



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 17. december 2004
Kontor: Civilkontoret
Sagsnr.: 2004-46-0024
Dok.: TJE20513

Udkast

til

Forslag til lov om juridisk rådgivning

§ 1. Denne lov finder anvendelse på enhver, der i erhvervmæssigt øjemed driver virksomhed med juridisk rådgivning.

Stk. 2. Loven omfatter ikke juridisk rådgivning, der ydes som led i advokatvirksomhed.

§ 2. Den, som erhvervmæssigt yder juridisk rådgivning, skal udvise en adfærd, som stemmer overens med god skik for juridisk rådgivning. Rådgiveren skal herunder udføre sit hverv grundigt, samvittighedsfuldt og i overensstemmelse med, hvad berettigede hensyn til klientens tarv tilsiger. Rådgivningen skal ydes med den fornødne hurtighed.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter efter forhandling med ministeren for familie- og forbrugeranliggender regler om god skik for juridisk rådgivning.

§ 3. Forbrugerombudsmanden fører tilsyn med overholdelsen af loven samt forskrifter udstedt i medfør af § 2, stk. 2. Tilsynet føres efter markedsføringslovens regler.

§ 4. Overtrædelse af denne lov samt forskrifter udstedt i medfør heraf straffes med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning.

Stk. 2. Der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

§ 5. Loven træder i kraft den 1. juli 2005.

Stk. 2. Lov om ydelse af juridisk bistand samt om detektivvirksomhed mv., jf. lovbekendtgørelse nr. 565 af 28. august 1986, som senest ændret ved lov nr. 433 af 31. maj 2000, ophæves.

Stk. 3. I lov nr. 319 af 14. maj 1997 om inkassovirksomhed, som senest ændret ved lov nr. 442 af 9. juni 2004, ophæves § 17.

§ 6. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

1.1. Lovforslagets formål og baggrund

Formålet med lovforslaget er at skabe mulighed for, at rådgivere – ud over advokater – kan reklamere med, at de driver virksomhed med juridisk rådgivning. Dette gennemføres ved at ophæve forbuddet mod markedsføring af juridisk rådgivning i vinkelskriverloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 565 af 28. august 1986 med senere ændringer. Ophævelsen af markedsføringsforbuddet tilsigter at forbedre den konkurrencemæssige situation på markedet for juridiske rådgivningsydelser, herunder at skabe øget konkurrence på prisen for juridisk rådgivning.

Lovforslaget bygger på en række anbefalinger fra en tværministeriel arbejdsgruppe nedsat af regeringen i juni 2003 bestående af repræsentanter for Finansministeriet, Justitsministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet (Arbejdsgruppen vedrørende juridisk rådgivning mv.). Arbejdsgruppens nedsættelse er et af flere initiativer iværksat af regeringen med henblik på at ændre eller fjerne konkurrencebegrænsende regulering uden herved at tilsidesætte de hensyn til særlige samfundsmæssige interesser, som den gældende regulering har til formål at varetage.

Arbejdsgruppen har i sin rapport fra juni 2004 anbefalet, at reklameringsforbuddet i vinkelskriverloven ophæves.

Arbejdsgruppen har endvidere behandlet reglerne om advokaters ret til at møde for andre i civile sager ved domstolene (møderetsmonopolet) samt de gældende regler om ejerskab til advokatvirksomheder. Arbejdsgruppen har i den forbindelse anbefalet, at der nedsættes et udvalg under Justitsministeriet om advokater, der skal analysere – og kan komme med forslag til – ændringer af reglerne om advokaters møderetsmonopol i civile sager samt gennemføre en nærmere undersøgelse af reglerne om ejerskab til advokatvirksomheder.

På baggrund af disse anbefalinger har Justitsministeriet i august 2004 nedsat et udvalg vedrørende advokater, der skal foretage en samlet gennemgang af retsplejelovens regler om advokaters forhold. Udvalget skal bl.a. overveje reglerne om advokaters møderetsmonopol i civile sager, dvs. eneretten til at repræsentere andre i retssager, jf. retsplejelovens § 131. Endvidere skal udvalget se nærmere på de gældende regler om ejerskabsforholdene i advokatvirksomheder samt

reglerne om det pligtmæssige medlemskab af Advokatsamfundet, ligesom udvalget skal behandle spørgsmålet om en eventuel ændring af reglerne vedrørende behandlingen af klager over advokater, herunder klager over advokaters salærberegning.

Udvalget er i kommissoriet anmodet om at tilrettelægge sit arbejde således, at udvalgets samlede betænkning eller en eventuel delbetænkning om advokaters møderetsmonopol foreligger i løbet af ca. 1 år.

1.2. Hovedtræk af lovforslaget

Lovforslaget indebærer navnlig en ophævelse af vinkelskriverloven, herunder af lovens forbud imod markedsføring af juridisk rådgivning. Det foreslås i tilknytning hertil, at der i den nye lov om juridisk rådgivning angives en generel norm for god skik for juridisk rådgivning, ligesom der indsættes en bemyndigelse til, at justitsministeren efter forhandling med ministeren for familie- og forbrugeranliggender kan fastsætte nærmere regler om god skik for juridisk rådgivning.

Endvidere indebærer lovforslaget, at Forbrugerombudsmanden får beføjelse til at føre tilsyn med overholdelsen af loven og de administrative forskrifter, der udstedes i medfør af loven.

Endelig vil der administrativt – ved en ændring af bekendtgørelse om forbrugerklager – blive skabt mulighed for, at Forbrugerklagenævnet kan behandle klager fra forbrugere over juridisk rådgivning.

2. Gældende ret

2.1. Indledning

Den gældende lovgivning indeholder en række bestemmelser, der i fællesskab udgør regelgrundlaget vedrørende området for erhvervmæssig virksomhed med juridisk rådgivning.

I vinkelskriverloven (lovbekendtgørelse nr. 565 af 28. august 1986 om ydelse af juridisk bistand samt om detektivvirksomhed mv., som senest ændret ved lov nr. 433 af 31. maj 2000), er adgangen til at markedsføre juridisk rådgivningsvirksomhed reguleret, mens retsplejelovens regler særligt regulerer advokaters forhold. Desuden gælder markedsføringslovens mere generelle regler om god markedsføringsskik ligeledes for erhvervsvirksomhed inden for dette område, når bortses fra virksomhed udøvet af finansielle virksomheder (f.eks. pengeinstitutter). Revisorers virksomhed er reguleret i revisorloven, penge- og realkreditinstitutters virksomhed er reguleret i bl.a. lov om finansiell virksomhed, ejendomsformidlers virksomhed er reguleret i lov om om sætning af fast ejendom, og landinspektørers virksomhed er reguleret i landinspektørloven.

2.2. Vinkelskriverloven

Vinkelskriverloven indeholder først og fremmest et forbud for andre end advokater mod at *markedsføre* sig med levering af juridisk rådgivning, hvorimod *udøvelse* af erhvervsmæssig virksomhed med juridisk rådgivning ikke er forbudt efter vinkelskriverloven.

Lovens hovedformål er dels en regulering af, hvordan de omfattede virksomheder må fremstå for omverdenen, dels bestemmelser om frakendelse af retten til at drive den pågældende virksomhed.

Vinkelskriverloven blev indført i 1943 (lov nr. 123 af 13. marts 1943) med det formål at beskytte offentligheden mod at søge juridisk bistand hos ukvalificerede personer. Ved § 7 blev det bestemt, at loven skulle tages op til revision i den ordinære Rigsdagssamling 1946-47. Lov nr. 63 af 3. marts 1948 trådte i stedet for 1943-loven. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget fra 1948, at undersøgelser, som Justitsministeriet havde foretaget efter 1943-lovens ikrafttræden, viste, at loven som helhed havde fungeret tilfredsstillende og havde haft gavnlige virkninger. Der var ikke fra nogen side rejst kritik mod lovens hovedprincipper og hensigtsmæssighed, ligesom det ikke var Justitsministeriet bekendt, at selve lovens udformning havde givet anledning til tvivl af væsentlig betydning.

