

Betænkning

over forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov, aftaleloven m. v. (Bekæmpelse af skadelig økonomisk virksomhed m. v.).

(Afgivet af retsudvalget den 27. maj 1975).

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder haft samråd med justitsministeren, der tillige skriftligt har besvaret spørgsmål fra udvalget. Udvalgsarbejdet vedrørende lovforslag til bekæmpelse af skadelig økonomisk virksomhed m. v. påbegyndtes i foråret 1974 med det af daværende justitsminister Nathalie Lind fremsatte forslag og fortsattes i efteråret 1974 efter genfremsættelse af forslaget ved den nye samplings begyndelse.

Under et af udvalgets samråd i indeværende samling var justitsministeren ledsaget af departementschef Niels Madsen og statsadvokat Hervert Grell.

Af udvalgets overvejelser om de enkelte dele af lovforslaget gengives følgende, idet det præciseres, at fremskridtspartiet har den principielle indstilling, at samtlige de foreslåede ændringer i straffeloven og aftaleloven er uønskede, og at der ikke er noget behov for lovændringer, hvorfor dette partis medlemmer af udvalget tager et generelt forbehold over for det her fremførte:

1. *Straffelovens § 282 om åger:*

Der har hos flertallet (udvalget med undtagelse af fremskridtspartiets og det konservative folkepartis medlemmer af udvalget) været enighed om, at sprogbroen i den hidtidige § 282 er forældet og indsnævrer det strafbares område for stærkt. Det er derfor ønskeligt med en modernisering af bestemmelsens sproglige udformning og en udvidelse af de tilfælde, der kan betegnes som strafbar udnyttelse af andre, d. v. s. åger. Det er flertallets opfattelse, at lovforslagets udformning af § 282 er tilfredsstillen-

de, og at muligheden for at retsforfølge flere af de former for usømmelig udnyttelse af godtroende medborgere, som hidtil efter retspraksis kun sjældent har kunnet straffes, nu er til stede.

Flertallet lægger vægt herpå og forventer, at den nye udformning giver mulighed for at anvende bestemmelsen i flere tilfælde end hidtil.

2. *Forslagets §§ 300 a, 300 b og 300 c:*

Udvalget har bl. a. i tilslutning til et samråd med tidligere justitsminister Nathalie Lind i efteråret 1974 drøftet disse nye bestemmelser og de indvendinger, der har været rejst mod dem. Opmærksomheden har især været rettet mod de foreliggende udtalelser fra de myndigheder, justitsministeriet har hørt, heriblandt en udførlig argumentation fra østre landsret, der tager afstand fra de foreslåede bestemmelser. Begrundelsen herfor er først og fremmest den, at man anser det for betænkeligt at udvide straffelovens område til de groft uagtsomme forhold, jfr. formuleringerne i §§ 300 a og 300 c.

Både justitsminister Nathalie Lind under det nævnte samråd i efteråret 1974 og justitsminister Orla Møller under behandlingen i denne folketingssamling har med henvisning til straffelovrådets udtalelse af 14. januar 1974, som ligger til grund for lovforslagets udformning, fremhævet nødvendigheden af, at det strafbares område udvides i dette omfang, hvis man vil ramme den „bagmands- virksomhed“, der bl. a. er beskrevet i statsadvokat H. Grells redegørelse til justitsministeriet. Netop da det her drejer sig om transaktioner, der går gennem flere led, hvor

den ene gerningsmand vil kunne dække sig bag den anden, hvis straffelovens almindelige krav om forsæt fastholdes, er det ønskeligt i disse forhold at gøre den grove uagtsomhed strafbar. Ellers vil man jævnligt komme ud for, at en ønskelig retsforfølgning mod utvivlsom økonomisk kriminalitet må opgives af bevismæssige grunde.

Udvalgets flertal kan henholde sig til disse betragtninger og støtter derfor, at disse tre paragraffer gennemføres.

3. En generel straffebestemmelse om økonomisk kriminalitet:

Udvalgets drøftelser under hele behandlingsforløbet har i særlig grad taget sigte på spørgsmålet om, hvorvidt der ud over de i lovforslaget indeholdte regler kunne gennemføres en bredere formuleret straffebestemmelse, der kunne ramme de former for økonomisk kriminalitet, som ikke med fornøden sikkerhed er dækket ind af de hidtil gældende straffelovsbestemmelser eller de regler, som lovforslaget indeholder.

