

## Forslag

til

### Lov om Forbrugerklagenævnet.

Fremsat den 8. marts 1974 af *handelsministeren*.

#### Kapitel 1.

##### *Forbrugerklagenævnet.*

§ 1. Klager fra forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser kan indbringes for Forbrugerklagenævnet.

§ 2. Handelsministeren fastsætter regler om, i hvilket omfang klager fra forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser, der hidrører fra offentlig virksomhed, kan indbringes for nævnet.

§ 3. Uden for nævnets område falder klager, for hvilke der i lovgivningen er foreskrevet en særlig klageadgang.

*Stk. 2.* Handelsministeren kan endvidere bestemme, at visse varer, arbejds- og tjenesteydelser eller erhvervsområder undtages fra nævnets virksomhed, eller at klage ikke kan rejses, når prisen for varen eller ydelsen overstiger en bestemt grænse.

§ 4. Nævnet består af et formandskab og repræsentanter for forbruger- og erhvervsinteresser. Til nævnet knyttes et sekretariat.

*Stk. 2.* Nævnets medlemmer udnævnes af handelsministeren. Formandskabets medlemmer skal opfylde de almindelige betingelser for at blive udnævnt til dommer og må ikke have særlig tilknytning til forbrugernes og erhvervslivets organisationer. Repræsentanterne for forbruger- og erhvervsinteresser udnævnes for 3 år ad gangen efter indstilling fra forbrugernes og erhvervslivets organisationer.

*Stk. 3.* Nævnets forretningsorden fastsættes af handelsministeren. Der kan heri fastsættes regler om betaling af gebyr for

nævnsbehandlingen og om offentliggørelse af nævnets afgørelser.

§ 5. Ved nævnets behandling af en sag skal deltage mindst et medlem af formandskabet. Endvidere skal deltage mindst to medlemmer udpeget af formandskabet blandt repræsentanter for forbruger- og erhvervsinteresser, således at disse er ligeligt repræsenteret.

§ 6. Klage kan rejses mod den, der efter retsplejelovens regler kan sagsøges ved dansk domstol om de af klagen omfattede spørgsmål.

*Stk. 2.* Aftaler, der bestemmer, at retstvister skal behandles ved voldgift eller andet særligt forum, er ikke til hinder for, at klage indgives til nævnet.

§ 7. Nævnet afviser klager, der ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet.

*Stk. 2.* Nævnet kan afvise at behandle en klage, som skønnes åbenbart grundløs.

*Stk. 3.* Nævnet kan bemyndige sekretariatet til at træffe de i stk. 1 og 2 nævnte afgørelser.

§ 8. Så længe en sag verserer for nævnet, kan klagesagens parter ikke anlægge sag ved domstolene om de af klagen omfattede spørgsmål.

*Stk. 2.* Såfremt sag er anlagt ved domstolene, og forbrugeren ønsker den indbragt for nævnet, udsætter retten sagen på ubestemt tid.

*Stk. 3.* Såfremt sag er rejst ved voldgift eller andet særligt forum, og forbrugeren

## F. t. l. om Forbrugerklagenævnet.

ønsker den indbragt for nævnet, skal sagen udsættes, indtil den er behandlet af nævnet.

**§ 9.** Ingen af parterne betaler omkostninger ved nævnsbehandlingen til den anden part.

*Stk. 2.* Nævnet afholder udgifterne ved indhentelse af sagkyndige erklæringer, som nævnet skønner nødvendige for sagens behandling.

**§ 10.** Når nævnet har truffet afgørelse i en klagesag, kan sagen af hver af parterne indbringes for domstolene.

*Stk. 2.* Såfremt nævnets afgørelser ikke efterleves, indbringer den i lov om markedsføring omhandlede forbrugerombudsmand på klagerens begæring og på dennes vegne sagen for domstolene.

**§ 11.** Betegnelsen „Forbrugerklagenævnet“ er forbeholdt det i nærværende kapitel omhandlede nævn.

*Stk. 2.* Handelsministeren kan fastsætte bestemmelser, der forbyder andre klageorganer at anvende betegnelser, der kan forveksles med den i stk. 1 anførte betegnelse. Overtrædelse af et sådant forbud straffes med bøde.