Vinkelskriverloven finder som udgangspunkt anvendelse på enhver, der erhvervsmæssigt yder juridisk rådgivning eller anden juridisk bistand. Det er således forbudt ved bekendtgørelse, skiltning, udsendelse af skrivelser, adresseangivelser i vejviser eller telefonbog, opslag i forretningslokaler eller på nogen anden måde at anvende betegnelser, der er egnet til at give almenheden eller virksomheden ubekendte personer det indtryk, at virksomheden eller dens udøvere under nogen form har opnået godkendelse af det offentlige eller står under offentligt tilsyn, jf. lovens § 1, stk. 1, nr. 1, jf. § 2, stk. 1, nr. 1.

Loven indeholder endvidere et forbud mod at anvende betegnelser som ”retshjælp”, ”retskonsulent”, ”juridisk kontor” eller lignende betegnelser, jf. lovens § 2, stk. 1, nr. 2. Endelig er det forbudt at give almenheden eller virksomheden ubekendte personer meddelelse om, at virksomheden yder juridisk rådgivning eller anden retshjælp, jf. vinkelskriverlovens § 2, stk. 1, nr. 3.

Der er i lovens § 1, stk. 2, opregnet en række undtagelser fra lovens anvendelsesområde.

Således er *advokater* generelt undtaget fra loven, jf. nærmere nedenfor i afsnit 2.3. Desuden er en række nærmere angivne erhvervsgrupper undtaget for så vidt angår bistand, som er et naturligt led i deres almindelige virksomhed. Dette gælder *auktionsledere* for så vidt angår inkassation af

auktionskøbesummer mv., *statsautoriserede revisorer* i spørgsmål, der står i forbindelse med regnskabs- og revisionsforhold, *banker, sparekasser og vekselere* inden for sædvanlig bank- og sparekassevirksomhed samt endelig *arkitekter, bygmestre, rådgivende ingeniører og landinspektører* for så vidt angår bistand, der indgår som et naturligt led i disses alm indel ge erhvervsvirksomhed.

Justitsministeren har endvidere indenfor særligt afgrænsede områder, hvor særlige forhold gør sig gældende, i medfør af vinkelskriverlovens § 2, stk. 2, administrativt undtaget visse rådgivere fra forbuddet i lovens § 2, stk. 1, nr. 3. Dette gælder *registrerede revisorer* for så vidt angår bistand i skattesager, *patentagenter* for så vidt angår bistand ved udtagelse af patenter og indregistrering af varemærker og mønstre samt anvendelse af betegnelsen ”patentbureau” eller lignende, *enhver* for så vidt angår bistand i navnesager eller vedrørende boopgørelser, *ejendomsformidlere* for så vidt angår meddelelser om, at disse yder bistand til udfærdigelse af de til tinglysning bestemte dokumenter om overdragelse af fast ejendom, samt endelig *pengeinstitutter, realkreditinstitutter og Dansk Landbrugs Realkreditfond* for så vidt angår meddelelser om, at disse yder bistand til udfærdigelse af de til tinglysning bestemte dokumenter om overdragelse af fast ejendom.

Herudover indeholder vinkelskriverloven et forbud mod, at detektiv- og ægteskabsbureauer ved bekendtgørelse, skiltning, udsendelse af skrivelser, adresseangivelser i vejviser eller telefonbog, opslag i forretningslokaler eller på nogen anden måde anvender betegnelser, der er egnet til at give almenheden eller virksomheden ubekendte personer det indtryk, at virksomheden eller dens udøvere under nogen form har opnået godkendelse af det offentlige eller står under offentligt tilsyn, jf. lovens § 1, stk. 1, nr. 3 og 4, jf. § 2, stk. 1, nr. 1.

Overtrædelse af vinkelskriverlovens bestemmelser straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. lovens § 5. Endvidere kan der ske rettighedsfrakendelse for bestandig eller et nærmere fastsat tidsrum, hvis det på grund af en persons økonomiske forhold eller vedkommendes borgerlige vandel må anses for betænkeligt, at den pågældende driver eller deltager i en virksomhed af den i lovens § 1 omhandlede art, eller i tilfælde af gentagne overtrædelser af lovens bestemmelser eller pålæg meddelt i medfør af loven, jf. lovens § 3. Spørgsmålet om frakendelse behandles i strafferetsplejens former.

Tilsyn efter vinkelskriverloven udøves af politiet, der bl.a. kan kræve oplysninger om virksomhedens drift samt stille nærmere krav vedrørende virksomhedens bogføring af udgifter og indtægter. Politiet har i tilsynsøjemed adgang til virksomhedens forretningslokaler, forretningsbøger og –papirer, jf. lovens § 4.

2.3. Advokatvirksomhed

Advokater er som nævnt undtaget fra vinkelskriverlovens markedsføringsforbud. Denne særstilling skal ses i lyset af de særlige krav, som efter retsplejeloven stilles til udøvelsen af advokatvirksomhed.

Advokaters forhold er navnlig reguleret i retsplejelovens §§ 119-147 g og i Det Danske Advokatsamfunds vedtægt, der skal godkendes af justitsministeren, jf. retsplejelovens § 143, stk. 4.

Udøvelse af advokatvirksomhed kræver offentlig autorisation i form af advokatbeskikkelse, der meddeles af justitsministeren.

Det er efter retsplejelovens § 119 bl.a. et krav for at opnå beskikkelse som advokat, at ansøgeren har bestået juridisk kandidateksamen og i mindst 3 år har været i praktisk juridisk virksomhed som fuldmægtig hos en advokat, der udøver almindelig advokatvirksomhed, eller som dommer eller politifuldmægtig. Det er desuden et krav, at ansøgeren – såfremt denne har opnået sin juridiske kandidatgrad efter den 1. januar 1997 – har været tilmeldt den teoretiske efteruddannelse og bestået den afsluttende prøve (advokateksamen).

Beskikkelse som advokat kan afslås, hvis den pågældende er dømt for et strafbart forhold, der begrunder en nærliggende fare for misbrug af adgangen til at udøve advokatvirksomhed eller gør den pågældende uværdig til den agtelse og tillid, der må kræves til udøvelse af advokatvirksomhed, jf. retsplejelovens § 121, stk. 1. Beskikkelse kan endvidere nægtes, hvis den pågældende i stilling eller erhverv har udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at den pågældende ikke vil udøve advokatvirksomhed forsvarligt, jf. § 121, stk. 2.

Herudover kan beskikkelse nægtes meddelte den, der har betydelig forfalden gæld til det offentlige, hvorved forstås beløb i størrelsesordenen 50.000 kr. eller derover, jf. retsplejelovens § 121, stk. 3.

Efter retsplejelovens § 138 kan retten til at udøve advokatvirksomhed fratages under en straffesag efter reglerne i straffelovens § 79, såfremt forholdet begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen eller gør den pågældende uværdig til den agtelse og tillid, der må kræves til udøvelse af advokatvirksomhed. Frakendelse kan endvidere ske, såfremt advokaten har betydelig forfalden gæld til det offentlige, hvorved forstås beløb i størrelsesordenen 100.000 kr. eller derover, jf. retsplejelovens § 139, stk. 1, 2. pkt.