Ønsket om en generel straffelovsbestemmelse blev fremført af statsadvokat H. Grell, da „bagmandsdebatten“ opstod i foråret 1973 i forbindelse med Grell-rapportens fremkomst. Spørgsmålet blev drøftet under redegørelsesdebatten i folketinget den 10. maj 1973, og både straffelovrådets foreløbige redegørelse af 9. maj 1973 og den udførligere af 14. januar 1974 beskæftiger sig indgående med problemet.

Denne drøftelse er gået videre under udvalgets behandling af lovforslaget, og den 22. november 1974 bad udvalget om justitsministerens kommentar til en omformning af det udkast til en generel straffebestemmelse, som findes i straffelovrådets udtalelse af 14. januar 1974 side 29 som § C. Den antydede omformning skulle bestå i, at den strafbare handling skulle være udøvet enten erhvervmæssigt eller som en gentagelse af tidligere tilsvarende handlinger.

Medlem af udvalget Ole Espersen (S) fremførte for sit vedkommende den tanke, at man i stedet for umiddelbart at straffe efter en sådan generel bestemmelse kunne give den pågældende et tilhold om at ophøre med den uønskede virksomhed og derefter, hvis han ikke efterkom opfordringen, straffe med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år.

Ole Espersen har udformet udkast herom.

Dette udkast optrykkes som bilag til betænkningen.

Såvel justitsminister Nathalie Lind som justitsminister Orla Møller fandt det i skriftlige svar og under samråd betænkeligt at gennemføre både en generel straffebestemmelse og den særlige regel om tilhold før straf, som Ole Espersen havde givet udkast til. Efter nærmere overvejelse og under henvisning til drøftelserne i udvalget har justitsminister Orla Møller dog den 16. maj 1975 fremsat nedenstående ændringsforslag nr. 5 om en ny § 300 d, der er en generel straffebestemmelse byggende på straffelovrådets nævnte § C, men med to ændringer: dels (1) et udtrykkeligt krav om, at handlingen skal være forøvet i erhverv eller være en gentagelse af en tidligere tilsvarende handling, dels (2) med en strafferamme på bøde, hæfte eller fængsel op til 6 måneder, hvor straffelovrådet kun foreslog bøde, hvis en sådan bestemmelse ønskedes gennemført.

Om udvalgsmedlemmernes stilling til dette ændringsforslag henvises til indstillingerne nedenfor.

4. Aftalelovens § 36:

Udvalget har i tilslutning til forslaget om omformulering af denne bestemmelse modtaget mundtlig og skriftlig henvendelse fra Industrirådet. Industrirådets henvendelse angik lovforslagets § 2, nr. 2, vedrørende aftalelovens § 36, stk. 2, idet Industrirådet henstillede, at stk. 2 blev opgivet, subsidiært at sidste led i bestemmelsen „senere indtrufne omstændigheder“ udgik. Industrirådet begrundede sin henstilling med, at det ikke fandtes rimeligt, at der skulle tages hensyn til omstændigheder, der var indtruffet efter aftalens indgåelse, idet der herved opstod retsikkerhed for såvel de forskellige erhverv som det købende publikum.

Heroverfor udtalte justitsministeren i et svar til udvalget bl. a., at den foreslåede § 36 i aftaleloven skulle ses som en videreførelse af principperne i den hidtidige retstilstand. Ministeren understregede endvidere, at det måtte anses for absolut nødvendigt, at der åbnedes domstolene mulighed for at tilsidesætte aftaler under hensyn til senere indtrufne omstændigheder, hvis den foreslåede § 36 i aftaleloven skulle opfylde de tilsigtede formål, dels forbrugerbeskyttelse og dels at modvirke skadelig økonomisk virksomhed.

Denne opfattelse er tiltrådt af handelsministeren. Endelig udtalte ministeren, at det efter justitsministeriets opfattelse ikke ville være forbundet med væsentlige betænkeligheder ud fra retssikkerhedsbetragtninger at gennemføre den foreslåede bestemmelse.

På denne baggrund kan udvalgets flertal ikke følge Industrirådets henstilling.

