

Forslag

til

Lov om ændring af borgerlig straffelov, aftaleloven m. v.

(Bekæmpelse af skadelig økonomisk virksomhed m. v.)

Fremsat den 9. oktober 1974 af *justitsministeren*.

§ 1.

I borgerlig straffelov, jfr. lovbekendtgørelse nr. 69 af 8. februar 1974, som ændret ved lov nr. 285 af 14. juni 1974, foretages følgende ændringer:

1. § 282 affattes således:

„§ 282. For åger straffes den, som udnytter en andens betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold til i et aftaleforhold at opnå eller betinge en ydelse, der står i væsentligt misforhold til modydelsen, eller som der ikke skal ydes vederlag for.“

2. Efter § 300 indsættes:

„§ 300 a. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som, uden at betingelserne for at anvende § 279 foreligger, på retsstridig måde forsætligt eller groft uagtsomt bevirker, at en person, der befinder sig i en vildfarelse, af denne grund bestemmes til en handling eller undladelse og derved påfører ham eller nogen, for hvem handlingen eller undladelsen bliver afgørende, et betydeligt formuetab.“

§ 300 b. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som, uden at betingelserne for at anvende § 282 foreligger, ved indgåelse af en aftale på utilbørlig måde benytter sig af modpartens økonomiske vanskeligheder eller i øvrigt af dennes underlegne stilling.

§ 300 c. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som efter for-

sætligt eller groft uagtsomt at have erhvervet et krav, der hidrører fra en handling af den i § 282, § 300 a eller § 300 b nævnte beskaffenhed, gør dette gældende eller overdrager det til en anden, eller som i øvrigt forsætligt eller groft uagtsomt drager utilbørlig fordel af en andens handling af den i disse bestemmelser nævnte beskaffenhed.“

§ 2.

I lov nr. 242 af 8. maj 1917 om aftaler og andre retshandler på formuerettens område foretages følgende ændringer:

1. § 31 affattes således:

„§ 31. Har nogen udnyttet en andens betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold til at opnå eller betinge en ydelse, der står i væsentligt misforhold til modydelsen, eller som der ikke skal ydes vederlag for, er den, der således er udnyttet, ikke bundet ved den af ham afgivne viljeserklæring.

Stk. 2. Det samme gælder, hvis tredjemand har gjort sig skyldig i et sådant forhold som omtalt i stk. 1, og den, til hvem viljeserklæringen er afgivet, indsa eller burde indse dette.“

2. § 36 affattes således:

„§ 36. En aftale kan tilsidesættes helt eller delvis, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende. Det samme gælder andre retshandler.

Stk. 2. Ved afgørelsen efter stk. 1 tages

hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og senere indtrufne omstændigheder.“

3. § 37 ophæves.

4. I § 38, stk. 1, ændres i 1. pkt. „utilbørligt“ til: „på urimelig måde“ og 3. pkt. ophæves.

§ 3.

Loven træder i kraft den 1. april 1975.

§ 4.

Følgende lovbestemmelser ophæves:

1) § 34 i lov nr. 129 af 15. april 1930 om forsikringsaftaler.

2) § 8 i lov nr. 146 af 13. april 1938 om gældsbreve.

3) § 8, stk. 3, i lov nr. 224 af 11. juni 1954 om køb på afbetaling.

4) § 37 i lov om leje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 385 af 4. juli 1969.

5) § 11 i lov nr. 142 af 29. april 1955 om arbejdstageres opfindelser.

6) § 29 i lov nr. 158 af 31. maj 1961 om ophavsretten til litterære og kunstneriske værker.

§ 5.

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. §§ 1, 2 og 4, nr. 1, 2, 3, 5 og 6 kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne.

Stk. 3. §§ 2 og 4, nr. 1, 2, 3, 5 og 6 kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget.

Almindelige bemærkninger.

1. I den betænkning, som justitsministeriets udvalg vedrørende bestemmelserne om åger afgav i 1971, fremhævede et af udvalgets medlemmer, statsadvokat Hervert Grell, at erfaringerne fra en række større kriminelle undersøgelser i de seneste år synes at indicere, at der findes en kreds af personer, som med støtte af bagmænd med finansielle ressourcer og faglig indsigt i den økonomiske mekanik systematisk udnytter dels de huller, der er i lovgivningen, dels de huller, der fremkommer ved, at samfundet ikke råder over den fornødne efterforskningsmæssige kapacitet og indsigt til at håndhæve overholdelse af f. eks. underslæbs-, bedrageri- og mandat- svigsbestemmelser, når der er tale om komplicerede forhold. Statsadvokat Grell foreslog udformet en straffebestemmelse, som åbnede mulighed for at ramme den, der i udøvelse af erhverv ved grov tilsidesættelse af sociale hensyn eller god forretnings- skik skaffer sig økonomisk fordel eller tilføjer andre formuetab.

Selv om spørgsmålet om udformning af en sådan straffebestemmelse lå uden for ågerudvalgets kommissorium, bad man rigsadvokaten om en udtalelse om statsadvokat Grell's forslag. Rigsadvokaten svarede udvalget, at den foreslåede straffebestemmelse efter hans opfattelse var for ubestemt til at være egnet som lovgrundlag. Han ville dog finde det formålstjenligt, at der blev foretaget en

analyse af de sager, som statsadvokat Grell havde peget på.