Advokater er i udøvelsen af deres virksomhed forpligtet til at efterleve en række grundlæggende faglige og etiske krav. Retsplejelovens § 126 bestemmer således, at advokater skal udvise en adfærd, der stemmer med god advokatskik. Herunder skal advokaten udføre sit hverv grundigt,

samvittighedsfuldt og i overensstemmelse med, hvad berettigede hensyn til klientens tarv tilsi-ger. God skik reglerne er en retlig standard, hvis indhold nærmere fastlægges af Advokatnævnet og domstolene.

Efter retsplejelovens § 126, stk. 2, må en advokat ikke kræve højere vederlag for sit arbejde, end hvad der kan anses for rimeligt. Bestemmelsen kan danne grundlag for, at en kredsbestyrelse eller Advokatnævnet træffer afgørelse om, at et vederlag nedsættes eller bortfalder. Overtrædelse af bestemmelsen kan desuden medføre, at advokaten ifalder et disciplinæransvar.

Retsplejeloven fastsætter endvidere et særligt tilsyns-, kontrol- og disciplinærsystem for advoka-ter. Således skal alle advokater, hvis beskikkelse ikke er deponeret eller frataget, være medlem-mer af Advokatsamfundet, hvis bestyrelse, Advokatrådet, fører løbende tilsyn med advokaterne. Under Advokatsamfundet hører endvidere Advokatnævnet, der er tillagt disciplinære beføjelser over for advokaterne, herunder bl.a. muligheden for at idømme bøde på op til 200.000 kr. og/eller fratage en advokat retten til at udøve advokatvirksomhed.

Endelig gælder for advokater desuden en række særlige krav til bl.a. ansvarsforsikring, håndte-ring af betroede midler (klientkonti), særlige hæftelseskrav ved drift af advokatvirksomhed i sel-skabsform mv.

I medfør af Advokatsamfundets vedtægt har advokater således pligt til at tegne ansvarsforsikring til dækning af det erstatningsansvar, den pågældende som advokat måtte ifalde for formueskade påført tredjemand ved en simpelt uagtsom handling eller undladelse, der skyldes advokaten, hans autoriserede fuldmægtig(e) eller personale i øvrigt. Tegner eller opretholder advokaten ikke en sådan forsikring, skal den pågældende i stedet betale beløb til en erstatningsfond, som har til formål at yde erstatning for tab, som en advokats klient lider ved, at advokaten, hans fuldmæg-tig(e) eller personale i øvrigt uretmæssigt har forbrugt betroede midler, jf. straks nedenfor, samt for tab, som lides ved en advokats eller dennes personales fejl, forsømmelse eller andet ansvars-pådragende forhold i forbindelse med advokatvirksomhed.

I medfør af klientkontovedtægten påhviler der bl.a. advokaten en bogføringspligt. Således skal enhver advokat, der modtager penge for tredjemand i forbindelse med selvstændig advokatvirk-somhed, i sit bogholderi føre en klienttilsvarkonto, som til enhver tid viser størrelsen af advoka-tens samlede tilsvær af betroede midler. Hvad advokaten efter klienttilsvarkontoens udvisende til enhver tid skal kunne tilsvare tredjemand, skal indestå på en særlig klientkonto i et pengeinsti-tut.

2.4. Markedsføringsloven

Markedsføringsloven gælder for privat erhvervsvirksomhed, herunder virksomhed med juridisk rådgivning. Efter markedsføringslovens § 1, 2. pkt., må der i virksomhed, som er omfattet af loven, ikke foretages handlinger, der strider mod god markedsføringsskik.

Udtrykket ”markedsføring” i begrebet ”god markedsføringsskik” anvendes i vid betydning og omfatter således ikke kun reklamering i teknisk forstand, men enhver handling foretaget i erhvervsøjemed. Dette betyder, at alle, der driver erhvervmæssig virksomhed med juridisk rådgivning, er undergivet markedsføringslovens bestemmelser, uanset om de efter vinkelskriverloven må reklamere med denne virksomhed.

Forbrugerombudsmanden fører efter loven tilsyn med, at lovens regler om god markedsføringsskik overholdes, og Forbrugerombudsmanden kan i den forbindelse kræve alle nødvendige oplysninger, herunder til afgørelse af, om et forhold falder ind under lovens bestemmelser.

Skønnes en erhvervsdrivende at handle i strid med god markedsføringsskik, skal Forbrugerombudsmanden gennem forhandlinger søge at påvirke den erhvervsdrivende til at overholde markedsføringslovens regler. Tilsidesætter den erhvervsdrivende et tilsagn, der er afgivet på grundlag af sådanne forhandlinger med Forbrugerombudsmanden, kan denne meddele de påbud, der er nødvendige for at sikre, at tilsagnet bliver overholdt. Har den erhvervsdrivende ikke afgivet tilsagn over for Forbrugerombudsmanden, kan der alene gives forbud og påbud ved dom. Retssag herom kan anlægges af Forbrugerombudsmanden eller andre, der har den fornødne retlige interesse. Forbrugerombudsmanden kan dog i visse særlige tilfælde nedlægge et foreløbigt forbud mod bestemte handlinger.

2.5. Forbrugerklageloven

Efter forbrugerklageloven og bekendtgørelsen om forbrugerklager behandler Forbrugerklagenævnet klager fra private forbrugere over erhvervsdrivende vedrørende varer, arbejds- og tjenesteydelser, som ikke hører under et godkendt, privat klage- eller ankenævn. Dette er f.eks. tilfældet med klager over ejendomsformidlingsvirksomhed, forsikringsvirksomhed og pengeinstitut- og realkreditinstitutvirksomhed. Uden for Forbrugerklagenævnets område falder endvidere klager, for hvilke der i lovgivningen er foreskrevet en særlig klageadgang, som det f.eks. er tilfældet på advokatområdet.

Endvidere er der fastsat minimums- og maksimumsbeløbsgrænser, således at Forbrugerklagenævnet alene er kompetent til at behandle en sag, hvis vederlaget for varen, arbejds- eller tjenesteydelsen udgør mindst 800 kr. og højst 100.000 kr. For klager over sko og tekstiler skal vederlaget dog udgøre mindst 500 kr., og for motorkøretøjer mindst 10.000 kr. Nævnets formand kan i særlige tilfælde se bort fra de nævnte minimumsgrænser.

Undtaget fra Forbrugerklagenævnets kompetence er desuden klager fra forbrugere over visse varer, erhvervsområder eller arbejds- og tjenesteydelser. Et eksempel på den sidstnævnte gruppe er ydelser, der hidrører fra liberale erhverv under forudsætning af, at virksomheden udøves i medfør af en videregående, offentlig anerkendt uddannelse eller en offentlig autorisation eller beskikkelse. Dette indebærer f.eks., at klager over en juridisk rådgivningsydelse, der er udført af en cand.jur. eller en cand.merc.jur. ikke kan behandles af nævnet.

Også ydelser vedrørende pengevæsen og forsikring samt - som hovedregel - arbejds- og tjenesteydelser inden for det sociale område er undtaget fra Forbrugerklagenævnets kompetence. Forbrugerklagenævnet har imidlertid anset sig for kompetent til at behandle klager over en rådgiver (der ikke udøvede sin virksomhed i medfør af en videregående, offentlig anerkendt uddannelse), selv om der var tale om tvister vedrørende sociale ydelser, med et forsikringsselskab om udbetaling af en forsikringssum og med en kreditforening om gælden på et pantebrev. Rådgiveren havde gennemgået faktum i en konkret sag, rådgivet om tilvejebringelse af yderligere oplysninger, og derefter havde rådgiveren sammenholdt dette med nogle regler og givet en konklusion.

