



Problemer og løsninger på området for gældssanering

Følgende vil udpensle problemerne i de nuværende gældssaneringsregler, sådan som Den Sociale Retshjælp (DSR) mener, at det forholder sig. I medfør heraf angiver vi vores forslag til forbedringer på området.

Grundlæggende findes der ifølge DSR tre konkrete problemer på området for gældssanering i Danmark:

- 1) Socialt udsatte har reelt set ingen mulighed for at opnå gældssanering
- 2) Tidligere straffede personer har ikke mulighed for at sanere sagsomkostninger
- 3) Store geografiske forskelle i muligheden for at opnå gældssanering

1. Socialt udsatte og gældssanering

Det socialpolitiske formål med reglerne for gældssanering ved indførelsen i 1984 var: "at de [skylderne] gennem den økonomiske rehabilitering genvinder motivationen til at gøre en indsats på arbejdsmarkedet"¹. Kreditorerne og det offentlige ville spare sig selv for håbløse udgifter til inddrivelse, som i forvejen har en lav succesrate. Derudover vil kreditor i det mindste få en del af det skyldte beløb inddraget ved en gældssaneringsordning, mere end hvis oprindelige krav blot var fortsat som hidtil.

Men vi konstaterer gang på gang, at socialt udsatte har svært ved at få gældssanering. Som eksempel kan nævnes, at hvis man er på offentlig overførelse fx kontanthjælp, har man meget ringe mulighed for at opnå gældssanering. Dette hænger sammen med bestemmelsen i Konkursloven § 197, stk. 2, pkt. 1 som angiver, at uafklarede økonomiske forhold normalvis er en hindring for at opnå en gældssanering.

De fleste kontanthjælpsmodtagere vil derfor ofte kunne betegnes som værende i en uafklaret økonomisk situation, eftersom kontanthjælpsydelsen må betegnes som en midlertidig ydelse. Men ofte er gældsproblemerne netop en af årsagerne til, at borgeren ikke ser en mulighed for at komme ud på arbejdsmarkedet igen, som undersøgelser fra Sverige og Storbritannien viser.

Dermed er muligheden for at indtræde på arbejdsmarkedet igen vanskeliggjort for denne gruppe af mennesker, da de ikke har mulighed for at opnå en gældssanering på lige fod med andre i samfundet.

1.1. En undtagelsesparagraf for socialt udsatte

For at forhindre de langsigtede og negative konsekvenser af overgældssætning for socialt udsatte borgere, forslår DSR derfor, at der indføres en undtagelsesparagraf for disse borgere.

Således vil der med denne undtagelsesparagraf, kunne ses bort fra de forhold, som er nævnt i Konkurslovens § 197 stk. 2, og som normalvis vil forhindre gældssanering.

¹ "Gældssanering i Norden" (2000), Lars Lindencrone Pedersen, se også "Gældssanering anno 2010" indledende kapitel.



En sådan undtagelsesparagraf kunne udformes, som følger:

”Der skal kunne dispenseres fra de økonomiske krav i § 197 stk. 2, hvis borgeren kan betegnes som socialt udsat, og at de økonomiske vanskeligheder ses som en væsentlig hindring for, at borgeren på ny kan indgå på arbejdsmarkedet og/eller opnå en rimelig livskvalitet. Ligeledes skal der kunne dispenseres fra de økonomiske krav i § 197 stk. 2, når det vurderes, at borgeren er varigt ude af stand til at varetage et almindeligt arbejdsliv.”

Før en sådan undtagelsesparagraf skulle udformes, er det selvfølgelig en forudsætning at få defineret, hvad en socialt udsat borger er.

Ifølge Socialministeriet er socialt udsatte borgere: ”Personer, som lever i samfundets yderkanter, der ofte har et dårligt helbred, der sjældent har en tilknytning til arbejdsmarkedet og som ikke drager nytte af samfundets almindelige tilbud til borgerne.”

I tillæg kan nævnes Servicestyrelsens definition af socialt udsatte, ”som mennesker, der har et eller flere tunge sociale problemer: Sindslidelse, alkoholmisbrug, stofmisbrug, hjemløshed, prostitution, vold i nære relationer og senfølger af seksuelle overgreb.”