5. Adgang til at frigøre sig fra abonnementskontrakter o. lign.:

Under behandlingen af forslaget i de tidligere samlinger har udvalget drøftet de flerårige abonnementskontrakter og mulighederne for at gennemføre en regel, der begrænser disse kontrakters løbetid. Ministeren har hertil udtalt under et samråd, at en sådan regel ikke for tiden burde søges gennemført, bl. a. fordi det er forbundet med betydelige vanskeligheder at afgrænse de kontrakter, hvor der er behov for at modvirke misbrug, og at det desuden er vanskeligt at fastsætte generelt, hvilken løbetid abonnementskontrakter om eftersyn og vedligeholdelse af installationer m. v. bør have. Det drøftedes dernæst med ministeren, om der burde gennemføres en regel, hvorefter abonnementskontrakter kunne opsiges med et vist varsel efter 1 års forløb, medmindre dette i det konkrete tilfælde ville være urimeligt. Ministeren mente fortsat efter at have indhentet udtalelser fra handelsministeriet og forbrugerkommissionens lovudvalg, at der ikke for tiden burde søges gennemført en regel om opsigelse af abonnementskontrakter. Ministeriet var enig med handelsministeriet i, at det ville være hensigtsmæssigt at afvente de erfaringer, som man ville få, når markedsføringsloven og aftalelovens § 36 havde virket i en periode. Justitsministeriet tillagde det vægt, at forbrugerkommissionen i sin kommende betænkning ville stille en række forslag om offentlig- og civilretlige regler, der vil kunne modvirke misbrug i forbindelse med tegning af abonnementskontrakter.

Dette har retsudvalget taget til efterretning. Udvalget betoner dog det ønskelige i, at der snarest muligt gennemføres faste regler på det pågældende område.

Et *mindretal* (socialdemokratiets og socialistiske folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af

ministeren under nr. 4 og 5 og det af mindretallet under nr. 8 stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* (venstres og kristeligt folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af ministeren under nr. 4 stillede ændringsforslag.

Et *tredje mindretal* (det radikale venstres medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af justitsministeren under nr. 4 og det af mindretallet under nr. 8 stillede ændringsforslag.

Et *fjerde mindretal* (Danmarks kommunistiske partis medlem af udvalget) har stillet nedenstående ændringsforslag under nr. 1 og 7 under henvisning til, at en af ministerens besvarelser på udvalgets spørgsmål dokumenterer, at man ikke kan komme bagmandsvirksomheden til livs, hvis ikke loven får tilføjet en generel formulering som foreslået af mindretallet. Der henvises i øvrigt til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller *mindretallet* lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet under nr. 1 og 7 og de af justitsministeren under nr. 4 og 5 stillede ændringsforslag.

Et *femte mindretal* (det konservative folkepartis medlem af udvalget) har stillet nedenstående ændringsforslag nr. 2, 3 og 6, idet mindretallet finder, at forslagens bestemmelser ikke er egnet til at bekæmpe bagmandskriminaliteten. Bortset fra de ændringer i affattelsen af åger- og svigsbestemmelserne som mindretallet tilslutter sig finder mindretallet, at lovforslagets bestemmelser om sanktioner for groft uagtsomme og efterfølgende forhold kan gøre retsforholdene uklare og urimelige. Lovgivningen bør være klar og utvetydig, så borgerne ved, hvad de har at rette sig efter. Der tages afstand fra generelle straffebestemmelser. Det er mindretallets opfattelse, at bagmandskriminalitet bedst bekæmpes gennem effektiv efterforskning, tiltalerejsning og domfældelse efter gældende bestemmelser.

På aftaleområder finder mindretallet, at nugældende bestemmelser kan dække de forhold, som bør rammes. Affattelsen af bestemmelsen i aftaleloven om hel eller delvis tilsidesættelse — respektive ændringer af aftaler — går navnlig, ved at omstændigheder,

der er indtruffet efter aftalens indgåelse, medtages, videre, end hvad rimeligt er.

Hvad angår åger- og svigsbestemmelserne, er mindretallet enig i udformningen af bestemmelserne og har som følge af sin stilling til de øvrige bestemmelser fremsat ændringsforslag nr. 2. Mindretallet tilkendegiver, at de retsudøvende myndigheder i videre omfang end hidtil bør gøre brug af ågerbestemmelsen.

Herefter indstiller *mindretallet* lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet under nr. 2, 3 og 6 stillede ændringsforslag.

Et *sjette mindretal* (fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) er af den opfattelse, at den gældende ågerbestemmelse i straffelovens § 282 af domstolene er blevet fortolket på en sådan måde, at mindretallet ikke mener, det er ønskeligt af hensyn til retssikkerheden at udvide ågerbestemmelsen i § 282 og vedtage nye regler i straffelovens kap. 29 om andre strafbare formuekrænkelser.