## Kapitel 2.

*Godkendelse af private klage- og ankenævn.*

**§ 12.** Forbrugerklagenævnet kan godkende, at klager, der ellers kunne behandles ved nævnet, i stedet behandles ved klage- eller ankenævn omfattende bestemte brancher eller andre afgrænsede områder.

*Stk. 2.* En sådan godkendelse kan kun meddeles, hvis klage- eller ankenævnets vedtægter indeholder bestemmelser om nævnets sammensætning og sagsbehandling, som er betryggende for parterne.

*Stk. 3.* En godkendelse kan tidsbegrænses og kan tilbagekaldes, såfremt forudsætningerne for godkendelse ikke længere skønnes at være til stede.

*Stk. 4.* Forbrugerklagenævnets afgørelser efter stk. 1-3 kan indbringes for handelsministeren.

## Kapitel 3.

*Ikrafttrædelse m. v.*

**§ 13.** Loven træder i kraft den 1. juni 1975, § 4 og § 12 dog den 1. april 1975.

**§ 14.** Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kgl. anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

## Bemærkninger til lovforslaget.

### *Almindelige bemærkninger.*

I december 1969 nedsatte handelsministeriet Forbrugerkommissionen, der fik til opgave bl.a. at undersøge mulighederne for en såvel for forbrugeren som for erhvervslivet i alle henseender tilfredsstillende og hurtig behandling af klager m.v. og eventuelt fremkomme med forslag til en lovgivning herom.

I marts 1973 afgav kommissionen sin betænkning II om markedsføring, forbrugerombudsmand og forbrugerklagenævn (nr. 681-1973).

I betænkningen har Forbrugerkommissionen fremsat forslag om oprettelse ved lov af et almindeligt forbrugerklagenævn, der navnlig skal udøve sin virksomhed på de områder, hvor der ikke findes frivillige klage- og ankenævne, som på en for parterne betryggende måde kan behandle en forbrugerklage. Om de overvejelser i Forbrugerkommissionen, der ligger bag det fremsatte forslag og om forholdene i de øvrige nordiske lande, henvises til kommissionens betænkning s. 27 ff.

Af det samtidig for folketinget fremsatte forslag til lov om markedsføring fremgår, hvilke organisationer og myndigheder der har haft betænkningen forelagt til udtalelse.

Provinshandelskammeret har over for ministeriet gjort gældende, at i betragtning af de ikke ubetydelige omkostninger, som må forventes at være forbundet med oprettelsen af et centralt klagenævn, finder Provinshandelskammeret, at en koordinering og udbygning af de allerede eksisterende klage- og ankenævne måtte være at foretrække. Heroverfor skal man henvise til, at det ikke er tanken med lovforslaget at overflødigøre de eksisterende klage- og ankenævne, men at etablere en godkendelsesordning for disse.

Industrirådet og Butikshandelens Fællesråd har i deres udtalelser fremhævet, at de tilslutter sig det i betænkningen udtalte, under den forudsætning, at de indeholdte lovforslag fremsættes som en helhed uden ændringer.

Danske Bankers Fællesrepræsentation har henvendt opmærksomheden på, at bankerne allerede er undergivet tilsyn, og at dette tilsyn i et vist omfang varetager et ankenævns opgaver.

Assurandør-Societetet har orienteret ministeriet om, at man forbereder oprettelsen af et særligt forbrugerankenævn for forsikringer efter de i betænkningen skitserede principper for private klage- og ankenævne.

I betænkningen har kommissionen afgivet en eenstemmig indstilling, som handelsministeriet kan tilslutte sig, og som er lagt til grund for nærværende lovforslag. Lovforslaget har i dets helhed været forhandlet mellem handelsministeriet og justitsministeriet, og som resultat af disse forhandlinger er udformningen af forslaget en del ændret i forhold til kommissionens lovudkast, uden at der dog herved er opstået nogen realitetsforskel.

