfatta av ein av dei særlege definisjonane i finansavtalelova § 1 eller den nemnde forskrifta. Justisdepartementets lovavdeling har gitt ei tolkingsfråsegn om dette ved brev 2. juni 2000 til Kommunal- og regionaldepartementet og Fylkesmannen i Oslo og Akershus (snr. 00/01381 E). Lovavdelinga konkluderer med at kommunar fell inn under definisjonen i finansavtalelova § 1.

derte med at kommunal utlånsverksemd ikkje fell inn under finansavtalelova § 1, men at slik verksemd etter omstenda kan falle inn under forskrifta om utvida verkeområde, fordi kommunen etter omstenda kan bli å rekne for «ervertsmessig yter av lån til forbrukere». Dessutan vart det gitt uttrykk for at lån frå kommunale pensjonskasser fell inn under forskrifta § 1 bokstav a. At kommunale lån i samme høve fell inn under finansavtalelova, inneber ikkje at finansavtalelova vil gjelde fullt ut i desse tilfella, men at nokre nærmare fastsette føresegner i finansavtalelova kapittel 3 vil gjelde, jf. forskrifta § 1.

I høyringsbrev 20. februar 2001 tok Justisdepartementet opp forslag om å utvide finansavtalelova til å gjelde kommunal utlånsverksemd. Bakgrunnen var at den nemnde tolkingsfråsegna reiste spørsmål om rettsstillinga med omsyn til kommunal utlånsverksemd er så klar og god som ønskjeleg, når ein tenkjer på at kommunar ofte låner midlar av Husbanken som blir vidareutlånt til innbyggjarar i kommunen til bustadformål, og det kan verke lite rimeleg at rettsstillinga til ein låntakar er ulik ettersom det er lån direkte frå Husbanken (som er omfatta av finansavtalelova § 1 andre ledd bokstav a), eller om lånet er kanalisert gjennom ein kommune.

3 Høyringa

3.1 Endringane i foreldingslova

Som nemnt sende Justisdepartementet ut høyringsbrev 19. juli 2002 med forslag til endringar i foreldingslova. Brevet var adressert til følgjande instansar:

Departementa
 Barneombodet
 Regjeringsadvokaten
 Stortingets ombodsmann for forvaltninga
 ØKOKRIM
 Barnepsykiatrisk forening
 Debitorforeningen
 Den Norske Advokatforening
 Den norske Dommerforening
 Den norske lægeforening
 Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen
 Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo
 Det juridiske fakultet, Universitetet i Tromsø
 Finansforbundet
 Finansieringsselskapenes Forening
 Finansnæringsens Hovedorganisasjon
 Forbrukarrådet
 Forbrukarombodet
 Forbund for kommunal økonomiforvaltning og skatteinnfordring
 Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
 Fylkeskommunane
 Oslo kommune
 Bergen kommune
 Trondheim kommune
 Stavanger kommune
 Kristiansand kommune
 Gjeldsofferaksjonen
 Handels- og Servicenæringsens Hovedorganisasjon
 Juridisk rådgivning for kvinner
 Juss-Buss
 Jusshjelpa i Nord-Norge
 Jussformidlingen i Bergen
 Kredittilsynet
 Kommunenes Sentralforbund
 Kreditorforeningen i Oslo
 Landsorganisasjonen i Norge
 Landsforeningen Rettferd for Taperne
 Nasjonalt ressurscenter for seksuelt misbrukte barn
 Noregs Bank

Norges Handicapforbund
 Norges Kooperative Landsforening
 Norges Kreditorforbund
 Norges Lensmannslag
 Norsk Krisesenterforbund
 Norsk Psykologforening
 Norske Inkassobyråers Forening
 Norske Kredittopplysningsbyråers Forening
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Redd Barna
 Rettspolitisk forening
 Skattebetalerforeningen
 Sparebankforeningen i Norge
 Statens innkrevjingssentral
 Støtteforeningen for seksuelt misbrukte barn

I alt 44 høyringsinstansar har uttalt seg. Følgjande instansar hadde ingen merknader: *Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Helsedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Landbruksdepartementet, Samferdselsdepartementet, Sosialdepartementet, Utanriksdepartementet, Kredittilsynet, Noregs Bank, Eiendomsmeglerforetakenes forening, Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo og Kommunenes Sentralforbund.*

Følgjande høyringsinstansar har merknader til høyringsbrevet: *Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Utdannings- og forskingsdepartementet, Husbanken (via Kommunal- og regionaldepartementet), Luftfartsverket, Noregs vassdrags- og elektrisitetsdirektorat, Skattedirektoratet, Statens innkrevjingssentral, Statens vegvesen – Vegdirektoratet, Toll- og avgiftsdirektoratet, Barneombodet, Forbrukarrådet, Regjeringsadvokaten, Sivilombodsmannen, Akershus fylkeskommune, Buskerud fylkeskommune, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Vestfold fylkeskommune, Oslo kommune, Den Norske Advokatforening, Finansnæringsens Hovedorganisasjon, Handels- og Servicenæringsens Hovedorganisasjon, Jussbuss, Jusshjelpa i Nord-Norge, Norske Inkassobyråers Forening og Redd Barna.*

Til kvart av dei tre hovudspørsmåla var dei fleste høyringsinstansane positive til departementets forslag til lovendringar. *Finansieringsselskapenes Forening* og *Næringslivets Hovedorganisasjon* gir si

generelle støtte til forslaga som vart fremja i høyringsbrevet. Når det gjeld det nærmare innhaldet i høyringsfråsegnene, viser departementet elles til punkt 4.2, 5.2 og 6.2 nedanfor.

3.2 Endringane i finansavtalelova

Justisdepartementet sende 20. februar 2001 ut høyringsbrev med forslag om å utvide verkeområdet til finansavtalelova med omsyn til kommunal utlånsverksemd. Fristen for merknader vart sett til 22. mai 2001. Adressatar for høyringa var:

Departementa
 Brønnøysundregistra
 Forbrukarombodet
 Forbrukarrådet
 Forbrukartvistutvalet
 Husbanken
 Kommunalbanken
 Konkurransetilsynet
 Kredittilsynet
 Noregs Bank
 Riksrevisjonen
 Statens nærings- og distriktsutviklingsfond
 Statens Fiskarbank
 Statens Landbruksbank
 Statens lånekasse for utdanning
 Stortingets ombodsmann for forvaltninga
 ØKOKRIM
 Bankklagenemnda
 Debitorforeningen
 Den norske Revisorforening
 De selvstendige kommunale pensjonskassenes forening
 Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen
 Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo
 Det juridiske fakultet, Universitetet i Tromsø
 Finansieringsselskapenes Forening
 Finansforbundet
 Finansnæringens Hovedorganisasjon
 Forsikringsklagekontoret
 Forbund for kommunal økonomiforvaltning og skatteinnfordring
 Forsikringsfunksjonærenes Landsforbund
 Fylkeskommunane
 Gjeldsoffer-Alliansen
 Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
 Handelshøgskolen BI
 Juridisk rådgivning for kvinner
 Jussformidlingen i Bergen
 Juss-Buss
 Juss Hjelpa i Nord-Norge
 Kommunalansattes fellesorganisasjon

Kommunane
 Kommunenes Sentralforbund
 Kontoret for fri rettshjelp
 Kreditorforeningen i Oslo
 Landsorganisasjonen i Norge
 Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening
 Norges Eiendomsmeglerforbund
 Norges Handelshøyskole
 COOP NKL BA
 Norges Kreditorforbund
 Norsk rådmannsforum
 Norske Assurandørers Forbund
 Norske Boligbyggelags Landsforbund
 Norske Forsikringsmegleres Forening
 Norske Inkassobyråers Forening
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
 Sparebankforeningen i Norge
 Yrkesorganisasjonens Sentralforbund

I alt 23 høyringsinstansar har gitt høyringsfråsegn. Følgjande høyringsinstansane har ingen merknader til forslaga: *Juridisk rådgivning for kvinner, Den norske Revisorforening, Finansdepartementet, Sosial- og helsedepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Utanriksdepartementet, Fiskeridepartementet, Forsikringsklagekontoret, Norske Boligbyggelags Landsforbund og Noregs Bank.*

Dei fleste høyringsinstansane er positive til forslaga i høyringsnotatet. Eit fleirtal av instansane støttar forslaget om å la finansavtalelova kapittel 3 og 4 gjelde for all kommunal og fylkeskommunal utlånsverksemd (alternativ 1 i høyringsnotatet, sjå punkt 7.1 nedanfor). Av dei kommunane som har uttalt seg, er det likevel berre Oslo kommune som støttar dette forslaget. Dei andre høyringsinstansane som støttar alternativ 1 er: *Kommunal- og regionaldepartementet, Arbeids- og administrasjonsdepartementet / Konkurransetilsynet, Barne- og familiedepartementet, Finansieringsselskapenes Forening, Finansnæringens Hovedorganisasjon/Sparebankforeningen, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Forbrukarombodet, Forbrukarrådet og LO.* Også *Sør-Trøndelag fylkeskommune* er positiv til ei utviding av verkeområdet til finansavtalelova, men tek ikkje standpunkt til kva slags alternativ som bør veljast.

Seks høyringsinstansar støttar alternativ 2 i høyringsnotatet om at finansavtalelova kapittel 3 og 4 berre skal gjelde ved lån frå kommunar og fylkeskommunar i nærmare fastsette tilfelle (sjå nærmare under punkt 7.1). Desse er *Buskerud fylkeskommune, Trondheim kommune, Moss kommune, Lunner kommune, Hå kommune og Inderøy kommune.*

Kommunalansattes fellesorganisasjon, Kommunenes Sentralforbund, Sortland kommune, Bamble

kommune, Grong kommune, Nittedal kommune og Namsskogan kommune ønsker inga utviding av verkeområdet til finansavtalelova i forhold til kommunar og fylkeskommunar. Kommunalansattes fellesorganisasjon og Kommunenes sentralforbund meiner subsidiært at ein bør gå inn for alternativ 2.

Kommunenes Sentralforbund har i sitt høyrings-svar tatt til orde for at Husbanken bør stå som långivar i alle tilfelle der det blir ytt lån av husbankmidlar, eventuelt slik at kommunane i visse saker

utfører den førebuande saksførehavinga på vegne av banken. Justisdepartementet gjer merk-sam på at dette spørsmålet fell utanfor ramma for den høyringa som er gjennomført. Spørsmålet vil derfor ikkje bli kommentert nærmare i det følgjande.

Når det gjeld det nærmare innhaldet i høyringsfråsegnene, viser departementet elles til punkt 7.2 nedanfor.

4 Avbrot av forelding mv. når ein tvist blir ført inn for Sivilombudsmannen

4.1 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet inneheldt følgjande drøfting av problemstillinga:

«1.3.1 Bør det ha virkning for foreldelsen at tvist om kravet bringes inn for Sivilombudsmannen?»

Stortingets ombudsmann for forvaltningen er opprettet for å søke å sikre at det i den offentlige forvaltning ikke utøves urett mot den enkelte borger, jf. ombudsmannsloven § 3. Enhver som mener å ha vært utsatt for urett fra den offentlige forvaltnings side, kan klage til Sivilombudsmannen, jf. ombudsmannsloven § 5 første ledd. Det er ikke noe vilkår for behandling hos Sivilombudsmannen at forvaltningen har truffet avgjørelse i saken. Klage over avgjørelser som vedkommende har adgang til å påklage til overordnet forvaltningsorgan, skal imidlertid Sivilombudsmannen som regel ikke behandle før klagemuligheten er utnyttet, jf. ombudsmannsinstruksen § 5. Unntak gjelder hvis det er Kongen som er øverste klageinstans. Angår klagen andre forhold som kan innbringes for høyere administrativ myndighet eller for et spesielt tilsynsorgan, bør Sivilombudsmannen henvise klageren til å ta saken opp med vedkommende myndighet eller selv legge saken frem for denne. Sivilombudsmannen kan ikke treffe bindende vedtak i saker, jf. ombudsmannsloven § 10. Men forvaltningen vil i de fleste tilfelle rette seg etter Sivilombudsmannens uttalelse.

Det er uheldig at en part skal være nødt til å gå til søksmål for å avbryte foreldelse i en sak som egner seg for behandling for Sivilombudsmannen. Selv om det er en mulighet etter foreldelsesloven § 28 å søke å få forvaltningsorganet til å vedta fristforlengelse, vil dette nok være en mulighet som ikke alle klagere er kjent med. Dessuten er det etter foreldelsesloven § 28 i prinsippet opp til skyldneren selv å avgjøre fristforlengelsen. Det synes lite rimelig at en fordringshaver som velger å benytte seg av ordningen med klage til Ombudsmannen, risikerer at fordringen som tvisten gjelder i mellomtiden foreldes. Denne uheldige virkningen reduseres riktignok av at det neppe kan anses som god forvaltningsskikk å påberope foreldelse i en sak som er under behandling for Sivilombudsman-

nen, og at det derfor vil være sjelden at slik foreldelse blir påberopt av et forvaltningsorgan.

I forbindelse med endringen av foreldelsesloven § 16 i 1998 (lov 26. juni 1998 nr. 46) uttalte departementet at det fremstår som en klart rimelig løsning at foreldelsesloven § 16 skal innebære avbrudd av foreldelse også i tilfeller der man bringer inn en tvist knyttet til et krav uten at forvaltningsorganet eller nemnda tar stilling til alle sider ved saken, jf. Ot. prp. nr. 44 (1997–98) s. 13. Departementet uttalte i den forbindelse:

’Når fordringshaveren har krevd behandling av en tvist for et forvaltningsorgan eller en nemnd, vil han eller hun ha liten oppfordring til å ta andre positive skritt for å avbryte foreldelsen. Inntreden av foreldelse i en slik situasjon vil kunne ramme overraskende og fremstå som lite rimelig.’

Et slikt synspunkt kan også gjøres gjeldende for saker som bringes inn for Sivilombudsmannen. En fordringshaver som bringer sin sak inn for Sivilombudsmannen, vil ikke ha særlig foranledning til å bringe saken inn for retten før behandlingen for Sivilombudsmannen er avsluttet, og hvis han likevel gjør det, vil Sivilombudsmannen som nevnt ikke ha kompetanse i saken. Det vil være naturlig at fordringshaveren avventer Sivilombudsmannens avgjørelse og ser om forvaltningsorganet retter seg etter den, før han eventuelt går til retten med saken. Normalt vil forvaltningen søke å rette seg etter en uttalelse fra Sivilombudsmannen.

Et argument mot at innbringelse av kravet for Sivilombudsmannen skal ha foreldelsesmessige virkninger, kan være at kravet ikke får noe egentlig nytt grunnlag ved behandlingen for Sivilombudsmannen, fordi Sivilombudsmannen ikke har kompetanse til å avgjøre kravet. Dette er imidlertid også situasjonen for enkelte av de organer som omfattes av foreldelsesloven § 16, for eksempel Bankklagenemnda.

Et annet spørsmål er om en regel om at innbringelse av saker for Sivilombudsmannen skal ha betydning i forhold til foreldelsesreglene, vil kunne bidra til å trenere saker og øke saksmengden for Sivilombudsmannen. Det er enklere og mindre kostbart å klage til Sivilombudsmannen enn å bringe en sak inn for retten. Det-

te vil imidlertid neppe bli noe stort problem. Forsøk på misbruk av sivilombudsmannsordningen for å holde liv i et krav, kan avverges ved at foreldelsesfristen ikke forlenges i tilfeller hvor det var åpenbart for fordringshaveren at saken måtte bli avvist, eller ved at klagen raskt blir avvist fra Sivilombudsmannen.

På denne bakgrunn bør det innføres en særlig regel om foreldelse dersom en sak bringes inn for Sivilombudsmannen.

