

Lovforslag nr. L 104. Fremsat den 11. december 1980 af industriministeren

Forslag

til

Lov om ændring af lov om forbrugerklagenævnet

§ 1

I lov nr. 305 af 14. juni 1974 som ændret ved lov nr. 267 af 26. juni 1975 om forbrugerklagenævnet foretages følgende ændringer:

1. § 1 affattes således:

»§ 1. Klager fra forbrugere vedrørende varer, arbejds- og tjenesteydelser kan indbringes for forbrugerklagenævnet. En klage kan angå samtlige omstændigheder i retsforholdet mellem parterne.«

2. I § 5 indsættes som stk. 2:

»Stk. 2. Nævnet kan bemyndige sekretariatet til at træffe afgørelse i klagesager vedrørende varer, arbejds- og tjenesteydelser til en pris under en bestemt grænse.«

3. § 7, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Nævnet kan afvise at behandle en klage, hvis det må anses for åbenbart, at der ikke kan gives forbrugeren medhold i klagen.«

4. I § 8, stk. 2, indsættes som 2. pkt.:

»Retten kan dog afvise en anmodning herom, hvis det må anses for åbenbart, at der ikke kan gives forbrugeren medhold i klagen, eller sagen ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet.«

5. I § 9 indsættes som stk. 3:

»Stk. 3. Forbrugerklagenævnet kan bestemme, at den tabende part helt eller delvis skal afholde udgifterne ved indhentelse af sagkyndig erklæring.«

6. § 10, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Såfremt nævnets afgørelser eller forlig indgået for nævnet ikke efterleves, indbringer forbrugerklagenævnets sekretariat på forbrugeren begæring og på dennes vegne sagen for domstolene.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 1981.

Bemærkninger til lovforslaget

Loven om forbrugerklagenævnet trådte i kraft den 1. juni 1975. Der har siden lovens ikrafttræden vist sig et behov for at få præciseret og justeret enkelte af reglerne for behandling af forbrugersager, herunder af samspillet mellem domstols- og klagenævnbehandlingen. Lovforslaget tjener dette formål.

Forslaget skal ses i sammenhæng med det samtidig hermed af justitsministeren fremsatte forslag til ændring af retsplejeloven (behandling af sager af mindre værdi).

Formålet med loven om forbrugerklagenævnet er som bekendt, at forbrugerne ved at indbringe klager vedrørende arbejds- og tjenesteydelser for forbrugerklagenævnet og de af forbrugerklagenævnet godkendte private klage- eller ankenævn kan få en nem og billig afgørelse på deres klager.

Det ovennævnte forslag til ændring af retsplejeloven tilsigter at give grundlag for en lettere og billigere adgang for befolkningen til at få dagliglivets retskonflikter afgjort ved domstolene.

I forbindelse med sidstnævnte lovforslag har det været overvejet, om de foreslåede regler om behandlingen af sager af mindre værdi også bør omfatte de sager, der har karakter af forbrugersager, og som af forbrugeren vil kunne indbringes for forbrugerklagenævnet eller et af de godkendte private klage- eller ankenævn, eller om det skulle gøres til en forudsætning for anvendelse af de særlige regler for behandling af sager af mindre værdi, at sager, hvor forbrugeren står som sagsøger, først var afgjort af forbrugerklagenævnet eller et af de godkendte private klage- eller ankenævn.

Baggrunden for at etablere en sådan ordning skulle være, at klagenævnbehandlingen efter de hidtidige erfaringer har vist sig på tilfredsstillende måde at kunne opfylde befolkningens behov for en enkel og billig behandling af forbrugersager. Det har endvidere været anført, at de offentlige ressourcer, som medgår hertil, må antages at være mindre end de udgifter, som statskassen må afholde, hvis de foreslåede nye sagsbehandlingsregler

ved domstolene udstrækkes til også at gælde i forbrugersager.

Det er dog heroverfor anført, at det er ønskeligt, at forbrugeren, foruden muligheden for at klage til forbrugerklagenævnet eller et godkendt klage- eller ankenævn, også har muligheden for på en særlig enkelt og billig måde at kunne opnå en afgørelse af en eventuel tvist ved domstolene. Det er endvidere anført, at forbrugere i visse situationer kan have stærke og anerkendelsesværdige motiver til straks at gå til domstolene for at få en afgørelse, specielt fordi en domstolsafgørelse, i modsætning til en afgørelse fra forbrugerklagenævnet, er eksigibel.

