

Kammeradvokaten
v/adv. Steffen Sværke
Vester Farimagsgade 23
1606 København V

J. nr. 71-5435

UDSKRIFT

af

DOMBOGEN FOR VESTRE LANDSRET

DOM

afsagt den 10. juni 2011 af Vestre Landsrets 13. afdeling
(dommerne Lis Sejr, Eva Staal og Jens Hartig Danielsen (kst.)) i 1. instanssag

V.L. B-2789-10

Skatteministeriet
(Kammeradvokaten ved advokat Steffen Sværke, København)
mod

A

(advokat Mads Kjær Jensen, Kolding)

Denne sag drejer sig om, hvorvidt SKAT i medfør af cirkulære nr. 186 af 22. november 1983 om begrænsning af statens modregningsret er afskåret fra at modregne moms-gæld i en erstatning på 17.000 kr., som politiet har tilkendt for en guldkæde, som bortkom, mens den var i politiets varetægt i forbindelse med en varetægtsfængsling.

Sagen blev anlagt ved Retten i Horsens den 27. august 2010 og blev ved byrettens kendelse af 9. december 2010 i medfør af retsplejelovens § 226, stk. 1, henvist til Vestre Landsret.

Påstande

Under denne sag har sagsøgeren, Skatteministeriet, påstået, at sagsøgte, A skal anerkende, at SKAT er berettiget til at foretage modregning med B's gæld til SKAT i hans krav på erstatning på 17.000 kr. for bortkomst af en guldkæde i overensstemmelse med Midt- og Vestjyllands Politis afgørelse af 8. december 2008.

A har påstået frifindelse.

Der er ved sagens behandling for landsretten enighed mellem parterne om, at de almindeli-

ge betingelser for modregning er opfyldt, og at spørgsmålet om SKAT's modregningsret skal afgøres på grundlag af cirkulæreskrivelse nr. 186 af 22. november 1983 om begrænsning af statens modregningsret.

B transporterede den 28. juni 2008 sit erstatningskrav til A og parterne er enige om, at A skal modtage erstatningsbeløbet, såfremt SKAT ikke er berettiget til at foretage modregning. B døde i september 2010, og hans dødsbo har efter det for landsretten oplyste ikke ønsket at indtræde i sagen for landsretten. A betragtes herefter som sagsøgte i sagen.

Sagsfremstilling

Landsskatteretten traf den 2. juni 2010 følgende afgørelse:

” ...

Klagen vedrører modregning i erstatning fra politiet for gæld vedrørende tidligere virksomhed.

Landsskatterettens afgørelse

Inddrivelsescentrets afgørelse ændres, således at den foretagne modregning ophæves.

Sagens oplysninger

Klageren har gæld til politiet samt gæld til SKAT vedrørende tidligere virksomhed. Gælden er pr. 4. december 2008 opgjort til henholdsvis 6.128,25 kr. og 51.099,04 kr.

Gælden til SKAT vedrører... moms for 4. kvartal 1993 og 1. kvartal 1994.

Midt- og Vestjyllands Politi meddelte den 8. december 2008 klagerens advokat, at klagerens guldkæde var bortkommet, mens den var i politiets varetægt, og at klageren derfor var berettiget til en erstatning på 17.000 kr. Midt- og Vestjyllands Politi henviste herved til retsplejelovens § 1018h. Midt- og Vestjyllands Politi meddelte samtidig, at Inddrivelsescentret havde begæret modregning i det fulde beløb, og at beløbet på 17.000 kr. derfor blev udbetalt til Inddrivelsescentret.

Inddrivelsescentret foretog efterfølgende modregning i erstatningsbeløbet på 17.000 kr. til dækning af gælden til politiet og delvis dækning af gælden vedrørende tidligere virksomhed.