Medens forslaget til lov om markedsføring omfatter alle led i omsætningen, er det ved nærværende lovforslag foreslåede forbrugerklagenævn alene kompetent til at behandle klager fra forbrugere vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser. Det er således kun det sidste led i omsætningen, der kan indbringe klager for nævnet, men dette udelukker ikke, at en erhvervsdrivende kan indbringe en klage over varer, som han benytter i sin erhvervsvirksomhed, når disse ikke indgår i virksomhedens produktion eller er erhvervet med henblik på videre salg. Lovforslaget omfatter ikke klager vedrørende fast ejendom.

Der er ikke i lovforslaget hjemlet nogen adgang til at håndhæve nævnets afgørelser. Hvis en af nævnet truffen afgørelse ikke efterleves, skal ifølge lovforslagets § 10 den i forslag til lov om markedsføring omhandlede forbrugerombudsmand på klagerens begæring indbringe sagen for domstolene. I øvrigt kan enhver af parterne indbringe en af nævnet truffen afgørelse i en klagesag for domstolene.

Forbrugerkommissionen går i sin betænkning s. 34-36 ind for, at domstolsbehandling af forbrugersager forenkles og billiggøres. Problemerne i forbindelse hermed overvejes for tiden i retsplejerådet og justitsministeriet, og forslag til ændringer i retsplejelovent i den af kommissionen ønskede retning kan ventes fremsat inden længe.

Skal oprettelsen af Forbrugerklagenævnet dække det behov, der består for at forbedre forbrugernes muligheder for at opnå en prøvelse af konflikter, der hidrører fra forbrugskøb og andre aftaler inden for forbrugerområdet, må omkostningerne ved nævnsbehandlingen, således som også kommissionen forudsætter, bæres af det offentlige. Da området for nævnets virksomhed typisk vil være tvister af rent eller overvejende teknisk karakter vil særlig sagkundskab ofte ved sagernes behandling være nødvendig. Denne sagkundskab er det tanken at tilvejebringe ved, at der i samarbejde mellem domstolene og nævnet rundt om i landet udpeges sagkyn-

dige indenfor de enkelte brancheområder, som både nævnet og domstolene kan anvende som syns- og skønsmænd, således at optagelse af nyt syn og skøn som hovedregel kan undgås, hvis sagen indbringes for retten efter at være behandlet ved klagenævnet.

Til bedømmelse af hvor store omkostninger for staten, som oprettelsen af Forbrugerklagenævnet vil medføre, er det umuligt på forhånd dels at anslå antallet af sager, der årligt vil blive indbragt for nævnet, dels at vurdere i hvilket omfang indhentelse af særligt syn og skøn er nødvendigt. Det er imidlertid hensigten at opbygge nævnets virksomhed gradvist gennem successiv udvidelse af de områder, der hører under nævnets virksomhed, efterhanden som erfaringer indvindes, jfr. herved lovforslagets §§ 2 og 3. Man vil endvidere ikke blot af omkostningsbesparende, men også af arbejdsmæssige og praktiske grunde lægge vægt på, at Forbrugerklagenævnets og forbrugerombudsmandens virksomhed får kontorer sammesteds, således at sekretariaterne kan opretholde snæver kontakt og visse kontorfunktioner kan være fælles.

Medens kommissionen i sin betænkning er gået ud fra, at nævnet virkede med et formandskab på 3-5 medlemmer, er man i handelsministeriet indstillet på, at der ved nævnets oprettelse blot ansættes en fast formand, idet formandskabet hen ad vejen om fornødent vil kunne udbygges med ansættelse af jurister på deltid. Sekretariatet skønnes at skulle etableres med 7-8 medarbejdere, hvoraf et par medarbejdere med juridisk uddannelse. De samlede årlige udgifter anslås til ca. 2 mill. kr. heri inkluderet udgifter til indhentelse af sagkyndige erklæringer til brug ved nævnets afgørelser.

