



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
201104560-/EROFJS

Vår ref.
201108759- /NNO

Dato
09.03.2012

Høring om endringer i gjeldsordningsloven mv.

Vi viser til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets brev av 5. desember 2012 med vedlegg.

Justisdepartementet har følgende merknader:

Til høringsnotatet punkt 4:

Gjeldsforhandling for personer bosatt utenfor Norge

Forslaget om å regulere gjeldsforhandling for personer bosatt utenfor Norge ble også fremmet i forrige høringsnotat om endringer i gjeldsordningsloven.

Justisdepartementet hadde da enkelte innvendinger mot forslaget. Forslaget som er på høring nå, løser ikke alle de problemstillingene som ble reist under forrige høring. Det gjelder for eksempel spørsmålet om hva som skal kreves av egenforsøk hos skyldnere bosatt i utlandet, jf. gjeldsordningsloven § 1-3 annet ledd. Det synes ikke urimelig å pålegge skyldnere et minimum av anstrengelser før namsmannsapparatet belastes med en gjeldsordningssak.

Når det gjelder avsetning til livsopphold, konstaterer vi at det – ut fra hva som gjøres i utleggstreksaker – vil la seg gjøre å fastsette livsoppholdsutgifter for skyldnere bosatt i utlandet. Det må imidlertid tas i betraktning at slike saker kan være arbeidskrevende for både namsmannen og tingretten.

I høringsnotatet punkt 4.3.4 er det vist til at en namsmann i sin kartlegging av skyldnerens eiendeler kan be skyldneren legge frem «bevitnet attest fra relevante

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Gullhaug Torg 4a
0484 Oslo

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org. nr.: 972 417 831

Plan- og
administrasjonsavdelingen
Telefaks
22 24 95 34

Saksbehandler
Nina Helene Norby
22 24 52 65

eiendomsregistre». I den grad man kan legge til grunn at slike attester kan fremskaffes, gjenstår spørsmålet om kartlegging av ikke-registrerte formuesgoder. Det kan også by på utfordringer å kartlegge det reelle eierforholdet til registrerte formuesgoder, og ikke minst vil det kunne være vanskelig å vurdere verdien av eiendeler i utlandet.

Norsk gjeldsordning for personer bosatt i utlandet vil dessuten kunne gjøre det vanskelig for namsmannen å føre kontroll med skyldneren, hans eiendeler og inntekt, jf. høringsnotatet punkt 4.3.3. Ved behandling av begjæring om tvungen gjeldsordning er det i tillegg et vesentlig poeng at skyldneren møter i retten, jf. gjeldsordningsloven § 5-3.

Etter vår vurdering reiser forslaget om gjeldsordning for personer bosatt utenfor Norge problemstillinger som ikke er tilstrekkelig avklart, se for øvrig også kommentar til høringsnotatet punkt 5 nedenfor.

Uavhengig av om det åpnes for søknader fra utlandet, støtter vi forslaget til nytt femte ledd i gjeldsordningsloven § 5-2 om at gjeld som er bortfalt, ikke kan søkes inndrevet fra skyldnere med bosted utenfor Norge. En slik regel vil klargjøre vernet for skyldnere som har flyttet til utlandet etter at gjeldsordningen kom i stand.

Liknende forbud for *gjeldsordningsperioden* er imidlertid ikke omfattet av ordlyden i forslaget til nytt femte ledd i gjeldsordningsloven § 5-2, selv om merknadene til forslaget om endringer i § 5-2 kan tyde på at en også har ment å regulere hva som gjelder i gjeldsordningsperioden. Det bør presiseres at gjeld heller ikke under en tvungen gjeldsordning kan søkes inndrevet fra skyldnere som bor i utlandet. Også her synes et lovregulert vern hensiktsmessig uavhengig av om en ønsker å åpne for søknader fra utlandet.