1.3.2 *Hvordan bør regelen utformes?*

Det bør gis en regel om at det ikke kan skje foreldelse mens saken er til behandling hos Sivilombudsmannen. Regelen kan gjennomføres ved at foreldelsesloven § 16 får et nytt nr. 3 om at foreldelse avbrytes når fordringshaveren bringer tvist om kravet inn for Sivilombudsmannen. Videre foreslås det at foreldelsesloven § 21 nr. 1 gis tilsvarende anvendelse for slik innbringelse, noe som innebærer at foreldelsesvirkningen ikke inntreer så lenge forfølgningen pågår hos Sivilombudsmannen. Tidsrommet for «forfølgning» i denne sammenheng kan regnes fra saken er registrert innkommet hos Sivilombudsmannen til avsluttende uttalelse går ut.

Det må også fastsettes en regel om hva som skal gjelde dersom ombudsmannen uttaler kritikk i medhold av ombudsmannsloven § 10 og anmoder forvaltningsorganet om å vurdere saken på nytt. Det må legges til grunn at forvaltningsorganet i slike tilfeller normalt vil rette seg etter ombudsmannens uttalelse. Etter foreldelsesloven § 21 nr. 2 annet punktum gjelder det en tilleggsfrist på tre år for tilfeller hvor et avgjørelsesorgan som nevnt i § 16 fatter en realitetsavgjørelse som gir fordringshaveren medhold, men hvor avgjørelsen ikke innebærer at kravet som sådan er bindende fastslått. Et spørsmål er om det også i forhold til saker som bringes inn for Sivilombudsmannen bør gjelde en frist på tre år, eller om fristen bør være kortere. Bakgrunnen for treårs-fristen i § 21 nr. 2 annet punktum er at det vil kunne fremstå som en 'felle' for fordringshaveren dersom vedkommende, etter å ha fått medhold ved en nemndsbehandling, allerede etter ett år må ta formelle skritt for å unngå foreldelse av kravet, jf. Ot. prp. nr. 44 (1997–98) s. 16. Det ble derfor innført en særskilt fristregel for de tilfellene der fordringshaveren oppnår en realitetsavgjørelse, men hvor fordringen som sådan ikke er bindende fastslått ved avgjørelsen. Fristen ble satt til tre år, som tilsvarer den alminnelige foreldelsesfristen. For Sivilombudsmannen gjelder at denne aldri vil kunne fastslå et krav med bindende virkning, og ombudsmannen vil heller ikke alltid forme en entydig konklusjon i saken. Det vil være uheldig dersom fordringshaveren

må anlegge sak i tiden mellom at ombudsmannens uttalelse er avgitt og forvaltningsorganet har vurdert saken på ny. Det antas imidlertid at forvaltningsorganet normalt vil avgjøre saken på nytt innen ett år. Departementet ber høringsinstansene vurdere om fristen bør settes til ett eller tre år. Regelen foreslås tatt inn som nytt tredje punktum i foreldelsesloven § 21 nr. 2.

Det neste spørsmålet er hva virkningen bør være dersom Sivilombudsmannen realitetsbehandler saken, men ikke finner grunn til å kritisere forvaltningens behandling. Resultatløs forfølgning hos avgjørelsesorganer som nevnt i gjeldende § 16 har etter § 22 nr. 1 fjerde punktum den virkningen at foreldelsesvirkningen tidligst inntreer ett år etter at saken er avsluttet. Regelen er begrunnet i at fordringshaveren anses å ha et beskyttelsesverdig behov for en tilleggsfrist for å bringe saken inn for retten i tide, jf. Ot. prp. nr. 38 (1977–78) s. 75. I tilfeller hvor ombudsmannen har vurdert saken, men kommet til at det ikke er grunn til å kritisere forvaltningens saksbehandling, er det nok sjeldnere aktuelt å bringe saken inn for retten. Men fordi foreldelsesfristen etter regelen i § 21 nr. 1 vil fortsette å løpe mens saken er under behandling hos ombudsmannen, kan fordringshaveren risikere at foreldelse inntreer like etter at saken er avsluttet hos ombudsmannen. Fordringshaveren bør gis noe tid til eventuelt å bringe saken inn for retten. Regelen om utskyttelse av foreldelsesvirkningen med ett år i § 22 nr. 1, bør derfor gjelde tilsvarende.

For de tilfellene der Sivilombudsmannen avviser saken, medfører regelen i § 21 nr. 1 at foreldelsesvirkningen ikke inntreer i den tiden det tar før ombudsmannen har avgjort spørsmålet om avvisning. Spørsmålet blir om foreldelsesvirkningen bør utskytes lenger enn dette.

Dersom en sak som er anlagt for et administrativt organ eller en særskilt klagenemnd etter gjeldende § 16, blir avvist av formelle grunner, er regelen etter § 22 nr. 1 at virkningen av rettidig påtale varer i ett år etter at saken er avsluttet. Unntak gjelder dersom den resultatløse forfølgningen skyldes forsettlige forhold fra fordringshaverens side. Betegnelsen 'forsettlige forhold' sikter særlig til de tilfellene der det må ha vært åpenbart for fordringshaveren at hans begjæring måtte avvises. Men det skal mye til før man kan legge til grunn at fordringshaveren har opptrådt forsettlig. Bestemmelsen er ment å være en sikkerhetsventil, jf. Ot. prp. nr. 38 (1977–78) s. 75.

Denne regelen bør trolig også gjelde for saker som bringes inn for Sivilombudsmannen. Det virker rimelig at 'tilleggsfristen' her blir like lang som ved innbringelse for andre organer som nevnt i § 16. At virkningen av rettidig påtale gjelder i ett år etter sakens avslutning i slike

tilfelle, vil kunne skape en viss fare for at saksmengden hos Sivilombudsmannen øker dersom fordringshavere forsøker å trenere sakene. Men regelen om at 'tilleggsfristen' på ett år ikke kommer inn dersom avvisningen skyldes forsettlige forhold på fordringshaverens side, vil kunne avhjelpe dette.

At reglene i § 21 nr. 1 og § 22 nr. 1 gis tilsvarende anvendelse for saker som bringes inn for Sivilombudsmannen, vil ut fra lovutkastet slik det er formulert nedenfor ikke kreve lovendring, fordi det nye § 16 nr. 3 vil omfattes av de generelle henvisningene til § 16 i § 21 nr. 1 og § 22 nr. 1.

På denne bakgrunn foreslås følgende endringer i foreldelsesloven:

§ 16 nr. 3 skal lyde:

3. Foreldelse avbrytes når fordringshaveren bringer en tvist om krav mot forvaltningen inn for Stortingets ombudsmann for forvaltningen.

§ 21 nr. 2 nytt tredje punktum skal lyde:

Dersom en fordringshaver har brakt en sak mot forvaltningen inn for Stortingets ombudsmann for forvaltningen, og ombudsmannen har uttalt kritikk etter lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen § 10 annet ledd og bedt forvaltningsorganet behandle saken på ny, inntreer foreldelse tidligst [ett [tre] år] etter at ombudsmannens uttalelse er avgitt.

Nåværende § 21 nr. 2 tredje punktum blir fjerde punktum. Som en følge av dette må i tilfelle også henvisningen til nåværende 'tredje punktum' i § 21 nr. 3 tredje punktum endres til 'fjerde punktum'.

4.2 Høyringsfråsegnene

Følgjande 25 høyringsinstansar har uttalt seg særskilt om dette: *Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Olje- og energidepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet, Barneombodet, Forbrukerrådet, Husbanken, Luftfartsverket, Noregs vassdrags- og energidirektorat, Regjeringsadvokaten, Skattedirektoratet, Statens innkrevjingsentral, Statens vegvesen – Vegdirektoratet, Toll- og avgiftsdirektoratet, Sivilombudsmannen, Akershus fylkeskommune, Buskerud fylkeskommune, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Vestfold fylkeskommune, Oslo kommune, Den Norske Advokatforening, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Juss-Buss og Jusshjelpe i Nord-Norge.*

Alle desse høyringsinstansane støttar forslaget om at det å bringe saka inn for Sivilombudsmannen skal avbryte foreldingsfristen. *Barne- og familiedepartementet* uttaler:

«Det kan virke urimelig at fordringshaveren må gå til søksmål mot det offentlige for å hindre foreldelse, i de tilfeller hvor behandling hos Sivilombudsmannen fremstår som et aktuelt alternativ. Et søksmål mot det offentlige vil for en privatperson kunne være meget byrdefullt og dertil økonomisk risikabelt. Det virker heller ikke rimelig at publikum alternativt skal være avhengig av forvaltningsorganets velvilje når det gjelder dets adgang til å vedta fristforlengelse etter foreldelsesloven § 28.»

Forbrukerrådet peiker i tillegg på følgjande omsyn:

«Forbrukerrådet mener i likhet med departementet at det vil komme som en ubehagelig overraskelse for mange at et krav kan foreldes mens Sivilombudsmannen har en sak som omfatter kravet inne til behandling. Etter vår oppfatning er det de færreste som vil ha kunnskap om at de må foreta en annen fristavbrytende handling, som for eksempel å anlegge søksmål, for å sikre at kravet ikke går tapt ved foreldelse. Det er i denne sammenhengen et poeng at mange av de som henvender seg til Sivilombudsmannen ikke lar seg bistå av advokat eller har annen juridisk bistand. Det er således en reell fare for at enkelte som er i en slik situasjon vil lide rettstap som følge av dagens regelverk.

Forbrukerrådet vil også vise til at foreldelse i dag avbrytes ved innbringelse av klage til klagenemnder som beskrevet i fl. § 16 annet ledd, uten at nemnda realitetsbehandler alle sider av saken og uavhengig av om nemnda fatter bindende vedtak eller ikke. Etter vår mening bør innbringelse av en sak for Sivilombudsmannen ha samme virkning.»

Ei innvending mot dette er at det kan auke høvet til å dra ut saker og føre til at fleire bringer sakene sine inn for Sivilombudsmannen. *Sivilombudsmannen* har følgjande merknad til dette:

«I likhet med departementet er jeg av den oppfatning at sannsynligheten for en slik utvikling ikke er særlig stor. Jeg nevner også at saker som avvises på formelt grunnlag normalt vil kunne avsluttes raskt, og at det bør være mulig å skille ut de tilfellene der klageren må vite at saken vil måtte avvises.»

Departementet foreslo at det skulle setjast ein tilleggsfrist dersom Sivilombudsmannen hadde uttalt kritikk og bede forvaltningsorganet om å sjå på saka på ny. Departementet oppfordra høyringsinstansane til å vurdere om denne fristen burde vere på eitt eller tre år. Dei som har uttalt seg om dette har delt seg i to nokså jamstore grupper.

Barne- og familiedepartementet, Utdannings- og

forskningsdepartementet, Forbrukarrådet, Statens innkrevningssentral, Statens vegvesen – Vegdirektoratet, Den Norske Advokatforening, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Juss-Buss og Jusshjelpe i Nord-Norge går inn for at fristen skal vere på tre år. Det same gjer *Sivilombudsmannen*, som uttaler:

«Det er her tale om saker hvor ombudsmannen har funnet grunnlag for kritikk etter ombudsmannsloven 22. juni 1962 nr. 8 § 10 annet ledd og bedt forvaltningsorganet behandle saken på ny. Det synes å være en god løsning at fristen i disse sakene blir den samme som i de tilfellene hvor de organene som er nevnt i § 16, treffer en realitetsavgjørelse som gir kravshaveren medhold, men hvor selve kravet ikke blir bindende fastslått. En frist på ett år, som alternativt er foreslått, vil nok kunne vise seg å være i knappete laget i en del tilfeller. Som det allerede er forutsatt i lovforslaget, vil ombudsmannens konklusjon i saker der han uttaler kritikk etter ombudsmannsloven § 10 annet ledd, være at forvaltningsorganet blir bedt om å behandle saken på nytt. Erfaringsmessig kan en slik ny behandling ta tid, særlig i tilfeller der saken involverer flere myndigheter. Det vil være uheldig om klageren i slike tilfeller skal bli tvunget til å gå til søksmål for å hindre foreldelse. Jeg antar at en frist på tre år vil være tilstrekkelig i alle normale tilfeller.»

Finansdepartementet, Olje- og energidepartementet, Noregs vassdrags- og energidirektorat, Regjeringsadvokaten, Skattedirektoratet, Toll- og avgiftsdirektoratet, Akershus fylkeskommune, Nord-Trøndelag fylkeskommune og Oslo kommune meiner at eitt år bør være nok. *Regjeringsadvokaten* uttaler:

«Etter Regjeringsadvokatens syn er det ikke grunnlag for å gi den private en ny foreldelsesfrist på tre år. I normaltilfellene vil et år være tilstrekkelig for forvaltningen til å vurdere hvorvidt ombudsmannens kritikk gir grunnlag for å omgjøre det opprinnelige vedtaket. Videre vil et år være tilstrekkelig tid for den private part til å områ dersom det innen rimelig tid ikke er kommet et nytt vedtak i vedkommendes favør.»

For saker som tek lenger tid, har *Finansdepartementet* følgjande forslag:

«Det kan imidlertid ikke utelukkes tilfeller hvor forvaltningen har behov for omfattende, nye undersøkelser pga. ombudsmannens tilbakemelding, før det eksempelvis treffes et nytt vedtak. I slike tilfeller kunne en ny 3 års frist være aktuell. Vi antar imidlertid at slike tilfeller mest hensiktsmessig kan avklares gjennom avtale iht. fl. § 28 ved at forvaltningsorganet ikke vil påberope seg foreldelse mens saken er under slik fornyet behandling.»

Skattedirektoratet ser ikkje at lovendringa vil ha særleg verknad for dei, jf. følgjande merknad:

«Skattedirektoratet er positiv til at de foreslåtte regler skal få anvendelse når saker som gjelder skatte- og avgiftsinnkreving bringes inn for Sivilombudsmannen. Vi har imidlertid praksis for at vi som hovedregel ikke påberoper oss foreldelse, slik at vi ikke kan se at den foreslåtte regel vil innebære noen endring for skatteinnkrevingens del.»

Luftfartsverket støttar ikkje forslaget om ein tilleggsfrist, jf. følgjande fråsegn:

«Når det gjelder forslaget til ny § 21 nr. 2 tredje punktum, er det Luftfartsverkets oppfatning at en klage til Sivilombudsmannen bare bør stanse fristen i den perioden ombudsmannen behandler saken, dvs. at behandlingstiden kommer til 'fradrag' når den alminnelige foreldelsesfristen i en sak skal beregnes. En særskilt tilleggsfrist etter at ombudsmannen har avgitt sin uttalelse vil etter Luftfartsverkets oppfatning kunne medføre at debitor i svært lang tid vil måtte leve med uvissheit mht. en omtvistet fordring.»

Buskerud fylkeskommune går også inn for denne løsinga. Alternativt støttar dei ein kort tilleggsfrist. I høyringsfråsegna heiter det:

«Tre år er alt for lang tid, og endog ett år synes lang i denne sammenheng. Egentlig bør denne fristen synkroniseres med ankefristen i domstolene, men bør ikke være mer enn 6 mnd. Det bør være en sterk oppfordring til å handle raskt for parter som mener de har et rettslig spørsmål som bør prøves videre når Sivilombudsmannen har uttalt seg.»

Få høyringsinstansar har merknader til forslaget om at forelding ikkje skal skje før eitt år etter at Sivilombudsmannen har realitetshandsama saka utan å uttale kritikk. *Forbrukarrådet, Oslo kommune* og *Den Norske Advokatforening* støttar forslaget. Med omsyn til tilfelle der Sivilombudsmannen realitetshandsamar saka, går *Jusshjelpe i Nord-Norge* inn for at det skal gjelde ein foreldingsfrist på tre år uavhengig av om saka endar med kritikk mot forvaltninga eller ikkje. Dei viser til at «det kan være vanskelig for en fordringshaver å avgjøre hvorvidt uttalelsen kan ses som kritikk mot forvaltningen».