Her overfor står en noget bredere definition, som Rådet For Socialt Udsatte bruger: ”At være socialt udsat vil altså sige at være udsat for samfundsmæssig stigmatisering, diskrimination, uforståenhed og i visse tilfælde foragt. Det vil sige, at man lever et liv, som gennemsnittet ikke forstår, og som ikke hører ind under gennemsnittets karakteristik af et godt liv.”

Heraf kan man udlede en række af forskellige forhold, som har betydning for, hvor udsat man er:

- 1) Manglende tilknytning til arbejdsmarkedet og uddannelsessystemet
- 2) Traumer
- 3) Omsorgssvigt
- 4) Manglende sociale kompetencer og netværk
- 5) Økonomiske vanskeligheder
- 6) Kriminalitet
- 7) Personlige problemer
- 8) Fattigdom
- 9) Hjemløshed

DSR anbefaler, at man benytter sig af Socialministeriets definition, under hensyntagen til elementerne fra de to andre definitioner. Dermed er man nået ind til kernen i forståelsen af, hvad en socialt udsat borger er.

En udvidelse af mulighederne for gældssaneringen for socialt udsatte er et vigtigt skridt i den rigtige retning. Imidlertid vil dette skulle opfølges med ændringer for reglerne *for eftergivelse af offentlig gæld*, som på mange måder minder om reglerne for gældssanering. Betingelserne for at opnå eftergivelse af offentlig gæld er lige så restriktive som i gældssaneringsreglerne, hvad angår socialt udsattes mulighed for dette. Derfor foreslår DSR,

at ovenstående undtagelsesparagraf ligeledes indføres i reglerne for eftergivelse af offentlig gæld, for at opnå en så helhedsorienteret effekt og indsats som overhovedet muligt.

Vi er klar over, at man før har haft iværksat forsøg med en forbedret mulighed for eftergivelse af *offentlig* gæld for socialt udsatte, og vi håber at man med denne erkendelse i baghovedet, vil forbedre muligheden for at sanere både offentlig og privat gæld gennem en revision af reglerne for gældssanering.

1.2. Mulighed for at genoptage udregning af dividenden i forbindelse med ændring i økonomiske forhold

En forståelse af socialt udsatte som ovenstående, begrænser sig dog kun til de personer, som allerede er udsatte, og tager ikke højde for de personer, som er i fare for at blive socialt udsatte, som Rådet For Socialt Udsatte også har påpeget.

En stor del af de socialt udsatte ”rekrutteres nemlig ofte fra gruppen af kontanthjælpsmodtagere, tidligere modtagere af starthjælp mv.”² Derfor forslår DSR en yderligere ændring, som kan tage højde for dette forhold:

Det skal gøres lettere for folk med ”uafklarede økonomiske forhold” at opnå gældssanering.

I Danmark er reglerne om gældssanering indrettet således, at når man først er tilkendt en gældssanering, kan sagen ikke genoptages, såfremt at borgerens økonomiske situation forbedres. Undtaget er dog tilfælde, hvor borgeren har opført sig svigagtigt i forhold til at tilbageholde oplysninger om sin fremtidige økonomiske formåen.

I modsætning til de øvrige nordiske lande, hvor der med variation i reglerne, er mulighed for at genoptage en gældssaneringsordning både under og et stykke tid efter betalingsperioden til revision, hvis der sker en forbedring af skyldnerens økonomiske situation fx ved arv eller hvis skyldneren får arbejde³.

Som det påpeges i litteraturen⁴, er der både fordele og ulemper forbundet med de forskellige måder, man her har valgt at indrette systemet på i de nordiske lande. I Danmark kan en skyldner være ret sikker på, at eventuelle fremtidige uventede forbedringer af økonomien kun kommer denne til gode, når først kendelsen om gældssanering er afsagt. Dermed er rehabiliterings- og motivationseffekten af gældssaneringen ganske høj. For selvom skyldneren arbejder ganske ihærdigt for at forbedre situationen, vil disse midler – udover det på forhånd fastsatte afdrag – ikke gå videre til kreditorerne. Dette er ikke i så nær høj grad tilfældet i de øvrige nordiske lande, hvor skyldneren ikke kan være sikker på, at eventuel arv eller væsentlig forbedring af dennes økonomiske situation ikke bare ’ryger videre’ til kreditorerne.