Rådgiveren anlagde retssag mod Forbrugerklagenævnet. Retten kom med den tilkendegivelse, at en sådan ydelse ikke direkte havde karakter af en tjenesteydelse inden for det sociale område, inden for pengevæsen eller forsikring (ligesom den vejledning, rådgiveren havde ydet forbrugerne indeholdt en juridisk præget rådgivning i konkrete tvister). Retten fandt derfor ikke, at rådgivningen var omfattet af begrænsningerne i bekendtgørelsen og Forbrugerklagenævnet havde med rette anset sig for kompetent til at træffe afgørelse i sagerne.

En klage til Forbrugerklagenævnet kan indgives imod den, som efter retsplejelovens regler kan sagsøges ved en dansk domstol, vedrørende de spørgsmål, som klagen omfatter. Sagsbehandlingen er skriftlig. Forbrugerklagenævnets sekretariat kan selvstændigt indhente oplysninger for at belyse sagen, men der kan ikke ved nævnet (som ved domstolene) afgives forklaring af parter og eventuelle vidner under strafansvar. Det kan betyde, at sager om mundtlige anbefalinger mv. bevismæssigt er uegnede til behandling ved nævnet og derfor må henvises til domstolene.

2.6. Revisorvirksomhed

Registrerede revisorer og statsautoriserede revisorerers virksomhed er undergivet særlig regulering i revisorloven.

Som anført i afsnit 2.2. er statsautoriserede revisorer ikke omfattet af vinkelskriverlovens bestemmelser for så vidt angår disses bistand i spørgsmål, der står i forbindelse med regnskabs- og revisionsforhold. Registrerede revisorer er derimod omfattet af vinkelskriverlovens bestemmel-

ser, idet de dog for så vidt angår bistand i skattesager er berettiget til at reklamere med, at virksomheden yder juridisk rådgivning eller anden retshjælp, jf. bekendtgørelse nr. 65 af 9. marts 1948 om undtagelser fra det i lov nr. 63 af 3. marts 1948 indeholdte forbud mod meddelelser om ydelse af juridisk bistand.

På revisorområdet er der – som på advokatområdet – nedsat et særligt klageorgan, Disciplinærnævnet for registrerede og statsautoriserede revisorer. Disciplinærnævnet behandler imidlertid alene klager vedrørende revisorers virksomhed ved revision mv. og supplerende beretninger samt ved revisorers afgivelse af erklæringer og rapporter, der i øvrigt kræves i henhold til lovgivningen eller ikke udelukkende er bestemt til hvervgiverens brug, jf. revisorlovens § 19, jf. § 1, stk. 2.

Dette betyder, at klage over en revisors juridiske rådgivning i forbindelse med regnskabs- og revisionsforhold ikke kan indbringes for Disciplinærnævnet for registrerede og statsautoriserede revisorer. Klagen kan heller ikke indbringes for Forbrugerklagenævnet, idet revisorer udøver deres virksomhed i medfør af en offentlig autorisation eller beskikkelse, jf. § 3, stk. 3, nr. 9, i bekendtgørelse om forbrugerklager.

2.7. Penge- og realkreditinstitutvirksomhed

Penge- og realkreditinstitutters virksomhed er undergivet særlig regulering i bl.a. lov om finansiel virksomhed.

Som anført i afsnit 2.2. er pengeinstitutter ikke omfattet af vinkelskriverlovens bestemmelser for så vidt angår virksomhed, som sædvanligvis drives af banker og sparekasser. For så vidt angår juridisk bistand til udfærdigelse af de til tinglysning bestemte dokumenter om overdragelse af fast ejendom, er pengeinstitutter, realkreditinstitutter og Dansk Landbrugs Realkreditfond endvidere berettiget til at reklamere med, at virksomheden yder juridisk rådgivning eller anden retshjælp, jf. bekendtgørelse nr. 1 af 3. januar 2000 om ændring af bekendtgørelse om undtagelser fra det i lov nr. 63 af 3. marts 1948 indeholdte forbud mod meddelelser om ydelse af juridisk bistand.

På penge- og realkreditområdet er der nedsat særlige klagenævne, henholdsvis Pengeinstitutankenævnet og Realkreditankenævnet.

Pengeinstitutankenævnet behandler som udgangspunkt kun klager vedrørende private kundeforhold. Klager fra erhvervsdrivende – bortset fra klager hidrørende fra aktie- og anpartsselskaber – kan dog behandles, hvis klagen ikke adskiller sig væsentligt fra klager vedrørende et privat kun-

deforhold. Klagen skal vedrøre en konkret formueretlig tvist, dvs. angå et spørgsmål af økonomisk betydning.

Realkreditankenævnet behandler som udgangspunkt kun klager fra private. I særlige tilfælde kan ankenævnet imidlertid ligeledes behandle klager fra mindre erhvervsdrivende. Klagen kan vedrøre ethvert retsspørgsmål i forholdet mellem kunden og instituttet. Klagen skal dog vedrøre en konkret formueretlig tvist, dvs. angå et spørgsmål af økonomisk betydning.

Finansielle virksomheder er endvidere underlagt bekendtgørelse nr. 1046 af 27. oktober 2004 om god skik for finansielle virksomheder, jf. nærmere herom afsnit 4.3. nedenfor. Finanstilsynet kan give påbud om berigtigelse af forhold, der er i strid med en række nærmere opregnede bestemmelser i bekendtgørelsen.

2.8. Ejendomsformidlingsvirksomhed

Ejendomsformidlingsvirksomhed er undergivet særlig regulering i lov om omsætning af fast ejendom.

Som anført i afsnit 2.2. er ejendomsformidlere omfattet af vinkelskriverlovens markedsføringsforbud på området for juridisk rådgivning og bistand. For så vidt angår juridisk bistand til udfærdigelse af de til tinglysning bestemte dokumenter om overdragelse af fast ejendom, er ejendomsformidlere imidlertid berettiget til at reklamere med, at virksomheden yder juridisk rådgivning eller anden retshjælp, jf. bekendtgørelse nr. 1176 af 13. december 1996 om ændring af bekendtgørelse om undtagelser fra det i lov nr. 63 af 3. marts 1948 indeholdte forbud mod meddelelser om ydelse af juridisk bistand.

Klager fra forbrugere over ejendomsformidlingsvirksomhed udøvet af (registrerede) ejendomsmæglere, penge- og realkreditinstitutter samt forsikringsselskaber kan indbringes for Klagenævnet for Ejendomsformidling.

2.9. Landinspektørvirksomhed

Landinspektørvirksomhed er undergivet særlig regulering i landinspektørloven.

Som anført i afsnit 2.2. er landinspektører ikke omfattet af vinkelskriverlovens bestemmelser for så vidt angår juridisk rådgivning og bistand, i det omfang denne virksomhed er et naturligt led i den almindelige landinspektørvirksomhed.

Tilsidesætter en landinspektør under udøvelse af sin virksomhed de pligter, som stillingen medfører, kan sagen indbringes for Landinspektørnævnet, der også har kompetence til at tage sager op af egen drift. Nævnet kan endvidere behandle sager vedrørende arbejder, hvortil der naturligt og normalt benyttes landinspektører.

2.10. Arkitekter, rådgivende ingeniører og bygmestre

Som anført i afsnit 2.2. er arkitekter, rådgivende ingeniører og bygmestre ikke omfattet af vinkelskriverlovens bestemmelser for så vidt angår juridisk rådgivning og bistand, i det omfang denne virksomhed er et naturligt led i deres almindelige erhvervsvirksomhed.

Der er ikke på disse områder nedsat særlige klage- eller ankenævn. Har en arkitekt, rådgivende ingeniør eller bygmester imidlertid som led i deres almindelige erhvervsvirksomhed ydet juridisk rådgivning til en forbruger, vil Forbrugerklagenævnet være kompetent til at behandle en klage over den del af den samlede ydelse, der består i juridisk rådgivning.