For tilfelle der Sivilombudsmannen avviser saka utan at det kjem av forsettlege forhold hos fordringshavaren, var det i høyringsnotatet foreslått at foreldinga ikkje skulle ta til igjen før eitt år etter at saka er avslutta. *Forbrukarrådet, Den Norske Advokatforening* og *Juss-Buss* støttar dette forslaget.

Dersom avvisninga kjem av forsettlege forhold hos fordringshavaren, får klageren ingen tilleggs-

frist etter forslaget. Som sitatet ovanfor frå høringsfråsegna til *Sivilombodsmannen* syner, meiner han at «det bør være mulig å skille ut de tilfellene der klageren må vite at saken vil måtte avvises».

Juss-Buss og *Jusshjelpe i Nord-Norge* støttar dette forslaget. Det gjer også *Den Norske Advokatforening* som samstundes seier at «unntaket fra tilleggsfrist ved forsettelige forhold ikke bør praktiseres for strengt. Det bør kun være i de tilfeller hvor saken åpenbart ikke hører under Sivilombudsmannens myndighetsområde at det ikke blir gitt en tilleggsfrist ved avvising».

Skattedirektoratet har følgjande merknad om forholdet til reglane i likningslova om fristar for endring av likning:

«Da ligningsloven har egne fristregler, må det inntas en direkte henvisning til disse i foreldelsesloven hvis departementet mener at forslaget til endringer i foreldelsesloven også skal få virkning på ligningsetatens mulighet til å endre grunnlaget for ligningen.»

4.3 Departementets vurderingar

Justisdepartementet går inn for at ei klage til Sivilombodsmannen skal avbryte foreldinga av kravet, jf. forslaget til § 16 nr. 2 ny bokstav b i foreldingslova. Slik hindrar ein at eit krav vert forelda mens Sivilombodsmannen handsamar saka. Ein slipper også å bringe ei sak som eignar seg for handsaming av Sivilombodsmannen inn for domstolane for å avbryte foreldingsfristen.

Forslaget skal ikkje gjelde avgjerder som gjeld forholdet mellom to private partar, til dømes om forstringstilskot til eit barn. Omsynet til den andre parten talar mot ei slik utsetjing av foreldinga av saka. I slike saker kjem dei omsyna som ligg bak foreldingsinstituttet inn med større tyngde.

Dersom Sivilombodsmannen realitetshandsamar saka og uttaler kritikk, foreslår Justisdepartementet at den nye foreldingsfristen skal vere på tre år. Eitt år kan nok vere for knapt for enkelte meir

kompliserte saker. Dessutan talar rettsstekniske omsyn for denne løysinga. Ein følgjer då den ordninga som gjeld for andre organ som ikkje har kompetanse til å treffe bindande avgjerder.

Departementet er ikkje samd i at høvet til å inngå avtale med forvaltninga om at vedkomande organ ikkje skal setja fram krav om at saka er forelda, er eit like godt alternativ for den private parten som at fristen blir satt til tre framfor eit år. Å inngå ei avtale krev ei aktiv handling. Gløymmer ein å gjere ei avtale, kan forvaltninga likefullt vise til at saka er forelda.

Dersom Sivilombodsmannen si realitetshandsaming av saka *ikkje* fører til kritikk av forvaltninga, bør på den andre sida ei utsetjing av foreldingsverknaden på eitt år vere nok, jf. foreldingslova § 22 nr. 1 første jf. fjerde punktum og tilvisinga til § 16. Departementet legg til grunn at det normalt ikkje er så vanskeleg for ein privatperson å forstå at saka ikkje medfører kritikk av forvaltninga at det kan forsvare ei like lang utsetjing som då vil gjelde. Leier ikkje Sivilombodsmannens handsaming av saka til kritikk, er det nok også mindre sannsynleg at den private vinn fram om saka blir ført for retten.

Departementet foreslår at denne løysinga også skal gjelde om saka blir avvist. Er årsaka til avvisinga derimot «forsettlige forhold fra fordringshaverens side», tek foreldinga til igjen når saka er avvist av Sivilombodsmannen. Kva som skal reknast for å vere forsettlege forhold hos klagaren, må byggje på ei konkret vurdering. Eit forsettlege forhold vil typisk liggje føre der klagaren måtte vite at saka ville bli avvist og der det primære motivet for å klage til Sivilombodsmannen såleis er å utsetje foreldinga av saka.

Departementet vil til slutt nemne at spørsmålet om å endre reglane om fastsetjing av fristar for endring av likning, må finne si løysing i likningslova. Etter det departementet kjenner til, et dette spørsmålet for tida til vurdering i Finansdepartementet. Justisdepartementet har difor ikkje sett det som naturleg å arbeide vidare med denne problemstillinga her.

5 Kravsmål om tvangsfullbyrding i utlandet – endring av foreldingslova §§ 10 og 17

5.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet heiter det om dette spørsmålet:

«2.3.1 Innledning

Det kan synes å være behov for en regel om at begjæring om tvangsfullbyrding i utlandet skal lede til avbrudd av foreldelsesfristen etter norsk rett. Det kan være uheldig at fordringshaveren må reise søksmål i utlandet for å avbryte foreldelsesfristen når en skyldner har kjent oppholdssted i utlandet. Dette kan anses som unødvendig tungvint i tilfeller der Norge har overenskomst om inndrivning med vedkommende land. Det forekommer nok at fordringer på enkelte utenlandske skyldnere foreldes fordi fordringshaveren finner det vanskelig eller tungvint å anlegge sak i utlandet.

Det bør trolig kreves at det foreligger en overenskomst om inndrivning i den fremmede staten for at begjæring om tvangsfullbyrding i utlandet skal avbryte foreldelsesfristen. I tilfeller hvor det ikke foreligger overenskomst om fullbyrding, er nok en norsk kreditor som vil ha et krav tvangsfullbyrdet i utlandet, ofte henvist til å skaffe seg tvangsgrunnlag i utlandet og begjære fullbyrding etter vedkommende stats regler. Avgjørende her vil være hva som følger av den interne retten. At *norske* myndigheter ikke kan håndheve den norske avgjørelsen på en annen stats territorium, er klart, jf det alminnelige folkerettslige prinsippet om at en stat bare kan anvende tvangsmakt innenfor sitt eget territorium. En kreditor som vil kreve tvangsfullbyrding i utlandet, må i slike tilfelle normalt anlegge søksmål ved en domstol i utlandet, og foreldelsesfristen avbrytes i og med dette etter reglene i foreldelsesloven § 23.

Flere av de avtaler om bistand til innkreving som Norge har inngått, gjelder offentligrettslige fordringer. Det er derfor av interesse å se nærmere på i hvilken utstrekning offentligrettslige fordringer er omfattet av foreldelsesloven. Etter foreldelsesloven § 1 nr. 1 omfattes fordring på penger eller andre ytelser av foreldelsesloven når ikke noe annet er lovbestemt. Dette innebærer at foreldelsesloven står tilbake for særlovgivningen.

Skattekrav omfattes av foreldelsesloven i den grad foreldelse ikke er særregulert. Lov 21. november 1952 nr. 2 om betaling og innkreving

av skatt § 48 a har regler om tidspunktet for foreldelsesfristens start og virkning av avbrudd etter foreldelsesloven § 17 på senere forfalte renter av kravet. For øvrig gjelder foreldelsesloven for skattekrav så langt den passer, jf. foreldelsesloven § 30.

Foreldelse av bøter er regulert i straffeloven § 74, som gir regler om foreldelsesfristens lengde. Reglene i foreldelsesloven kommer ikke til anvendelse for bøter, jf. bl.a. Ot.prp. nr. 3 (1999–2000) s. 65. Dette innebærer at foreldelsesfristen for bøter ikke kan avbrytes, og at boten faller bort som foreldet så langt den ikke er fullbyrdet ved utløpet av foreldelsesfristen.

Krav på erstatning og oppreisning som følge av straffbare handlinger er derimot omfattet av foreldelsesloven. Foreldelsesloven § 11 gir enkelte særregler for slike krav.

2.3.2 Nærmere om de enkelte overenskomstene om inndrivning/fullbyrding i utlandet

Norge har inngått følgende overenskomster om inndrivning/fullbyrding i utlandet som gjelder krav som omfattes av foreldelsesloven:

- Nordisk konvensjon 23. mars 1962 om inndrivning av underholdsbidrag
- Haag-konvensjonen 2. oktober 1973 om anerkjennelse og fullbyrding av avgjørelser om underholdsbidrag
- New York konvensjonen 20. juni 1956 om inndrivning av underholdsbidrag til utlandet
- Avtale 7. desember 1989 mellom de nordiske land om bistand i skattesaker
- Overenskomst 25. januar 1988 om gjensidig administrativ bistand i skattesaker, utarbeidet i samarbeid mellom Europarådet og OECD
- Bilaterale bistandsavtaler eller skatteavtaler med bistandsbestemmelser med enkelte andre land, bl.a. Aserbajdsjan, Estland, India, Latvia, Litauen, Senegal, Sør-Afrika og Venezuela
- Konvensjon 16. mars 1932 mellom Norge, Danmark, Finland, Island og Sverige om anerkjennelse og fullbyrdelse av dommer (som i hovedsak nå bare har betydning i forhold til Island)
- Konvensjon mellom Norge, Danmark, Finland, Island og Sverige om anerkjennelse og fullbyrding av avgjørelser på privatrettens område, gjennomført ved lov 10. juni 1977

- nr. 71 om anerkjennelse og fullbyrding av nordiske dommer på privatrettens område.
- Konvensjon 16. september 1988 om domsmyndighet og fullbyrding av dommer i sivile og kommersielle saker (Luganokonvensjonen)

Listen er muligens ikke uttømmende, og det vil være nyttig å motta informasjon om eventuelle uteglemte overenskomster.

Etter gjeldende rett er overenskomster om inndrivning av underholdsbidrag som nevnt omfattet av foreldelsesloven § 17 nr. 3.

Hvilket inndrivingsgrunnlag som aksepteres etter bidragskonvensjonene, varierer. Den nordiske konvensjonen av 1962 godtar inndrivning på grunnlag av 'rettskraftig dom, administrativ beslutning eller skriftlig avtale'. Haag-konvensjonen godtar 'rettskraftig avgjørelse på underholdsbidrag, truffet av domstol eller administrativ myndighet' og 'forlik om bidragsplikt inngått for offentlig myndighet'.

Artikkel 1 i *den nordiske konvensjonen om inndrivning av underholdsbidrag 23. mars 1962* bestemmer at rettskraftig dom, administrativ beslutning osv. skal anerkjennes og på begjæring fullbyrdes i annen kontraherende stat. Etter artikkel 4 skal fullbyrdingen iverksettes i hver stat etter der gjeldende lov. Det kreves altså ikke noen særskilt beslutning i fullbyrdingsstaten for å gjøre bidragsgrunnlaget tvangskraftig der. Men etter konvensjonen artikkel 3 kan den myndighet som skal iverksette inndrivningen, hvis det finnes nødvendig, kreve bevis for at dom eller annet bidragsgrunnlag fyller de vilkår for fullbyrding som gjelder etter konvensjonen artikkel 1 første ledd.

Artikkel 6 a bestemmer at konvensjonen ikke er til hinder for anerkjennelse eller fullbyrding med hjemmel i en annen internasjonal konvensjon som gjelder mellom de berørte statene eller i loven i den stat der spørsmålet om anerkjennelse eller fullbyrding oppstår. Bestemmelsen tar sikte på situasjoner der anerkjennelse eller fullbyrding ikke kan skje etter bidragskonvensjonen, men kan skje etter regler i andre konvensjoner som gjelder mellom de berørte statene eller etter regler i nasjonal rett. Den tar også sikte på situasjoner der slike andre regler er mer fordelaktige enn reglene i bidragskonvensjonen for den som søker anerkjennelse eller fullbyrding.

De stater som er tilsluttet *Haag-konvensjonen 2. oktober 1973 om anerkjennelse og fullbyrding av avgjørelser om underholdsbidrag*, er forpliktet til gjensidig å fullbyrde bidragsavgjørelser som er truffet i de øvrige konvensjonsstater.

Etter Haag-konvensjonen artikkel 4 er det et vilkår for at en avgjørelse skal anerkjennes og

fullbyrdes i de andre konvensjonsstatene, at avgjørelsen må være rettskraftig i den staten hvor den er truffet. Norske administrative avgjørelser kan ikke sies å ha rettskraft i vanlig forstand, men de må likevel anses for å fylle konvensjonens krav her. Unntak fra kravet om rettskraft gjelder bl.a. for midlertidige forføynninger. Artikkel 13 bestemmer at fremgangsmåten for anerkjennelse og fullbyrding av en avgjørelse reguleres av loven i den anmodede stat. Etter konvensjonen artikkel 12 kan myndigheten i den anmodede stat som hovedregel ikke underkaste avgjørelsen noen prøving når det gjelder dens saklige innhold.

Haag-konvensjonen artikkel 19 gir offentlige organer adgang til å begjære anerkjennelse og fullbyrding av avgjørelser om underholdsbidrag.

Den bidragsberettigede kan rette begjæring om innkreving direkte til den kompetente myndighet i det land hvor innkreving skal skje. Den bidragsberettigede kan også sende begjæringen gjennom norske myndigheter, som da sender den videre til myndighetene i det land der innkreving skal skje.

New York-konvensjonen 20. juni 1956 om inndrivning av underholdsbidrag til utlandet pålegger ikke statene[...] å fullbyrde utenlandske bidragsavgjørelser. I forholdet mellom stater som ikke har inngått noen særskilt fullbyrdingsavtale seg imellom, vil bistanden etter New York-konvensjonen regelmessig gå ut på å hjelpe den bidragsberettigede til å få bidragsavgjørelse i den bidragspliktiges bopelsland, slik at avgjørelsen kan fullbyrdes der. Ved utarbeidelsen av konvensjonen ble det forutsatt at det ville bli truffet fullbyrdingsavtaler mellom stater hvor forutsetningene for dette måtte være til stede. Haag-konvensjonen 2 oktober 1973 er en slik fullbyrdingsavtale.

For begjæring om inndrivning [i] stater som ikke er omfattet av noen fullbyrdingsavtale, men bare av New York-konvensjonen, følger det av forarbeidene at foreldelsesloven § 17 nr. 3 antagelig ikke komme til anvendelse, jf. Ot.prp. nr. 38 (1977–78) s. 71–72.

Avtale 7. desember 1989 mellom de nordiske land om bistand i skattesaker omfatter en rekke skatter og avgifter. Artikkel 4 bestemmer at anmodning om bistand bare kan fremsettes såfremt det begjærte tiltaket ikke kan foretas i egen stat uten vesentlige vanskeligheter.

Artikkel 14 nr. 1 bestemmer at avgjørelser i skattesaker, som i henhold til lovgivningen i en av de kontraherende stater er eksigible i denne stat, skal anerkjennes som eksigible i en annen kontraherende stat. Det er ikke foreskrevet noen nærmere prosedyre for anerkjennelse i den anmodede stat. Men etter artikkel 14 nr. 4 skal den myndighet som først begjærer bistand til

innfordring, i begjæringen bekrefte at avgjørelsen er eksigibel.

Overenskomsten 25. januar 1988 om gjensidig administrativ bistand i skattesaker, utarbeidet i samarbeid mellom Europarådet og OECD, inneholder også bestemmelser om bistand til innfordring. Overenskomsten skal anvendes som et supplement til andre bilaterale og multilaterale avtaler som inneholder bestemmelser om administrativ bistand i skattesaker.

Artikkel 2 bestemmer hvilke skatter som omfattes av konvensjonen. I tillegg til skatt på inntekt, fortjeneste, formuesgevinst og formue kan også alle trygdeavgifter og en rekke særavgifter dekkes. Etter artikkel 11 plikter statene å bistå hverandre ved innfordring av skattekrav. Det er adgang til reservasjon overfor innfordringsbistand, jf. art. 30 punkt 1 b. Slik reservasjon har en del stater gjort.

