

Erhvervsstyrelsen

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
DATO: 25.01.2023
SAGSNR.: 2023-392

Høring over udkast til ændring af bekendtgørelse om anmeldelse, registrering, gebyr samt offentliggørelse m.v. i Erhvervsstyrelsen

Ved mail af 16. januar 2023 har Erhvervsstyrelsen anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte udkast til ændring af bekendtgørelse om anmeldelse, registrering, gebyr samt offentliggørelse m.v. i Erhvervsstyrelsen ("Bekendtgørelsen").

Indledningsvist bemærkes det, at Advokatrådet finder det utilfredsstillende, at sådanne væsentlige ændringer af anmeldelsesbekendtgørelsen sendes i høring med en så kort frist. Det er meget vanskeligt at nå at komme med kvalificerede bemærkninger på så kort tid.

Advokatrådet skal til det mere indholdsmæssige bemærke følgende:

Til § 5, stk. 4 - Fratagelsen af adgangen til at foretage straksregistreringer

Bekendtgørelsesudkastet indeholder forslag om indsættelse af en ny bestemmelse i § 5, stk. 4, hvorefter Erhvervsstyrelsen med øjeblikkelig virkning kan lukke en parts adgang til at indgå i straksregistreringer via selvbetjeningsløsningen på www.virk.dk, hvis styrelsen har begrundet formodning om, at der er sket eller vil ske misbrug af adgangen til at erklære sig om indbetaling af selskabskapital i selvbetjeningsløsningen efter § 18, stk. 2 og 3.

Advokatrådet bemærker, at udelukkelse fra adgangen til straksregistreringer via selvbetjeningsløsningen er særdeles vidtgående og indgribende, at bestemmelsen med den foreslåede ordlyd åbner op for disproportionale indgreb, og at den foreslåede bestemmelse i øvrigt giver anledning til en række retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, som uddybes nedenfor.

Flere af Advokatrådets nedenstående retssikkerhedsmæssige betragtninger gælder også for så vidt angår den gældende § 5, stk. 3, om brugeres misbrug.

Legalitetsprincippet – Skærpet hjemmelskrav

Advokatrådet har ikke kunne identificere en lovbestemmelse i selskabsloven, CVR-loven, lov om fremgangsmåden ved anmeldelse m.v. af visse oplysninger hos Erhvervsstyrelsen eller andre love, der eksplicit giver Erhvervsstyrelsen beføjelse til at fratage fysiske eller juridiske personer adgangen til at foretage straksregistrering eller i øvrigt begrænse brugeres adgang til straksregistrering via selvbetjeningsløsningen. Advokatrådet mener, at den manglende lovhjemmel ikke er i overensstemmelse med legalitetsprincippet

Det er almindeligt anerkendt i stats- og forvaltningsretlig litteratur, at hjemmelskravet skærpes for så vidt angår bebyrdende forvaltningsafgørelser: Jo mere byrdefuld et indgreb, desto sikrere må hjemlen i almindelighed være.^[1] Erhvervsstyrelsens udnyttelse af den foreslåede bestemmelse vil indebære en bebyrdende rettighedsfratagelse. Som beskrevet ovenfor vil en fratagelse af registreringsadgangen kunne have store (økonomiske) konsekvenser for parterne, herunder i særdeleshed advokatfirmaer. Ud fra et intensitetssynspunkt må den foreslåede bestemmelse således kræve et sikkert materielt lovgrundlag, hvilket ikke eksisterer. Den foreslåede bestemmelse er således ikke i overensstemmelse med legalitetsprincippet og det skærpede hjemmelskrav.

Partsbegrebet og øvrig begrebsanvendelse

Eftersom den foreslåede ordlyd henviser til bekendtgørelsens § 18, stk. 2, antager Advokatrådet, at partsbegrebet i den foreslåede bestemmelse omfatter de i bekendtgørelsens § 18, stk. 2, oplistede partstyper. Advokatrådet forudsætter således, at bestemmelsen finder anvendelse på pengeinstitutter (nr. 1), advokater (nr. 2) og revisorer (nr. 3), når disse som bemyndigede af klienten eller dennes generalforsamling foretager indberetninger i virk.dk på vegne af klienten.