Vi stiller imidlertid spørsmål ved om uberettiget pågang mot skyldnere bosatt i utlandet, bør straffesanksjoneres, jf. forslaget til ny § 7-9 i gjeldsordningsloven. Det bør generelt ikke utformes mer vidtrekkende håndhevingssystemer enn at håndhevingen står i rimelig forhold til de formål som de enkelte lovbestemmelsene skal ivareta. Straff skal være et subsidiært virkemiddel og bør bare brukes når det ikke finnes alternative virkemidler for å forebygge den uønskede atferden. Videre bør straff forbeholdes overtredelser som er kvalifisert klanderverdige, og som har en skadefølge, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) side 82–93. Det bør derfor vurderes om det er tilstrekkelig grunn til å bruke straffesanksjon som håndhevingsmekanisme i dette tilfellet. I den forbindelse må det tas i betraktning at skyldnerens betalingsforpliktelse under en gjeldsordning erstattes av det som er fastsatt i gjeldsordningen, og at betalingsforpliktelsen etter gjennomført gjeldsordning anses bortfalt. På dette grunnlaget vil skyldneren kunne fremme innsigelser mot forsøk på fullbyrdelse i bostedslandet. Er det foretatt en urettmessig tvangsfullbyrdelse, vil skyldneren ha et tilbakebetalingskrav mot den norske fordringshaveren. Det kan også tenkes at

fordringshaverens urettmessige tvangsinndrivelse kan begrunne en sikring av skyldnerens tilbakebetalingskrav gjennom arrest, jf. tvisteloven kapittel 32 og 33. Det bør også ses hen til at urettmessig pågang mot skyldnere bosatt i Norge, ikke er eller foreslås straffesanksjonert. Her vil en urettmessig pågang riktignok kunne være vanskelig gjennomførbar, men forsøk og fullbyrdet handling kan tenkes også her. Det synes på denne bakgrunn ikke hensiktsmessig med en straffesanksjon som foreslått i utkastet til ny § 7-9 i gjeldsordningsloven. I det hele tatt synes egne straffetrusler fremmedartet i gjeldsordningsloven.

Til høringsnotatet punkt 5:

Fellesnordisk anerkjennelse av gjeldsordningssaker

Professor Rammeskow Bang-Pedersens utredning «Nordisk gældssanering» fremstår som grundig og godt gjennomtenkt og synes å gi forslag til løsninger på de viktigste spørsmål som kan tenkes å oppstå dersom en anerkjenner gjeldsordninger over landegrensene. Vi er enig i at fellesnordiske regler på dette punktet best gjennomføres ved parallell lovgivning uten konvensjonsforankring.

Ut fra høringsnotatet kan det imidlertid synes noe uklart hvordan man ser for seg at nye bestemmelser i gjeldsordningsloven bør utformes på dette punktet. Dersom en går videre med forslaget, bør det vurderes å utarbeide et høringsnotat der det fremgår hvordan bestemmelser om nordisk gjeldssanering skal innpasses i gjeldsordningsloven

Til høringsnotatet punkt 6:

Lokalisering av gjeldsordningssaker hos utpekte namsmenn

Forslaget om å lokalisere gjeldsordningssakene hos utpekte namsmenn er sendt på høring i samråd med Justisdepartementet. Justisdepartementet slutter seg til forslaget.

Til høringsnotatet punkt 7:

Etablering av standardiserte livsoppholdssatser ved utleggstrekk etter dekningsloven og gjeldsordning etter gjeldsordningsloven

Når det skal nedlegges utleggstrekk, skal skyldneren etter dekningsloven § 2-7 første ledd ha rett til å beholde «det som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og skyldnerens husstand». En lignende regel gjelder i gjeldsordningssaker, jf. gjeldsordningsloven § 4-3, som gjelder både under frivillig og tvungen gjeldsordning, jf. gjeldsordningsloven § 5-2 første ledd første punktum. Loven anviser en konkret og skjønnsmessig vurdering av hvor mye som trengs til livsopphold for skyldneren og skyldnerens husstand. Vurderingen av hva skyldneren kan beholde til seg og husstanden, er meget sammensatt.

Praksis fra ulike namsmyndigheter har imidlertid vist at det ved fastsettelsen av utleggstrekk ofte tas utgangspunkt i ulike satser, og at en del namsmenn antakelig ikke utøver det skjønnet loven legger opp til.