Den anmodede stat skal ta de nødvendige skritt for å innfordre søkerstatens skattekrav som om de var dens egne. Men dette gjelder bare skattekrav som i henhold til et dokument kan tvangsfullbyrdes i søkerstaten og som ikke er bestridt [eller ikke lenger kan bestrides]. Artikkel 12 bestemmer at en stat har plikt til på anmodning fra en annen stat å foreta sikringstiltak med sikte på innfordring av et skattebeløp. Dette kan f.eks. være arrest. Sikringstiltak kan gjennomføres selv om kravet er bestridt eller ikke ennå i henhold til et dokument kan tvangsfullbyrdes. Artikkel 19 innebærer en begrensning i adgangen til å begjære bistand fra annen stat: søkerstaten må ha utnyttet alle tilgjengelige midler på eget territorium, såfremt det ikke er uforholdsmessig vanskelig for søkerstaten å benytte slike midler.

Fullbyringsprosedyren etter *konvensjon 16. september 1988 om domsmyndighet og fullbyrning av dommer i sivile og kommersielle saker (Luganokonvensjonen)* går ut på å oppnå tvangskraft for dommer etter en enkel og rask behandling. Tvangskraft oppnås ved at dommen etter anmodning av en part blir prøvd i fullbyringslandet på en summarisk måte og erklært tvangskraftig der. Når dommen er erklært tvangskraftig, skal den likestilles med innenlandske dommer og kan kreves fullbyrdet i samsvar med reglene om tvangsfullbyrning i fullbyringslandet. Konvensjonen begrenser seg til denne innledende fullbyringsprosedyren og overlater den egentlige inndriving av kravet til nasjonal rett i fullbyringslandet.

Lov 10. juni 1977 nr. 71 om anerkjennelse og fullbyrning av nordiske dommer på privatrettens område bygger på en nordisk konvensjon som er gjennomført ved ensartede lover i Norge, Sverige, Danmark og Finland. Loven har regler om anerkjennelse og fullbyrning av dommer og forlik om privatrettslige krav, og enkelte uten-

rettslige forlik og eksigible gjeldsbrev. Loven bestemmer i hvilken utstrekning slike tvangsgrunnlag fra de øvrige nordiske land kan fullbyrdes i Norge. I hvilken utstrekning norske tvangsgrunnlag kan fullbyrdes i de øvrige nordiske land, følger av disse lands lover. Av de øvrige landenes lover følger det at norske rettsforlik og eksigible gjeldsbrev kan fullbyrdes i landene. Begjæring om fullbyrning fremsettes for nærmere angitt myndighet som treffer beslutning om hvorvidt fullbyrning skal skje. Deretter skjer fullbyrningen som hovedregel etter fullbyringslandets rett.

Loven ble endret i forbindelse med Luganolovent, jf. Ot.prp. nr. 94 (1991–92) s. 22. Endringen gikk ut på at det nordiske fullbyringsssystemet for saker som omfattes av Luganokonvensjonen, ikke vil kunne anvendes i forholdet mellom parter som har bosted i de nordiske land. Fremgangsmåten etter det nordiske systemet vil i visse henseender være noe enklere enn etter Luganokonvensjonen, jf. loven §§ 9 og 10. Endringen fremgår av loven § 7 nr. 2.

2.3.3 Forslag til regel

For alle konvensjonene nevnt under punkt 2.3.2, med unntak av New York-konvensjonen av 1956, bør det trolig være slik at begjæring om fullbyrdelse i medhold av konvensjonen leder til avbrudd av foreldelsesfristen. I disse tilfellene forenkler konvensjonene fullbyrningen av kravene. Det bør ikke være nødvendig for kreditor å reise søksmål i utlandet for å avbryte foreldelsen.

Etter Luganokonvensjonen behøver kreditor ikke anlegge nytt søksmål om kravet i fullbyringsstaten, men må anmode om at dommen som er grunnlag for kravet blir prøvd og erklært tvangskraftig der. Også begjæring om slik prøving av dom etter Luganokonvensjonen bør lede til avbrudd av foreldelsesfristen.

Det synes lite hensiktsmessig å ta inn en oppregning i foreldelsesloven § 17 over hvilke konvensjoner og overenskomster som skal omfattes av regelen. Nye konvensjoner kan komme til, og det er en fare for å uteglemme noen. Regelen bør derfor utformes generelt, slik at den gjelder for alle typer krav, og at det avgjørende blir om begjæring om inndriving er satt fram i samsvar med overenskomst om fullbyrning mellom Norge og fullbyringsstaten. En ny regel om at begjæring om tvangsfullbyrning i utlandet generelt skal avbryte foreldelsesfristen, bør samordnes med den gjeldende foreldelsesloven § 17 nr. 3. Regelen vil også omfatte fullbyrning i henhold til de ensartede nordiske lover om fullbyrning av dommer på privatrettens område (jf. i Norge lov 10. juni 1977 nr. 71). Det kan synes unødvendig å si dette uttrykkelig i lovteksten.

Fordi det kan være tvilsomt om det å begjære en dom prøvet og erklært tvangskraftig i medhold av Luganokonvensjonen artikkel 31 flg. kan karakteriseres som en begjæring om inndrivning, bør det i et nytt annet punktum i § 17 nr. 3 fastsettes at begjæring om å få en dom erklært tvangskraftig etter Luganokonvensjonen kapittel III avsnitt 2, avbryter foreldelsesfristen.

På denne bakgrunn foreslås det at foreldelsesloven § 17 nr. 3 skal lyde:

3. For *krav* som skal inndrives i fremmed stat, avbrytes foreldelse ved at *det settes* fram begjæring om slik inndrivelse overfor vedkommende myndighet her i riket eller i den fremmede stat i samsvar med overenskomst med staten om inndrivelse der. *For krav som kan inndrives i fremmed stat i medhold av Luganokonvensjonen 16. september 1988 om domsmyndighet og fullbyrding av dommer i sivile og kommersielle saker, avbrytes foreldelse ved at det fremsettes begjæring om å få en dom erklært tvangskraftig etter konvensjonen artikkel III avsnitt 2.*

Den foreldelsesmessige virkningen av at det begjæres inndrivelse i samsvar med overenskomstene, vil bli regulert av foreldelsesloven § 21 nr. 1 og 3 og § 22 nr. 1. Etter § 21 nr. 1 vil det ikke skje foreldelse så lenge forfølgningen pågår. Dersom begjæringen ikke leder til at fordringshaveren får full dekning, skal det etter § 21 nr. 3 regnes en ny foreldelsesfrist på 10 år etter tvangsforretningens slutning. Dersom begjæringen ikke fører til at tvangsfullbyrding fremmes, følger det av § 22 nr. 1 at virkningen av begjæringen som hovedregel varer i 1 år etter sakens avslutning.

2.4 Tilleggsfrist for tilfeller hvor det ikke foreligger overenskomst om bistand til innkrevning – departementets vurderinger

Det synes også hensiktsmessig å innføre en tilleggsfrist, f.eks. i foreldelsesloven § 10, for tilfeller der skyldneren har kjent adresse i utlandet, og det ikke foreligger overenskomst om inndrivning av det aktuelle krav med vedkommende stat.

Fordelen med en slik regel er at fordringshaveren får et bedre vern mot foreldelse i tilfeller der skyldneren har flyttet til utlandet. På den annen side kan en slik regel føre til meget lange foreldelsesfrister i tilfeller hvor skyldneren oppholder seg i utlandet i lang tid. Det kan også innvendes at fordringshaveren kan ha mulighet for å avbryte foreldelse ved å følge reglene i § 23. Spørsmålet er altså om hensynet til å spare fordringshaveren for den omstendelige prosess for avbrytelse av foreldelse som § 23 medfører, skal veie tyngre enn hensynet til å sikre at foreldelsesfristen ikke skal bli for lang. Fordringsha-

veren vil kunne ha interesse av å hindre norsk foreldelse selv om vedkommende ikke ønsker å gå så langt som å forsøke å få fordringen inndrevet i utlandet. Det kan også anføres at en skyldner som har forlatt landet etter at fordringen oppsto, bør kunne regne med at fordringen kan bli gjort gjeldende her. En mulighet kan være å ta inn et forbehold i en slik ny regel om at foreldelse uansett skal inntre når det er gått f.eks. 10 år dersom kravet normalt ville bli foreldet etter tre år.

En regel om tilleggsfrist for tilfeller der skyldneren har fast bosted i et land som Norge ikke har inngått overenskomst om inndrivning med, kan plasseres i foreldelsesloven § 10 som nytt nr. 3. Regelen kan f.eks. utformes slik:

'3. Dersom skyldneren har forlatt riket etter at fordringen oppsto, og fordringshaveren bare kan avbryte foreldelse ved skritt etter § 23, inntre foreldelse tidligst 1 år etter den dag da fordringshaveren fikk eller burde ha skaffet seg kunnskap om at skyldneren igjen har fast oppholdssted her i riket, eller om at foreldelsen kan avbrytes ved andre skritt enn etter § 23. [Gjelder den alminnelige foreldelsesfrist for fordringen, inntre foreldelse etter 10 år uten hensyn til første punktum.]'»

5.2 Høyringsfråsegne

5.2.1 Generelt

Følgjande 11 høyringsinstansar har merknader til dette spørsmålet: *Finansdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Utdannings- og forskingsdepartementet, Husbanken, Skattedirektoratet, Statens innkrevningssentral, Statens vegvesen – Vegdirektoratet, Toll- og avgiftsdirektoratet, Oslo kommune, Finansnæringsens Hovedorganisasjon og Norske Inkasobyråers Forening.* Dei er alle positive til endringsforslaga. Nærmare merknader går fram av omtalen nedanfor.

5.2.2 Merknader til forslaget om fristavbrytande verknad av kravsmål om tvangsfullbyrding i utlandet

Finansdepartementet syner til at Noreg også har avtalar om bistand til innkrevning i skatteavtalane med Austerrike, Belgia, Frankrike, Nederland, Luxembourg og Tyskland og paraferte avtaleutkast med Kasakhstan og Russland. *Toll- og avgiftsdirektoratet* nemner i tillegg:

- «Avtale av 11. september 1981 mellom Norge, Danmark, Finland, Island og Sverige om gjensidig bistand i tollsaker.

- Overenskomst av 11. juli 1974 mellom Norge og Forbundsrepublikken Tyskland om gjensidig bistand i tollsaker.
- Avtale av 7. desember 1989 mellom de nordiske land om bistand i skattesaker (omfatter bl.a. årsavgiften).
- Konvensjon om en felles transitteringsprosedyre av 20. mai 1987 (krav oppstått i forbindelse med transittering i henhold til konvensjonen).»

I ettertid har avtalen med Russland om bistand til innkrevjing av skatt teke til å gjelde.

Enkelte høyringsinstansar har merknader til utforminga av forslaget til endring i foreldingslova § 17 nr. 3. *Skattedirektoratet* uttaler:

«I første setning i forslaget beholdes uttrykket fra dagens lovtekst 'overfor vedkommende myndighet her i riket eller i den fremmede stat'. Praksis mht skatte- og avgiftskrav er at det lokale skatteoppkreverkontor eller skattefogdkontor sender sine bistandsanmodninger til Skattefogdkontoret i Oslo og Akershus, som så sender disse videre til kompetent myndighet i det aktuelle landet. Denne framgangsmetoden er forankret i den nordiske bistandsavtalen av 1989 og i interne retningslinjer gitt av Finansdepartementet. For å vite nøyaktig når foreldelsesfristen avbrytes bør det i forslaget tas stilling til hvilket alternativ som skal gjelde. Avbrytes foreldelsesfristen når begjæringen settes fram overfor den lokale myndighet i Norge eller når den videresendes til den kompetente myndigheten i utlandet. Ett av alternativene bør utelates. Det bør også presiseres om dette gjelder dato for avsendelse eller dato for mottakelse av begjæringen.»

Toll- og avgiftsdirektoratet syner til ei liknande sakshandsaming innanfor sin etat. Dei går inn for følgjande løysing:

«Direktoratet antar at det først er ved oversendelse av anmodningen til utenlandsk myndighet at foreldelsesfristen bør avbrytes, og mener den foreslåtte ordlyd ikke er tilstrekkelig klar på dette punkt.»

Skattedirektoratet har følgjande merknad til forslaget om at foreldingsfristen skal ta til att «etter tvangsforretningens slutt», jf. foreldingslova § 21 nr. 3:

«I praksis er det ikke alltid lett å avgjøre hvilke tiltak foretatt i utlandet som kan sammenlignes med norsk tvangsforretning. Det er heller ikke lett å få sikker informasjon om når tvangstilaket ble foretatt. Det er etter vår erfaring meget tidkrevende å etterspørre slike opplysninger i

ettertid. Skattefogdkontoret i Oslo og Akershus må da henvende seg til den kompetente myndigheten i utlandet, som igjen sender forespørselen til sin lokale skatteoppkrever. Skattedirektoratet foreslår at det i stedet regnes ny foreldelsesfrist fra det tidspunkt avsenderen av bistandsanmodningen får den i retur fra bistandsstaten.»

Skattedirektoratet har vidare ein merknad til forslaget om at verknaden av at eit krav om tvangsfullbyrding ikkje blir fremja, jf. foreldingslova § 22 nr. 1, som hovudregel varer i eitt år etter at saka vart avslutta:

«Også her foreslår vi, pga. vanskelighetene med å få nøyaktig informasjon fra bistandsstaten, at den dato bistandsanmodningen mottas i retur gjelder som 'avslutning av saken'.»

5.2.3 Merknader til forslaget om tilleggsfrist når det ikkje ligg føre ein avtale om hjelp til innkrevjing

Finansdepartementet uttaler:

«Når skyldneren har forlatt landet etter at fordringen oppstod, er det ikke urimelig at fordringen kan bli gjort gjeldende her uten å måtte gå veien om den omstendelige prosess for avbrytelse av foreldelse som § 23 medfører. En skyldner bør ikke kunne «flytte fra» krav i Norge, og Finansdepartementet antar at en slik regel som den Justisdepartementet foreslår som ny § 10 nr. 3, vil kunne ha en viss allmennpreventiv effekt.»

Skattedirektoratet meiner dei ikkje har behov for ein tilleggsfrist som foreslått i dei sakane der saksøkte har kjend bustad i ein stat Noreg ikkje har innkrevjingsavtale med. Dei skriver:

«Skattedirektoratet har hittil ment at foreldelsesloven § 10 nr. 2 er anvendelig for de tilfeller hvor det ikke foreligger overenskomst om bistand til innkrevjing. På bakgrunn av vår oppfatning om at verken en utenlandsk domstol eller et utenlandsk forvaltningsorgan vil medvirke til tvangsfullbyrding av et norsk skattekrav dersom det ikke foreligger en særskilt bistandsavtale, har vi antatt at vilkårene i § 10 nr. 2 har vært oppfylt. Vi har altså ment at det i disse tilfellene er fremmed lov som er til hinder for at foreldelsen ikke kan avbrytes.»

Statens innkrevjingssentral foreslår å stryke forslaget til siste punktum i § 10 nr. 3, og viser til at ein på den måten opprettheld dagens ordning med lenging av foreldingsfristen med inntil 10 år.

Finansdepartementet og *Toll- og avgiftsdirektora-*

tet meiner på si side at den føreslåtte foreldingsfristen i foreldingslova § 10 nr. 3 siste punktum kan bli noko knapp, og foreslår 20 år som eit alternativ.

Norske Inkassobyråers Forening går inn for at det ikkje skal vere ein absolutt foreldingsfrist i slike saker. Dei uttaler:

«Det foreligger etter NIFs syn ingen vektige argumenter for at fordringen skal bortfalle som foreldet som en konsekvens av at skyldneren tar opphold i en stat uten bilaterale inndrivningsavtaler med Norge. NIF kan ikke se at det er grunnlag for å tidsbegrense regelen. En skyldner som har forlatt landet etter at fordringen oppsto bør forstå at fordringen vil kunne bli gjort gjeldende mot han når han vender tilbake til Norge. Hensynet til fordringshaver bør etter NIFs syn veie tyngre enn hensynet til den skyldner som unndrar seg forfølgning.