Klagerens advokat klagede i brev af 17. december 2008 til Inddrivelsescentret over den foretagne modregning, idet advokaten anførte, at klageren havde transporteret kravet på erstatning til sin far. Brevet var vedlagt en kopi af transporten, hvoraf fremgår følgende:

"TRANSPORT

Undertegnede B [REDACTED] p.t. Arresthuset I Ringkøbing, Kongevej 16, 6950 Ringkøbing, transporterer herved til min fader

A [REDACTED]

det erstatningsbeløb, som jeg har til gode hos Politiet i anledning af bortkomst af guldhalskæde, der blev frataget mig i forbindelse med min anholdelse, og som herefter er bortkommet i Politiets varetægt.

Iflg. vurdering foretaget via advokat Ib Gorm Pedersen, Middelfart hos guldsmed Alvigs Eftf., Middelfart, har kæden en værdi på kr. 25.000,-.

Transporten sker til delvis dækning af et tidligere lån, som jeg har fået fra min fader."

Transporten er underskrevet af klageren den 23. juni 2008 og af klagerens far den 28. juni 2008.

Den del af klagen, der vedrører modregningen til dækning af gælden til politiet, er efterfølgende blevet behandlet af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, der er rette klagemyndighed herfor.

Inddrivelsescentret anmodede den 4. februar 2009 klagerens advokat om at indsende dokumentation for, at Midt- og Vestjyllands Politi havde kvitteret for transporten.

Klagerens advokat indsendte den 10. marts 2009 kopi af korrespondance mellem Midt- og Vestjyllands Politi og klagerens advokat, Ib Gorm Pedersen, til Inddrivelsescentret. Af advokat Ib Gorm Pedersens brev af 1. juli 2008 til Midt- og Vestjyllands Politi fremgår, at advokaten fremsendte den originale transport til notering. Af Midt- og Vestjyllands Politis brev af 2. oktober 2008 til advokaten fremgår, at Midt- og Vestjyllands Politi modtog advokatens brev af 1. juli 2008.

Inddrivelsescentret anførte i brev af 21. april 2009 til klagerens advokat, at det af det fremsendte materiale ikke fremgik, at transporten var kvitteret af politiet. Inddrivelsescentret anmodede derfor advokaten om at indsende dokumentation for, at politiet havde noteret/kvitteret for transporten.

Klagerens advokat fastholdt i brev af 1. maj 2009 til Inddrivelsescentret, at klageren havde transporteret kravet på erstatning til sin far forud for den foretagne modregning, og at der var indsendt dokumentation for, at politiet modtog besked om transporten.

Ved den påklagede afgørelse af 21. maj 2009 fastholdt Inddrivelsescentret den foretagne modregning i erstatningen fra politiet for gælden vedrørende tidligere virksomhed.

Midt- og Vestjyllands Politi anførte følgende i brev af 24. juni 2009 til klagerens advokat:

"Den 1. juli 2008 fremsendte advokat Ib Gorm Pedersen en transporterklæring vedrørende B's erstatningskrav.

De har ved brev af 4. juni 2009 anmodet Midt- og Vestjyllands Politi om skriftligt at bekræfte, at ovennævnte transport er blevet noteret.

Jeg kan hermed bekræfte, at transporterklæringen blev noteret den 2. juli 2008."

Klagerens advokat fremsendte den 2. juli 2009 en kopi af Midt- og Vestjyllands Politis brev af 24. juni 2009 til Inddrivelsescentret, idet advokaten fastholdt klagen over modregningen.

Midt- og Vestjyllands Politi fremsendte den 17. juli 2009 en kopi af Midt- og Vestjyllands Politis brev af 17. juli 2009 til klagerens advokat til Inddrivelsescentret. Midt- og Vestjyllands Politi anførte bl.a. i brevet af 17. juli 2009 til klagerens advokat, at det ikke var korrekt, at transporterklæringen blev noteret af Midt- og Vestjyllands Politi den 2. juli 2008, da der formentlig skete det den 2. juli 2008, at advokat Ib Gorm Pedersens brev blev modtaget til sagen. En notering kræver imidlertid en underskrift, og en sådan er ikke givet.