Efter at ågerudvalget havde afgivet sin betænkning, blev statsadvokat Grell i juni 1971 anmodet om at foretage en sådan analyse. Statsadvokaten udarbejdede derefter sammen med statsadvokatfuldmægtig Rørbæk Petersen en redegørelse om visse former for økonomisk kriminalitet (Grell-rapporten). Rapportens indhold er nærmere gennemgået i straffelovrådets udtalelse af 14. januar 1974 om økonomisk kriminalitet kapitel I, hvortil der henvises. På grundlag af undersøgelserne i rapporten foreslog statsadvokat Grell, at der gennemførtes en bestemmelse, der rammer ekstraordinære transaktioner, som samfundsmæssigt vurderet er klart uacceptable, således at ansvar skal kunne gøres gældende mod alle i transaktionerne implicerede, såfremt det kan godtgøres, at de herigennem har forfulgt egne økonomiske interesser med tilside- sættelse af rimelige samfundsmæssige, herunder sociale hensyn.

Den daværende justitsminister gav den 4. maj 1973 i folketinget en redegørelse for Grell-rapporten. Han fremhævede, at betænkningerne ved en så generelt formuleret straffebestemmelse som den af statsadvokat Grell skitserede, er ganske tungtvæjende, og at man burde fortsætte en allerede på- begyndt gennemgang af lovgivningen for at under- søge, om økonomisk kriminalitet mere effektivt

kunne begrænses ved lovændringer af mere konkret karakter på begrænsede områder. Justitsministeren oplyste endvidere, at man ville overveje ændringer i anklagemyndighedens og politiets organisation med henblik på en effektivisering af indsatsen mod økonomisk kriminalitet.

Justitsministerens redegørelse blev forhandlet i folketinget den 10. maj 1973.

I forbindelse med forhandlingerne forelå en udtalelse af 9. maj 1973 fra straffelovrådet om den skitse til en ny straffebestemmelse, der var medtaget i Grell-rapporten. Der var under debatten enighed om, at spørgsmålet om udformningen af en generel straffebestemmelse burde undersøges nærmere, og at det i øvrigt burde overvejes, hvilke lovændringer der på forskellige områder er nødvendige for effektivt at bekæmpe økonomisk kriminalitet. Under debatten pegedes der på en række mulige lovgivningsinitiativer.

Justitsministerens redegørelse og forhandlingerne herom er aftrykt i henholdsvis F.T. 1972-73 sp. 5950-5957 og F.T. sp. 6060-6140.

Jævnside med forhandlingerne i det særlige udvalg, der efter debatten blev nedsat med repræsentanter for folketingets partier, udarbejdede forskellige myndigheder og sagkyndige udvalg en række redegørelser om lovgivningsinitiativer med henblik på bekæmpelse af økonomisk kriminalitet. Der henvises herom til kapitel II i straffelovrådets udtalelse af 14. januar 1974.

2. På grundlag af de anbefalinger, som fremkom fra disse myndigheder og udvalg fremsatte justitsministeren den 5. april 1974 et samlet lovforslag til bekæmpelse af skadelig økonomisk virksomhed. Lovforslaget omfattede ændringer i straffeloven, aftaleloven, tinglysningsskikloven, konkursloven og retsplejeloven.

Ændringerne i tinglysningsskikloven, konkursloven og retsplejeloven blev gennemført ved lov nr. 318 af 19. juni 1974. Ændringerne i straffeloven og aftaleloven blev derimod udskudt til videre behandling med henblik på en endelig stillingtagen i efteråret 1974.

Folketingets forhandlinger om det samlede lovforslag er optrykt i F.T. 1973-74 sp. 6773-6813 (1. behandling), sp. 7436-7450 (2. behandling) og sp. 7585-7591 (3. behandling).

3. Lovforslaget er en genfremsættelse af de ændringer i straffeloven (§ 1) og aftaleloven (§ 2), som ikke blev færdigbehandlede i folketingssamlingen 1973-74.

Forslaget til ændring af straffeloven er udarbejdet på grundlag af straffelovrådets udtalelse om økonomisk kriminalitet. Der foreslås dels en udvidelse af

den gældende ågerbestemmelse i § 282, dels indsættelse af nye regler i straffelovens kapitel 29 om andre strafbare formuekrænkelser.

I overensstemmelse med straffelovrådets indstilling foreslås der ikke en generel straffebestemmelse, jfr. nærmere nedenfor.

Forslaget til ændring af *aftaleloven* omfatter dels en udvidelse af den gældende civilretlige ågerbestemmelse (§ 31), således at bestemmelsen kommer til at svare til straffelovens § 282 i den foreslåede formulering, dels en ny generel ugyldighedsregel (§ 36), der i videre omfang end hidtil giver mulighed for at tilsidesætte urimelige aftaler. Forslaget til § 36 bygger på en foreløbig redegørelse af 8. marts 1974 fra justitsministeriets sagkyndige vedrørende formuerettens generalklausuler, professor, dr. jur. Stig Jørgensen.

4. Ud over de ændringer, der er omfattet af lovforslaget, er eller vil der blive taget en række yderligere lovgivningsinitiativer.

Hvad angår spørgsmålet om en mere aktiv holdning fra fogedernes side i form af en videregående officialvirksomhed, kan det oplyses, at justitsministeren senere vil fremsætte lovforslag om en revision af retsplejelovens regler om udlæg og udpantning. Dette forslag vil indeholde regler, der vil give fogedretterne mulighed for at bistå en skyldner, der kan fremsætte indsigelser mod gyldigheden af den forpligtelse, som ønskes tvangsfuldbyrdet. Forslaget vil også indeholde en regel om, at fogeden kan beskikke en advokat for parterne.