NIF vil således anmode om at departementets forslag til regel fremmes uten tillegget om en absolutt frist på 10 år.»

5.3 Departementets vurderingar

Justisdepartementet foreslår ein regel om avbrot av foreldingsfristen når det blir bede om tvangsinndriving av krav i utlandet, jf. forslaget til endret § 17 nr. 3. Vilkåret er at dette kan skje i samsvar med lov eller avtale med staten der innkrevjinga skal finne stad. Departementet tek med forslaget sikte å betre dekningsutsiktane for dei fordringshavarane dette vedkjem.

I dag kan ein berre avbryte fristen ved å ta frist-avbrytande steg i utlandet etter reglane i foreldingslova § 23. Det gjeld sjølv om fordringshavaren har tvangsgrunnlag for kravet og kan fullbyrde det i utlandet i samsvar med lov eller ein avtale med vedkomande stat. For *offentlegrettslege* krav føreset dette at det ligg føre ein avtale mellom Noreg og vedkomande stat om at ein kan gå til slike steg i framand stat. Dersom det ikkje er tilfelle, blir foreldinga *utsett* etter reglane i foreldingslova § 10 nr. 2. Kravet til avtale spring ut av det folkerettslege prinsippet om at domstolane i ein stat ikkje utan avtale kan prøve lovgrunnlaget for ei avgjerd av styresmaktene i ein annan stat i eit offentligrettsleg spørsmål.

Ein avbryt fristen ved å setje fram krav for rette styresmakt i Noreg eller i vedkomande stat. Denne

valfridomen gjeld også der det offentlege er kreditor. Skattedirektoratet og Toll- og avgiftsdirektoratet står såleis fritt til å etablere rutinar som ligg innanfor ramma av lova og avtalen. Nærmare reglar om korleis ein skal handsame offentligrettslege krav er ikkje av ein slik karakter at dei bør fastsetjast i foreldingslova.

Skattedirektoratet ønskjer endringer i reglane for berekning av utgangspunktet for ny frist etter § 21 og tilleggsfrist etter § 22 når den opphavlege foreldingsfristen vert avbroten med iverksetjingstiltak i utlandet. Foreldingslova har ein generell karakter og gjeld både private og offentlege fordringshavarar. Justisdepartementet forstår problema som Skattedirektoratet har nemnd for sitt område, men meiner at ein ålmenn føresegn med eit slikt innhald som Skattedirektoratet går inn for, kan skipe til problem. Dei bør få løysinga si ved samarbeid mellom dei organa som dei kjem ved, eller – om det viser seg naudsynt – ved ei særskild føresegn for innkrevjinga av skatter i internasjonale høve. Ei slik føresegn vil truleg passe best i lovgjevinga om innkrevjing av skatter.

Justisdepartementet foreslår samstundes ein regel om tilleggsfrist når det *ikkje* ligg føre lovregel eller avtale med ein annan stat om hjelp til inndrivning av krav der, jf. forslaget til § 10 ny nr. 3. Dette vil gi ein fordringshavar som har eit krav mot ein skyldnar i utlandet, eit betre vern mot forelding. Forslaget vil første og framst ha verknad for privatrettslege krav.

Lenginga vil ikkje kunne skje for meir enn 10 år til saman, jf. gjeldande § 10 nr. 3 som no blir § 10 nr. 4. Rettstekniske omsyn talar for å la den øvre grensa for utsetjing som i dag er nedfelt i foreldingslova § 10 nr. 3, gjelde også i slike saker.

Enkelte høyringsinstansar har tatt til orde for ei lenger maksimal lengingstid enn 10 år. Departementet ser at det for ein fordringshavar kan vere ønskeleg med ein lenger frist. Foreldingslova er likefullt ei generell lov. Eventuelle lengre fristar for enkelte typar krav høyrer systematisk heime i spesiallovgivinga.

Når det gjeld forslaget om ikkje å ha ei maksimal foreldingsfrist har dette ei viktig side til dei grunnleggjande omsyna som foreldingsreglane kviler på. Departementet finn det difor ikkje rett å gå inn på eit slikt forslag utan at det har vore på ei brei høyring.

6 Forelding av krav på skadebot og oppreising ved personskade i tilfelle der skadelidne var mindreårig på skadetidspunktet

6.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet uttalte Justisdepartementet følgende om spørsmålet, som er regulert i foreldingslova § 9:

«Foreldelsesfristen på 20 år har bare betydning i tilfeller hvor fristen på tre år etter nr. 1 ikke løper ut først. Det vil si at 20 års fristen bare har betydning i tilfeller hvor det går lang tid fra den skadegjørende handlingen fant sted til skadelidte fikk eller burde skaffet seg nødvendig kunnskap om skaden og den ansvarlige. Finner den skadegjørende handlingen sted tidlig i barndommen, vil 20 års fristen i vesentlig grad løpe mens skadelidte ennå er mindreårig. Man kan tenke seg flere eksempler på skadegjørende handlinger mot barn som først blir tilstrekkelig synlige etter at barnet har blitt godt voksen, f.eks. alvorlig mobbing, seksuelle overgrep og andre former for mishandling. Det kan her gjerne være tale om psykiske senskader, som man først ser konsekvensene av når skadelidte har nådd voksen alder. I slike tilfeller kan det virke støtende at et erstatningskrav bortfaller ved foreldelse før skadelidte har nådd en slik alder at det kan konstateres hvilke senskader den skadegjørende handlingen har medført.

Departementet ønsker etter dette høringsinstansenes syn på om foreldelsesloven § 9 nr. 2 annet punktum bør utvides til også å omfatte personskader som er voldt mens skadelidte er mindreårig. § 9 nr. 2 annet punktum kan i så fall utformes slik:

’Dette gjelder ikke ved personskade, dersom,

(a) skaden er voldt i ervervsvirksomhet eller dermed likestilt virksomhet, eller er voldt mens skadelidte er mindreårig, og

(b) den ansvarlige, eller noen denne hefter for, før opphøret av det skadegjørende forhold kjente eller burde kjenne til at dette kunne medføre fare for liv eller alvorlig helseskade.’

Begrepet ’personskade’ i § 9 nr. 2 omfatter både fysiske og psykiske skader, jf. bl.a. Ot.prp. nr. 46 (1987–88) s. 17.

Når det gjelder overgangsregler, bør en eventuell endring av § 9 nr. 2 antakelig få anvendelse også på tidligere oppståtte krav som ikke var foreldet på ikrafttredelsestidspunktet. Dette

er i samsvar med overgangsregelen som gjaldt ved vedtakelsen av foreldelsesloven i 1979, se lovens § 31 og Ot.prp. nr. 38 (1977–78) s. 83, og ved lovendringene 8. juli 1988 nr. 71 og 5. januar 1996 nr. 1, se Ot.prp. nr. 46 (1987–88) s. 15 og Ot.prp. nr. 76 (1994–95) s. 6.

Det kan for øvrig nevnes at lempeligere foreldelsesregler for erstatningskrav for skader som er påført mindreårige, også er vurdert tidligere, jf. forarbeidene til den nevnte endringsloven 5. januar 1996 nr. 1. Spørsmålet som da ble vurdert, var en endring av den daværende foreldelsesfristen i § 9 nr. 2 på ti år regnet fra den dagen skaden inntraff. En løsning som ble vurdert, var å innføre en regel for visse typer krav mot det offentlige om at fristen på ti år ikke skulle begynne å løpe før skadelidte hadde nådd en viss alder, jf. Ot.prp. nr. 76 (1994–95) s. 3. Man kom imidlertid til at det ville være en bedre løsning helt å sløyfe den nevnte ti års fristen, og det var også dette som ble vedtatt av Stortinget.»

6.2 Høringsfråsegnene

I alt 16 høringsinstansar har merknader til dette forslaget. Av disse er det elleve instansar som heilt eller delvis støttar forslaget. Det er: *Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet, Barneombodet, Statens innkrevjingsentral, Statens vegvesen – Vegdirektoratet, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Vestfold fylkeskommune, Den Norske Advokatforening, Jusshjelpe i Nord-Norge og Redd Barna.*

Den Norske Advokatforening foreslår at utvidinga av unntaket frå 20-års regelen skal gjelde «i alle tilfelle hvor skader oppstår over tid».

Akershus fylkeskommune peiker på følgjande praktiske konsekvens av lovforslaget:

«Da erstatningskrav kan gjøres gjeldende etter svært lang tid, vil en slik regel innebære at dokumentasjon som f.eks. elevmapper, må sikres over lengre tid enn i dag. Vi kan ikke se at det i praksis vil medføre problemer for fylkeskommunen da det kun er snakk om lenger oppbevaringstid i arkivdepotet.»

Regjeringsadvokaten, Sør-Trøndelag fylkeskommune og Oslo kommune ser ikkje behov for ei slik

utviding av foreldingsfristen. *Regjeringsadvokaten* uttaler:

«Etter Regjeringsadvokatens syn er 20 års regelen et nødvendig utslag av en avveining av ulike hensyn, derunder hensynet til den påståtte skadelidende, bevisshensyn og innrettelseshensynet. Regjeringsadvokaten kan derfor ikke slutte seg til lovforslaget på dette punkt.

Dersom lovgiver skulle ønske å åpne for en oppmykning av 20 års regelen i denne forbindelse, kan det eventuelt vurderes om domstolene heller bør gis en skjønnsmessig adgang til å gi oppreisning for oversittelse av denne absolute fristen der det, i helt særlige unntakstilfelle, vil virke støtende på den allmenne rettsbevissthet at skadelidte ikke skal kunne reise erstatningssøksmål.»

Oslo kommune skriv i si fråsegn:

«Det er fare for at det vil reises – og brukes betydelige ressurser på – saker av denne art, som i siste omgang ikke fører frem, fordi det ikke vil være ført tilstrekkelig bevis for at erstatningsvilkårene – og vilkårene i foreldelsesloven – er oppfylt. Det er uheldig, og taler mot å utvide 20-årsregelen til også å omfatte personskader som er voldt mens skadelidte var mindreårig.»

Finansnæringens Hovedorganisasjon meiner ein ikkje bør gå vidare med forslaget før ein har undersøkt nærmare dei økonomiske konsekvensane forslaget vil ha for forsikringsbransjen.

6.3 Departementets vurderingar

Justisdepartementet foreslår å endre foreldingslova § 9 nr. 2 som foreslått i høyringsnotatet. Dette vil gi krav som grunnar seg på skader påført mens skadelidne var barn, eit betre vern mot forelding. Å utvide unntaket frå hovudregelen til å gjelde generelt, synest derimot ikkje å ha så tungtvegande grunnar for seg at det kan forsvare ei tilsidesetting av dei omsyna foreldingsinstituttet kviler på.

Lovforslaget fører neppe til ein stor auke av slike saker til domstolane. Det har berre verknad for dei forholda som ligg lenger enn 20 år tilbake i tid og som ikkje allereie er forelda etter den relative foreldingsfristen i foreldingslova § 9 nr. 1. I tillegg må ein som i alle andre saker kunne føre bevis for kravet. Dei offentlege instansane dette forslaget kan få praktiske følgjer for, til dømes skular og barnevern, bør nok oppbevare enkelte dokument lenger enn det som er tilfelle i dag.

Regjeringsadvokaten har peikt på den løysinga at det vert høve til å gje oppreisning – altså at domstolane får gjere unntak frå foreldingsfristen i særskilde einskildhøve – for å hindre forelding av slike krav som lovforslaget omhandlar. Justisdepartementet meiner det er ei betre løysning å bruke det unntaket som i dag gjeld for seinskadar påført under utføring av arbeid eller liknande verksemd.

7 Utviding av verkeområdet til finansavtalelova til fullt ut å gjelde kommunal og fylkeskommunal utlånsverksemd

7.1 Forslaget i høyringsnotatet

I h yringsnotat vart det sett fram følgjande forslag:

«Justisdepartementet legger i dette høringsnotatet frem to alternative forslag som inneb erer at kommunal utlånsvirksomhet helt eller delvis vil bli omfattet av finansavtaleloven. Departementet har så langt ikke tatt endelig stilling til hvilket av forslagene som er best egnet, og ber om høringsinstansenes merknader til begge forslag.

Begge forslagene inneb erer at lån fra (primær)kommuner og fylkeskommuner reguleres på samme måte. Høringsinstansene bes vurdere om det helt eller delvis bør skilles mellom lån fra kommuner og lån fra fylkeskommuner. I de følgende kommentarer til forslagene benyttes 'kommune' som en fellesbetegnelse på fylkeskommuner og kommuner.

Etter det første forslaget (alternativ 1) endres finansavtaleloven § 1 slik at alle lån fra kommuner omfattes av finansavtaleloven kapittel 3. Kapittel 4 foreslås å gjelde for kausjoner for slike lån.

Det andre forslaget (alternativ 2) inneb erer en mindre omfattende regulering av kommunal utlånsvirksomhet. Etter nytt fjerde ledd bokstav a i § 1 foreslås at finansavtaleloven kommer til anvendelse dersom lånet er finansiert ved lån fra institusjoner som er omfattet av finansavtaleloven § 1 første ledd, og der det følger av låneavtalen mellom en slik institusjon og den aktuelle kommunen at kommunen har plikt til å vide-reutl ne midlene. Et praktisk eksempel på slike avtaler er, som nevnt ovenfor, lån fra Husbanken til kommuner som skal benyttes til vide-reutl n til boligformål for kommunens innbyggere. Også videreutlån av midler som er lånt fra institusjoner som er angitt i forskriften, vil omfattes av dette alternativet fordi loven er gitt tilsvarende anvendelse på disse, jf. finansavtaleloven § 1 annet ledd bokstav f.

Etter nytt fjerde ledd i bokstav b i forslaget omfattes ethvert utlån fra en kommune dersom kommunen driver 'planmessig' utlånsvirksomhet. Tanken bak denne regelen er at finansavtaleloven legger relativt omfattende plikter på långiveren, og at loven som utgangspunkt ikke bør komme til anvendelse dersom kommunen bare unntaksvis låner ut midler. Planmessig utlån vil

først og fremst omfatte tilfeller der kommunen benytter utlån som et generelt og kontinuerlig virkemiddel i kommunens virksomhet. Det er imidlertid tilsiktet at en kommune etter omstendighetene kan anses for å drive planmessig utlånsvirksomhet selv om den ikke på generell og kontinuerlig basis driver utlån. Et litt større antall lån som ledd i et enkeltstående prosjekt bør også medføre at kommunen anses for å drive planmessig utlånsvirksomhet. Som eksempel kan tenkes at en større kommunal eiendom er utlagt til boligfelt, og at tomtekj perne tilbys kommunal lånefinansiering. Slik regelen er utformet, er det intet krav at det aktuelle lånet er et ledd i kommunens planmessige utlånsvirksomhet. Også mer ekstraordinære l n vil omfattes av finansavtaleloven så lenge kommunen for øvrig driver planmessig utlånsvirksomhet. Et alternativt forslag kan være at det også stilles krav om at det aktuelle lånet skal være ledd i planmessig utlånsvirksomhet fra kommunens side. Høringsinstansene bes om å vurdere dette spørsmålet.