SKAT Inddrivelsescentrets afgørelse

Inddrivelsescentret har fastholdt den foretagne modregning i erstatningen fra politiet for gælden vedrørende tidligere virksomhed. Ved genvurdering af sagen i forbindelse med klagen til Landsskatteretten har Inddrivelsescentret fastholdt denne afgørelse.

Midt- og Vestjyllands Politi nævnte ikke noget om anerkendelse af transporten i brevet af 2. oktober 2008 til advokat Ib Gorm Pedersen. Modtagelsen af transporten er derfor ikke bekræftet ved dette brev.

I forbindelse med klagen til Landsskatteretten har Inddrivelsescentret supplerende anført, at kravet var og er retskraftigt, og at betingelserne for at foretage modregning derfor er opfyldt. Endvidere er transporten ikke behørigt noteret.

Klagerens påstand og argumenter

Klagerens repræsentant har nedlagt påstand om, at den foretagne modregning i erstatningen fra politiet ophæves.

Det er ikke muligt at foretage modregning i erstatningen fra politiet, idet klageren forud for udbetalingen af erstatningen havde transporteret kravet på erstatningen til sin far.

Under sagens behandling for Landsskatteretten har klagerens repræsentant supplerende anført, at Midt- og Vestjyllands Politi på intet tidspunkt har bestridt at have modtaget transporterklæringen.

Underretningen om overdragelse af fordringen er sket i overensstemmelse med gældslovens § 31 og har derfor bindende virkning over for Midt-

og Vestjyllands Politi, uanset om transporten er noteret eller ej.

Klageren overdrog fordringen til sin far, fordi dette var den eneste realistiske mulighed, han havde inden for en overskuelig periode, for at tilbagebetale de penge, han havde lånt af sin far.

SKAT Koncerncentrets udtalelse

Landsskatteretten har som led i sagsbehandlingen anmodet SKAT Koncerncentret om en udtalelse om, hvorvidt den foretagne modregning er sket med rette.

SKAT Koncerncentret har udtalt, at den foretagne modregning er sket med rette.

Klagerens tilgodehavende i form af erstatning for en bortkommet guldkæde er således ikke omfattet af Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 186 af 22. november 1983.

Der er tale om en erstatning for en guldkæde, der er bortkommet i politiets varetægt i forlængelse af en anholdelse. Klageren har i denne forbindelse fået en simpel fordring mod staten. Et sådant erstatningskrav er reguleret af retsplejelovens § 1018a, idet der i retsplejelovens § 1018b direkte henvises til retsplejelovens § 1018a. Erstatningen har med andre ord samme karakter som erstatning for frihedsberøvelse. Der er herved henvist til U 1988.1057 H og U 2002.2396 Ø.

Justitsministeriets cirkulæreskrivelse skal fortolkes således, at staten ikke kan modregne over for statens kontraktspartnere. Cirkulæret skal derimod ikke fortolkes således, at alle øvrige krav/fordringer, der er af formueretlig karakter, ikke kan anvendes til modregning.

Da klageren den 2. juli 2008 transporterede den simple fordring, han havde mod politiet, til sin far, havde både SKAT og politiet krav mod klageren, der inden transporten var både stiftede og forfaldne til betaling. Det følger af gældslovens § 28, at både SKAT og politiet kan benytte en fordring på klageren til modregning, med mindre SKAT og politiet har erhvervet fordringen mod klageren efter det tidspunkt, da han fik kundskab eller formodning om overdragelsen, eller fordringen endnu ikke var forfalden på overdragelsestidspunktet. Begge betingelser er opfyldt i denne sag, idet både SKATs og politiets krav var forfaldne til betaling på overdragelsestidspunktet.

Klagerens bemærkninger til SKAT Koncerncentrets udtalelse

Klagerens repræsentant har fastholdt, at den foretagne modregning skal ophæves.

Klageren er ikke tilkendt erstatning efter retsplejelovens § 1018b, der vedrører tilfælde, hvor der kræves erstatning i anledning af andre straffeprocessuelle indgreb end frihedsberøvelse som led i strafferetlig forfølgning. Dette vil typisk være erstatning i anledning af ransagning, beslaglæggelse eller indgreb i meddelelshemmeligheden.

