

Af: Mogens Dyhr Vestergaard

Folketinget vedtog umiddelbart før dets sommerferie en ændring af forbrugerklageloven og af retsplejeloven, der indebærer en styrkelse af Forbrugerklagenævnets beføjelser, idet dets afgørelser fremover under visse omstændigheder vil kunne tvangsfuldbyrdes via domstolene. I denne artikel beskrives det eksisterende regelsæt såvel som de nye regler, ligesom der redegøres for formålet med lovændringen og baggrunden herfor. Artiklen indeholder tillige en beskrivelse af en påtænkt yderligere styrkelse af forbrugernes retsstilling, der forventes fremsat af regeringen i løbet af efteråret. Endelig vurderes de nye reglers betydning for erhvervslivet, herunder de retssikkerhedsmæssige overvejelser, som lovændringen giver anledning til.

De hidtidige regler

Danmark har igennem mange år haft et særligt regelsæt til løsning af tvister mellem virksomheder og forbrugere som supplement til løsning af tvister ved domstolene. På tilsvarende vis har vi inden for en lang række andre retsområder særlige regelsæt, der foreskriver en indledningsvis behandling af tvister, både mellem private parter og ikke mindst mellem borgerne og det offentlige i et klagenævns regi, inden sagen overgår til domstolene.

Man har fra lovgivers side vedtaget sådanne processuelle regelsæt ud fra betragtningen, at løsning af tvister ved domstolene er omkostningskrævende, hvorfor det kan være hensigtsmæssigt, at visse typer af sager indledningsvis prøves i et mindre tungt regi. Det er dog et generelt kendetegn for sådanne ordninger, at den indledningsvis mindre tunge prøvelse ikke afskærer nogen part fra at få sagen prøvet ved domstolene med de retssikkerhedsgarantier, der følger af domstolenes grundige behandling.

I samspil med sådanne ordninger om en indledningsvis mindre omkostningsfyldt prøvelse af sager i sådanne offentlige klagenævns regi har man fra samfundets side traditionelt bidraget til økonomisk at muliggøre privates adgang til ultimativt at få prøvet sådanne sager ved domstolene med heraf følgende grundig sagsbehandling og retssikkerhedsmæssige garantier via regler om fri proces (typisk forbeholdt personer med lave indkomster). Private, der ikke falder ind under reglerne om adgang til fri proces (dvs. personer, der ikke har lave indkomster), har traditionelt haft mulighed for at finansiere førelse af de fleste typer af sager (herunder sager vedrørende forbruger køb) via tegning af retshjælpsforsikring.

De i forbrugerklageloven indeholdte regler ligger helt i tråd med den ovenfor beskrevne hyppigt anvendte model til en indledningsvis mindre omkostningskrævende (men i konsekvens deraf også en mindre grundig) behandling af tvister.

I dag behandler Forbrugerklagenævnet klager fra forbrugere over erhvervsdrivende vedrørende varer og tjenesteydelser, som ikke hører under et i medfør af forbrugerklageloven godkendt privat klage- eller ankenævn. Der findes i dag et større antal private sådanne klage- eller ankenævn, som er godkendt af økonomi- og erhvervsministeren, og som fungerer efter tilsvarende principper som dem, der gælder for Forbrugerklagenævnet.

Forbrugerklagenævnet træffer afgørelse i klagesager på møder, der ledes af en formand, som er dommer, med deltagelse af et lige antal repræsentanter fra forbruger- og erhvervsinteresser.

Det er tanken med ordningen, at nævnsbehandlingen sikrer, at en sag afgøres, efter at der har været reel mulighed for en meningsudveksling med deltagelse af nævnsmedlemmer med såvel juridisk erfaring som forbruger- og brancheviden. Det tilsigtes herved, at der opnås en afbalanceret vurdering af parternes indbyrdes rettigheder og forpligtelser samt af de kvalitetskrav, der med rimelighed kan stilles til en bestemt vare eller ydelse.

Forbrugerklagenævnet træffer i almindelighed afgørelse baseret på parternes skriftlige indlæg. Kun i helt særlige tilfælde er der mulighed for at få mundtligt foretræde for nævnet med henblik på fremlæggelse af en sag.