I den tidligere nevnte tolkingsuttalelsen om kommunal utlånsvirksomhet ble det antydnet at en regulering av finansavtalelovens anvendelsesområde for kommuner burde gjøres ved forskrift. Det mest naturlige er vel i så fall å gjøre det ved å endre den eksisterende forskriften om utvidet anvendelsesområde for finansavtaleloven. Fordelen ved lovregulering ligger i at man får et mindre oppstykket og mer oversiktlig regelverk. På den annen side kan det være mer fleksibelt å benytte forskriftsformen ettersom forskrifter er enklere å endre. I forslaget nedenfor er de alternative regeltekstene utformet som nytt fjerde ledd i finansavtaleloven § 1. De foreslåtte bestemmelsene kan imidlertid med små tekniske endringer i stedet tas inn som ny § 2 i forskriften om utvidet anvendelsesområde for finansavtaleloven. Vi bemerker at forslagene nedenfor går lenger enn det anvendelsesområdet som i dag gjelder etter forskrift om utvidet anvendelsesområde § 1 ettersom forslagene medfører at hele kapittel 3 og 4 i finansavtaleloven kommer til anvendelse, mens någjeldende forskrift bare gir noen av reglene i kapittel 3 og 4 anvendelse.

(...)

Alternativ 1. Forslag til nytt fjerde ledd i finansavtaleloven § 1

(4) For lån der långiveren er en kommune eller fylkeskommune, gjelder kapittel 3 i loven. Kapittel 4 i loven gjelder for kausjoner for slike lån.

Nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd.

Alternativ 2. Forslag til nytt fjerde ledd i finansavtaleloven § 1

(4) Lån der långiveren er en kommune eller en fylkeskommune, omfattes av kapittel 3 i loven dersom

a) lånet er finansiert ved lån fra en institusjon som etter finansavtaleloven § 1 anses som finansinstitusjon eller lignende institusjon, og det følger av låneavtalen med denne institusjonen at kommunen eller fylkeskommunen har plikt til å videreutlåne midlene, eller

b) kommunen eller fylkeskommunen driver planmessig utlånsvirksomhet. Finansavtaleloven kapittel 4 gjelder for kausjoner for lån som nevnt i forrige punktum.

Nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd.»

7.2 Høyringsfråsegnene

Som nemnt ovanfor under punkt 3.2, går eit fleirtal av høyringsinstansane inn for at verkeområdet til finansavtalelova kapittel 3 og 4 blir utvida til å gjelde for alle fylkeskommunale og kommunale lån (alternativ 1 i høyringsnotatet). *Barne- og familiedepartementet* uttaler følgjande i sitt høyringssvar:

«Barne- og familiedepartementet vil uttrykke støtte til forslaget om å la finansavtaleloven omfatte kommunal utlånsvirksomhet. Denne virksomheten har i enkelte kommuner et stort omfang, særlig i forbindelse med de såkalte etableringslån som formidles fra Husbanken. Det er liten grunn til at en forbruker som opptar et slikt lån skal stilles i en dårligere posisjon enn ved låneopptak fra en finansinstitusjon. Departementet antar tvert i mot at den beskyttelse som finansavtaleloven gir kan være særlig viktig for personer og hushold som søker om etableringslån.

Departementet har videre en viss forståelse for de betraktninger som fremkommer på side 4 i høyringsnotatet når det gjelder behovet for å la finansavtaleloven komme til anvendelse dersom kommunen bare unntaksvis driver utlånsvirksomhet. Det kan synes uforholdsmessig å pålegge en kommune som bare i liten utstrekning driver utlånsvirksomhet å tilfredsstille finansavtalelovens omfattende krav med hensyn til opplysningsplikt, frarådingsplikt mv. Departementet mener imidlertid likevel at hensynet til låntakeren her må gis gjennomslagskraft.

«Dette kan også begrunnes med at det vil kunne oppstå vanskelige avgrensningsspørsmål ved vurderingen av hva som er planmessig utlånsvirksomhet.»

Kommunal- og regionaldepartementet går også inn for å utvide verkeområdet til finansavtalelova:

«Kommunal- og regionaldepartementet mener at finansavtaleloven bør utvides til også å omfatte kommuner.

(...)

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser, merker vi oss at en endring etter alternativ 1 vil kunne føre til økte kostnader for kommunene, men ser også det poeng at kommunal utlånsvirksomhet allerede er omfattet av loven i en viss utstrekning, slik at det ikke nødvendigvis er snakk om merkostnader av betydning.

Oppsummert mener vi at en anvendelse av finansavtaleloven for kommunal utlånsvirksomhet vil medføre:

- At det oppnås et mer oversiktlig system i loven
- De administrative belastninger for kommuner og fylkeskommuner vil antakelig være beskjedne.
- Hensynet til låntakernes (forbrukernes) interesser vil kunne ivaretas bedre.»

Oslo kommune meiner at finansavtalelova kapittel 3, men ikkje kapittel 4, bør gjelde for kommunal og fylkeskommunal utlånsvirksomhet. Kommunen viser til fråsegna frå Bolig- og eiendomsetaten, der det heiter:

«Bolig- og eiendomsetaten (BOE) stiller seg svært positiv til en klargjøring av rettstilstanden vedrørende kommunal utlånsvirksomhet.

Etatens lånekunder må generelt sett antas å ha særlig behov for utførlige opplysninger om lånet, hvor blant annet låneprofil og fraråding er viktig å få frem før låneopptak. Dette kommer av at en del kunder i BOEs målgruppe ofte ikke forstår omfanget og konsekvensene av å oppta et stort lån. BOE har derfor allerede tilpasset seg finansavtaleloven kapittel 3, for at våre kunders behov skal bli best mulig dekket.

(...)

Etaten er av den oppfatning at kunden bør stilles likt uansett om lånet er finansiert ved lån fra andre institusjoner som er omfattet av finansavtaleloven, uansett om kommunene driver planmessig virksomhet eller ikke. Vi finner derfor alternativ 1 som det best egnede forslaget. Når det gjelder alternativ 1, andre setning, viser vi til at det i følge retningslinjer for etableringslån fra Husbanken HB 7.B.6 pkt. 5.5.5 normalt ikke er anledning for kommunene å kreve

sikkerhet i form av kausjon. Oslo kommune åpner ikke for å kreve sikkerhet i form av kausjon. Sett fra etatens ståsted bør således ikke lån der långiveren er en fylkeskommune eller kommune omfattes av finansavtalelovens kapittel 4.»

Finansieringsselskapenes Forening meiner at alternativ 1 bør veljast, fordi alternativ 2 er for komplisert for ein lovttekst som rettar seg mot ålmenta. *Forbrukarombodet* uttaler seg i same retning:

«Jeg har vurdert forslagene med henblikk på forbrukernes behov for informasjon og klare rettigheter i forbindelse med låneopptak. Ved å innbefatte alle lån fra kommuner, vil man unngå at det skapes tvil omkring kommunens plikter fra sak til sak.

Dersom kommuner skal drive med utlånsvirksomhet må det etter min oppfatning kunne forventes at de setter seg inn i finansavtalelovens regler. Dette uavhengig av om den enkelte kommune kun i liten utstrekning driver utlån.»

Forbrukarrådet går også inn for alternativ 1 i høyringsnotatet, dvs. at finansavtalelova kapittel 3 og 4 skal gjelde for alle kommunale lån. Forbrukarrådet er kritisk til å gjøre unntak for sosiale lån, og uttaler følgjande om dette:

«Lån gitt etter lov om sosial tjenester vil inneha element av stønad, eksempelvis i form av gunstige lånebetingelser eller lempede krav til sikkerhetsstillelse. Det er etter vårt syn i seg selv ikke et argument for at låntaker ikke har behov for den forbrukerbeskyttelse som ligger i finansavtaleloven.»

Finansnæringens Hovedorganisasjon / Sparebankforeningen ønskjer også ei utviding i samsvar med alternativ 1 velkomen både ut frå konkurransemessige omsyn og av omsyn til ikkje-profesjonelle kundar. Vidare legg dei vekt på at kommunar med liten kompetanse på området, vil ha høve til å kanalisere lån gjennom bankar og finansinstitusjonar som har rutinar for handtering av føresegnene i finansavtalelova.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet og *Konkurransetilsynet* stiller seg positive til forslaget om å utvide verkeområdet til finansavtalelova. Det blir vist til at dette både vil medverke til ei klargjering av rettstilstanden og til at ulike långivarar i større grad konkurrerer på like vilkår.

Kommunenes sentralforbund og *Kommunalansattes fellesorganisasjon* ønskjer inga utviding av verkeområdet for finansavtalelova kapittel 3 og 4, og målber argument som går igjen hos dei kommunane som har uttalt at dei ikkje ønskjer ei lovendring.

Vi gjengir følgjande frå høyringssvaret til *Kommunenes sentralforbund*:

«Kommunenes Sentralforbund vil innledningsvis peke på at kommuner og fylkeskommuner i stadig økende grad blir underlagt detaljregulering og saksbehandlingsregler som krever store ressurser for å kunne etterleves. I en situasjon hvor kommunenes økonomi er meget sterkt presset, vil de ikke uten videre kunne utvide sin administrative kapasitet. Nye og kapasitetskrevene saksbehandlingsregler vil derfor gå på bekostning av tjenesteproduksjonen. Det må derfor i hvert enkelt tilfelle vurderes nøye om behovet for nye ressurskrevene saksbehandlingsregler er sterkt nok til å forsvare en reduksjon i tjenesteproduksjonen. Vi viser i den forbindelse til arbeidet med fornyelse av offentlig sektor og regelverksforenklingsprosjektet.

Så vidt vi kan se, er Justisdepartementets viktigste grunn for framlegget at kommunenes utlånsvirksomhet i stor grad består i videreutlån av husbankmidler, og at departementet anser det som lite rimelig at en låntakers rettsstilling avhenge av om midlene er kanalisert via en kommune. Dette argumentet mener KS må tillegges relativt liten vekt. Vi vil legge større vekt på et annet moment som er trukket fram av departementet, nemlig at det kan spørres om kommunal utlånsvirksomhet har et så omfattende og profesjonelt preg at låntakere bør ha den beskyttelse som ligger i å komme inn under finansavtalelovens regler. Vi peker i den forbindelse på at kommunale lån i hovedsak har sosiale formål og at det ikke tas sikte på økonomiske gevinst.

Prinsipalt mener KS, som vi tidligere har framholdt overfor Kommunal- og regionaldepartementet, at Husbanken bør stå som långiver i alle tilfeller hvor det gis lån av husbankmidler, eventuelt slik at kommunene i visse saker utfører den forberedende saksbehandlingen på vegne av banken.(...) Subsidiært går vi inn for departementets mindre omfattende framlegg i alternativ 2.»

Dei fleste kommunane er skeptiske til å la finansavtalelova kapittel 3 og 4 gjelde for sosiallån etter lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. § 5–1, jf. § 5–4, medan dei synest å vere noko mindre avvisande til at vidarelån frå Husbanken og lån frå næringsfond skal vere omfatta.

Det er verdt å merke seg at *Grong kommune*, som går imot ei endring, er inne på at dei administrative byrdene ikkje treng bli så store, sjølv for små kommunar. I si innstilling til Grong formannskap skriv rådmannen følgjande om dette:

«De mindre kommunene vil ofte ikke ha kompetanse til å forvalte utlånsvirksomheten, men

med bistand fra bank går det nok rimelig greit. Det er fullt mulig å legge opp til rutiner som i størst mulig grad følger finansavtalelovens bestemmelser, uten at en kan risikere å bli «arrestert» i mindre avvik, jfr. bl.a. den diskusjon som har pågått sist vinter om bankenes varslingsplikt/frister ved renteberegning.»

Lunner kommune ber departementet særskilt om å vurdere korleis føresegna om frårådingsplikt i finansavtalelova § 47 skal praktiserast i forhold til lånsøklarar som allereie er avvist av andre kredittinstitusjonar pga. dårleg låneevne. Også *Kommunallansattens Fellesorganisasjon*, *Bamble kommune* og *Sortland kommune* har merknader knytt til praktiseringa av denne føresegna i relasjon til kommunale lån. I høyringsfråsegna frå *Sortland kommune* heiter det:

«Det vil bli spesielt vanskelig å forholde seg til lovens paragraf 47 Plikt til å frarå. De kommunale formidlingslån gis med til dels dårleg sikkerhet både med hensyn til realsikkerhet og betalingsdyktighet. Da det i tillegg er til dels sterkt nasjonalt påtrykk om å øke utlån av formidlingslån, vil utlåner (kommunen) få store problemer med å forholde seg til bestemmelsen. Enda vanskeligere blir det å forholde seg til denne paragraf når det gjelder sosiale lån. Både å frarå lån og de konsekvenser det kan medføre dersom dette ikke gjøres i henhold til § 47, vil kunne medføre at kommunene blir mer forsiktig med å innvilge formidlingslån.»

Kommunal- og regionaldepartementet, *Oslo kommune*, *Forbrukarrådet*, *Finansnæringens Hovedorganisasjon / Sparebankforeningen* meiner at lovendingane bør omfatte både kommunar og fylkeskommunar. *Kommunal- og regionaldepartementet* uttaler at dei ikkje kan sjå nokon grunn til at det bør skiljast mellom lån frå kommunar og lån frå fylkeskommunar.

I høyringsnotatet var det reist spørsmål om ei utviding av finansavtalelova til å gjelde kommunal utlånsverksemd bør skje ved lov- eller forskriftsending. *Oslo kommune* uttaler dette:

«Forslagene er utformet som nytt fjerde ledd i finansavtaleloven § 1. De foreslåtte bestemmelsene kan imidlertid med små tekniske endringer i stedet tas inn som ny § 2 i forskriften om utvidet anvendelsesområde for finansavtaleloven. Bolig- og eiendomsetaten mener forslaget bør inntas som et nytt fjerde ledd i finansavtaleloven § 1, da vi legger vekt på å få et oversiktlig regelverk...»

Oslo kommune har også merknader til spørsmålet om det kan skape problem at både forvaltnings-

lova og finansavtalelova skal gjelde for kommunale lån:

«I likhet med Justisdepartementet, ser Bolig- og eiendomsetaten ingen store problemer ved at både forvaltningsloven og finansavtaleloven kommer til anvendelse på kommunale lån ettersom utlånsvirksomheten har preg av både privatrettslige avtaler og at man i en viss grad utøver offentlig myndighet.»

7.3 Departementets vurderingar

Justisdepartementet har på grunnlag av høyringsrunden kome til at finansavtalelova kapittel 3 om låneavtalar og kapittel 4 om kausjon bør gjelde fullt ut når ein kommune eller ein fylkeskommune er långivar eller kausjonskreditor. Ei slik endring vil innebære både ei betre varetaking av forbrukarinteressene og ei klargjering av rettstilstanden.

Justisdepartementet legg særleg vekt på at ei utviding av verkeområdet til finansavtalelova vil medføre *eit kvalitativt styrka forbrukarvern*. Departementet meiner det er vanskeleg å forsvare at forbrukarane skal ha eit svakare vern dersom långivaren er ein kommune, enn dersom långivaren er ein vanleg bank. For forbrukarane er det i alle høve tale om å ta på seg skyldnader som kan ha store konsekvensar for deira personlege økonomi.

Framlegget frå Justisdepartementet inneber ei styrking av forbrukarvernet på to punkt: For det første vil *alle kommunale og fylkeskommunale utlån* bli omfatta av finansavtalelova kapittel 3 og 4. For det andre vil *alle føresegnene i kapittel 3 og 4* gjelde for slike lån. Dette omfattar også dei føresegnene som ikkje er nemnde i § 1 i forskrifta om utvida verkeområde, m.a. § 45 som set forbod mot overdraging av lånekrav til andre enn finansinstitusjonar utan samtykke frå skyldnaren, § 47 om plikt til å rå frå låneopptak i visse tilfelle og § 52 om tilbakebetaling før avtalt forfallstid. Vidare inneber forslaget at finansavtalelova kapittel 4 om kausjon skal gjelde for kommunale lån.

Justisdepartementet legg også vekt på at dei låntakarane som får lån av kommunar, ofte har eit særleg behov for informasjon og forbrukarvern. Dette gjeld ikkje minst ved yting av sosiallån. Fleire av høyringsinstansane har trekt fram dette momentet. Oslo kommune er den av høyringsinstansane som har framheva dette sterkast.