Folketinget har i foråret 1974 vedtaget en ny lov om banker og sparekasser (lov nr. 199 af 2. april 1974), der træder i kraft den 1. januar 1975. Loven indeholder en regel om iagttagelse af redelig forretningsskik og god bank- og sparekassepraksis. Der vil endvidere i fremtiden blive offentlig repræsentation også i bankernes bestyrelser.

Efter § 27 i loven skal tilsynet med banker og sparekasser give tilladelse til pengeinstitutters engagementer med koncernforbindelser. Denne bestemmelse giver bl.a. mulighed for at forebygge, at et pengeinstituts midler anvendes til udlån gennem andre virksomheder, der ikke kan kontrolleres af tilsynet med banker og sparekasser, og at virksomheder eller personer anvender deres indflydelse til at lade et pengeinstitut finansiere foretagender, som på grund af deres angribelige beskaffenhed ikke kan finansieres på normal måde.

Banker og sparekasser og andre former for erhvervsmaessig udlån af penge omfattes også af bestemmelserne i den nye lov om markedsføring (lov nr. 297 af 14. juni 1974), der træder i kraft den 1. maj 1975. Foretages der i sådan virksomhed handlinger,

som strider mod god markedsføringskik, kan disse ved dom forbydes. Den nye lov om Forbrugerklagenævnet (lov nr. 304 af 14. juni 1974) omfatter ligeledes udlånsvirksomhed.

For så vidt angår den udlånsvirksomhed, der foregår uden for det organiserede kapitalmarked, overvejes det i handelsministeriet, om der er behov for og i givet fald mulighed for at få indseende med denne virksomhed.

Det skal endelig nævnes, at boligministeren i overensstemmelse med boligforliget vil fremsætte forslag om ændringer i lejelovgivning, der vil give lejerne øget beskyttelse og medindflydelse på administrationen af beboelsesejendomme.

5. I forbindelse med lovforslaget må det fremhæves, at der på det administrative område er foretaget meget væsentlige foranstaltninger for at effektivisere politiets og anklagemyndighedens indsats mod økonomisk kriminalitet.

Allerede i 1972 blev der inden for Københavns politi, hvor sagerne vedrørende alvorlig økonomisk kriminalitet forekommer hyppigt, gennemført en omorganisering, der bl. a. medførte, at alle sager, der forudsætter et særligt kendskab til regnskabs- og forretningsmæssige forhold, blev samlet i én central afdeling under kriminalpolitiet.

Med henblik på en yderligere effektivisering af politiets og anklagemyndighedens indsats mod økonomisk kriminalitet bestemte justitsministeriet, at der skulle beskikkes en statsadvokat for hele landet til at varetage anklagerhvervet vedrørende særlig økonomisk kriminalitet, herunder at føre tilsyn og bistå med efterforskning i sagerne.

Samtidig bestemte justitsministeriet, at såvel rigspolitichefens rejsehold som Københavns opdagelsespolitis bedrageriafdeling skulle udvides. På længere sigt skønnes det nye personale at komme til at omfatte ca. 50 mand, der skal udgøre en gruppe, som i samarbejde med statsadvokaten foretager efterforskning i sager om alvorlig økonomisk kriminalitet. Der vil efter behov indgå personale fra andre politikredse i gruppen.

Justitsministeriet bestemte endvidere, at der hos rigspolitichefen i tilknytning til denne personalegruppe skulle etableres en særlig informationscentral med henblik på indsamling, udveksling, registrering og bearbejdelse af oplysninger vedrørende økonomisk kriminalitet. En sådan informationscentral må — i lighed med narkotikaregisteret — anses for et betydningsfuldt led i en effektiv, landsdækkende indsats.

Samtidig nedsatte justitsministeriet et koordinationsudvalg, bl. a. med henblik på tilrettelæggelsen af de nærmere retningslinjer for organisationen af

politiets og anklagemyndighedens indsats mod den økonomiske kriminalitet. Koordinationsudvalget fik tillige til opgave at sikre det fornødne samarbejde med skattevæsenet, toldvæsenet og andre myndigheder samt at tilrettelægge de nærmere retningslinjer for efteruddannelse, særlig vedrørende revisions- og regnskabsmæssige spørgsmål, for det kriminalpolitipersonale og juridiske personale, der sættes ind mod den økonomiske kriminalitet. Udvalget består af statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet som formand, rigspolitichefen, politidirektøren i København, en politimester, og er senere udvidet med formanden for Dansk Kriminalpolitiforening.

Det skal endelig nævnes, at rigsadvokaten med henblik på underretning af advokatmyndighederne ved cirkulærskrivelse af 28. november 1973 har instrueret anklagemyndigheden og politiet om at give indberetning, hvis man får kendskab til angribelige dispositioner fra advokaters side.