² Notat fra Cepas 2006: ”RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE”

³ ”Gældssanering i Norden”, 2000. s. 277

⁴ Ibid.

Omvendt indsnævrer den danske model også feltet af potentielle modtagere af gældssanering, idet dette i praksis har medført et krav fra skifteretterne om opstilling af et ganske sikkert budget for hele afviklingsperioden⁵. Med muligheden for at genoptage en ordning og herefter forhøje dividenden, som betales til kreditorerne, gøres det muligt at lave ordninger for skyldnere, som må forventes på længere sigt at forbedre deres økonomi – hvis de fx kommer væk fra kontanthjælp og i arbejde.

Derfor foreslår DSR en ændring af reglerne for gældssanering, således at det ved ”**mærkbare** forbedringer af skyldnerens økonomi gøres muligt at genoptage en gældssanerings sag med henblik på en eventuel forhøjelse af dividenden”.

Dog, med det forbehold, at der altså skal være tale om en *mærkbar* forbedring, før sagen kan genoptages, således at den høje motivationseffekt som findes i den nuværende lovgivning så vidt muligt bibeholdes.

2. Tidligere straffede personer og sagsomkostninger

Dernæst er der også problemet med tidligere indsatte og deres sagsomkostninger. Sådan som reglerne er indrettet i dag, nægtes gældssanering, hvis ”*en ikke uvæsentlig gæld er pådraget ved strafbare eller erstatningspådragende forhold*”. Dette indebærer, at tidligere indsatte som har uoverstigelig gæld i form af sagsomkostninger og erstatningskrav ikke har mulighed for at opnå en gældssanering. Følgerne af sådanne gældsposter, vil ofte en være en øget tilbøjelighed til at indgå i *kriminelle forhold* på ny, som i sidste ende betyder, at resocialiseringen af disse borgere lider last, noget som samfundet ikke har interesse i. Her bør vi lære af erfaringen fra både Norge og Finland, hvor der kan saneres gæld, som stammer fra kriminelle forhold.

2.1 Mulighed for gældssanering for tidligere straffede personer under betingelse af genoptagning af ordning hvis ny kriminalitet

Derfor skal der være mulighed for, at tidligere indsatte i højere grad kan opnå gældssanering under visse betingelser. Disse betingelser skal tilskynde til, at den tidligere straffede person indgår på lige fod med de øvrige borgere i samfundet. Der skal altså være tale om betingelser, som fremmer *resocialiseringen* af borgeren, for folk skal ikke belønnes for deres kriminalitet, men tilskyndes til at komme på rette spor.

DSR forslår, at der tilføjes en særlig mulighed for gældssanering for tidligere straffede personer. Gældssaneringsperioden skal forløbe over 5 år, hvor borgeren skal overholde den samme form for afdragsordning, som gælder for almindelige gældssaneringer.

Denne ordning skal være under betingelse af, at borgeren ikke på ny begår kriminalitet. Hvis der begås kriminalitet igen, kan ordningen genoptages med henblik på en forlængelse af perioden i op til 7 år. Uanset hvad sættes ordningen i bero, når den pågældende afsoner sin nye straf. En gældssaneringsordning vil kunne løbe fra den dag, hvor borgeren løslades eller prøveløslades.

⁵ Ibid.

Den første forudsætning for at få saneret gæld, som stammer fra strafbare eller erstatningspådragende forhold, skal være, at gælden er mere end tre år gammel. Det vil sige, at gælden skal stamme fra forhold, som er afgjort ved dom eller bøde for mere end tre år siden. Dette vil følge det hidtidige princip fra de almindelige nuværende betingelser for gældssanering, hvor gældens alder udgør et vurderingselement samtidig med, at man lader sig inspirere af gældende regler i Norge for sanering af gæld, som stammer fra strafbare forhold, hvor reglen også er tre år.