Det må imidlertid fortsat forventes, at der kun vil blive tale om et fåtal af forbrugere, der vil benytte domstolsvejen, såfremt de kan få sagen afgjort ved forbrugerklagenævnet m. v., og der vil derfor næppe være væsentlige ressourcemæssige virkninger forbundet med at lade de foreslåede nye regler i retsplejeloven finde anvendelse også i forbrugersager. Regeringen har herefter fundet, at der ikke er tilstrækkelig anledning til at gøre anvendelsen af retsplejelovens regler betinget af forudgående klagenævnbehandling. Man har i denne forbindelse også lagt vægt på, at forslaget om småsagsprocesser indeholder en række fordele for den forbruger, som efter at have fået helt eller delvis medhold ved klagenævnet må indbringe sagen for domstolene efter småsagsprocesreglerne, fordi nævnets afgørelse ikke efterleves. I sådanne situationer vil inbringelse af sagen for domstolene ikke medføre yderligere udgifter for forbrugeren, jfr. herom § 406 og § 407, stk. 3, i forslag til ændring af retsplejeloven.

I forbindelse med udarbejdelse af dette forslag har forbrugerkommissionens tanker om at gøre forbrugerklagenævnets afgørelser delvis eksigible påny været overvejet. Dette er yderligere aktualiseret af det forhold, at langt den overvejende del af de klagenævnafgørelser, der i dag indbringes for domstolene, kan betegnes som rene »inkassosager«

for forbrugerne. Til støtte for at gøre nævnsafgørelserne delvis eksigible kan således også anføres det rent samfundsøkonomiske synspunkt, at der i disse sager ville kunne opnås en vis besparelse ved at forsyne nævnsafgørelserne med en begrænset eksigibilitet. De synspunkter, der i sin tid blev anført som argumenter mod at tillægge nævnets afgørelser eksigibilitet, gør sig imidlertid efter retsplejerådets opfattelse stadig gældende. Da forholdet endvidere er det, at den helt overvejende del af klagenævnets afgørelser efterleves af parterne, har man ikke fundet tilstrækkelig anledning til at indføje bestemmelser herom i forslaget, idet det er forventningen, at de bestræbelser med henblik på at effektivisere klagenævnsbehandlingen, som dette lovforslag er udtryk for, ikke modvirkes ved at klagenævnets afgørelser fortsat ikke er eksegible.

Da loven om forbrugerklagenævnet blev vedtaget, var det under den forudsætning, at nævnets virksomhed i den første tid kun skulle omfatte begrænsede områder. Det var således hensigten herefter at udbygge nævnets virksomhed gradvist gennem successiv udvidelse af de områder, der hører under nævnets virksomhed, efterhånden som erfaringerne blev indvundet. For at opnå den bedst mulige udnyttelse af ressourcerne er det nu hensigten gennem en samtidig ændring af bekendtgørelsen om forbrugerklagenævnets virksomhedsområde at udvide klagenævnets kompetence til også at omfatte klager vedrørende reparation m. v. af fast ejendom og klager vedrørende biler. Det er hensigten, at klagenævnets aktivitetsudvidelse skal foregå i etaper. Udvidelsen forudsætter en tilsvarende etapevis forøgelse af forbrugerklagenævnets personale. De samlede merudgifter hertil vil for 1981 andrage 1,2 mill. kr.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Der har været sat spørgsmålstegn ved klagenævnets kompetence til at behandle rent juridiske spørgsmål og klagepunkter, der ikke retter sig direkte mod den erhvervsdrivendes ydelse, men derimod alene vedrører forbrugerens forpligtelse ifølge aftalen, f. eks. indsigelse om at forbrugerens forpligtelse helt eller delvis er ugyldig eller er bortfaldet ved betaling eller forældelse.

For at undgå lignende tvivlsspørgsmål foreslås det, at det udtrykkeligt i loven anføres, at en klage kan angå samtlige omstændigheder i retsforholdet mellem parterne.

En sådan generel og bred kompetenceregel er en praktisk nødvendighed for klagenævnets daglige oplysnings-, rådgivnings- og formidlingsvirksomhed.

En bred kompetenceregel er også en afgørende nødvendighed for den mæglings- og forligsvirksomhed, der udgør en væsentlig del af arbejdet i klagenævnets sekretariater.

Den brede og generelle kompetenceregel medfører ikke, at klagenævnet skal behandle alle klagesager mellem forbrugere og erhvervsdrivende, der vedrører varer, arbejds- og tjenesteydelser. Kompetencereglen i § 1 suppleres af reglen i lovens § 7, stk. 1. Efter denne bestemmelse skal et nævn afvise klager, der ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet. Sager, der ikke kan løses ved den indledende sekretariatsbehandling, kan således afvises som uegnede til realitetsbehandling i klagenævnsregie, f. eks. fordi tvisten vedrører en ren bevisbedømmelse, og en forsvarlig afgørelse nødvendiggør en mundtlig parts- eller vidneafhøring under strafansvar ved domstolene, eller fordi tvistens løsning nødvendiggør en stillingtagen til komplicerede – og måske uafklarede – juridiske spørgsmål.