#### *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.*

Forslaget er som nævnt i realiteten identisk med Forbrugerkommissionens lovudkast, men afviger i sin systematik på visse punkter fra kommissionens udkast. Til Forbrugerkommissionens lovudkast er der i betænkning II, side 37 ff, knyttet udførlige bemærkninger, som handelsministeriet tilslutter sig og henviser til, således at man nedenfor indskrænker sig til at anføre, hvorved lovforslaget adskiller sig fra Forbrugerkommissionens lovudkast og til at tilføje enkelte supplerende bemærkninger.

#### *Til § 1.*

Bestemmelsen svarer i sit indhold til § 1 i Forbrugerkommissionens lovudkast. Kun klager mod erhvervsdrivende omfattes af bestemmelsen og med „varer“ er tænkt på såvel køb som leje af løsøre.

Køb af fast ejendom eller bolig falder uden for nævnets område, og leje af fast ejendom eller bolig vil i medfør af lovforslagets § 3, stk. 2, blive undtaget fra nævnets virksomhed.

Som nævnt i de almindelige bemærkninger afskæres erhvervsdrivende ved formuleringen ikke fra at få klager behandlet ved Forbrugerklagenævnet over varer, som købes eller lejes til brug i egen virksomhed, eller over arbejds- og tjenesteydelser.

Det må være en forudsætning for indbringelse af klager for nævnet, at forbrugeren først forgæves har rettet henvendelse til den erhvervsdrivende herom. Bistand til forbrugeren ved udførelse af klageformular forudsættes ydet af personalet på dommerkontorerne.

Da det ikke er tanken, at bestemmelsen skal gælde uden nogen begrænsning, vil en afgrænsning blive foretaget med hjemmel i lovforslagets § 3, stk. 2, der er identisk med § 3 i kommissionens lovudkast.

#### *Til § 2.*

En tilsvarende bestemmelse er ikke optaget i kommissionens udkast. Af Forbrugerkommissionens betænkning side 37, fremgår, at Forbrugerklagenævnet også skulle kunne behandle klager over offentlige ydelser, der kan sidestilles med ydelser fra private erhvervsvirksomheder. Da en udstrækning af Forbrugerklagenævnets kompetence til at omfatte det offentlige virksomhed kan give anledning til væsentlige afgrænsningsproblemer i forhold til eksisterende offentligretlige klagemuligheder f.eks. folketingets ombudsmand, har justitsministeriet henstillet, at der gives handelsministeren bemyndigelse til at fastsætte regler om, i hvilket omfang klager over offentlige ydelser kan indbringes for nævnet. Handelsministeriet har ment at burde følge denne henstilling og har i § 2 udformet en sådan bemyndigelse.

#### *Til § 3.*

Stk. 1 svarer til § 2, stk. 2, i kommissionens lovudkast.

Stk. 2 svarer til § 3 i kommissionens lovudkast. Som nævnt under bemærkningerne til lovforslagets § 1, vil leje af fast ejendom eller bolig blive undtaget fra nævnets område. Da det er hensigten, at nævnets virksomhed skal opbygges gradvist og udbygges i takt med indvundne erfaringer, vil nævnet ved sin oprettelse få et begrænset virkeområde.

Med hensyn til begrænsninger for nævnets virke kan man tænke sig, at vareområdet i begyndelsen for så vidt angår de egentlige forbrugsvarer indskrænkes til varige forbrugsgoder, og at der, måske bortset fra personbiler, sættes en forholdsvis lav prisgrænse for de varer og ydelser, hvorom klager

såvel fra den almindelige forbruger som fra den „forbrugende“ erhvervsdrivende kan indbringes for nævnet. Der kan også være spørgsmål om, hvorvidt klager om køb af brugte genstande - igen her måske bortset fra personbiler - bør kunne behandles af nævnet bl. a. som følge af det moment af liebhaveri, der hyppigt vil foreligge ved sådant køb. Det samme gælder handel med kunstgenstande. Det forekommer rimeligt, at der også senere under nævnets virksomhed som altovervejende hovedregel bør gælde en prisovergrænse vedrørende de klager over varer, der kan indbringes for nævnet, idet det ikke kan være meningen, at købere af kostbare luksusgenstande skal kunne betjene sig af det af staten finansierede klageorgan. Det kan være vanskeligt på forhånd at udpege erhvervsområder, som bør undtages fra nævnets kompetence, men i tilfælde, hvor parterne har vedtaget, at tvister behandles af en af en offentlig myndighed godkendt voldgiftsret, f.eks. voldgiftsretten for bygge- og anlægsvirksomhed, vil det være velmotiveret, om forbrugerklager inden for rettens virkeområde undtages fra Forbrugerklagenævnets virksomhed, og forbrugeren vil da ikke med henvisning til bestemmelsen i § 6, stk. 2, i lovforslaget kunne indbringe sagen for nævnet.