I forlængelse af ovenstående bemærker Advokatrådet, at anvendelsen af begrebet "part" er misvisende, idet ordvalget fejlagtigt indikerer, at indberetningen foretages i eller for pengeinstituttets/advokatens/revisorens interesse/regning og risiko. Det bør tydeliggøres, at den foreslåede § 5, stk. 4, omhandler de ovennævnte persongrupper (dvs. de i § 18, stk. 2, oplistede persongrupper), mens den gældende § 5, stk. 3, omhandler alle brugere, idet anvendelsesområdet for § 5, stk. 3, samtidig bør præciseres. I det følgende antager Advokatrådet således, at begrebet "part" skal forstås som en (juridisk) person, som er bemyndiget af virksomheden til at foretage anmeldelser, og som i Erhvervsstyrelsens it-system erklærer, at selskabskapitalen er indbetalt senest på anmeldelsestidspunktet, jf. Bekendtgørelsens § 18, stk. 2, sammenholdt med § 6. Advokatrådet opfordrer til, at der i øvrigt skabes klarhed over begrebsanvendelsen i bekendtgørelsen, herunder

anvendelsen af begreberne "anmelder", jf. f.eks. bekendtgørelsens §§ 6 og 8, og "bruger", jf. bekendtgørelsens § 5, stk. 3. Det kan f.eks. ske ved indførelse af legaldefinitioner af "part", "bruger", "anmelder" og "virksomheden" i bekendtgørelsen.

Identifikation med klienter og medarbejdere

Videre bør det præciseres i den foreslåede § 5, stk. 4, at bestemmelsen ikke medfører en identifikation mellem pengeinstitutter, advokater og revisorer henholdsvis disses respektive klienter, således at klienters misbrug ikke kan medføre, at de bemyndigede parter helt eller delvist fratages adgangen til straksregistrering på grund af klientens misbrug.

Tilsvarende bør der efter Advokatrådets opfattelse ikke automatisk ske identifikation mellem parten (pengeinstituttet, advokatfirmaet eller revisionsfirmaet) og en medarbejder, der har foretaget (eller vil foretage) den indberetning på baggrund af hvilken Erhvervsministeriet vurderer, der er sket eller vil ske misbrug af adgangen til at erklære sig om indbetaling af selskabskapital i selvbetjeningsløsningen. Et misbrug begået af en parts medarbejder bør som altovervejende udgangspunkt alene tilregnes den pågældende medarbejder, idet det bemærkes, at det er et almindeligt strafferetligt princip, at juridiske personer ikke ifalder strafansvar for abnorme skridt foretaget af ansatte, jf. betænkning 1289/1995 om juridiske personers bødeansvar, s. 93. Advokatrådet foreslår, at den foreslåede bestemmelse tilpasses således, at registreringsadgangen alene kan fratages den konkrete medarbejder personligt - og ikke den juridiske person - såfremt den juridiske person ikke har handlet culpøst.

Fuldstændig eller delvis fratagelse af registreringsadgang

Det fremgår ikke klart af den foreslåede ordlyd, om registreringsudelukkelsen/begrænsningen alene skal gælde for (påtænkte) registreringer vedrørende den juridiske enhed i relation til hvilken den pågældende part har foretaget eller påtænker at foretage registreringer, eller om der foreslås en fuldstændig udelukkelse. Advokatrådet bemærker, at en fuldstændig fratagelse af muligheden for at foretage straksregistreringer vil have store implikationer for de omfattede partstyper, herunder i særdeleshed advokatfirmaer, som ofte foretager indberetninger til Erhvervsstyrelsen på grundlag af klienters bemyndigelse. Ved fuldstændig fratagelse af adgangen til at foretage straksregistreringer, kan det således få ikke ubetydelige økonomiske og administrative konsekvenser for den berørte part, som ikke er proportionale.

Mistankegrundlag

Det er Advokatrådets opfattelse, at mistankegrundlaget "begrundet formodning" er

meget lav grad af grundlag taget de store konsekvenser af en fratagelse af adgangen til straksregistrering i betragtning. Derfor bør formuleringen "begrundet formodning" erstattes af "særligt bestyrket mistanke". Meget stærke objektive indicier bør være påkrævet, førend Erhvervsstyrelsen skal kunne fratage adgangen til at foretage straksregistreringer.

Misbrugsbegrebet

Advokatrådet foreslår ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt, at begrebet "misbrug" defineres i bekendtgørelsen. Eftersom en afgørelse om fratagelse af adgangen til straksregistrering har store konsekvenser for de berørte parter, har den foreslåede bestemmelse næsten pønalt karakter. Misbrugsbegrebet kunne derfor evt. hægtes op på straffelovens bestemmelser om dokumentfalsk, jf. straffelovens § 171, og/eller bedrageri, jf. straffelovens § 279, idet det bemærkes, at fuldbyrdelse af disse bestemmelser kræver forsæt til opnåelse af egen vinding.

Formuleringen "vil ske"

Videre finder Advokatrådet det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at Erhvervsstyrelsen efter den foreslåede bestemmelse allerede kan fratage en part adgangen til at foretage straksregistreringer, når styrelsen har begrundet formodning om, at der "vil ske" misbrug, idet den pågældende part i disse tilfælde ikke vil kunne nå at træde frivilligt tilbage fra forsøget på misbrug, jf. straffelovens § 22, hvis Erhvervsstyrelsen kan fratage parten adgangen til straksregistrering allerede, når Erhvervsstyrelsen finder, at der "vil ske" misbrug. Derfor bør ordene "vil ske" udgå. Alternativt må der stilles skærpede bevismæssige krav, hvis Erhvervsstyrelsen skal kunne fratage adgangen til straksregistrering allerede, når styrelsen vurderer, at der "vil ske" misbrug.