Klageren har derimod fået erstatning i anledning af, at hans guldkæde på grund af fejl fra politiets side bortkom i politiets varetægt. Der er således tale om et erstatningskrav på baggrund af en culpa betragtning efter dansk rets almindelige regler, hvilket da også fremgår af sagsmaterialet, hvorefter Midt- og Vestjyllands politi den 8. december 2008 tilkendte klageren erstatning under henvisning til retsplejelovens § 1018h.

Landsskatterettens bemærkninger og begrundelse

Der gælder ikke særlige regler for modregning i et tilgodehavende i form af erstatning for en bortkommet guldkæde for gæld til SKAT vedrørende en tidligere virksomhed.

Modregning kan derfor kun gennemføres, hvis betingelserne om, at kravene skal være udjævnelige og gensidige, at modfordringen skal være retskraftig og forfalden, og at frigørelsestiden for hovedfordringen er indtrådt, er opfyldt.

Statens modregningsret er imidlertid begrænset ved Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 186 af 22. november 1983.

Af cirkulæreskrivelsen fremgår følgende:

"I retspraksis, herunder ved Højesterets dom af 13. november 1981 (U 82.24 H), er det fastslået, at en statsmyndighed, der skylder en borger eller virksomhed et beløb, kan benytte en fordring mod borger eller virksomheden, som tilkommer en anden statsmyndighed, til modregning i borgernes eller virksomhedens krav. Det gælder også, selv om statens fordring er af offentligretlig karakter f.eks. skatte- eller momstilsvær, mens virksomhedens fordring er opstået som følge af almindelig privatretlig samhandel med staten som kontraktspartner.

Både før, men især efter ophævelsen af statens konkursprivilegium for skatter m.v. i 1969 har det været kritiseret, at staten har en så vidtgående modregningsret. I ovennævnte dom blev der derfor fra Højesterets side udtrykt tvivl om, hvorvidt det er rimeligt at fastholde denne retstilstand fuldt ud.

Det er især blevet kritiseret, at den vide modregningsadgang for staten kan gøre det vanskeligt for leverandører af varer og tjenesteydelser til staten samt for entreprenører m.fl., der arbejder for staten, at opnå lån i pengeinstitutter e.l.

Det er endvidere blevet gjort gældende, at skattekrav, momskrav m.v. ikke i tilfælde af leverandørens eller entreprenørens konkurs gennem statens adgang til at modregne sine krav i købe- eller entreprisesummen bør gå forud for øvrige kreditors krav, herunder arbejdstagers lønkrav samt krav fra underentreprenører o.l.

Man skal derfor efter beslutning i regeringen anmode styrelserne om fremover at undlade at modregne statslige krav uden for formuerettens område, herunder renter og sagsomkostninger i anledning af sådanne krav, i krav på vederlag for leverancer, entrepriser

og arbejds- og tjenesteydelser samt andre formueretlige krav mod staten. Man skal samtidig anmode styrelserne om ikke at aftale modregning mellem sådanne krav samt at undlade at håndhæve allerede indgåede aftaler herom.

Statslige krav uden for formuerettens område er f.eks. alle skatterestancer, moms krav, bødekraft m. v.

Regreskrav vedrørende indfrieede eksportkreditkautitioner og statsgaranterede lån samt andre krav inden for formuerettens område berøres ikke af nærværende cirkulæreskrivelse. Sådanne krav vil derfor fortsat kunne bringes i modregning såvel i formueretlige krav mod staten som i krav mod staten uden for formuerettens område, f.eks. i krav på tilbagebetaling af overskydende skat eller moms.

Man anmoder om, at disse retningslinier følges i alle tilfælde, hvor staten endnu ikke har foretaget modregning.

Hvad angår tidligere udsendte cirkulæreskrivelser vedrørende modregning fra statens side, skal man henstille, at det overvejes, hvorvidt der er anledning til at ophæve eller revidere disse."