Såfremt der er behov for teknisk belysning af spørgsmål, der er af relevans for sagen, udpeger Forbrugerklagenævnet en teknisk sagkyndig, der har til opgave at foretage en teknisk undersøgelse af sagsgenstanden samt på baggrund heraf at besvare et af Forbrugerstyrelsen (der virker som sekretariat for Forbrugerklagenævnet) udarbejdet spørgeskema. Efter den sagkyndiges udarbejdelse af en sådan erklæring fremsendes denne til parterne med henblik på kommentering.

Forbrugerklagenævnet træffer efter parternes kommentering af den sagkyndiges erklæring og den yderligere skriftveksling, der måtte følge heraf, afgørelse i sagen.

Forbrugerklagenævnets afgørelser er efter hidtil gældende ret ikke bindende for parterne og kan derfor ikke tvangsfuldbyrdes. Hvis en erhvervsdrivende ikke efterlever en afgørelse truffet af Forbrugerklagenævnet, kan dette efter hidtil gældende ret alene sanktioneres, ved at han (efter påkrav om at manglende efterlevelse vil få sådanne konsekvenser) vil blive anført på Forbrugerstyrelsens offentliggjorte sorte liste over erhvervsdrivende, der ikke efterlever Forbrugerklagenævnets afgørelser.

Herudover har Forbrugerstyrelsen hjemmel til at bistå forbrugeren med at tage de indledende skridt til at indbringe en sag for domstolene, når en afgørelse afsagt af Forbrugerklagenævnet ikke efterleves. Forbrugerstyrelsen kan herunder udtage stævning på en forbrugers vegne samt vejlede forbrugeren om de forskellige domstolsmuligheder og om muligheden for dækning under forbrugers retshjælpsforsikring eller efter reglerne om fri proces.

Der er selvsagt i ethvert retssystem behov for regler, der giver forbrugere en realistisk mulighed for at få prøvet opståede retlige spørgsmål om sager af en relativt beskedent økonomisk værdi.

I mange lande søges dette behov tilgodeset via regler om småsagsproces, altså regler, der giver mulighed for, at tvister med en økonomisk værdi, der ikke overstiger en vis beløbsgrænse, kan føres efter simple og mindre omkostningskrævende processuelle regler. Også i Danmark har man med domstolsreformen, der trådte i kraft pr. 1. januar 2007, fået et sådant regelsæt.

I en lang række lande har man endvidere særlige regler om massesøgsmål. Sådanne regelsæt giver i situationer, hvor et stort antal forbrugere klager over den samme type fejl, forbrugerne en effektiv adgang til at få deres krav prøvet. Sådanne regelsæt har ikke mindst stor betydning i USA, hvor der ses advokatkontorer, der specialiserer sig i sådanne massesøgsmål, som, når tilstrækkeligt store samlede sagsgenstande er på spil, er villige til at påtage sig at føre sagen for et helt eller delvis resultatafhængigt salær (no cure no pay).

Også i Danmark er der med virkning fra 1. januar 2008 indsat et regelsæt om gruppesøgsmål i retsplejeloven. I sagens natur er der indtil videre kun begrænsede erfaringer med anvendelsen af regelsættet. Tiden må således vise, om regelsættet i Danmark kommer til at spille en fremtrædende rolle i det praktiske retsliv.

De nye regler om tvangsfuldbyrdelse

Ændringen af forbrugerklageloven, der træder i kraft den 1. januar 2010, indebærer, at Forbrugerklagenævnets afgørelser under visse omstændigheder vil kunne tvangsfuldbyrdes over for den erhvervsdrivende.

De nye regler foreskriver, at afgørelser truffet af Forbrugerklagenævnet skal forkyndes over for den erhvervsdrivende efter reglerne om forkyndelse af stævninger indeholdt i retsplejeloven.

Hvis den erhvervsdrivende ikke ønsker at være bundet af den afgørelse, som Forbrugerklagenævnet har truffet, skal han skriftligt meddele dette til nævnet inden 30 dage fra forkyndelsen af afgørelsen.