Justisdepartementet meiner vidare at ei reglending er ønskeleg for å *klargjere rettstilstanden*. Etter dagens reglar gjeld enkelte av føresegnene i kapittel 3 dersom ein kommune driv med ervervs-

messig låneverksemd overfor forbrukarar, eller dersom ei kommunal pensjonskasse yter lån. I praksis er det ofte vanskeleg å avgjere om ein kommune driv med ervervsmessig låneverksemd overfor forbrukarar. Etter departementet sitt syn er verken kommunane eller forbrukarane tente med eit regelverk som er eigna til å skape stor grad av rettsuvisse hos begge partar. Slik Justisdepartementet ser det, talar omsynet til eit klart og lett tilgjengeleg regelverk for ei uttrykkjeleg regulering av i kva grad kommunal og fylkeskommunal utlånsverksemd skal vere omfatta av finansavtalelova.

Nokre av høyringsinstansane har peikt på at *konkurransesyn* kan tale for at finansavtalelova kapittel 3 og 4 bør gjelde fullt ut for kommunale lån. I den grad kommunane opptre i konkurranse med andre långivarar kan ein gjennom eit felles regelverk leggje til rette for reell konkurranse. Sosiale lån er det ikkje interessant for kommersielle aktørar å tilby, fordi desse blir ytt på svært gunstige vilkår sett i forhold til risikoen knytt til lånet. Konkurransesyn argumentet slår derfor ikkje til i forhold til denne typen lån. Formidlingslån frå Husbanken og lån til næringsformål blir ytt innanfor den same tenestemarknaden som kommersielt finansinstitusjonar opererer i. Sjølv om det også kan ligge kommersielle vurderingar bak lånetilsegner innanfor desse gruppene, er formidlingslån og lån til næringsformål likevel primært eit sosial- og næringspolitisk verkemiddel. Justisdepartementet meiner ut frå dette at konkurranseomsyn ikkje i seg sjølv kan forsvare ei utviding av verkeområdet til finansavtalelova.

Eit sentralt spørsmål er om fordelane ved eit styrka forbrukarvern står i forhold til eit eventuelt *meirarbeid hos kommunane*. Ved denne vurderinga må det leggjast vekt på at kommunal utlånsverksemd allereie i dag er omfatta av finansavtalelova i ein viss mon. Langt på veg er det tale om å innføre standardiserte rutinar, som neppe vil vere særleg arbeidskrevjande etter at rutinarne er komne på plass. Fleire av høyringsinstansane har dessutan vist til at sakshandsaminga kan setjast ut til private finansinstitusjonar dersom ein kommune ikkje ser seg tent med å administrere låna på eiga hand. Slik departementet ser det, skulle det vere mogleg – sjølv for mindre kommunar – å drive utlånsverksemd etter finansavtalelova kapittel 3 og 4 utan at kostnadene ved dette blir uforholdsmessig høge. Departementet viser i denne samanhengen til høyringsfråsegna frå Grong kommune.

Ved vurderinga av om ein skal utvide verkeområdet til finansavtalelova kapittel 3 og 4, må det også takast omsyn til *i kva grad føresegnene i desse kapitla passar* ved kommunal utlånsverksemd. Nokre

av høyringsinstansane som representerer kommunane, har gitt uttrykk for at føresegna om frårådingsplikt i finansavtalelova § 47 kan skape problem. Det blir hevda at føresegna kan vere problematisk i tilknytning til sosiallån. Justisdepartementet kan ikkje sjå at føresegna skaper nemnande problem ved yting av kommunale lån. For det første er føresegna i hovudsak ei kodifisering av det som elles vil følgje av dei allmenne reglane i avtalelova §§ 30, 33 og 36 og av ulovfesta reglar om lojalitetsplikt i kontraktsforhold, jf. NOU 1994: 19 Finansavtaler og finansoppdrag s. 54 andre spalte. Kommunane har såleis allereie i dag ei viss frårådingsplikt etter allmenne avtalerettslege reglar. For det andre må det takast omsyn til at det i forarbeida til finansavtalelova er gitt uttrykk for at frårådingsplikta først og fremst vil gjelde i tilfelle der långivaren må gå ut frå at låntakaren ikkje vil ha økonomisk evne til å tilbakebetale lånet i samsvar med låneavtalen, sjølv om frårådingsplikta i særskilde tilfelle kan gå litt vidare enn dette, jf. NOU 1994: 19 s. 55 første spalte. Dersom forbrukaren er i ein slik situasjon, er utgangspunktet at sosiallån ikkje skal ytast. Departementet viser i denne samanhengen til at sosiallån berre kan ytast dersom ein har vurdert «om stønadmottakeren vil bli i stand til å tilbakebetale lånet», jf. sosialtenestelova § 5–4 andre ledd. For det tredje meiner Justisdepartementet at også forbrukarar som tek opp lån hos kommunar, personar som til dels kan vere økonomisk vanskelegstilte, bør ha det vernet som føresegna om frårådingsplikt gir. Ofte vil personar som ikkje kan få dekt lånebehovet sitt på den vanlege lånemarknaden, ha behov for ei meir omfattande rådgjeving og ei fråråding i dei tilfella der § 47 krev det. Justisdepartementet meiner på denne bakgrunn at føresegna om frårådingsplikt ikkje vil skape nemnande problem ved yting av kommunale lån. Departementet kan heller ikkje sjå at det er andre føresegner i kapittel 3 og 4 som ikkje passar ved kommunal utlånsverksemd.

Ved valet mellom alternativ 1 og 2 i høyringsnotatet går Justisdepartementet inn for alternativ 1, som inneber at finansavtalelova kapittel 3 og 4 skal gjelde for alle kommunale lån. Departementet legg avgjerande vekt på at dette alternativet gir det beste forbrukarvernet og den klaraste rettstilstanden. Kommunane slepp å operere med ulike rutinar frå sak til sak, og låntakarane kan halde seg til finansavtalelova utan å måtte undersøkje i kvart einskild tilfelle om deira lån er omfatta. Ei ulempe ved alternativ 2 er nettopp at det i mange tilfelle ville vere vanskeleg for forbrukaren å finne ut om reglane i finansavtalelova gjeld for lånet. Også for kommunane kunne dette alternativet skape ei viss uvisse om kor langt lova gjeld for deira utlånsverksemd. Sidan

lovarbeidet har utspring i eit ønskje om å klargjere rettstilstanden, meiner Justisdepartementet at det er særleg grunn til å leggje stor vekt på omsynet til klare og lett praktikable reglar, ikkje minst når dette også er dei reglane som gir det beste forbrukarvernet.

I høyringsnotatet vart det reist spørsmål om lån frå kommunar og fylkeskommunar bør regulerast på same måte. Justisdepartementet har kome til at det ikkje bør skiljast mellom lån frå kommunar og fylkeskommunar. Det er mellom anna lagt vekt på at brukarane vil ha det same behovet for vern enten det er ein kommune eller ein fylkeskommune som yter lånet. Den fylkeskommunale utlånsverksemda er i dag svært avgrensa. Departementet kan likevel ikkje sjå at dette er noka avgjerande innvending mot å la reglane omfatte også fylkeskommunal utlånsverksemd. Ein fordel ved å la lova omfatte både kommunal- og fylkeskommunal utlånsverksemd, er at det vil gjere lova meir robust i forhold til eventuelle framtidige endringar i oppgåvefordelinga.

I høyringsnotatet vart høyringsinstansane bedne om å kommentere om endringane burde skje i lovs eller forskrifts form. Av høyringsinstansane er det berre Oslo kommune som har merknader til dette spørsmålet. Kommunen går inn for at endringane skal innarbeidast i finansavtalelova, fordi dette vil gi det mest oversiktlege regelverket.

Justisdepartementet gjer framlegg om at endringane blir fastsett i finansavtalelova, og ikkje i forskrift. Departementet legg særleg vekt på spørsmålet om å utvide finansavtalelova sitt verkeområde i forhold til kommunal utlånsverksemd er såpass viktig for kommunane og forbrukarane at saka bør gå gjennom den politiske prosessen som ei stortingshandsaming inneber. Ein fordel ved lovregulering er også at regelverket blir meir oversiktleg og mindre oppstykkka. Dette er viktig, ikkje minst fordi lova rettar seg mot forbrukarar.

8 Økonomiske og administrative konsekvensar

8.1 Endringane i foreldingslova

Forslaget om at foreldingsfristen skal bli avbroten når ei sak blir fremja for Sivilombodsmannen, vil truleg ikkje ha mykje å seie for arbeidssituasjonen til verken Sivilombodsmannen eller domstolane. Ein legg til grunn at ein eventuell auke i arbeidsmengda vil la seg dekkje innanfor eksisterande budsjettammer.

Truleg vil berre eit fåtal av dei som legg fram saka si for Sivilombodsmannen, kjenne til at saka i mellomtida kan bli forelda. Slik sett vil nok ikkje forslaget ha nemnande verknad for arbeidsmengda til Sivilombodsmannen. Innspel frå Sivilombodsmannen tyder på at det heller ikkje er sannsynleg at ordninga vil bli misbrukt.

Dersom Sivilombodsmannen si handsaming av saka resulteterer i kritikk mot forvaltninga, legg departementet til grunn at forvaltninga normalt vil rette seg etter dette. At saker med eit slikt utfall blir lagt fram for domstolane, er derfor ikkje så sannsynleg. Det er grunn til å tru at den private parten normalt heller ikkje vil sjå seg tent med å leggje fram ei sak for domstolane dersom Sivilombodsmannen *ikkje* har uttalt kritikk.

Avbryting av foreldingsfristen når eit krav om inndriving i utlandet blir sett fram, vil truleg føre til innsparingar for fordringshavaren. Ein privat fordringshavar vil etter forslaget sleppe å gå til sak i utlandet for å avbryte foreldingsfristen. For staten som fordringshavar for offentlegrettslege krav fører forslaget til at ein får høve til å avbryte foreldingsfristen i fleire saker enn i dag. Færre offentlegrettslege krav vil etter dette truleg falle bort som forelda.

Regelen om tilleggsfrist dersom skyldnaren etter at kravet oppstod tek opphald i ein stat ein ikkje kan drive inn kravet i, vil truleg føre til at fordringshavaren i nokre fleire saker kan få drive inn fordringa si her i landet. Fordringshavaren sparar dessutan eventuelle meirutgifter som det å reise sak i utlandet vil føre med seg. At fordringshavaren noko oftare enn før går til sak eller krev inndriving her i landet, kan gje noko meir arbeid for domstolane og/eller namsmennene. Departementet reknar med at dette ikkje vil føre til meirkostnader av sær-

leg omfang og at ein kan handtere det innanfor eksisterande budsjettammer.

Forslaget om at det ikkje skal vere nokon absolutt foreldingsfrist i saker om erstatning for personskade påført skadelidne medan vedkomande var mindreårig, inneber at det kan bli nokre fleire erstatningssaker. For dei involverte partane vil det medføre meirarbeid, både der kravet fører fram, og der det ikkje gjer det. Endar saka for domstolane, vil også deira arbeidsmengde auke. Departementet ser likevel ikkje for seg at det vil dreie seg om så mange saker. I dag er foreldingsfristen på 20 år, slik at lovforslaget berre har verknad for dei sakane som er eldre enn dette og som heller ikkje er forelda etter den relative foreldingsfristen. I tillegg vil truleg andre omstende i mange tilfelle føre til at slike saker ikkje blir fremja, til dømes svekka bevis. Ein går derfor ut frå at meirkostnadene for det offentlege vil kunne dekkjast innanfor eksisterande budsjettammer.

8.2 Endringane i finansavtalelova

Forslaget om at finansavtalelova kapittel 3 og 4 skal gjelde fullt ut for kommunal utlånsverksemd, kan tenkjast å medføre auka kostnader for kommunane, fordi sakshandsaminga må vere noko grundigare ved inngåing av avtalar om kommunale lån. Departementet legg til grunn at ei omlegging av rutinane ikkje vil medføre meirkostnader av særleg omfang. Departementet viser i den samanhengen til at kommunal utlånsverksemd i ei viss utstrekning allereie er omfatta av finansavtalelova. Langt på veg er det tale om å innføre standardiserte rutinar, som neppe vil vere særleg arbeidskrevjande. Endeleg viser departementet til at enkelte kommunar allereie har tilpassa seg finansavtalelova kapittel 3, og har positive røymsler med det. I ein innføringsfase vil truleg dei fleste kommunane kunne kopiere rutiner som dei største kommunane set i verk, eller allereie har innført.

Justisdepartementet kan ikkje sjå at forslaget vil medføre auka utgifter for staten.

9 Merknader til dei enkelte føresegnene i lovforslaget

9.1 Til endringane i foreldingslova

Til § 9 nr. 2 andre punktum bokstav a

Endringa inneber at gruppa av krav som det ikkje skal gjelde nokon absolutt ytre foreldingsfrist for, blir utvida til også å omfatte skadebotkrav for skadar påført medan skadelidne var under 18 år, dvs. mindreårig etter lov 22. april 1927 nr. 3 om vergemål for umyndige § 1. Dette vil til dømes kunne hindre at skadebotkrav for seinskadar av mobbing på skulen, blir forelda 20 år etter at den skadevaldande handlinga var avslutta. Det er eit vilkår at den ansvarlege eller nokon som den ansvarlege heftar for, for eksempel ein lærar, kjende eller burde kjenne til den risikoen mobbinga representerte for skadelidne si helse.

Foreldingsfristen skal reknast frå tidspunktet då den skadevaldande handlinga opphøyrde, jf. foreldingslova § 9 nr. 2 første punktum. Der ei skadevaldande handling varer lenger enn til vedkomande er 18 år, vil ein måtte dele opp forholdet. Unntaket frå den absolutte foreldingsfristen på 20 år skal berre gjelde den delen av den skadelidne handlinga som finn stad medan den skadelidne er under 18 år.

Departementet viser elles til drøftinga under punkt 6.3 ovanfor.

Til § 10 ny nr. 3

Regelen gir ein fordringsshavar eit alternativ til å følgje ei sak i utlandet etter foreldingslova § 23. Ein føresetnad er for det første at skyldnaren ikkje lenger oppheld seg i Noreg. Normalt må han ha opphørt å ha verneting her. Dernest må ein berre kunne avbryte foreldinga etter reglane i foreldingslova § 23, dvs. ved å reise sak mot skyldnaren i utlandet. Er desse vilkåra oppfylte, har fordringshavaren etter lovforslaget ein tilleggsfrist på eitt år. Eit offentligrettsleg krav vil ein berre kunne bringe inn for utanlandske domstolar dersom det ligg føre ein avtale mellom Noreg og vedkomande stat som opnar for det. Er ikkje det tilfellet, følgjer ein tilleggsfrist allereie av regelen i § 10 nr. 2.

Tidspunktet for når ei fordring skal reknast for å ha oppstått, må avgjerast på grunnlag av dei reglane som gjeld for kravforholdet, til dømes erstatningsrettslege og kontraktsrettslege reglar. Til dø-

mes vil ei fordring ha oppstått når ein skade er påført fordringshavaren, sjølv om skaden ikkje syner seg og fordringshavaren derfor ikkje har grunn for å fremje eit krav mot skyldnaren før etter at han har reist frå landet. Eit anna eksempel vil vere at skyldnaren inngår ein avtale om etterskotsvis betaling, til dømes om leige av eit hotellrom. Fordringa oppstår når hotelleigaren har oppfylt sin del av avtalen. At kravet mot skyldnaren først forfell til betaling etter at han har forlate landet, fråtek ikkje fordringshavaren rett til tilleggsfrist etter denne regelen.

Tilleggsfristen på eitt år tar til når fordringshavaren får eller bør ha skaffa seg kunnskap om dei faktiske forholda som gjer at skyldnaren no har heimting i Noreg, eller om andre måtar å avbryte fristen på enn etter foreldingslova § 23. Ordet «hjemting» skal tolkast på same måte som i tvistemålslova, jf. §§ 17 til 21 og tvangsfullbyrdingslova, jf. § 1–8 femte ledd. Får saksøkte heimting i Noreg, kan saksøkaren avbryte foreldingsfristen etter reglane i foreldingslova §§ 15 eller 16, eller ved å setje fram krav om tvangsfullbyrding etter foreldingslova § 17.