Såfremt den af justitsministeren ønskede ændring af straffeloven gennemføres, vil der finde en så stor udvidelse sted af det strafbare område, at det vil blive ret tilfældigt, hvem anklagemyndigheden vil få tiltalt og dømt, hvilket vil være nedbrydende for almindelige menneskers retsopfattelse. Det må endda befrygtes, at reglen vil hæmme udviklingen betydeligt ved at afskrække forretningslivet fra andet end sløvt at henholde sig til indgroede, ofte forældede sædvaner, på hvis straffrihed man tør stole.

Vedr. § 36, stk. 2, skal mindretallet bemærke, at det er i strid med hidtil gældende retsopfattelse, at „senere indtrufne omstændigheder“ skal have indflydelse på en aftales gyldighed, hvorfor denne nye bestemmelse vil skabe unødvendig usikkerhed i erhvervslivet, idet man aldrig ved, om en aftale er bindende eller vil kunne tilsidesættes på grund af efterfølgende omstændigheder.

Mindretallet indstiller herefter lovforslaget til *forkastelse*.

Ændringsforslag.

Til § 1.

Af et *mindretal* (Hanne Reintoft (DKP)):

1) Før nr. 1 indføres som nyt nummer:

„**01.** I § 279 indsættes som *stk. 2*:

„*Stk. 2.* For bedrageri straffes endvidere den, som i udøvelse af erhverv eller på anden lignende måde ved tilsidesættelse af sociale hensyn, sømmelig forretningsskik eller i øvrigt på anstødelig vis skaffer sig eller andre økonomisk fordel eller tilføjer andre et formuetab.“

Af et *mindretal* (Hagen Hagensen (KF), Voigt (FP), Tange (FP) og Wamberg (FP)):

2) *Nr. 1* affattes således:

„**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, samt den, som efter — med kendskab til aftaleforholdets beskaffenhed — at have erhvervet krav på grundlag af et sådant aftaleforhold gør dette gældende eller overdrager det til en anden.“

3) *Nr. 2* udgår.

Af *justitsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af Hagen Hagensen (KF)):

4) I *nr. 2* affattes § 300 c således:

„**§ 300 c.** Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som overdrager et krav, der hidrører fra en andens handling af den i § 282, § 300 a eller § 300 b nævnte beskaffenhed, eller som gør et sådant krav gældende, såfremt han ved erhvervelsen af kravet kendte eller udviste grov uagtsomhed med hensyn til dets beskaffenhed. På samme måde straffes den, som i øvrigt forsætligt eller groft uagtsomt drager utilbørlig fordel af en andens handling af den i § 282, § 300 a eller § 300 b nævnte beskaffenhed.“

Af *justitsministeren*, tiltrådt af et *mindretal* (Ole Espersen (S), Hjortnæs (S), Ejler Koch (S), Buchart Petersen (S), Tastesen

(S), Ebba Strange (SF) og Hanne Rein-toft (DKP)):

5) I nr. 2 indsættes efter § 300 c som ny paragraf:

„§ 300 d. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, der i udøvelsen af erhverv eller gentagne gange handler i åbenbar strid med redelig fremgangsmåde inden for det pågældende område

- 1) ved indgåelse af aftale om ydelse af lån eller kredit, stiftelse, afhændelse eller overtagelse af selskab eller anden erhvervsvirksomhed eller køb, salg eller pantsætning af fast ejendom, skib, varelager eller af betydelige formueværdier af anden art,
- 2) ved handlinger, der går ud på at gøre rettigheder gældende i henhold til aftaler, der er omfattet af bestemmelsen i nr. 1, eller
- 3) ved erhvervelsen af rettigheder, udbytte eller anden fordel hidrørende fra et forhold, der er omfattet af bestemmelserne i nr. 1 og 2.“

Til § 2.

Af *mindretallet under nr. 2*:

6) Nr. 2 udgår.

Af *mindretallet under nr. 1*:

7) I den under nr. 2 foreslåede affattelse af lovens § 36 affattes 1. pkt. i stk. 1 således:

„En aftale kan tilsidesættes helt eller delvis, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende, eller hvis den samfundsmæssigt må vurderes som klart uacceptabel.“

Af et *mindretal* (Gudme (RV), Ole Espersen (S), Hjortnæs (S), Ejler Koch (S), Buchart Petersen (S), Tastesen (S) og Ebba Strange (SF)):

8) I den under nr. 2 foreslåede affattelse af lovens § 36 affattes stk. 1 således:

„En aftale kan tilsidesættes helt eller delvis, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende. Under tilsvarende betingelser kan vilkår i en aftale ændres. 1. og 2. pkt. gælder også andre retshandler.“

35 Udvalgenes betænkninger m. m.

Bemærkninger.

Til nr. 1 og 7.

