

Forbrugerstyrelsen
Amagerfælledvej 56
2300 København S
Att.: specialkonsulent Tina Madsen

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 3. marts 2009
J.NR.: 04-014102-09-0186
REF.: rmm-hfe

fs@fs.dk

**Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbrugerklager –
sagsnr.: 08/07485/57**

Ved e-mail af 6. februar 2009 har Forbrugerstyrelsen anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte udkast.

Styrelsen har anmodet om Advokatrådets bemærkninger inden den 20. februar 2009. Denne frist har beklageligvis ikke kunnet overholdes, idet sagen på grund af dens principielle rækkevidde har måttet behandles på et rådsmøde.

Hovedsigtet med lovudkastet er at gøre afgørelser fra såvel det offentlige organ Forbrugerklagenævnet som afgørelser fra en række godkendte private klagenævn eksigible. Dette udtrykkes i lovudkastet, ved at der tillægges afgørelserne ”retskraft”, uagtet dette begreb ikke har et entydigt indhold og derfor normalt ikke anvendes i lovgivning.

Hvis lovudkastet gennemføres, vil det effektivt underminere domstolenes funktion som det centrale tvistløsningsforum for almindelige borgere og mindre erhvervsdrivendes tvister. Dette forekommer paradoksalt, idet lovgiver for kort tid siden har gennemført nye regler om en forenklet inkassoproces og en forenklet småsagsproces, som ikke – for den forbruger der fremsætter et berettiget krav - omkostningsmæssigt adskiller sig fra nævnsprocessen og som opfylder de grundlæggende krav til en fagligt forsvarlig og uafhængig proces. De afgørelser, der i disse procesformer træffes af domstolen, er umiddelbart eksigible. Det bør derfor analyseres, om ikke indførelsen af den forenkledede inkassoproces og småsagsprocessen i virkeligheden overflødiggør klagesagsbehandlingen i Forbrugerklagenævnet og de af Forbrugerstyrelsen godkendte klagenævn. Hvis dette er tilfældet, ville det såvel retssikkerhedsmæssigt som økonomisk være en fordel at nedlægge disse nævn og bruge ressourcerne til at styrke domstolsbehandlingen af tvister mellem forbrugere og erhvervsdrivende.

Til disse helt grundlæggende betænkeligheder føjer sig en række andre tungtvejende retssikkerhedsmæssige betænkeligheder.

Retsplejerådet har tidligere behandlet spørgsmålet om at gøre nævnsafgørelser eksigible meget grundigt i bet. 1401/2001 side 143 f. Retsplejerådet har anført en lang række principielle betænkeligheder ved at gennemføre sådanne regler. Advokatrådet er stadig helt enig med Retsplejerådet i disse betragtninger. Advokatrådet kan hertil føje, at den juridiske kvalitet af de afgørelser, der udgår fra Forbrugerklagenævnet og de allerede godkendte private klagenævn, ikke på nogen måde lader sig sammenligne med kvaliteten af domstolsafgørelser. Det vil derfor være retssikkerhedsmæssigt særdeles betænkeligt at lade retsudviklingen og fortolkningen af centrale formue- og forbrugerretlige problemstillinger bero på en praksisdannelse i Forbrugerklagenævnet og godkendte private klagenævn.

Advokatrådet skal endvidere pege på, at Forbrugerklagenævnet sekretariatsbetjenes af Forbrugerstyrelsen. Grundlaget for Forbrugerstyrelsens virksomhed er ifølge styrelsens hjemmeside "Regeringens forbrugerpolitik", "Ny Forbrugerpolitik" og vækststrategien "Vækst med vilje". Forbrugerklagenævnets sekretariat er derfor en politisk styret enhed, og det kan efter Advokatrådets opfattelse ikke udelukkes, at de politiske mål, styrelsen i øvrigt forfølger, kommer til at præge den sagsbehandling, der ligger forud for nævnets afgørelser og sekretariatets oplæg til Forbrugerklagenævnets afgørelser. Der er derfor en nærliggende risiko for, at Forbrugerklagenævnets afgørelser ikke alene vil være båret af gældende ret, men også af forbrugerpolitiske hensyn.

For så vidt angår de private, godkendte klagenævn må det konstateres, at disse ikke er forvaltningsmyndigheder. Den beskyttelse af borgeres og virksomheders rettigheder, som er indeholdt i den forvaltningsretlige lovgivning, gælder derfor ikke for sagsbehandlingen i disse klagenævns sekretariater. Det afhjælper ikke de væsentlige retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved at gøre private klagenævns afgørelser eksigible, at det foreskrives, at formanden for et sådant klagenævn altid skal være dommer, idet det ikke vil være dommeren, der leder sekretariatet og kvalitetssikrer dets sagsbehandling. Hertil kommer den meget væsentlige forskel mellem private klagenævn og offentlige organer, at domstolenes prøvelsesret efter grundlovens § 63 ikke omfatter de private klagenævn.