3. anbefalinger fra arbejdsgruppen vedrørende juridisk rådgivning mv.

Som anført i afsnit 1.1. bygger dette lovforslag på en rapport afgivet i juni 2004 af en tværministeriel arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for Finansministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Justitsministeriet (Arbejdsgruppen vedrørende juridisk rådgivning mv.).

Arbejdsgruppen blev nedsat som et af flere initiativer til forenkling af konkurrencebegrænsende love og regler. I såvel regeringens vækstplan *Vækst med vilje* som *Vækst Velfærd Fornyelse II* er det således regeringens målsætning, at konkurrencen i Danmark skal være på niveau med de bedste lande i OECD, hvilket bl.a. skal sikres ved, at antallet af markeder med konkurrenceproblemer halveres inden 2010.

Arbejdsgruppen har i sin rapport behandlet den konkurrencebegrænsende virkning af vinkelskriverlovens forbud mod markedsføring af juridisk rådgivning og i den forbindelse bl.a. anført, at det kan virke paradoksalt, at en person på den ene side gerne må yde juridisk rådgivning, men samtidig er afskåret fra at markedsføre en sådan virksomhed.

Arbejdsgruppen har endvidere anført, at der i dag formentlig efterspørges flere og mere komplekse juridiske rådgivningsydelser fra både forbrugere og erhvervsdrivende. Samtidig er der en tendens til stigende specialisering i samfundet, hvorfor det i dag i højere grad kan være relevant at tilbyde juridisk ekspertrådgivning på nicheområder.

På denne baggrund har arbejdsgruppen anbefalet, at forbuddet mod markedsføring af juridisk rådgivningsvirksomhed ophæves.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse nærmere overvejet, i hvilket omfang det af hensyn til en betryggende beskyttelse af modtageren af rådgivningsydelsen vil være hensigtsmæssigt at fastsætte regler om god skik for så vidt angår juridisk bistand ydet af ikke-advokater.

Arbejdsgruppen har overvejet to forskellige modeller for god skik-regler:

1) Vinkelskriverloven ophæves, og området reguleres via markedsføringsloven. Der fastsættes regler om god skik for markedsføring af juridisk rådgivning i form af en vejledning udstedt af Forbrugerombudsmanden.

Denne model forudsætter, at Forbrugerombudsmanden udnytter sin kompetence til at udstede retningslinier på området for erhvervmæssig juridisk rådgivning.

Fordelen ved denne model er, at markedsføringslovens almindelige regler vil finde anvendelse på området for juridisk rådgivning. Forbrugerombudsmandens udstedelse af retningslinier vil tage udgangspunkt i de generelle regler i markedsføringsloven og vil løbende kunne tilpasses de forhold, som specifikt gør sig gældende på dette område. Fordelen ved modellen er tillige, at Forbrugerombudsmanden vil føre tilsyn med, at markedsføringsloven og retningslinierne overholdes. I den forbindelse bemærkes, at Forbrugerombudsmanden som tidligere nævnt har procesuelle beføjelser.

En ulempe ved modellen er, at retningslinierne ikke er juridisk bindende, hvilket bl.a. betyder, at en overtrædelse af reglerne ikke nødvendigvis vil have retsvirkninger for rådgiveren i tilfælde af en tvist for domstolene. Handlinger i strid med retningslinierne må imidlertid i almindelighed forventes at blive betragtet som stridende mod god markedsføringsskik.

En anden ulempe ved modellen er, at der er tale om et område med et begrænset antal af nye markedsaktører – ofte uorganiserede – fra adskillige forskellige erhverv. Der vil formentlig ikke være grundlag for etablering af en egentlig brancheorganisation, som vil kunne indgå i en forhandling med Forbrugerombudsmanden, hvilket normalt er en forudsætning for Forbrugerombudsmandens kompetence i henhold til markedsføringsloven.

2) Vinkelskriverloven ændres, og reglerne om god skik reguleres i loven eller via en bemyndigelsesbestemmelse i loven i en bekendtgørelse.

Fordelen ved denne model er, at reglerne om god skik vil være bindende for de virksomheder, der udbyder juridisk rådgivning. Fastsættelse af bindende regler for ordningen vil endvidere indebære den fordel, at der allerede fra start er et regelsæt, som aktørerne på markedet kan indrette sig efter. Dette vil være til gavn for både forbrugerne og for de juridiske rådgivere.

Ulempen ved modellen vil være, at der skal etableres et selvstændigt regelsæt på området i stedet for markedsføringslovens almindelige bestemmelser.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt i vinkelskriverloven samtidig at skabe hjemmel til, at Forbrugerombudsmanden fører tilsyn med reglernes overholdelse.

Et eksempel på en sådan ordning findes i lov nr. 492 af 7. juni 2001 om forbud mod tobaksreklame mv., hvor tilsynsforpligtelsen med reglernes overholdelse er henlagt til Forbrugerombudsmanden.

Efter en samlet vurdering har arbejdsgruppen fundet, at model nr. 2 indeholder den mest hensigtsmæssige forbrugerbeskyttelse.

Modellen indebærer som nævnt, at der skal fastsættes bindende regler om god skik vedrørende juridisk rådgivning. Arbejdsgruppen har i den forbindelse foreslået, at de nærmere regler vedrørende god skik fastsættes i en bekendtgørelse, idet det i modsætning til regulering i en lov giver en mere fleksibel adgang til at justere reglerne, såfremt der måtte vise sig behov herfor. Det foreslås, at vinkelskriverloven ændres således, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte de nærmere regler.

Arbejdsgruppen har endvidere foreslået, at Forbrugerombudsmanden får kompetence til at føre tilsyn med, at reglerne i bekendtgørelsen overholdes. Som en konsekvens heraf har arbejdsgruppen foreslået, at Forbrugerombudsmanden medinddrages i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen.

Arbejdsgruppen har drøftet en række eksempler på, hvad god skik regler kan indeholde, f.eks. om rådgiveren over for klienten skal give oplysning om fagområde, timepris, og om der er tegnet en ansvarsforsikring. Arbejdsgruppen har ligeledes overvejet, at der kunne fastsættes krav om, at aftaler skal indgås skriftligt, og at aftalen som minimum skal indeholde oplysning om f.eks. rådgiverens fagområde samt, hvilken form for rådgivningsydelse der er aftalt.

Arbejdsgruppen har anbefalet, at det af reglerne om god skik bl.a. bør fremgå, at alle aftaler om juridisk bistand skal udarbejdes skriftligt, og at rådgiveren skal oplyse, om den pågældende er ansvarsforsikret mv.

Arbejdsgruppen har endvidere anbefalet, at der ikke stilles krav om en obligatorisk ansvarsforsikring til dækning af det økonomiske erstatningsansvar, som måtte opstå i forbindelse med juridiske rådgiveres virksomhed. Det er vurderingen, at en ansvarsforsikring medfører, at adgangen til markedet indsnævres, fordi det vil betyde, at kun erhvervsdrivende med ansvarsforsikring vil kunne udbyde ydelsen. Det er i den forbindelse vurderet, at der vil blive tale om en meget høj præmie.

Ifølge arbejdsgruppens anbefalinger bør der heller ikke stilles uddannelsesmæssige krav til de personer, som ønsker at drive virksomhed med juridisk rådgivning. Det ville således være vanskeligt i praksis at skulle fastlægge særlige uddannelsesmæssige krav. Det bærende argument mod en ordning, hvorefter udøvelsen af virksomhed med juridisk bistand blev betinget af en offentlig tilladelse, der alene kan meddeles personer med bl.a. særlige uddannelsesmæssige kvalifikationer, har dog været, at en sådan ordning ville kunne opfattes som en offentlig garanti for udøvernes kvalifikationer. En tilladelses- eller autorisationsordning for andre end advokater vil efter arbejdsgruppens opfattelse medføre en risiko for uigennemsigthed med hensyn til de forskellige udbyderes kvalifikationer og kompetencer samt de faglige og etiske rammer, som de enkelte rådgivergrupper er underlagt.