Klageren blev tilkendt erstatning for den bortkomne guldkæde under henvisning til retsplejelovens § 1018h. Af denne bestemmelse fremgår følgende:

"Erstatningskrav, der på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler rejses af sigtede, domfældte eller andre i anledning af strafferetlig forfølgning, behandles på begæring efter reglerne i dette kapitel."

Klagerens erstatningskrav er således begrundet i dansk rets almindelige erstatningsregler.

Klagerens erstatningskrav må herefter anses for et formueretligt krav mod staten, idet kravet er opstået i henhold til de almindelige formueretlige erstatningsregler.

Erstatningskravet må derfor anses som et tilgodehavende af privatretlig karakter, for hvilken Justitsministeriets cirkulære nr. 186 af 22. november 1983 udelukker modregning.

Den foretagne modregning ophæves derfor.

Inddrivelsescentrets afgørelse ændres i overensstemmelse hermed.
..."

Den 18. oktober 2010 traf Direktoratet for Kriminalforsorgen afgørelse om, at SKAT ikke var berettiget til at foretage modregning for B's gæld til politiet i B's erstatningskrav mod politiet. Direktoratet anførte, at det fremgår af sagsakterne, at erstat-

ningen er tilkendt i medfør af retsplejelovens § 1018 h, og at spørgsmålet om politiets ansvarsgrundlag derfor er afgjort efter erstatningsrettens almindelige regler. Direktoratet fandt, at den pågældende erstatning må betragtes som et krav inden for formuerettens område, og at cirkulæreskrivelse nr. 186 af 22. november 1986 derfor afskærer staten fra at foretage modregning i B's erstatningskrav.

Procedure

Skatteministeriet har gjort gældende, at betingelserne for at foretage modregning i B's gæld til SKAT er opfyldt, herunder at modregning ikke er afskåret ved cirkulæreskrivelse nr. 186 af 22. november 1983, der som en undtagelse til statens almindelige modregningsret skal fortolkes indskrænkende.

Skatteministeriet har til støtte herfor i første række anført, at B's erstatningskrav ikke kan anses for at være et formueretligt krav i cirkulæreskrivelsens forstand. Det i cirkulæreskrivelsen anvendte udtryk "andre formueretlige krav mod staten" skal ses i sammenhæng med de andre formueretlige kontrakttyper, der nævnes i cirkulæreskrivelsen. Erstatningskravet opstod i forbindelse med en anholdelse og beror på almindelige uskrevne regler om offentlige myndigheders erstatningsansvar. Da kravet er hjemlet ved offentligretlige regler, har det ikke et privatretligt eller formueretligt grundlag.

Det har ikke betydning for sagen, at Midt- og Vestjyllands Politi har anerkendt erstatningsansvaret med henvisning til retsplejelovens § 1018 h. Denne bestemmelse er en procedureregel, der ikke hjemler et erstatningskrav mod det offentlige. Hertil kommer, at bestemmelsen henviser til "dansk rets almindelige erstatningsregler", og dette er ikke det samme som dansk rets almindelige formueretlige erstatningsregler.

Skatteministeriet har i anden række anført, at cirkulæreskrivelsens formål indebærer, at den kun afskærer modregning i krav mod staten, som er opstået i kontraktforhold. Begrænsningen i statens adgang til at modregne kan ikke udstrækkes til også at forhindre modregning i krav, der er opstået uden for kontraktforhold.

A har til støtte for sin påstand gjort gældende, at cirkulæreskrivelse nr. 186 af 22. november 1983 er til hinder for, at SKAT modregner B's erstatningskrav i B's gæld til SKAT. Cirkulæreskrivelsens ordlyd giver ikke grundlag for at for-

tolke den indskrænkende.