Det angives i lovudkastets bemærkninger, at forslaget især er motiveret af, at de tiltag, der har været iværksat for at sikre en frivillig efterlevelse af Forbrugerklagenævnets og de private klagenævns afgørelser, ikke har været tilstrækkeligt effektive. Der foreligger tilsyneladende ingen tal for efterlevelsen af de private klagenævns afgørelser, men det anføres – uden dokumentation eller kildeangivelse – at 10 til 20 % af Forbrugerklagenævnets afgørelser ikke efterleves af de erhvervsdrivende. Det angives heller ikke, hvor mange af de afgørelser, der ikke frivilligt efterleves, der senere indbringes for domstolene, eller hvad resultatet af domstolsbehandlingen er. Efter Advokatrådets opfattelse kan det ikke udelukkes, at en del af problemerne med manglende efterlevelse af Forbrugerklagenævnets afgørelser kan henføres til, at disse ganske enkelt ikke er rigtige. Lægges det til grund, at dette blot i et vist omfang er rigtigt, er det retssikkerhedsmæssigt særdeles betænkeligt, når lovudkastet forudsæt-



ter, at en erhvervsdrivende for at beskytte sig mod tvangsfuldbyrdelse af helt uberetigede krav, tvinges til at anlægge en retssag.

Samlet set finder Advokatrådet, at det empiriske grundlag for at gennemføre så vidtgående ændringer som de, der er indeholdt i lovudkastet, har karakter af postulater, og derfor er aldeles utilstrækkelige til at danne grundlag for lovgivning.

Som et minimum bør der foreligge præcise oplysninger om, hvor mange afgørelser fra henholdsvis Forbrugerklagenævnet og de private klagenævne, der ikke efterleves. Årsagerne hertil bør søges belyst. Der bør tilvejebringes præcise oplysninger om, hvor mange nævnsafgørelser, der indbringes for domstolene, og om udfaldet af domstolsbehandlingen.

Spørgsmålet om at gøre afgørelser fra offentlige myndigheder – herunder nævn – eksigible har altid tidligere være behandlet ud fra nogle helt overordnede retssikkerhedsmæssige hensyn, som har ført til, at myndighedsafgørelser kun i meget begrænset omfang er gjort eksigible.

Åbnes der nu for at afgørelser fra Forbrugerklagenævnet og private godkendte klagenævne skal kunne fuldbyrdes efter reglerne for fuldbyrdelse af domme, må Advokatrådet nære alvorlig frygt for, at der hermed igangsættes en udvikling, hvis konsekvenser det vil være svært at overskue. Der vil formentlig ikke gå lang tid, før også andre ministerier og styrelser ville kunne se fordele ved at afskære en domstolsbehandling som betingelse for tvangsfuldbyrdelse af et bestridt krav. Dette, sammenholdt med den kendsgerning, at der for kort tid siden er gennemført helt nye regler om forenklet behandling af inkassosager og mindre civile sager, gør det efter Advokatrådets opfattelse påkrævet, at retsplejerådet inddrages i de videre overvejelser om lovudkastets forslag.

For denne løsning taler også, at lovudkastets gengivelse af reglerne om fogedrettens prøvelsesret bygger på en urigtig forståelse af reglerne, at der ikke foreligger forslag til udformning af en ny formulering af retsplejelovens § 478, stk.1, nr.1, og at der mangler overvejelser om behovet for ændring i retsplejelovens §§ 327, stk. 1, nr. 3, litra c og d, 361, 406, stk. 1, og 501. Advokatrådet bemærker, at den sidstnævnte bestemmelse – hvis lovudkastets forslag gennemføres - bør sikre fogedretten fuld prøvelsesret af såvel formelle som materielle spørgsmål i forbindelse med fuldbyrdelsen af en nævnskendelse.

Advokatrådet finder det særdeles betænkeligt, at lovudkastet ikke belyser væsentlige retsplejemæssige spørgsmål. Som et yderligere eksempel på de kvalitetsmangler forslaget i denne henseende lider af kan det påpeges, at det må henstå som uvist, hvorledes den part der ikke vil bindes af en nævnsafgørelse skal formulere sin påstand, og mod hvem et søgsmål skal rettes.

Lovudkastet angiver, at der ikke er administrative eller økonomiske konsekvenser for det offentlige i lovforslaget. Efter Advokatrådets opfattelse mangler der en analyse af

konsekvenserne og de praktiske problemer i forbindelse med forslaget om, at alle kendelser skal forkyndes. Der mangler endvidere en retsøkonomisk analyse af forslaget om, at en part, der ikke ønsker at være bundet af en nævnsafgørelse, skal anlægge retssag inden 6 uger efter forkyndelsen. Forslaget beskæftiger sig i denne forbindelse ikke med de omkostningsmæssige konsekvenser for parterne og det offentlige af den efterfølgende retssagsbehandling. Disse konsekvenser bør belyses.

Samlet set er det Advokatrådets opfattelse, at kvaliteten af det foreliggende lovudkast gør det uegnet til at danne grundlag for et egentligt lovforslag. De juridiske og retsøkonomiske analyser er utilstrækkelige og delvist urigtige, og det må henstå som meget usikkert, om den politiske begrundelse for forslaget overhovedet er bæredygtig.

Advokatrådet har sendt kopi af dette høringssvar til Justitsministeriet, Domstolsstyrelsen, Retsplejerådet samt præsidenterne for Højesteret, Østre Landsret og Vestre Landsret til orientering.

Med venlig hilsen



Henrik Rothe