Arbejdsgruppen har endvidere overvejet, om der bør oprettes et særligt klagenevæn til behandlingen af tvister efter lov om juridisk rådgivning. Visse tvister vil, som reglerne er i dag, ikke falde ind under Forbrugerklagenævnets kompetence, men vil skulle indbringes for domstolene. Indbringelse for domstolene vil medføre, at omkostningerne ved at få løst en sag vil være større, end hvis sagen kan behandles af et klagenevæn. Nogle sager vil måske af den grund blive opgivet.

Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at der ikke på nuværende tidspunkt er grundlag for at oprette et særligt klagenevæn vedrørende juridisk rådgivning, idet det endnu er uvist, hvor stort et marked der vil udvikle sig vedrørende juridisk rådgivning, ligesom det også er behæftet med betydelig usikkerhed, hvor mange klagesager der må forventes.

Arbejdsgruppen har derimod fundet, at det ud fra forbrugerbeskyttelseshensyn vil være hensigtsmæssigt, at Forbrugerklagenævnets kompetence udvides til også at omfatte juridisk rådgivning. En sådan klageadgang til Forbrugerklagenævnet vil efter arbejdsgruppens vurdering indebære en tilstrækkelig forbrugerbeskyttelse. Der består fortsat mulighed for eventuelt senere at etablere et særligt klagenevæn, såfremt der måtte vise sig et konkret behov herfor.

4. Justitsministeriets overvejelser

4.1. Indledning

4.1.1. Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens forslag om at ophæve vinkelskriverlovens forbud imod markedsføring af juridisk rådgivningsvirksomhed.

Markedsføringsforbuddet indebærer, at andre rådgivergrupper end de rådgivere, som er undtaget fra loven, begrænses i adgangen til at drive erhvervmæssig virksomhed med juridisk rådgivning. Forbuddet skaber således en adgangsbarriere til markedet for juridiske rådgivningsydelser og fører til, at der kun i begrænset omfang er konkurrence mellem forskellige former for juridiske rådgivningsydelser, f.eks. mellem advokater og andre juridiske rådgivere.

En konkurrencebegrænsende ordning af denne karakter bør efter Justitsministeriets opfattelse kun opretholdes, hvis den kan begrundes i tungtvejende hensyn, som ikke kan tilgodeses på en mindre konkurrencebegrænsende måde.

Vinkelskriverlovens markedsføringsforbud er oprindeligt begrundet i et hensyn til at beskytte aftagerne af juridisk rådgivning imod ukvalificeret bistand.

Siden vinkelskriverlovens indførelse er udviklingen gået i retning af, at flere former for virksomhed er blevet undtaget fra lovens forbud mod markedsføring af juridisk rådgivning. Således er det ved bekendtgørelser udstedt i medfør af vinkelskriverlovens § 2, stk. 2, bestemt, at en række virksomheder på nærmere angivne områder er undtaget fra vinkelskriverlovens forbud mod markedsføring af juridisk rådgivning. Der henvises herved til afsnit 2.2.

Endvidere har der i de senere år været en betydelig vækst i rådgivningsbranchen og der har herunder udviklet sig nye former for rådgivningsvirksomhed, hvori juridisk rådgivning indgår i større eller mindre omfang.

I lyset af denne samfundsudvikling er det Justitsministeriets opfattelse, at de hensyn, som markedsføringsforbuddet bygger på, ikke længere er så tungtvejende, at de kan begrunde en opretholdelse af forbuddet i sin nuværende form.

Med dette lovforslag ophæves markedsføringsforbuddet, men samtidig foreslås indført regler om god skik for juridisk rådgivning, og Forbrugerombudsmanden tillægges beføjelse til at føre tilsyn med overholdelsen af disse regler. Den foreslåede ordning er efter Justitsministeriets opfattelse udtryk for en hensigtsmæssig balance imellem på den ene side hensynet til at sikre navnlig forbrugerne den nødvendige beskyttelse, og på den anden side de konkurrencemæssige hensyn.

4.1.2. Ved en ophævelse af markedsføringsforbuddet vil vinkelskriverloven alene indeholde en bestemmelse om, at detektivbureauer og ægteskabsbureauer ikke må anvende betegnelser, der er

egnet til at give almenheden eller virksomheden ubekendte personer det indtryk, at virksomheden eller dens udøvere under nogen form har opnået godkendelse af det offentlige eller står under offentligt tilsyn,

Endvidere vil vinkelskriverloven indeholde en bestemmelse om, at en person under nærmere angivne omstændigheder kan frakendes adgangen til at drive eller deltage i virksomhed af den i lovens § 1 omhandlede art, dvs. virksomhed med juridisk rådgivning eller anden juridisk bistand, herunder repræsentation af arvinger og bistand i navnesager, virksomhed med udforskning af private livsforhold mv. (detektivbureauer) eller virksomhed som mellemmand mellem personer, der ønsker at indgå ægteskab (ægteskabsbureauer).

Endelig vil loven indeholde en bestemmelse om, at politiet kan udøve visse kontrolforanstaltninger til sikring af, at loven overholdes.

Disse bestemmelser vil ikke have noget selvstændigt indhold ved en ophævelse af markedsføringsforbuddet. Dertil kommer, at retten til at drive virksomhed med juridisk rådgivning – når særlige omstændigheder taler derfor – ved dom for strafbart forhold, vil kunne frakendes, såfremt det udviste forhold begrundes en nærliggende fare for misbrug af stillingen, jf. straffelovens § 79, stk. 2. På denne baggrund og ud fra lovtekniske hensyn finder Justitsministeriet det derfor rigtigst, at vinkelskriverloven ophæves i sin helhed, og at reguleringen af juridisk rådgivningsvirksomhed i stedet gennemføres i en ny selvstændig lov.

4.2. Lovens anvendelsesområde

4.2.1. Efter forslaget skal loven finde anvendelse på enhver, der i erhvervmæssigt øjemed driver virksomhed med *juridisk rådgivning*. Loven omfatter dog ikke juridisk rådgivning, som ydes som led i advokatvirksomhed.

Begrebet ”juridisk rådgivning” omfatter ikke kun egentlige rådgivningsydelser i snæver forstand, men også anden juridisk bistand svarende til vinkelskriverlovens anvendelsesområde, jf. herved bemærkningerne til forslaget til vinkelskriverlov, der blev fremsat i Folketinget den 26. juni 1942, hvor der anføres følgende (Rigsdagstidende 1941-42, Tillæg A, spalte 5481): ”Ifølge Retsplejelovens § 131 er Sagførerne eneberettigede til at udføre Retssager for andre. Derimod findes der ingen Bestemmelser, der hindrer, at andre end Sagførere i øvrigt beskæftiger sig med erhvervmæssig Ydelse af juridisk Bistand, saasom Affattelse af Dokumenter, Indgivelse af Andragender til Myndighederne og juridisk Vejledning af enhver Art.”

Der kan desuden henvises til betænkning nr. 1362/1998 om rådgiveransvar, som blev afgivet af et udvalg nedsat af Erhvervsministeriet. I betænkningen anføres om advokaters rådgivningsop-

gaver bl.a. (side 80), at advokater først og fremmest rådgiver om juridiske problemstillinger. Det kan være alt fra hjælp til udarbejdelse af kontrakter (skøder, testamenter, egentlig berigtigelse af ejendomshandler, skatterådgivning mv.) til at føre en sag ved domstolene på en klients vegne.