Hvis den erhvervsdrivende således reagerer og aktivt meddeler Forbrugerklagenævnet, at han ikke ønsker at være bundet af afgørelsen, kan afgørelsen således, som hidtil, ikke tvangsfuldbyrdes. I denne situation kan den erhvervsdrivendes manglende efterlevelse alene sanktioneres af Forbrugerstyrelsen ved sortlistning og ved at bistå forbrugeren med de indledende skridt i den videre retsforfølgning.

Hvis den erhvervsdrivende derimod ikke reagerer, vil forbrugeren kunne tvangsfuldbyrde Forbrugerklagenævnets kendelse via fogedretterne på samme måde som domme afsagt af de almindelige domstole. Fogedretten kan, hvis den finder det betænkeligt at fremme sagen, henvise sagen til behandling i de almindelige domstoles regi. Da sådanne henvisninger beror på fogedrettens skøn, kan den erhvervsdrivende ikke i situationen på forhånd være sikker på, at domstolsprøvelse af sagen tillades.

De forventede nye regler om finansiering af forbrugers førelse af retssager

I tillæg til disse regler forventes det, at regeringen i løbet af efteråret vil foreslå en ordning, der indebærer, at Forbrugerstyrelsen sikrer, at en eventuel retssag mod en erhvervsdrivende kan føres for forbrugeren, således at det blandt andet kan undgås, at en forbruger af økonomiske årsager afholder sig fra at føre sagen. Den nærmere udformning af en sådan

ordning, herunder ordningens samspil med retsplejelovens regler om fri proces, såfremt man opfylder de økonomiske betingelser herfor, er for øjeblikket under overvejelse i regeringen.

Politisk ønske om styrkelse af forbrugernes retssikkerhed

Formålet med den gennemførte lovændring såvel som den fra regeringens side varslede yderligere lovændring, der forventes fremsat i efteråret, er at sikre forbrugerne flere og bedre klagemuligheder og dermed styrke disses retssikkerhed.

Den hidtidige forbrugerklagelov stammer fra en reform, der trådte i kraft i 2002. Ifølge denne lovs forarbejder skulle loven evalueres, når den havde været i kraft i tre år.

Som et led i denne evaluering konkluderedes det, at de initiativer, der er iværksat med henblik på at øge efterlevelsen af Forbrugerklagenævnets afgørelser, herunder de ovenfor beskrevne regler om sortlistning, ikke er tilstrækkeligt effektive, idet en del af afgørelserne truffet af Forbrugerklagenævnet stadig ikke efterleves af de erhvervsdrivende.

Vurdering af de nye reglers betydning

De nye regler om tvangsfuldbyrdelse af Forbrugerklagenævnets afgørelser såvel som den påtænkte yderligere lovændring, der angiveligt vil sikre forbrugere adgang til at føre sag mod erhvervsdrivende uden påtagelse af nogen økonomisk risiko, ses at give anledning til en række retssikkerhedsmæssige betænkeligheder.

Spørgsmålet om tvangsfuldbyrdelse af Forbrugerklagenævnets afgørelser har været overvejet i en længere årrække, herunder i forbindelse med domstolsreformen, der blev vedtaget i 2006, og som trådte i kraft pr. januar 2007. I Retsplejerådets i forbindelse hermed afgivne betænkning anføres bl.a., at afgørelser i privatretlige tvister, der er truffet af et administrativt nævn, ikke bør kunne tvangsfuldbyrdes, idet nævnene ikke træffer afgørelse under tilsvarende retsgarantier som domstolene. Dette idet der ikke - således som det er tilfældet ved domstolene - over for et nævn afgives mundtlig forklaring af parter og vidner under strafansvar. Det tilføjes videre at ".domstolene er samfundets grundigste og forfatningsmæssigt centrale tvistløsningsorgan, og at det er domstolenes centrale funktion at afgøre retstvister endeligt."

I det af Økonomi- og Erhvervsministeriet oprindeligt udarbejdede lovforslag, der blev sendt i høring i februar 2009, var ordningen, at den erhvervsdrivende for ikke at blive bundet af en afgørelse, der var afsagt imod denne, skulle tage aktivt skridt til at indbringe sagen for domstolene.