Bestemmelser, der udfærdiges i medfør af § 3, stk. 2, vil forinden blive forhandlet med de interesserede erhvervs- og forbrugerorganisationer.

#### *Til § 4.*

Stk. 1 og 2 svarer til § 5, stk. 1-3, i kommissionens lovudkast.

Stk. 3 svarer til § 6 i kommissionens lovudkast, idet dog spørgsmålet om gebyr og offentliggørelse af nævnets afgørelser, som kommissionsbetænkningen forudsatte behandlet i nævnets forretningsorden efter henstilling fra justitsministeriet er foreslået optaget i lovtæksten.

#### *Til § 5.*

Bestemmelsen svarer til § 5, stk. 4, i kommissionens lovudkast.

#### *Til § 6.*

Bestemmelsen svarer i realiteten til § 7 i kommissionens lovudkast.

#### *Til § 7.*

Bestemmelsen er ny og indsat efter henstilling fra retsplejerådet og justitsministeriet. Er der tale om en tvist, hvis faktiske omstændigheder er komplicerede eller uoverskuelige og derfor forudsætter en egentlig bevisførelse, eller beror afgørelsen på et vanskeligt, juridisk skøn, og nævnet som følge heraf ikke mener at kunne træffe afgørelse i sagen, afvises

denne, og klageren henvises til at anlægge sag ved domstolene.

Nævnet bør ligeledes kunne afvise grundløse klager og kunne bemyndige nævnets sekretariat til at træffe de omtalte afgørelser.

#### *Til § 8.*

Bestemmelsen svarer til § 8 i kommissionens lovudkast, dog at man i stk. 2 har præciseret, at der af retten kun kan tages hensyn til ønsker fra forbrugere om at få en sag, der er anlagt ved domstolene, indbragt for nævnet. Rettens udsættelse af sagen er gjort obligatorisk. At sagen af retten udsættes og ikke hæves har betydning med hensyn til afbrydelse af frister, f. eks. forældelsesfristen og for adgangen til at kræve procesrente. Endvidere fritages parterne for at indgive ny stævning, hvis sagen ønskes indbragt for retten, efter at nævnet har truffet afgørelse i sagen.

#### *Til § 9.*

Omkostningerne ved selve nævnbehandlingen afholdes af nævnet, og ingen af parterne skal til den anden part betale omkostninger, som denne måtte have i forbindelse med nævnbehandlingen. Ved nævnets afgørelser tages der ikke stilling til spørgsmålet om dækning af sædvanlige inkassoomkostninger.

Bestemmelsen i kommissionens lovudkast om, at omkostningerne ved selve nævnbehandlingen afholdes af nævnet, er udeladt som overflødig. Efter lovforslagets § 4, stk. 3, kan der i nævnets forretningsorden fastsættes regler om betaling af gebyr ved nævnbehandlingen. Det forekommer rimeligt, at der, hvis gebyrkrav stilles, bliver mulighed for efter omstændighederne at tilbagebetale gebyret til en forbruger, der får medhold i sin klage af nævnet.

#### *Til § 10.*

Bestemmelsen svarer med en sproglig tydeliggørelse til § 10 i kommissionens lovudkast. Det er i kommissionsbetænkningen forudsat, at der sker en ændring af retsplejeloven, således at indbringelse og behandling af forbrugersager ved domstolene kan ske efter forenklede regler, og således at advokatbistand normalt vil være ufornøden. Problemerne i forbindelse med fastsættelse af regler herom behandles for tiden af retsplejerådet og justitsministeriet, og lovforslag herom vil blive fremsat.