6. Følgende myndigheder og organisationer har afgivet udtalelser om lovforslaget eller dele af lovforslaget:

Handelsministeriet, boligministeriet, ministeriet for kulturelle anliggender, præsidenten for østre landsret, præsidenten for vestre landsret, præsidenten for sø- og handelsretten i København, præsidenten for Københavns byret, præsidenten for Århus by- og herredsret, præsidenten for Ålborg by- og herredsret, præsidenten for Odense by- og herredsret, Den danske dommerforening, Rigsadvokaten, Foreningen af politimestre i Danmark, Politidirektøren i København, Advokatrådet, Foreningen af dommerfuldmægtige i Danmark, Foreningen af politiafførere og politifuldmægtige i Danmark, Rigspolitichefen, Assurandør-Societetet, Danske Bankers Fællesrepræsentation og Danmarks Sparekasseforening.

7. Lovforslaget medfører ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser.

Til § 1.

De foreslåede ændringer af straffeloven bygger på straffelovrådets udtalelse af 14. januar 1974 om økonomisk kriminalitet. Det påpeges i udtalelsen, at der vil kunne opnås forbedrede muligheder for at gennemføre strafforfølgning vedrørende økonomiske misbrug gennem skærpede regler om bedrageri og åger. I overensstemmelse hermed har rådet formuleret udkast dels til en ny bestemmelse om groft uagtsomt bedrageri (udtalelsen side 18), dels til en ændret affattelse af straffelovens § 282 om åger

(side 21) og til en supplerende regel om udnyttelse (side 23). Rådet har i forbindelse hermed skitseret retningslinjerne for udformningen af en bestemmelse om straf for den, der uden selv at have taget del i en overtrædelse af de forannævnte bestemmelser forsætligt eller groft uagtsomt drager utilbørlig fordel af en sådan handling (side 25). Endelig har rådet formuleret udkast til en generel straffebestemmelse om straf for den, der inden for nærmere angivne aftaleområder handler i åbenbar strid med redelig fremgangsmåde inden for det pågældende område (side 29).

Det fremhæves i straffelovrådets udtalelse, at de pågældende udkast vil indebære en betydelig udvidelse af det strafbares område, der kan give anledning til betænkeligheder. Dette gælder i særlig grad den generelle strafferegulering, hvis gennemførelse rådet derfor bestemt må fraråde. Der henvises til udtalelsen side 38-40. Rådet anfører endvidere, at skadelig økonomisk kriminalitet formentlig mest effektivt bekæmpes ved en effektivisering af den politimæssige indsats og øget anvendelse af andre foranstaltninger end de strafferetlige.

Efter justitsministeriets opfattelse er det nødvendigt at gennemføre et øget strafferetligt værn mod skadelig økonomisk virksomhed. Der stilles derfor forslag om gennemførelse af skærpede regler om bedrageri og åger og i forbindelse hermed en regel om efterfølgende virksomhed i relation til overtrædelser af disse bestemmelser. De betænkeligheder, sådanne skærpede regler kan give anledning til, er som anført af straffelovrådet mindre tungtvejende, end hvor der er tale om en generel strafferegulering, og kan efter justitsministeriets opfattelse ikke være afgørende over for behovet for et øget strafferetligt værn.

Reglerne, der foreslås indsat i straffeloven som §§ 300 a-c, svarer med de nedenfor angivne afvigelse til straffelovrådets udkast.

De skærpelser af lovgivningen, som forslaget i sin helhed indebærer, vil medføre en væsentlig udvidelse af mulighederne for bekæmpelse af skadelig økonomisk virksomhed. Det samme gælder de foranstaltninger, der allerede er truffet, herunder oprettelsen af en statsadvokatur for særlig økonomisk kriminalitet.

Under hensyn hertil og til de af straffelovrådet fremhævede betænkeligheder ved en generel strafferegulering omfatter lovforslaget ikke en sådan bestemmelse.

Til nr. 1.

Der henvises til straffelovrådets udtalelse side 20-23 og 37-38.

Forslaget afviger fra straffelovrådets indstilling, jfr. udtalelsen side 37-38, ved at udtrykket „nød“ i straffelovens § 282 foreslås ændret til „betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder“, uanset at der samtidig hermed foreslås en ny bestemmelse (som § 300 b) om straf for den, der i aftaleforhold på utilbørlig måde benytter sig af modpartens „økonomiske vanskeligheder“ m. v. Efter justitsministeriets opfattelse vil anvendelsen af udtrykket „betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder“ i stedet for „nød“ næppe medføre særlige afgrænsningsvanskeligheder i forhold til den som § 300 b foreslåede bestemmelse, og anvendelsen af dette udtryk vil være i bedre overensstemmelse med nutidig sprogbrug, således at det herved tydeliggøres, hvilke momenter loven på dette punkt lægger vægt på. Samtidig vil ændringen indebære en vis udvidelse af bestemmelsens område, jfr. udtalelsen side 22.

Straffelovrådet henleder i udtalelsen (side 24) opmærksomheden på, at der i forbindelse med en eventuel udvidelse af § 282 kan være anledning til at udvide strafferammen vedrørende åger, der efter straffelovens § 285, stk. 3, omfatter hæfte og fængsel indtil 2 år, til også at omfatte bødestraf. Rådet henviser herved til, at åger jævnlige begås af økonomisk velstillede personer, over for hvem bøde ofte vil være en adækvat sanktion. Justitsministeriet finder ikke en sådan ændring påkrævet. Såfremt der findes at være trang til anvendelse af bødestraf uden for de tilfælde, der er omfattet af straffelovens § 287, vil bøde kunne idømmes som tillægsstraf efter straffelovens § 50, stk. 2, eller i forbindelse med en betinget dom efter § 58, stk. 2.