Endvidere fremgår det af betænkningen, at udvalget fandt, at begrebet rådgivning må forstås bredt, således at det omhandler ikke blot specifikke anbefalinger, men også vejledninger, uanset om disse gives skriftligt eller mundtligt.

Lovforslaget omfatter således juridisk rådgivning i bred forstand i form af skriftlige og mundtlige anbefalinger og vejledninger om retsgrundlaget på et bestemt område samt oplysninger om umiddelbare konsekvenser af den rådsøgendes valg. Endvidere vil loven omfatte udfærdigelse eller udfyldelse af dokumenter i tilknytning til en sådan rådgivning. Ydelse af juridisk bistand – f.eks. udfærdigelse af et testamente – hvor der i det konkrete tilfælde ikke er knyttet en egentlig juridisk rådgivning til ydelsen, men hvor ydelsen alene består i udarbejdelse af et dokument, vil også være omfattet af loven.

4.2.2. Rådgivningen skal være ydet som led i rådgiverens erhvervsvirksomhed. Dette vil normalt forudsætte, at kunden betaler et vederlag for rådgivningen. Hvorvidt der betales et særskilt vederlag for den enkelte rådgivningsydelse, vil dog ikke i sig selv være afgørende for, om rådgivningen kan anses for at være ydet som led i rådgiverens erhvervsvirksomhed.

Forudsat at de øvrige betingelser er opfyldt vil juridisk rådgivning, der ydes som led i et løbende kundeforhold, således også være omfattet af lovens anvendelsesområde i tilfælde, hvor denne enkeltstående rådgivning ydes vederlagsfrit, f.eks. for at bevare de gode kunderelationer.

Rådgivning ydet af frivillige retshjælpsinstitutioner vil ikke være omfattet af loven, idet en sådan rådgivning ikke kan betegnes som erhvervsmæssig. Ligeledes er advokaters ydelse af frivillig retshjælp i de såkaldte advokatvagter ikke omfattet af loven. Juridisk rådgivning, der vederlagsfrit ydes til familie eller venner, vil også falde uden for lovens anvendelsesområde.

4.2.3. I en række tilfælde vil juridisk rådgivning blive ydet i tilknytning til anden erhvervsmæssig rådgivningsvirksomhed, f.eks. i forbindelse med revisorvirksomhed, penge- og realkreditinstitutvirksomhed, ejendomsformidlingsvirksomhed, landinspektørvirksomhed samt virksomhed udøvet af arkitekter, rådgivende ingeniører og bygmestre.

Efter gældende ret er en sådan juridisk rådgivning, der ydes i tilknytning til anden virksomhed, i et vist omfang undtaget fra vinkelskriverlovens markedsføringsforbud, jf. herved afsnit 2.6. – 2.10. ovenfor.

En ophævelse af markedsføringsforbuddet vil rejse spørgsmål om lovens anvendelsesområde i tilfælde af sammensatte rådgivningsydelser indeholdende forskellige former for rådgivning, f.eks. både juridisk og økonomisk rådgivning.

Efter Justitsministeriets opfattelse vil det i den forbindelse være afgørende, om *hovedydelsen* består i juridisk rådgivning, hvor loven i så fald vil finde anvendelse, eller om den juridiske rådgivning er *accessorisk til anden rådgivning* og derved falder uden for lovens anvendelsesområde.

Dette indebærer, at en bank, som udfærdiger et testamente, og herunder samtidig – i mindre omfang – yder økonomisk rådgivning, f.eks. om investeringsmæssige forhold, vil være omfattet af loven.

Derimod vil loven ikke omfatte den situation, at en bank, der f.eks. rådgiver en kunde om pensionsordninger, samtidig yder rådgivning om de retlige forhold vedrørende indsættelse af en begunstiget i en pensionsordning. Her vil den økonomiske rådgivning (om pensionsordninger) være hovedydelsen, og den juridiske rådgivning (om begunstigelser) vil være accessorisk.

I forlængelse heraf bemærkes, at en række rådgivningshverv allerede er underlagt regler om god skik. Det gælder således bl.a. finansielle virksomheder, som i medfør af § 43, stk. 1, i lov om finansiell virksomhed skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsskik og god praksis inden for virksomhedsområdet.

I tilfælde af sammensatte rådgivningsydelser, hvor det kan give anledning til tvivl, om hovedydelsen er juridisk rådgivning eller anden rådgivning, må der ved afgørelsen af, om loven finder anvendelse, anlægges en konkret og samlet vurdering af den rådgivning, der ydes. I tvivlstilfælde kan det også indgå i vurderingen, hvordan rådgiveren markedsfører sig samt rådgiverens uddannelsesmæssige og erhvervmæssige baggrund.

Som anført ovenfor under 4.2.1. forudsættes dog, at der anlægges en bred forståelse af begrebet juridisk rådgivning. Den betegnelse, hvorunder rådgivningsvirksomheden drives, vil således ikke i sig selv kunne være udslagsgivende.

4.3. God skik for juridisk rådgivning

4.3.1. Som anført ovenfor under pkt. 3 har arbejdsgruppen vedrørende juridisk rådgivning mv. drøftet en række eksempler på, hvad god skik regler bør indeholde.

Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens anbefalinger om, at der fastsættes regler om god skik i en bekendtgørelse. Justitsministeriet finder det dog rigtigst, at der i selve loven angives

ves en overordnet norm for god skik for juridisk rådgivning, og at de mere detaljerede regler om indholdet af god skik for juridisk rådgivning fastsættes i en bekendtgørelse i medfør af loven. Justitsministeriet vil inddrage Forbrugerombudsmanden i udarbejdelsen af de administrative regler om god skik for juridisk rådgivning.

Ifølge forslaget til den i loven angivne hovednorm for god skik skal den, som erhvervsmæssigt yder juridisk rådgivning, udvise en adfærd, som stemmer overens med god skik for juridisk rådgivning. Rådgiveren skal herunder udføre sit hverv grundigt, samvittighedsfuldt og i overensstemmelse med, hvad berettigede hensyn til klientens tarv tilsiger. Rådgivningen skal ydes med den fornødne hurtighed.

Bestemmelsen svarer delvist til reglerne om god advokatskik, jf. retsplejelovens § 126, stk. 1.

4.3.2. De administrative forskrifter, som agtes udstedt i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 2, vil indeholde regler om, at alle aftaler om juridisk bistand skal udarbejdes skriftligt, og at rådgiveren ved aftalens indgåelse skal oplyse, om vedkommende er ansvarsforsikret.

Justitsministeriet er i den forbindelse enig med arbejdsgruppen i, at der ikke bør stilles krav om en obligatorisk ansvarsforsikring til dækning af det økonomiske erstatningsansvar, som måtte opstå i forbindelse med juridiske rådgiveres virksomhed.

I lighed med arbejdsgruppen finder Justitsministeriet således, at en ansvarsforsikring må antages at blive så udgiftskrævende, at det i praksis vil afskære en lang række rådgivere muligheden for at praktisere på dette område og derved i realiteten begrænse adgangen til markedet. Hensynet til beskyttelsen af aftagerne af den juridiske rådgivning vil efter Justitsministeriets opfattelse være tilgodeset i tilstrækkelig grad ved at indføre en oplysningspligt for rådgiveren med hensyn til forsikringsdækningen. Derved vil det være op til den enkelte aftager af den juridiske rådgivning at afgøre, om vedkommende vil købe den ydelse, som den enkelte rådgiver tilbyder.