På enkelte områder er det etablert satser for hva som skal regnes som nødvendige midler til livsopphold. Det rettslige grunnlaget for slike satser kan være tvilsomt. Det er behov for en klargjøring av rettsgrunnlaget for bruk av satser i forbindelse med utleggstrekk og gjeldsordning.

Ulike namsmenn gjør ulik bruk av satser. Selv om det foreligger retningsgivende høyesterettspraksis, er det mange namsmenn som ikke innretter seg etter denne. Forskjellene i bruk av satser virker ikke saklig begrunnet. I stedet synes det å være geografiske forskjeller. Dette er neppe i tråd med loven og lovens intensjoner.

I gjeldsordningssaker ligger i tillegg den «veiledende» livsoppholdssatsen så høyt at mange skyldnere kan opprettholde sin levestandard uten at det blir betalt noe til fordringshaverne. Utgangspunktet bør i alle saker være at en skyldner – så langt det er mulig – skal gjøre opp for seg. Den høye satsen i gjeldsordningssaker kan svekke tilliten til gjeldsordningsinstituttet.

På denne bakgrunn er vi enig i at det vil være fornuftig å etablere felles livsoppholdssatser for saker om utleggstrekk og gjeldsordning, og vi slutter oss til anbefalingene fra arbeidsgrupperapporten. Fastsettelsen av hva skyldneren kan beholde i hver enkelt sak, bør fortsatt skje på grunnlag av en konkret vurdering. Imidlertid kan en sats være et utgangspunkt for vurderingen.

Satsen må ha et klart lovgrunnlag, og det er nødvendig å endre tvangsfullbyrdelsesloven og gjeldsordningsloven, som foreslått av arbeidsgruppen. I fastsettelsen av nivå på satsen må det ikke ensidig tas utgangspunkt i skyldnernes behov og situasjon. Både av hensyn til den enkelte fordringshaver og for å ivareta prinsippet om at gjeld skal gjøres opp, må satsen ikke settes for høyt. Satsen må fastsettes på grunnlag av en vurdering der både hensynet til skyldneren og fordringshaverne er ivaretatt. En sats som bygger på satsen i bidragssaker, virker fornuftig.

Det bør gis en overgangsregel som sikrer at det ikke blir en kraftig økning i søknader om gjeldsordning før lovendringen og en ny – lavere – sats for livsoppholdsutgifter trer i kraft. En regel som kombinerer åpningstidspunkt for gjeldsordning med et krav om at søknaden må være kommet inn en fastsatt tid før dette, vil være fornuftig.

Sakskostnader i gjeldsordningssaker

Spørsmålet om sakskostnader i gjeldsordningssaker har ikke vært på høring, men vi vil likevel gjøre oppmerksom på at verken sakskostnadsreglene i tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 3 eller tvisteloven kapittel 20 gjelder gjennom henvisningene til

tvangsfullbyrdelsesloven i gjeldsordningsloven § 7-8. Det vises til at tvangsfullbyrdelsesloven § 6-1, som kommer til anvendelse gjennom henvisningen, uttrykkelig unntar tvisteloven kapittel 20 fra anvendelse i tvangsfullbyrdelsessaker. Den kommer dermed heller ikke til anvendelse i gjeldsordningssaker. Vi antar at det ikke er ment at det i gjeldsordningssaker – for eksempel saker om endring og opphevelse av gjeldsordning – ikke skal kunne tilkjennes sakskostnader, og vi anbefaler at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ser nærmere på dette ved en passende anledning.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Gjeldsforhandling for personer bosatt utenfor Norge antas å bli mer arbeidskrevende per sak, og saksmengden vil øke noe. Det kan derfor ikke legges til grunn at dette kan håndteres innenfor gjeldende rammer, men bør utredes nærmere. Dersom omfanget påfører politiet og domstolene merutgifter, forutsetter vi at disse blir kompensert.

Med hilsen


Harald Aass
fagdirektør


Nina Helene Norby
førstekonsulent