Forvaltningsmæssige regler og principper

Advokatrådet forudsætter, at Erhvervsstyrelsens afgørelser efter den foreslåede bestemmelse træffes i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige principper og forvaltningslovens regler, herunder reglerne om vejledning, begrundelse og partshøring.

Tidsbegrænsning

Efter Advokatrådets opfattelse er det retssikkerhedsmæssigt meget betænkeligt, at den foreslåede bestemmelse ikke indeholder en tidsmæssig begrænsning på fratagelsen af retten til straksregistrering. Fratagelsen af retten til straksregistrering bør ikke have virkning i længere tid end den Erhvervsstyrelsen nødvendigvis skal bruge på at undersøge det potentielle misbrug.

Sagsbehandlingstid

Advokatrådet bemærker, at det af bekendtgørelsen bør fremgå eksplicit, at Erhvervsstyrelsen skal sikre en hurtig manuel sagsbehandling af anmeldelser fra parter, som er frataget adgangen til at foretage straksregistreringer efter den foreslåede bestemmelse.

Virkningstidspunktet

Efter den foreslåede ordlyd skal Erhvervsstyrelsens afgørelse om fratagelse af retten til straksregistrering gælde "med øjeblikkelig virkning". Advokatrådet forudsætter, at Erhvervsstyrelsen først kan træffe afgørelsen efter styrelsens iagttagelse af forvaltningslovens partsrettigheder m.v., jf. ovenfor, herunder reglerne om partshøring, hvormed Erhvervsstyrelsen følgelig ikke kan fratage en part retten til at foretage straksregistreringer i umiddelbar tidsmæssig forlængelse af konstateringen af et muligt misbrug. Advokatrådet foreslår desuden, at der indføres en mulighed for Erhvervsstyrelsen til at gøre fratagelsen af adgangen til straksregistrering betinget, således parten kan fortsætte foretagelsen af straksregistreringer mod evt. sikkerhedsstillelse/deponering af et beløb. Endvidere bør Erhvervsstyrelsen som fast praksis tillægge partens eventuelle klage over fratagelsen af retten til straksregistrering opsættende virkning.

Til § 15, stk. 2 - Gebyrer/betalingstakster

Bekendtgørelsesudkastet indeholder forslag om indsættelse af en ny bestemmelse, § 5, stk. 4, om opkrævning af betaling for udskrifter m.v. fra Det Centrale Virksomhedsregister. Det fremgår af den foreslåede bestemmelse, at de til enhver tid gældende takster vil fremgå af Erhvervsstyrelsens hjemmeside.

Advokatrådet forudsætter, at opkrævningen af gebyrer efter den foreslåede bestemmelse vil ske i overensstemmelse med grundlovens § 43, samt at taksterne i øvrigt beregnes i henhold til gældende ret.

Til § 15, stk. 4 - Brugeradgang til oplysninger i CVR

Bekendtgørelsesudkastet indeholder et forslag om indsættelse af en ny bestemmelse, § 15, stk. 4, hvorefter enhver efter indgåelse af en aftale med Erhvervsstyrelsen på vilkår, som er fastsat i aftalen, kan få adgang til oplysninger og dokumenter i Det Centrale Virksomhedsregister, jf. stk. 2.

Advokatrådet forudsætter, at der ikke ved den foreslåede ordning gives adgang til oplysninger/dokumenter, der ikke omfattes af en selskabsretlig offentliggørelsespligt hjemlet ved lov eller bekendtgørelse, idet Erhvervsstyrelsens videregivelse af sådanne oplysninger/dokumenter ville forudsætte forudgående modtagelse af aktindsigtsanmodninger vedrørende de specifikke oplysninger/dokumenter iht. offentlighedsloven. Videre forudsættes, at der alene gives adgang til oplysninger i

overensstemmelse med databeskyttelseslovgivningen mv., og at der ikke gives adgang til oplysninger om reelle ejere i videre omfang end det tilladte efter EU-domstolens dom af 22. november 2022 de forenede sager C-37/20 og C-601/20.

Advokatrådet foreslår, at henvisningen til stk. 2, erstattes af følgende ordlyd: ", jf. stk. 1, mod betaling, jf. stk. 2".

Med venlig hilsen

Nicolai Pii
Fagdirektør

[1] Se særligt Dansk forfatningsret - Studieudgave, *Henrik Zahle*, 1. Udg., 2017, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 226 f, samt Forvaltningsret - Almindelige emner, *Søren Højgaard m.fl.*, 7. Udg., 2022, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s. 176.