Det er ikke afgørende for, om kravet skal anses for et formueretligt krav, om dette udspringer af statens offentligretlige eller privatretlige virksomhed. B's erstatningskrav er klart opstået som led i statens offentligretlige virksomhed, men erstatningskravet er opstået som følge af statens fejl eller forsømmelse, for hvilken staten er erstatningsansvarlig efter dansk rets almindelige regler om erstatning uden for kontrakt. Der er derfor tale om et formueretligt krav.

Den omstændighed, at afgørelsen om erstatning til B er truffet med henvisning til retsplejelovens § 1018 h, viser også, at der er tale om et formueretligt erstatningskrav, idet bestemmelsen omhandler erstatningskrav på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler.

Det bestrides, at cirkulæreskrivelsen kun afskærer modregning i krav mod staten, som er opstået i kontraktforhold. Det følger af cirkulæreskrivelsens formål og ordlyd, at afgørende for statens modregningsret er alene, om kravet er formueretligt eller ej. Cirkulæreskrivelsen nævner – i forlængelse af tre typer af kontraktretlige krav – ”andre formueretlige krav”, hvoraf følger, at ordlyden også omfatter formueretlige krav, der ikke har deres grundlag i en kontrakt. Hvis cirkulæreskrivelsens ordlyd kun skulle forhindre modregning i krav, der hidrører fra en kontrakt, måtte det forudsætte, at ordlyden i forlængelsen af henvisningen til de tre forskellige typer af kontraktretlige krav henviste til ”lignende formueretlige krav”.

Landsrettens begrundelse og resultat

Det fremgår af cirkulæreskrivelse nr. 186 af 22. november 1983 om begrænsning af statens modregningsret, at begrænsningen af modregningsretten vedrører krav på vederlag for leverancer, entrepriser og arbejds- og tjenesteydelser samt andre formueretlige krav mod staten. Midt- og Vestjyllands Politi anerkendte ved brev af 8. december 2008 til B

at han var berettiget til en erstatning på 17.000 kr. for den guldkæde, der bortkom i forbindelse med, at han blev anholdt af politiet. Erstatningskravet er således opstået i forbindelse med politiets myndighedsudøvelse og må derfor anses for et krav af offentligretlig karakter, der falder uden for formuerettens område. Det forhold, at kravet hviler på almindelige erstatningsretlige regler, bevirker ikke i sig selv, at kravet kan anses for et formue-

retligt krav.

Da B's erstatningskrav ikke er et formueretligt krav og derfor ikke er omfattet af den ved cirkulæreskrivelsen skete begrænsning af statens modregningsret, skal A anerkende, at SKAT er berettiget til at foretage modregning med B's gæld til SKAT i erstatningskravet.

B fik medhold i sin klage over den skete modregning ved Landsskatteretten og Direktoratet for Kriminalforsorgen, og byretten har efter Skatteministeriets anmodning henvist sagen til landsretten, jf. retsplejelovens § 226, stk. 1. Skatteministeriet har i stævningen som begrundelse for anmodningen om sagens henvisning til landsretten anført bl.a., at statens mulighed for opfyldelse af fordringer ved modregning generelt set har stor praktisk og økonomisk betydning, og at det efter ministeriets opfattelse er oplagt, at rettens stillingtagen til ministeriets anbringender vedrørende cirkulæreskrivelsens fortolkning vil have vidererækkende betydning. På denne baggrund skal ingen af parterne, uanset sagens udfald, betale sagsomkostninger til modparten, jf. retsplejelovens § 312, stk. 2.

Thi kendes for ret:

A skal anerkende, at SKAT er berettiget til at foretage modregning med B's gæld til SKAT i B's krav på erstatning på 17.000 kr. for bortkomst af en guldkæde i overensstemmelse med Midt- og Vestjyllands Politis afgørelse af 8. december 2008

Ingen af parterne skal betale sagsomkostninger til den anden part.

Lis Sejr

Eva Staal

Jens Hartig Danielsen
(kst.)

Udskriften udstedes uden betaling.

Udskriftens rigtighed bekræftes.

Vestre Landsret,

Viborg den 10. juni 2011

Julia Østergaard Varga, retssekretær