Høringssvarene fra bl.a. præsidenterne fra henholdsvis Højesteret, Østre Landsret og Vestre Landsret gav udtryk for betydelige forbehold over for lovforslaget. Præsidenten fra Højesteret fandt således, at lovudkastet greb ind i retsplejelovens regler om tvangsfuldbyrdelse på en måde, der var i direkte strid med de ovenfor skitserede tidligere overvejelser i Retsplejerådet.

På baggrund heraf ændrede Økonomi- og Erhvervsministeriet lovforslaget, der herefter blev vedtaget med et stort flertal i Folketinget.

Det er selvsagt en forbedring af den erhvervsdrivendes retsstilling, at denne ikke tvinges til at skulle tage det efter omstændighederne omkostningstunge skridt, det er at anlægge sag ved domstolene for at undgå at blive bundet af Forbrugerklagenævnets afgørelser.

Når det er sagt, ses det ikke desto mindre at være betænkeligt efter traditionelle danske såvel som internationale retsprincipper, at afgørelser i tvister mellem private parter truffet af et administrativt nævn skal kunne tvangsfuldbyrdes. Det her anførte gælder ikke mindst henset til, at Forbrugerklagenævnet som berørt ovenfor træffer afgørelser i sager under anvendelse af en procesform, der langt fra indebærer de samme retsgarantier for parterne, som hvis de tilsvarende sager var blevet behandlet i domstolenes regi.

Betænkelighederne ved den af Folketinget vedtagne styrkelse af forbrugermyndighedernes beføjelser bliver ikke mindre af, at økonomi- og erhvervsministeren, som beskrevet ovenfor, har bebudet, at der i løbet af efteråret vil blive fremsat et forslag om en ordning, der i en højere grad, end det nu er tilfældet, sikrer, at en eventuel retssag mod en erhvervsdrivende kan føres for forbrugeren uden omkostninger for sidstnævnte. Det anerkendes, at der er et samfundsmæssigt behov for, at forbrugere kan få prøvet sager om oplevede mangler ved forbrugsgenstande på en sådan vis, at omkostningerne ved førelse af sagen ikke gør forbrugernes rettigheder illusoriske. Omvendt er det imidlertid vigtigt at holde sig for øje, at en (for) ubegrænset adgang til forbrugere at få afprøvet oplevede mangler ved købte forbrugsgenstande hos domstolene, uden at forbrugeren derved løber nogen form for økonomisk risiko, vil skabe en usund retskultur. De hidtil gældende regler - adgangen til at få foretaget

en ikke retligt bindende prøvelse af oplevede mangler hos Forbrugerklagenævnet, reglerne om fri proces for forbrugere med lav indkomst samt adgang til at tegne retshjælpsforsikring for alle andre - skaber en hårfin balance mellem sådanne to modstående hensyn. Herfra skal blot udtrykkes det håb, at de bebudede nye regler ikke på afgørende vis ændrer denne balance.

Tag forbrugerklager alvorligt

De af Folketinget for nylig vedtagne regler og de bebudede yderligere ændringer af forbrugerlovgivningen understreger blot, hvad der allerede er tilfældet i dag, at erhvervsdrivende, der oplever at blive mødt med klager fra forbrugere, skal tage sådanne klager alvorligt. Herunder bør der på et tidligt tidspunkt af klagesagens forløb foretages en grundig vurdering af, om klagen er berettiget. Hvis klagen ikke findes berettiget, bør der anvendes ressourcer på at indgive et velargumenteret svar i sagen til Forbrugerklagenævnet samt i øvrigt på til hver en tid at følge op på henvendelser modtaget fra Forbrugerklagenævnet.

Ved spørgsmål eller ønske om uddybning kontakt da:

Partner Peer B. Petersen
E-mail: pbp@philip.dk
Mobil: 40 74 74 50

Advokat Mogens Dyhr Vestergaard
E-mail: mdv@philip.dk
Mobil: 21 77 80 15