Derudover skal én eller flere af følgende betingelser være opfyldt for, at den tidligere straffede kan opnå gældssanering:

- 1) Borgeren skal være i arbejde eller under uddannelse
- 2) Borgerens kriminelle forhold er slettet fra straffeattesten
- 3) Eller at de ses som socialt udsatte (jf. ovenstående undtagelsesparagraf for socialt udsatte)

På denne måde sigtes der efter at sikre tidligere indsatte en mulighed for at komme videre i livet – idet gældsproblemer ofte vil ses som en hindring for dette. På samme tid stilles der krav til borgeren, som skal medvirke til, at denne får fornyet lyst til at indgå i samfundet på samme vilkår som andre borgere og ikke begår kriminalitet igen.

3. Geografiske forskelle mellem skifteretterne

I 2005 foretog VK - regeringen ændringer i reglerne for gældssanering. Hovedformålet med disse ændringer var at sikre en større ensretning i forhold til skifteretternes behandling af sager om gældssanering. I 2005 var der stor forskel mellem de forskellige skifteretter i forhold til sandsynligheden for at opnå en gældssanering.

Der er dog ikke noget, der tyder på, at det har haft den ønskede virkning. Således er der stadig i dag store forskelle i muligheden for at få gældssanering, alt efter hvilken skifteret der behandler en sag om gældssanering, fx er det meget lettere at opnå en gældssanering på Fyn end i Storkøbenhavn. Det er et stort problem for retssikkerheden. Borgere bør have de samme muligheder, hvor end de befinder sig i landet. Bopæl må aldrig være afgørende for, hvordan borgeren behandles af vores retssystem.

Derfor bør der på flere punkter i lovgivningen specificeres yderligere, således at skifteretterne i højere grad ensrettes i deres behandling af borgerne. Som et eksempel på forhold som bør specificeres, er § 197, stk. 3, hvor en skifteret skal tage gældens alder i betragtning således, at nyligt optaget gæld ikke saneres. Men her bør det specificeres, hvad nyere gæld er.

3.1 Klarer kriterier og langt mindre skøn - ensretning af skifteretternes praksis

Ændringerne foretaget i lovgivningen i 2005 har vist sig at være utilstrækkelige i forhold til at sikre at lige forhold, behandles lige, uanset hvilken skifteret du henvender dig til.

Der er flere forskellige elementer i den nuværende lovgivning, hvor der er overladt et stort konkret skøn til den enkelte skifteret. Konsekvensen af dette er, at det kan være meget svært både for borgeren og/eller dennes

rådgiver på forhånd at vide, om man er berettiget til en gældssanering.

For det første er det ganske uklart, hvad der menes med nyere gæld. Ifølge § 197 stk. 3 skal skifteretten ved afgørelse om gældssanering lægge vægt på gældens alder. Baggrunden for dette er, at jo ældre gælden er, jo større er vurderingen af den som håbløs, og dermed at grunden til at modtage gældssanering er større.

Derfor foreslår DSR en tilbundsående undersøgelse af, hvordan de enkelte skifteretter skønner forskellige forhold. Denne undersøgelse skal så bruges som grundlag for en gennemgang af de nuværende regler, for at afsøge de områder, hvor en udspecificering af reglerne vil være formålstjenstlig.

Undersøgelsen må meget gerne være konkret og bestå i en selvrapportering fra skifteretternes side, hvor de systematisk angiver, hvad de fx forstår ved nyere gæld eller hvor stor en del, der må stamme fra forbrug. Hermed kan vi få klarlagt, hvad grunden til den store forskel på tværs af skifteretterne er.

En sådan klarlægning vil tjene flere formål på samme tid: For det første vil det sikre et ordentlig oplyst grundlag for revision af de nuværende regler for gældssanering. For det andet vil det gøre det langt lettere for gældsrådgivere og lignende fagpersoner at rådgive om gældssanering fremadrettet. For det tredje vil det tjene til en bedre retssikkerhed for borgerne. I dag er der så store forskelle mellem skifteretterne, at det synes urimeligt, at borgerne alt efter hvilken retskreds de bor i, har større eller mindre sandsynlighed for at opnå gældssanering.