Forslaget afviger endvidere fra straffelovrådets udkast (og den gældende § 282) ved alene at omhandle strafansvaret for den umiddelbare gerningsmand. Afvigelsen er en følge af, at strafansvaret for erhververe af krav, der er opstået ved et ågerforhold, er omhandlet i den som § 300 c foreslåede bestemmelse om efterfølgende medvirken.

Til nr. 2. (§ 300 a, § 300 b og § 300 c).

Til § 300 a.

Forslaget svarer til straffelovrådets udkast. Der henvises til udtalelsen side 17-20 og 37-38.

Til § 300 b.

Der henvises til straffelovrådets udtalelse side 23 og 37-38.

Forslaget svarer med en redaktionel ændring til rådets udkast, bortset fra at bestemmelsen ikke omfatter erhververe af krav, der hidrører fra en aftale af den i bestemmelsen omhandlede karakter. Af-

vigelsen er en følge af, at strafansvaret for sådanne personer er omhandlet i den som § 300 c foreslåede bestemmelse om efterfølgende medvirken.

Til § 300 c.

Det fremhæves i straffelovrådets udtalelse, at de fleste af de økonomiske misbrug, der er spørgsmål om at imødegå, er karakteriseret ved en samvirken mellem flere personer, oftest således at en person optræder som financier af andres aftaler om ejendoms køb m. v. uden direkte at tage del heri. Rådet påpeger samtidig, at de almindelige regler om medvirken i straffelovens § 23 ikke altid vil muliggøre strafforfølgning af samtlige de personer, der på uredelig måde er impliceret i økonomiske misbrug. Det er en forudsætning for at straffe for medvirken, at deltagelse i det kriminelle forløb har foreligget senest ved forbrydelsens fuldbyrdelse. Om en del af de former for samvirken, der vil kunne forekomme, gælder det imidlertid, at en eller flere af de implicerede først træder til på et senere stadium, eller i det mindste at en mulig tidligere deltagelse ikke kan bevises.

Rådet anfører endvidere, at der ofte heller ikke i øvrigt vil være mulighed for strafforfølgning i sådanne tilfælde. Der er ingen almindelig hjemmel til at straffe for efterfølgende medvirken, og de særlige regler herom i straffelovens § 284 om forsætligt hæleri og § 303 om uagtsomt hæleri vil ikke være anvendelige med hensyn til efterfølgende medvirken i relation til de handlingstyper, der er omfattet af § 282 og de som § 300 a og § 300 b foreslåede bestemmelser.

Straffelovrådet har derfor overvejet, om disse bestemmelser bør suppleres med en regel om efterfølgende medvirken og har som grundlag for videre overvejelser af spørgsmålet opstillet en skitse til en sådan bestemmelse. Rådet finder, at der vil være betænkeligheder ved på det foreliggende grundlag at gennemføre en bestemmelse af den angivne karakter. Der henvises til udtalelsen side 24-27.

Efter justitsministeriets opfattelse må en bestemmelse om efterfølgende medvirken, uanset de af straffelovrådet anførte betænkeligheder, anses for påkrævet af de ovenfor anførte grunde. Den foreslåede bestemmelse herom svarer med hensyn til beskrivelsen af den strafbare handling til den af straffelovrådet skitserede bestemmelse. Om baggrunden for bestemmelsens nærmere udformning og anvendelsesområde henvises til straffelovrådets bemærkninger side 26-27.

Særlig med hensyn til spørgsmålet om de subjektive betingelser for at straffe for efterfølgende virksomhed bemærkes, at justitsministeriet finder det

rigtigst, at bestemmelsen også omfatter groft uagtsomme forhold. Det må antages, at en begrænsning til forsætlige forhold på uheldig måde vil vanskeliggøre strafforfølgningen af de komplicerede former for samvirken, der vil kunne forekomme. De betænkeligheder, der gør sig gældende over for en kriminalisering af den groft uagtsomme efterfølgende medvirken, gælder særlig de efterfølgende handlinger, der vil være omfattet af den foreslåede bestemmelses andet led. Kravet om, at den opnåede fordel skal være „utilbørlig“, vil imidlertid her muliggøre en begrænsning af de forhold, der er omfattet af bestemmelsen.

Med hensyn til spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt de subjektive krav skal være opfyldt, henvises til bemærkningerne i straffelovrådets udtalelse side 27, som justitsministeriet kan tiltræde.

De forhold, som bestemmelsen omfatter, er efter justitsministeriets opfattelse af en så alvorlig karakter, at der bør være mulighed for anvendelse af frihedsstraf. I overensstemmelse hermed foreslås strafferammen fastsat til bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.

Til § 2.

Til nr. 1.

Forslaget indebærer en udvidelse af den gældende ugyldighedsregel i § 31, således at denne kommer til at svare til den foreslåede strafferetlige ågerregel i straffelovens § 282, jfr. § 1, nr. 1.

Efter justitsministeriets opfattelse bør der være identitet mellem formuleringen af den civilretlige og den strafferetlige ågerbestemmelse.

Justitsministeriet har efter forhandling med handelsministeriet fundet det overflødig at opretholde bestemmelsen i den gældende § 31, stk. 3, hvorefter der ikke ved § 31, stk. 1 og 2, sker ændring af reglen om tilsidesættelse af aftaler om bjærgning i sølovens § 227.

Til nr. 2-4.