Til nr. 2

Forslaget tilsigter at skabe mulighed for at aflaste nævnet for en række rutinesager under en vis værdi, idet sekretariatet kan bemyndiges til at afgøre sådanne sager. Det er selvk klart, at der til sådanne afgørelser i øvrigt er knyttet de samme retsvirkninger som til en nævnsafgørelse.

Det forudsættes, at sekretariatets afgørelser i lighed med den praksis, der har udviklet sig vedrørende sekretariatsafvisninger i medfør af lovens § 7, stk. 3, ikke i almindelighed skal kunne indbringes for nævnet til efterprøvelse. En sådan efterprøvelse skal kun finde sted efter beslutning fra nævnets formand efter reglerne om genoptagelse af nævnsafgørelser og nævnsforlig, jfr. § 10 i bekendtgørelsen om forretningsorden for forbrugerklagenævnet.

Til nr. 3

Forbrugerklagenævnet har med hjemmel i den gældende bestemmelse afvist ikke blot klager, der måtte anses for åbenbart urimelige, men også klager, der i og for sig ikke kunne anses for urimelige, men hvor klagerne åbenbart ikke kunne få medhold, f. eks. fordi de havde reklameret for sent, deres krav var forældede eller lignende.

Der er ikke med den foreslåede affattelse tilsigtet nogen realitetsændring i forhold til den praksis, der har udviklet sig i tilknytning til den gældende

bestemmelse. Med den ændrede formulering præciseres det alene, at der ikke nødvendigvis i forbindelse med en afvisning ligger en stillingtagen til klagens rimelighed.

Til nr. 4

Efter den gældende ordning skal retten på begæring af forbrugeren udsætte en retssag, der kan indbringes for forbrugerklagenævnet eller et godkendt privat klage- eller ankenævn, og oversende sagen til behandling i vedkommende nævn. Denne obligatoriske og ubetingede udsættelsesordning er uheldig i sager, hvori det allerede under den indledende behandling ved retten kan bringes på det rene, at der ikke er noget reelt indhold i forbrugers indsigelse, og hermed i hans begæring om udsættelse og oversendelse af sagen til klagenævnsbehandling. Det samme gælder, hvor sagen skønnes uegnet til behandling ved nævnet.

Det foreslås derfor, at retten kan nægte at udsætte og oversende en retssag til klagenævnsbehandling, hvis det må anses for åbenbart, at der ikke kan gives forbrugeren medhold i hans klage, eller sagen ikke skønnes egnet til behandling ved nævnet. En tilsvarende bestemmelse er foreslået indsat i retsplejeloven.

Til nr. 5

Det er i tilknytning til den planlagte udvidelse af forbrugerklagenævnets kompetence med reparation og vedligeholdelse af såvel fast ejendom som biler nødvendigt, at der skabes hjemmel for at udgifter til sagkyndige erklæringer m. v. helt eller delvis kan pålægges den tabende part.

Til nr. 6

Efter den gældende bestemmelse er det forbrugerombudsmanden, der efter begæring fra en forbruger og på dennes vegne indbringer en klagenævnsafgørelse for domstolene, hvis den erhvervsdrivende ikke efterlever afgørelsen.

Ifølge forarbejderne til loven var baggrunden for at henlægge denne opgave til forbrugerombudsmanden, at forbrugerombudsmandsinstitutionen herved ville opnå indsigt i konkrete forbruger-sager om varer og tjenesteydelser. I praksis har denne arbejdsopgave imidlertid givet anledning til et ikke ubetydeligt arbejde for forbrugerombudsmandsinstitutionen, der ikke kender de konkrete sager fra den forudgående sagsbehandling. Det har ligeledes været en betydelig ulempe for forbrugerklagenævnet, at man ikke har haft den direkte kontakt med domstolene og de implicerede parter og advokater i sager, der efter en afgørelse fra forbrugerklagenævnet eller et godkendt privat klage- eller ankenævn er blevet indbragt for domstolene.

Det foreslås på denne baggrund, at opgaven med at indbringe afgørelser, herunder nævnsforlig, truffet af forbrugerklagenævnet eller af et godkendt privat klage- eller ankenævn, som ikke efterleves af de erhvervsdrivende, overføres til forbrugerklagenævnets sekretariat.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 1981.