Såfremt det virkelig er hensigten med det af regeringen fremsatte lovforslag om bekæmpelse af skadelig økonomisk virksomhed m. v. at kriminalisere den omsiggribende asociale økonomiske aktivitet, må dens forslag om ændring af borgerlig straffelov, aftalelov m. v. anses for helt ufyldstgørende.

Til nr. 2, 3 og 6.

Der henvises til det i betænkningen anførte.

Til nr. 4.

Ændringen er af redaktionel karakter og tilsigter ikke nogen realitetsændring.

Til nr. 5.

Ændringsforslaget svarer til det af straffelovrådet formulerede udkast til en generel straffebestemmelse, jfr. rådets udtalelse om økonomisk kriminalitet side 27-31 og 38-40 med følgende ændringer: Strafferammen efter ændringsforslaget er fastsat til bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder, mens strafferammen i straffelovrådets udkast alene omfatter bøde. Dernæst er ændringsforslaget i modsætning til straffelovrådets udkast begrænset til tilfælde, hvor gerningsmanden har handlet i udøvelse af erhverv, eller hvor der foreligger gentagne handlinger af uredelig karakter.

På grundlag af behandlingen i retsudvalget af lovforslaget om bekæmpelse af skadelig økonomisk virksomhed er det fundet rigtigst at fremsætte ændringsforslag om en mere generelt affattet straffebestemmelse. En sådan bestemmelse vil kunne ramme en række skadelige økonomiske dispositioner, som ikke kan strafforfølges efter de gældende straffebestemmelser, og som muligvis heller ikke vil kunne imødegås på grundlag af de som §§ 300 a-c foreslåede bestemmelser. I overensstemmelse med straffelovrådets udtalelse, jfr. side 29, foreslås bestemmelsen placeret i straffelovens kapitel 29.

Til nr. 7.

Hvis parterne i en aftale enes om en transaktion, der indebærer gevinst for dem begge, men samtidig strider mod samfundets interesser, rammes den overhovedet ikke af de

foreslåede lovændringer, idet lovforslaget kun tager sigte på de tilfælde, hvor der foreligger en eller anden form for økonomisk misbrug, begået af den ene aftalepart over for den anden. På denne baggrund stilles ændringsforslaget.

Til nr. 8.

Som fremhævet af højesteretsdommer P. Spleth i en artikel i Ugeskrift for Retsvæsen 1974 B, side 245 ff, særlig side 247, er det i mange tilfælde utilfredsstillende for den for-

urettede part, hvis domstolene kun kan tilsidesætte en aftale helt eller delvis. Der vil ofte være behov for en opretholdelse af aftalen med ændring af de vilkår, der er urimelige eller i strid med redelig handlemåde.

Da forslagsstillerne ikke nærer betænkelighed ved at tillægge domstolene en sådan beføjelse, der utvivlsomt vil blive anvendt med skønsomhed, fremkommer ændringsforslaget som en tilføjelse til lovforslagets udformning af § 36.

Nathalie Lind (V).	Elsabeth Kock-Petersen (V).	Mette Madsen (V).	Birgitte Øxdam (V).
Voigt (FP).	Tange (FP).	Wamberg (FP).	Inge Krogh (KrF).
Hjortnæs (S).	Ejler Koch (S).	Buchart Petersen (S).	Tastesen (S).
	Ebba Strange (SF), næstformand.	Hanne Reintoft (DKP).	Gudme (RV), formand.
		Hagen Hagensen (KF).	

Bilag

Udkast til generel straffebestemmelse kombineret med tilhold.

Den, der handler i åbenbar strid med redelig fremgangsmåde inden for det pågældende område

1. ved indgåelse af aftale om ydelse af lån eller kredit, stiftelse, afhændelse eller overtagelse af selskab eller anden erhvervsvirksomhed eller køb, salg eller pantsætning af fast ejendom, skib, varelager eller af betydelige formueværdier af anden art eller
2. ved handlinger, der går ud på at gøre rettigheder gældende i henhold til aftale,

der er omfattet af bestemmelsen i nr. 1, eller

3. ved erhvervelsen af rettigheder, udbytte eller anden fordel hidrørende fra de forhold, der er omfattet af bestemmelserne i nr. 1 og 2,

skal af retten pålægges at ophøre med at foretage handlinger af denne karakter eller handlinger, der må sidestilles hermed.

Stk. 2. Overtrædelse af et pålæg efter stk. 1 straffes med bøde, hæfte eller fængsel i indtil 2 år.

Ole Espersen.
17. april 1975.