Forslaget til § 36 bygger som nævnt på redegørelsen fra justitsministeriets sagkyndige vedrørende formuerettens generalklausuler, professor, dr. jur. Stig Jørgensen. Med hensyn til adgangen til eftergældende ret helt eller delvis at tilsidesætte aftaler henvises til redegørelsens kapitel 2.

Det fremhæves i redegørelsen side 21, at den foreslåede generelle ugyldighedsregel vil være af væsentlig betydning med henblik på at modvirke skadelig økonomisk virksomhed. Den vil give en person, der har indgået en aftale af den i Grell-rapporten beskrevne karakter, mulighed for at frigøre sig for en urimelig forpligtelse. Den vil endvidere efter om-

stændighederne kunne danne grundlag for et tilbage-
søgningskrav for den, der har lidt et økonomisk
tab, der har grundlag i en urimelig aftale.

Ud over hensynet til at modvirke skadelig økono-
misk virksomhed peges som motivering for den fore-
slåede bestemmelse på hensynet til i almindelighed
at beskytte forbrugere og andre mod, at en økono-
misk stærkere og mere sagkyndig part anvender
standardkontrakter, der indeholder urimelige vilkår,
eller på anden måde benytter sig af sin overlegne
stilling.

Det understreges i redegørelsen, at den ny general-
klausul bør ses som et civilretligt modstykke til den
nye markedsføringslov og den nye lov om For-
brugerklagenævnet.

Professor Stig Jørgensen fremhæver side 21-23, at
der på specielle områder er særligt behov for at kun-
ne tilsidesætte urimelige aftaler. Det drejer sig om
rykningsklausuler i pantebreve og om de såkaldte
abonnementskontrakter. Det anføres endvidere, at
bestemmelsen efter omstændighederne vil kunne an-
vendes til tilsidesættelse af urimelige renteaftaler.

I justitsministeriets tinglysningsudvalgs rede-
gørelse om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet,
som dannede grundlag for de ændringer af tinglys-
ningsloven, der blev vedtaget i juni 1974, under-
streges det ligeledes, at der er behov for en regel,
der giver mulighed for at tilsidesætte urimelige ryk-
ningsklausuler i pantebreve.

Professor Stig Jørgensen drøfter i redegørelsens
kapitel 6, om det af hensyn til retssikkerheden vil
være betænkeligt at gennemføre en civilretlig ugyl-
dighedsregel af det foreslåede indhold. Selv om det
erkendes, at det i hvert fald i en overgangsperiode
vil være forbundet med nogen vanskelighed at vur-
dere, om en aftale vil kunne tilsidesættes, er kon-
klusionen, at dette ikke bør være afgørende. Der
lægges i denne forbindelse vægt på, at det på en
række områder må forventes, at der forholdsvis
hurtigt vil blive ført retssager, der vil bidrage til
fastlæggelse af bestemmelsens rækkevidde. Det an-
føres endvidere, at den virksomhed, som forbruger-
ombudsmanden og sø- og handelsretten skal udøve
efter den ny markedsføringslov, vil være vejledende
for anvendelsen af generalklausulen.

Justitsministeriet kan af de anførte grunde til-
træde, at der gennemføres en bestemmelse, der i det
væsentlige er i overensstemmelse med professor Stig
Jørgensens udkast.

Med hensyn til bestemmelsens udformning og an-
vendelse henvises til redegørelsens kapitel 6.

Redegørelsen har bl. a. været forelagt handels-
ministeriet, som har tiltrådt en enstemmig udtalelse
fra forbrugerkommissionens lovudvalg, hvori bl. a.

forbruger- og erhvervsorganisationer er repræsen-
teret. I udtalelsen tiltræder udvalget det forelig-
gende forslag om, at der i aftaleloven optages en
almindelig ugyldighedsregel. Udvalget understreger,
at en aftale også efter den foreslåede formulering
må fremstå som urimelig eller i strid med redelig
handlemåde efter den almindelige retsopfattelse, for
at aftalen helt eller delvis kan tilsidesættes. Udval-
get har endvidere anført, at det kan forekomme be-
tænkeligt og yderst vanskeligt på forhånd at angive
konkrete eksempler, hvorpå generalklausulen bør
komme til anvendelse. Man har derfor afstået fra
at tage stilling til de i redegørelsen angivne eksemp-
ler på generalklausulens anvendelse. Hvad angår
udformningen af bestemmelsen har lovudvalget bl. a.
foreslået, at stk. 2 formuleres, således at det direkte
i lovteksten kommer til udtryk, at der ved afgørel-
sen efter stk. 1 også kan tages hensyn til efterføl-
gende omstændigheder, hvorunder aftalen eller en-
kelte bestemmelser i aftalen nu søges gjort gældende.

Det fremgår af redegørelsen, side 25, at der ved af-
gørelsen af, om en aftale kan tilsidesættes efter gene-
ralklausulen, skal kunne tages hensyn til omstæn-
digheder, der er indtruffet efter aftalens indgåelse.
Justitsministeriet kan på denne baggrund tiltræde
forbrugerkommissionens lovudvalgs synspunkt med
hensyn til formuleringen af stk. 2. Lovforslaget inde-
holder derfor på dette punkt en ændring i forhold
til professor Stig Jørgensens udkast. Justitsmini-
steriet er endvidere enig med forbrugerkommissio-
nens lovudvalg i, at der kan være visse betænkelig-
heder forbundet med på forhånd at binde retsanven-
delsen ved at angive konkrete eksempler på general-
klausulens anvendelse. De eksempler, der er angivet
i redegørelsens kapitel 6, afsnit 4, bør imidlertid ikke
betragtes som bindende tilkendegivelser, men alene
som vejledende retningslinjer for generalklausulens
anvendelse. Det fremhæves endvidere i redegørelsen,
at opregningen i afsnittet ikke kan anses for ud-
tømmende. Bestemmelsen åbner således mulighed
for, at anvendelsen kan tilpasses ændrede synspunk-
ter i den almindelige retsopfattelse med hensyn til
grænserne for aftalefriheden.