Som følgje av at nr. 3 får ny ordlyd, blir regelen i noverande nr. 3 plassert i ny nr. 4.

Elles viser departementet til drøftinga under punkt 5.3 ovanfor.

Til § 16 nr. 2

Regelen blir no delt opp i to bokstavledd. Bokstav a vidarefører regelen i nr. 2, slik den lyder i dag, medan bokstav b er ny.

Tilvisninga i nr. 2 innleiingsvis til nr. 1 syner at det å bringe ei sak inn for ei reklamasjonsnemnd eller Sivilombodsmannen for å få ei fråsegn, skal ha same foreldingsavbrytande verknad som om ein la saka fram for eit forvaltningsorgan etter nr. 1.

Regelen gjeld krav mot «den offentlige forvaltning». Meiniga er at ein skal forstå uttrykket på same vis som i sivilombodsmannslova § 4. Praxis syner at uttrykket vert tolka vidt, og omfattar til dømes også helseføretak.

Ikkje alle avgjerder av «den offentlige forvaltning» skal ha fristavbrotande verknad. Uttrykket «krav mot» er meint å skulle avgrense mot avgjer-

der som gjeld forholdet mellom to private parter, til dømes i ei sak om fostringstilskot til eit barn.

Om ei sak som vert brakt inn for ombodsmannen gjeld ein tvist om eit krav på pengar eller andre ytingar, må ein avgjere etter ei konkret vurdering. Det avgjerande må vere i kva grad det spørsmålet som er lagt fram for Sivilombodsmannen, har direkte samband med innhaldet i eit underliggjande vedtak som gjeld krav på pengar eller andre ytinger som fell inn under reglane i foreldingslova. Inhabilitet hos klageorganet kan ha eit slikt samband. Lang sakshandsamingstid vil derimot normalt ikkje ha slik innverknad.

Elles viser departementet til drøftinga under punkt 4.3 ovanfor.

Til § 17 nr. 3

Ein fordringshavar kan avbryte foreldingsfristen for alle krav som kan bli fullbyrda i utlandet ved å setje fram kravsmål om dette. Dette gjeld uavhengig av kva kravet gjeld. Ein føresetnad er at det er ein avtale mellom Noreg og vedkomande stat som opnar for dette. Likt med avtale er lov som opnar for dette, til dømes lov 10. juni 1977 nr. 71 om anerkjennelse og fullbyrding av nordiske dommer på privatrettens område.

Foreldingsfristen blir avbroten når kravet blir sett fram for rette styresmakt, enten i Noreg eller i vedkomande stat. På dette punktet gir lova fordringshavaren valfridom.

Av § 29 nr. 3 følgjer at skjeringstidspunktet er forskjellig. Hovudregelen er at ein avbryt fristen når kravet er motteke. Dette må truleg gjelde tilsvarende for krav som blir sett fram for utanlandsk styresmakt, enten det er sett fram i den aktuelle staten, her i landet eller i ein tredje stat. Eit unntak gjeld for krav som er sett fram her i landet overfor norske styresmakter. Då avbryt ein fristen alt ved postlegging av brevet.

Framgangsmåten må følgje reglane i vedkomande lov eller avtale. Skjer dette i samsvar med Lugano-konvensjonen 16. september 1988 om domsmyndighet og fullbyrding av dommer i sivile og kommersielle saker, avbryter kravshavaren fristen ved å setje fram krav om å få dommen erklært tvangskraftig etter konvensjonen artikkel III avsnitt 2.

Elles viser departementet til drøftinga under punkt 5.3 ovanfor.

Til § 21 nr. 2 nytt tredje punktum

Ny foreldingsfrist på 3 år som nemnt i andre punktum, skal etter forslaget også gjelde i saker Sivilom-

bodsmannen har vurdert, og der det har ført til kritikk mot den offentlege forvaltninga og til at forvaltninga har blitt beden om å sjå på saka på ny. Treårsfristen skal starte når saka er avgjort. For saker som Sivilombodsmannen har handsama, tar fristen til den dagen då fråsegna blir gitt. Som følge av at denne regelen blir nytt tredje punktum, blir gjeldande tredje punktum nytt fjerde punktum.

Fører ikkje Sivilombodsmannen si vurdering av saka til kritikk mot den offentlege forvaltninga, startar foreldinga igjen eitt år etter at Sivilombodsmannen har gitt si fråsegn. Det same gjeld om saka blir avvist dersom dette «ikke skyldes forsettlige forhold fra fordringshaverens side». Departementet viser her til foreldingslova § 22 nr. 1 første punktum jf. fjerde punktum og tilvisinga til § 16.

Elles viser departementet til drøftinga under punkt 4.3 ovanfor.

Til § 21 nr. 3 tredje punktum

Endringa har si årsak i tilføyinga av nytt tredje punktum i nr. 2. Ein tek med dette sikte på å vidareføre gjeldande rett.

9.2 Til endringa i inkassolova

I tilvisinga frå inkassolova § 26 til foreldingslova § 16 nr. 2 legg ein til ei tilvising til bokstav a som er den regelen som innhaldsmessig vidarefører gjeldande § 16 nr. 2. Denne endringa er ikkje meint å medføre realitetsendring.

9.3 Til endringane i forsikringsavtalelova

I tilvisinga i §§ 8–5 og 18–5 begge sitt andre ledd tredje punktum endrar ein tilvisinga til foreldingslova § 10 nr. 3 til nr. 4. Etter lovforslaget er det nr. 4 som innhaldsmessig vidarefører gjeldande nr. 3. Med endringane tek ein ikkje sikte på å gjere realitetsendringar i forsikringsavtalelova.

9.4 Til endringane i finansavtalelova

Til § 1 nytt fjerde ledd

Fjerde ledd slår fast at finansavtalelova kapittel 3 om låneavtalar og kapittel 4 om kausjon gjeld for lån der långivaren er ein kommune eller ein fylkeskommune. Departementet viser til drøftinga under punkt 7.3 ovanfor.

Justisdepartementet har vurdert om føreseгна i *tredje ledd* om såkalla internbankavtalar bør omfatte også kommunar og fylkeskommunar. Etter departementet sitt syn er dette eit spørsmål som krev nærmare utgreiing. At høyringsnotatet ikkje inneheldt forslag om å endre tredje ledd, talar også for at føreseгна ikkje blir endra i denne omgong. Derksom det skulle vise seg å vere behov for å utvide tredje ledd til også å omfatte kommunar og fylkeskommunar, vil departementet kome tilbake til dette seinare.

Til § 44 første ledd nytt andre punktum

Finansavtalelova har i § 44 ei eiga føresegn som avgrensar verkeområdet til kapittel 3 om låneavtalar mv. Det er nødvendig å presisere i denne føreseгна at kapittel 3 også skal gjelde når kommunar og fylkeskommunar er långivar. Departementet har derfor utforma eit *nytt andre punktum*. Føreseгна må sjåast i samanheng med den nye føreseгна i § 1 fjerde ledd.

Til § 57 første ledd første punktum

Finansavtalelova har i § 57 ei eiga føresegn som avgrensar verkeområdet til kapittel 4 om kausjon. Det er nødvendig å presisere i denne føreseгна at kapittel 4 også skal gjelde når kommunar og fylkeskommunar er kreditor stilt for lån eller annan kreditt. Departementet har derfor gjort ei tilføyning i første ledd første punktum. Endringa må sjåast i samanheng med den nye føreseгна i § 1 fjerde ledd.

9.5 Til iverksetjings- og overgangsreglane

Lova tek til å gjelde frå det tidspunktet Kongen fastset. Då det ikkje er gitt at det same tidspunktet vil vere tenleg for alle endringane, opnar ein for at dei ulike endringane kan setjast i verk til ulik tid.

Endringane i foreldingslova skal gjelde både for nye fordringar som oppstår etter at lova har tatt til å gjelde, og for dei som har oppstått men som ikkje er forelda på det tidspunktet.

Justisdepartementet foreslår at endringane i finansavtalelova langt på veg også skal gjelde for låne- og kausjonsavtalar som er inngått før lova vert sett i verk. Slike avtalar går ofte over mange år, og det ville vere både uheldig og upraktisk dersom endringane generelt ikkje skulle gjelde for eldre avtalar. Departementet presiserer at dei overgangsføresegnene som blir foreslått, ikkje har konsekvensar for kommunale- og fylkeskommunale låne- og kausjonsavtalar som allereie er omfatta av lova. For desse avtalane vil lova halde fram med å gjelde som før.

Departementet har valt å utforme overgangsføresegner etter mønster av dei føresegnene som vart gitt i samband med vedtakinga av finansavtalelova. Departementet viser i denne samanheng til Ot.prp. nr. 41 (1998–99) Om lov om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven), der det på s. 122 og 123 er gjort nærmare greie for overgangsføresegnene.

Departementet finn særskilt grunn til å nemne at føresegner i lova som gjeld plikter før avtaleinngåinga, ikkje kan gjelde for eksisterande avtalar. Til dømes vil ikkje reglane om opplysningsplikt i finansavtalelova §§ 46 og 59 gjelde for eldre avtalar. Departementet har ikkje funne det nødvendig å seie dette uttrykkeleg i overgangsreglane. Lovføresegnene om innhaldet i avtalen, sjå lova §§ 48 og 61, kan heller ikkje nyttast på eldre avtalar. Dette er særskilt presisert i dei foreslåtte overgangsreglane.

Departementet understreker generelt at føresegner i overgangsreglane som går ut på at lova ikkje skal gjelde, ikkje utelukkar at den løysinga som følgjer av lova, kan gjelde for avtaleforholdet på grunnlag av avtalen eller på grunnlag av ulovfesta rett.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer og finansavtalelova m.m.

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringer i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer og finansavtalelova m.m. i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer og finansavtalelova m.m.

I

Lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer blir endra slik:

Tittelen på lova skal lyde:

Lov om foreldelse av fordringer (*foreldelsesloven*)

§ 9 nr. 2 andre punktum bokstav a skal lyde:

(a) skaden er voldt i ervervsvirksomhet eller dermed likestilt virksomhet, *eller er voldt mens skadelidte er under 18 år.*

§ 10 ny nr. 3 skal lyde:

3. Dersom skyldneren har forlatt landet etter at fordringen oppsto, og fordringshaveren bare kan avbryte foreldelse ved skritt etter § 23, inntreer foreldelse tidligst 1 år etter den dag da fordringshaveren fikk eller burde ha skaffet seg kunnskap om at skyldneren igjen har hjemting her i riket, eller om at foreldelsen kan avbrytes ved andre skritt enn etter § 23.

Noverande nr. 3 blir ny nr. 4.

§ 16 nr. 2 skal lyde:

2. Reglene i nr. 1 gjelder tilsvarende for:

- a) tvist om krav som bringes inn for en klage- eller reklamasjonsnemnd som er opprettet av skyldneren eller bransjeorganisasjon han er tilsluttet eller under deres medvirkning. Det samme gjelder hvis vedtektene for nemnda er offentlig godkjent etter særskilt lovbestemmelse eller hvis skyldneren godtar at tvist om kravet bringes inn for en opprettet klage- eller reklamasjonsnemnd.
- b) *tvist om krav mot den offentlige forvaltning som bringes inn for Stortingets ombudsmann for forvaltningen.*

§ 17 nr. 3 skal lyde:

3. For *krav* som skal inndrives i fremmed stat, avbrytes foreldelse ved at *det settes* fram begjæring om *inndrivelse* overfor vedkommende myndighet her i riket eller i den fremmede stat i samsvar med *lov eller overenskomst mellom statene om inndrivelse i den fremmede staten.*

§ 21 nr. 2 nytt tredje punktum skal lyde:

Det samme gjelder tvist om krav mot den offentlige forvaltning som bringes inn for Stortingets ombudsmann for forvaltningen, om ombudsmannen uttaler kritikk etter lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen § 10 annet ledd og ber forvaltningsorganet behandle saken på ny.

Noverande § 21 nr. 2 tredje punktum blir nytt fjerde punktum.

§ 21 nr. 3 tredje punktum skal lyde:

Nr. 2 *fjerde* punktum gjelder tilsvarende.

II

Lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte pengekrav (inkassoloven) § 26 første punktum skal lyde:

Foreldelse avbrytes etter foreldelsesloven § 16 nr. 2 *bokstav a* når tvist om krav som nemnda har myndighet til å behandle (jf. § 22 første ledd), bringes inn til avgjørelse for nemnda.

III

Lov 16. juni 1989 nr. 69 om forsikringsavtaler (forsikringsavtalelova) blir endra slik:

§ 8–5 andre ledd tredje punktum skal lyde:

Foreldelsesloven 18. mai 1979 nr. 18 § 10 nr. 2 og 4 gjelder tilsvarende.

§ 18–5 andre ledd tredje punktum skal lyde:

Foreldelsesloven 18. mai 1979 nr. 18 § 10 nr. 2 og 4 gjelder tilsvarende.

IV

Lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven) blir endra slik:

§ 1 nytt fjerde ledd skal lyde:

(4) *For lån der långiveren er en kommune eller*

en fylkeskommune, gjelder kapittel 3 i loven. Kapittel 4 i loven gjelder for kausjoner for slike lån.

Noverande fjerde ledd blir nytt femte ledd.

§ 44 første ledd nytt andre punktum skal lyde:

Kapitlet gjelder også for avtaler om lån hvor kommuner eller fylkeskommuner er långiver.

§ 57 første ledd første punktum skal lyde:

Dette kapitlet gjelder når en finansinstitusjon, en lignende institusjon som nevnt i § 1 annet ledd, eller en kommune eller fylkeskommune er kreditor etter kausjon stilt for lån eller annen kreditt.

V

1. Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Dei ulike reglane kan setjast i verk frå ulike tid.

2. Endringane i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer gjeld også for fordringar som ikkje er forelda når lova tek til å gjelde.

3. Endringane i lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag gjeld også for avtaler som er inngått før lova tek til å gjelde, med dei særreglane som er fastsett i andre ledd eller i forskrift i medhald av nummer 4. For eldre avtaler som er inngått med andre enn ein forbrukar, gjeld lova berre så langt ikkje anna følgjer av avtalen.

For eldre avtaler gjeld følgjande særreglar:

- a) § 3 gjeld berre så langt ikkje anna uttrykkjeleg følgjer av avtalen.
 - b) § 5 gjeld ikkje.
 - c) § 45 første ledd, § 45 andre ledd andre punktum, § 49 første ledd og § 50 gjeld berre for avtalar med forbrukarar.
 - d) § 48, § 53 andre ledd tredje punktum, § 54 første ledd andre punktum og § 54 tredje ledd gjeld ikkje.
 - e) § 53 første ledd gjeld berre så langt ikkje noko anna følger av avtalen.
 - f) § 58 andre punktum gjeld berre når kausjonisten er forbrukar.
 - g) § 61, § 66 tredje ledd og § 67 fjerde ledd gjeld ikkje.
 - h) §§ 62 til 66 gjeld berre når kausjonisten er forbrukar.
 - i) § 67 andre ledd, jf. tredje ledd, gjeld berre når kausjonisten er forbrukar og berre i forhold til nedbetaling som etter låneavtalen skal skje etter at lova er sett i verk.
 - j) § 71 gjeld berre når kausjonisten er forbrukar. Føresegna gjeld ikkje dersom det er retta krav mot kausjonisten før lova er sett i verk.
 - k) §§ 72 og 73 gjeld berre når kausjonisten er forbrukar. Føresegnene gjeld ikkje for renter og kostnader som er påløyst før lova er sett i verk.
 - l) § 74 gjeld berre når kausjonisten er forbrukar.
4. Kongen kan gi ytterlegare overgangsreglar i forskrift.