Allerede på sekretariatsplan kan det på baggrund af erfaringerne fra de eksisterende klagenævne forventes, at en meget stor del af klagerne vil vise sig at bero på misforståelser fra den ene eller anden parts side med hensyn til de pågældendes retsstil-

ling og derfor aldrig vil nå frem til egentlig sagsbehandling i nævnet.

Nævnsbehandlingen vil i øvrigt kunne slutes med forlig. Sagen vil kunne forliges på et grundlag, hvorpå en nævnsafgørelse ikke vil kunne baseres. Da en egentlig afgørelse truffet af nævnet vil kunne indbringes for domstolene, forudsættes nævnsafgørelsen truffet efter en juridisk vurdering af sagens omstændigheder.

Det følger af bestemmelsen i stk. 1, at nævnets afgørelser herunder afvisning af klager, jfr. lovforslagets § 7 ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed - f.eks. handelsministeriet.

#### *Til § 11.*

I Forbrugerkommissionens lovudkast var det stemt, at betegnelser som klagenavn og lignende betegnelser, der kunne forveksles med „Forbrugerklagenævnet“, kun måtte anvendes af klageorganer, hvis virksomhed er fastlagt ved lov eller ligger uden for lovudkastets område eller er godkendt af Forbrugerklagenævnet. Justitsministeriet har fundet en sådan bestemmelse betænkeligt vidtgående og henstillet, at bestemmelsen erstattes af en bemyndigelse for handelsministeren til at forbyde visse betegnelser.

Handelsministeriet har fulgt denne henstilling og har i lovforslagets § 11, stk. 1, fastsat, at betegnelsen „Forbrugerklagenævnet“ er forbeholdt det i lovens kapitel 1 omhandlede nævn.

I § 11, stk. 2, bemyndiges handelsministeren til at forbyde anvendelsen af betegnelser, der kan forveksles hermed, således at overtrædelse af forbudet belægges med straf.

#### *Til § 12.*

Bestemmelsen svarer til § 4 i kommissionens lovudkast, dog at stk. 2 af redaktionelle grunde er

ændret, uden at nogen realitetsændring er tilsigtet. Med hensyn til retningslinier for nævnets godkendelse af private nævn henvises til kommissionsbetænkningen side 40-41. I stk. 4 er det præciseret, at Forbrugerklagenævnets afgørelser om godkendelse af private klage- og ankenavn kan indbringes for handelsministeren - i modsætning til Forbrugerklagenævnets afgørelser i klagesager, der som nævnt ifølge forslaget § 10 kan indbringes for domstolene.

#### *Til § 13.*

Ved som foreslået at lade bestemmelserne i lovforslagets § 4 og § 12 træde i kraft den 1. april 1975 tilstræbes det, at Forbrugerklagenævnet kan være funktionsdygtigt den 1. juni 1975. En udnævnelse af nævnets medlemmer pr. 1. april 1975 muliggør bl.a., at nævnet som forudsat i Forbrugerkommissionens betænkning kan inddrages i handelsministeriets overvejelser om afgrænsningen af nævnets virksomhed, jfr. lovforslagets §§ 2 og 3, at nævnet kan udarbejde formularer til benyttelse ved indgivelse af klager, samt at forretningsordenen kan fastsættes i samarbejde med nævnet. Endvidere er det hensigtsmæssigt, at Forbrugerklagenævnets godkendelser af private klage- og ankenavn i medfør af lovforslagets § 12 kan finde sted inden det offentlige nævn den 1. juni 1975 begynder behandlingen af klagesager, således at den forudsete dækning af forbrugerområdet mellem Forbrugerklagenævnet og godkendte private nævn er tilvejebragt på dette tidspunkt.

Samtidig med udnævnelsen af Forbrugerklagenævnets medlemmer pr. 1. april 1975 må etableringen af det nødvendige administrationsapparat omkring nævnet, herunder ansættelse af personale, påbegyndes.