Lovforslaget har været drøftet med repræsentan-
ter for justitsministerierne i Finland, Norge og Sve-
rige. I forbindelse med disse drøftelser har det bl. a.
været overvejet, om generalklausulen ud over mu-
ligheden for at tilsidesætte eller lempe en aftale
burde give domstolene hjemmel til i øvrigt at ændre
aftalen. Ægteskabslovens § 58 indeholder således en
regel, der åbner mulighed for at ændre åbenbart
urimelige aftaler mellem ægtefæller om fordeling af
formue, bidragspligt og andre vilkår i forbindelse
med separation og skilsmisse. Efter justitsministe-

riets opfattelse vil en adgang til at tilsidesætte en aftale helt eller delvis i langt de fleste tilfælde være tilstrækkelig til at varetage de hensyn, der ligger bag generalklausulen. Så længe der ikke foreligger erfaringer med den ny generalklausul, finder man derfor ikke at burde stille forslag om en regel, der inden for formuerettens område giver mulighed for at ændre en forpligtelse ud over, hvad der følger af adgangen til helt eller delvis at tilsidesætte en aftale. Er der således aftalt et urimeligt lavt vederlag for en ydelse, bør vederlaget ikke med hjemmel i generalklausulen kunne forhøjes. Derimod vil domstolene ved afgørelsen af, om den modstående forpligtelse skal tilsidesættes, kunne tage hensyn til, om vederlaget er rimeligt. Justitsministeriet har endvidere på grundlag af de nordiske drøftelser overvejet, om det udtrykkeligt burde angives i generalklausulen, at der ved afgørelsen af, om en aftale skal tilsidesættes, skal lægges vægt på, om den ene af parterne indtager en underlegen stilling, f. eks. i tilfælde, hvor en forbruger indgår aftale med en erhvervsdrivende på grundlag af en standardkontrakt. Det fremgår af redegørelsen, side 26, at dette forhold ved anvendelsen af generalklausu-

len er en af de omstændigheder, som der i almindelighed bør lægges vægt på. Justitsministeriet har ikke fundet det påkrævet udtrykkeligt at fremhæve dette moment ved siden af de i stk. 2 nævnte forhold.

Som konsekvens af forslaget om den ny generalklausul foreslås de gældende regler i §§ 36 og 37 ophævet. Endvidere foreslås de gældende generalklausuler bortset fra aftalelovens § 33 ophævet, jfr. forslagets § 4. Endelig foreslås udtrykket „utilbørligt“ i § 38 ændret til „på urimelig måde“. Der henvises herom til redegørelsens side 25-26.

Justitsministeriet har efter forhandling med præsidenten for sø- og handelsretten i København ikke fundet grundlag for at foreslå den særlige kompetenceregulering i aftalelovens § 36, stk. 2, jfr. § 38, stk. 1, 3. pkt., overført til retsplejeloven.

Til § 4.

Ophævelsen er en konsekvens af forslaget til en ny generalklausul i aftaleloven, jfr. § 2, nr. 2. Der henvises til den foreløbige redegørelse om formuerettens generalklausuler s. 24.

Bilag.

I dette bilag opføres i venstre spalte de i lovforslagets §§ 1 og 2 nævnte bestemmelser i den nugældende formulering, mens de foreslåede ændringer opføres i højre spalte.

*Gældende formulering.***Borgerlig straffelov.**

§ 282. For åger straffes den, som udnytter nogens nød, enfoldighed, uerfarenhed eller et over for ham bestående afhængighedsforhold til i en retshandel at opnå eller betinge en ydelse, der står i åbenbart misforhold til modydelsen, samt den, som efter med kendskab til retshandelens beskaffenhed at have erhvervet et på en sådan retshandel grundet krav gør dette gældende eller overdrager det til en anden.

*Forslaget.***§ 1.**

I borgerlig straffelov, jfr. lovbekendtgørelse nr. 69 af 8. februar 1974, som ændret ved lov nr. 285 af 14. juni 1974, foretages følgende ændringer:

1. § 282 affattes således:

„**§ 282.** For åger straffes den, som udnytter en anden persons betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold til i et aftaleforhold at opnå eller betinge en ydelse, der står i væsentligt misforhold til modydelsen, eller som der ikke skal ydes vederlag for.“

2. Efter § 300 indsættes:

„**§ 300 a.** Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som, uden at betingelserne for at anvende § 279 foreligger, på retsstridig måde forsætligt eller groft uagtsomt bevirker, at en person, der befinder sig i en vildfarelse, af denne grund bestemmes til en handling eller undladelse og derved påfører ham eller nogen, for hvem handlingen eller undladelsen bliver afgørende, et betydeligt formuetab.

§ 300 b. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som, uden at betingelserne for at anvende § 282 foreligger, ved indgåelse af en aftale på utilbørlig måde benytter sig af modpartens økonomiske vanskeligheder eller i øvrigt af dennes underlegne stilling.

§ 300 c. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som efter forsætligt eller groft uagtsomt at have erhvervet et krav, der hidrører fra en handling af den i § 282, § 300 a eller § 300 b nævnte beskaffenhed, gør dette gældende eller overdrager det til en anden, eller som i øvrigt forsætligt eller groft uagtsomt drager utilbørlig fordel af en andens handling af den i disse bestemmelser nævnte beskaffenhed.“

*Gældende formulering.***Aftaleloven.**

§ 31. Når nogen har udnyttet en andens nød, letsind, enfoldighed, uerfarenhed eller et mellem dem bestående afhængighedsforhold til at opnå eller betinge fordele, som står i åbenbart misforhold til, hvad derfor ydes, eller som der ikke skal ydes vederlag for, er den, der således er udnyttet, ikke bundet ved den af ham afgivne viljeserklæring.

Det samme gælder, hvis tredjemand har gjort sig skyldig i et sådant forhold som i 1. stykke omtalt, og den, til hvem viljeserklæringen er afgivet, indså eller burde indse dette.

Ved de foranførte bestemmelser sker der ingen ændring i sølovens § 227.

§ 36. Har nogen lovet at erlægge en bod, bestående af penge eller andet, for det tilfælde, at han ikke opfylder en ham påhvillende forpligtelse eller i øvrigt foretager eller undlader en handling, kan boden nedsættes, hvis det findes at være åbenbart ubilligt, om den skulle erlægges i sin helhed. Ved afgørelsen heraf skal der tages hensyn ikke blot til det tab, som den efter løftet beretigede lider, men også til den interesse, han i øvrigt har i handlingens foretagelse eller undladelse, såvel som til de øvrige foreliggende omstændigheder. Er en forbrudt bod erlagt uden forbehold, kan tilbagesøgning ikke finde sted under påberåbelse af, hvad nu er bestemt.

Har nogen over for en handlende (lov om kommission, handelsagentur og handelsrejsende § 2) forpligtet sig til i forhold, der angår dennes bedrift, at erlægge bod som ovenfor omtalt, og opstår der spørgsmål om bodens nedsættelse, kan hver af parterne, hvis ikke anden afgørelsesmåde er vedtaget, anlægge sagen ved eller fordre den henvist til sø- og handelsretten i København, hvor den behandles som handels-sag.

*Forslaget.***§ 2.**

I lov nr. 242 af 8. maj 1917 om aftaler og andre retshandler på formuerettens område foretages følgende ændringer:

1. § 31 affattes således:

„**§ 31.** Har nogen udnyttet en andens betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold til at opnå eller betinge en ydelse, der står i væsentligt misforhold til modydelsen, eller som der ikke skal ydes vederlag for, er den, der således er udnyttet, ikke bundet ved den af ham afgivne viljeserklæring.

Stk. 2. Det samme gælder, hvis tredjemand har gjort sig skyldig i et sådant forhold som omtalt i stk. 1, og den, til hvem viljeserklæringen er afgivet, indså eller burde indse dette.“

2. § 36 affattes således:

„**§ 36.** En aftale kan tilsidesættes helt eller delvis, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende. Det samme gælder andre retshandler.

Stk. 2. Ved afgørelsen efter stk. 1 tages hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og senere indtrufne omstændigheder.“

Gældende formulering.

§ 37. Er det i en aftale vedtaget, at den ene part, hvis aftalen hæves på grund af misligholdelse fra hans side, skal have forbrudt sin ret til at kræve tilbage, hvad han har erlagt, eller desuagtet skal erlægge, hvad der påhviler ham, finder bestemmelserne i § 36, 1. stykke, tilsvarende anvendelse.

Det samme gælder, hvis det er vedtaget, at pant eller anden sikkerhed, som er stillet for opfyldelsen af en forpligtelse, skal være forbrudt, hvis forpligtelsen ikke opfyldes.

De i denne paragraf givne regler kommer ikke til anvendelse i de tilfælde, som falder ind under lov om køb på afbetaling, der træder i kraft samtidig med nærværende lov.

§ 38. Har nogen forpligtet sig til, at han af konkurrencehensyn ikke må drive forretning eller anden virksomhed af en vis art eller tage ansættelse i en sådan, er vedtagelsen ikke bindende for ham, for så vidt den med hensyn til tid, sted eller andre forhold går videre end påkrævet for at værne imod konkurrence eller utilbørligt indskrænker den forpligtedes adgang til erhverv. I sidstnævnte henseende skal hensyn tages også til den interesse, den berettigede har i, at vedtagelsen efterkommes. Reglerne i § 36, 2. stykke, finder tilsvarende anvendelse.

Har nogen, der er ansat i en forretning eller anden virksomhed, over for dennes indehaver påtaget sig en forpligtelse af det ovenfor angivne indhold, som skal gælde efter ansættelsens ophør, bliver forpligtelsen uvirksom, hvis han opsiges eller afskediges uden at have givet rimelig anledning dertil, eller han selv fratræder sin stilling, og indehaverens undladelse af at opfylde sine forpligtelser har givet ham gyldig grund dertil.

Forslaget.

3. § 37 ophæves.

4. I § 38, *stk. 1*, ændres i *1. pkt.* „utilbørligt“ til: „på urimelig måde“ og *3. pkt.* ophæves.