Tilsvarende er Justitsministeriet enig i arbejdsgruppens forslag om – og argumenter for – at der ikke bør stilles uddannelsesmæssige krav til de personer, som ønsker at drive virksomhed med juridisk rådgivning. Opstilling af et uddannelsesmæssigt krav vil således indebære en række vanskelige afgrænsningsspørgsmål med hensyn til fastlæggelsen af de uddannelser, som i givet fald skulle give adgang til at udbyde juridisk rådgivning. Desuden vil en sådan ordning med urette kunne opfattes som en offentlig garanti for, at rådgiveren besidder de fornødne kvalifikationer til at yde juridisk rådgivning.

4.3.3. Justitsministeriet vil i bekendtgørelsen om god skik desuden fastsætte regler om, at den, som erhvervsmæssigt yder juridisk rådgivning, skal handle redeligt og loyalt over for kunden, at

rådgivningen skal være relevant, retvisende og fyldestgørende, og at rådgiveren skal behandle sagerne med den fornødne hurtighed og herunder løbende holde kunden orienteret om sagens forløb.

4.3.4. Desuden er det hensigten, at bekendtgørelsen skal indeholde et krav om, at den skriftlige aftale mellem rådgiveren og kunden skal indeholde en beskrivelse af rådgiverens fagområde samt en beskrivelse af væsentlige rettigheder og pligter, herunder f.eks. spørgsmålet om, hvorvidt rådgiveren er ansvarsforsikret, jf. ovenfor. Er dette tilfældet skal rådgiveren oplyse om størrelsen af den samlede forsikringssum, størrelsen af forsikringssum pr. skade og om forsikringssummen helt eller delvist må forventes udnyttet i det pågældende forsikringsår. Endvidere skal rådgiver angive sin timepris eller eventuelle tilbudspris inklusiv moms. Hvis det ikke er muligt at angive timeprisen, skal det oplyses, på hvilket grundlag prisen beregnes.

4.3.5. Endvidere agter Justitsministeriet i bekendtgørelsen at optage et forbud mod videregivelse og udnyttelse af fortrolige oplysninger, som rådgiveren, dennes kompagnoner, dennes personale eller en af rådgiveren antagen person, bliver bekendt med som led i den ydede rådgivning.

4.3.6. Såfremt rådgiveren har en særlig interesse i rådgivningens resultat – ud over almindelig indtjening – finder Justitsministeriet desuden, at kunden skal informeres skriftligt om arten og omfanget heraf, inden rådgivningsaftalens indgåelse. I tilfælde af, at rådgiveren modtager provision eller andet vederlag, skal dette også oplyses. Opstår rådgiverens særlige interesse i sagens resultat først efter aftalens indgåelse, skal klienten straks informeres herom samt gives mulighed for at træde tilbage fra aftalen.

4.3.7. Justitsministeriet vil endvidere fastsætte regler om, at en rådgiver ikke bør kunne opsige en aftale om juridisk rådgivning på en sådan måde og under sådanne omstændigheder, at kunden hindres i rettidigt og uden skadevirkning for kunden at søge anden juridisk bistand. Desuden vil der blive fastsat regler om, at rådgivningsaftaler, som er uopsigelige fra kundens side, vil være i strid med god skik for juridisk rådgivning.

4.3.8. Desuden vil der blive fastsat regler om, at såfremt aftalen om juridisk rådgivning indebærer, at rådgiveren modtager betroede midler fra kunden eller på kundens vegne, f.eks. ved udbetaling af et erstatningsbeløb, skal disse midler holdes klart og tydeligt adskilt fra rådgiverens egne midler.

4.3.9. Endelig må en rådgiver efter Justitsministeriets opfattelse ikke i en konkret sag henvende sig direkte til nogen, som er repræsenteret ved en anden juridisk rådgiver eller advokat uden samtykke, medmindre det sker til berettiget varetagelse af en klients eller egne interesser, og den

anden juridiske rådgiver eller advokat trods skriftlige påmindelser ikke har besvaret rådgiverens henvendelse.

4.4. Forbrugerombudsmandens tilsyn

Som omtalt ovenfor i afsnit 3 har arbejdsgruppen vedrørende juridisk rådgivning mv. endvidere anbefalet, at Forbrugerombudsmanden bemyndiges til at føre tilsyn med, at reglerne om god skik for juridisk rådgivning overholdes. Efter arbejdsgruppens forslag skal der etableres en tilsynsordning svarende til det tilsyn, som Forbrugerombudsmanden udøver i medfør af lov om forbud mod tobaksreklame mv.

Justitsministeriet kan tilslutte sig forslaget om, at Forbrugerombudsmanden skal føre tilsyn med, at reglerne om god skik for juridisk rådgivning overholdes.

En tilsynsordning svarende til det tilsyn, som Forbrugerombudsmanden udøver i medfør af lov om forbud mod tobaksreklame mv., består imidlertid alene i en vurdering af, om der foreligger en overtrædelse af lovens bestemmelser samt af forskrifter udstedt i medfør heraf. Er dette tilfældet, kan overtrædelsen anmeldes til politiet med anmodning om, at der indledes en straffesag.

Navnlig ud fra forbrugerbeskyttelseshensyn finder Justitsministeriet det væsentligt at sikre, at der etableres et effektivt tilsyn på området for juridisk rådgivning. Justitsministeriet foreslår derfor, at tilsynet med loven og de administrative forskrifter om god skik for juridisk rådgivning, sker efter markedsføringslovens regler med de heri angivne beføjelser for Forbrugerombudsmanden.

Dette indebærer, at tilsynet bliver underlagt et forhandlingsprincip, og at Forbrugerombudsmanden får mulighed for at indbringe sager om forbud for Sø- og Handelsretten, ligesom Forbrugerombudsmanden vil kunne nedlægge foreløbige forbud og meddele administrative påbud efter reglerne i markedsføringsloven. Der vil også være mulighed for, at Forbrugerombudsmanden kan udstede retningslinier, indhente tilsagn og afgive forhåndsbesked. Endelig vil Forbrugerombudsmanden kunne anmode om tiltalerejsning for overtrædelser af strafbelagte bestemmelser og udføre tiltalen ved Sø- og Handelsretten.

4.5. Forbrugerklagenævnets kompetence

Endelig kan Justitsministeriet tilslutte sig arbejdsgruppens anbefaling om, at Forbrugerklagenævnets kompetence udvides til også at omfatte juridisk rådgivning, jf. herved afsnit 3 ovenfor. Dette indebærer samtidig, at der ikke på nuværende tidspunkt stilles forslag om oprettelse af et særligt klagenævn for juridisk rådgivning. Afhængig af udviklingen på markedet for juridisk

rådgivning vil der på et senere tidspunkt kunne tages stilling til spørgsmålet om oprettelse af et særligt klagenævn for juridisk rådgivning.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender vil i tilknytning til ikrafttrædelsen af denne lov administrativt fastsætte nærmere regler om adgangen til at klage til Forbrugerklagenævnet.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at det er fastsat ved lov, jf. afsnit 2.5. ovenfor, at Forbrugerklagenævnet ikke er kompetent, når klagen hører under et godkendt, privat klage- eller ankenævn, eller når der er tale om en klage, for hvilken der i lovgivningen er foreskrevet en særlig klageadgang. Disse undtagelser fra Forbrugerklagenævnets kompetence gælder også i forhold til juridisk rådgivning.

For Forbrugerklagenævnets virksomhed er endvidere fastsat minimums- og maksimumsbeløbsgrænser, hvilket bl.a. indebærer, at nævnet alene er kompetent til at behandle en klage over en tjenesteydelse, hvis vederlaget for ydelsen udgør mindst 800 kr. Forbrugerklagenævnet har imidlertid mulighed for at dispensere fra minimumsbeløbsgrænsen, f.eks. i tilfælde, hvor det skønnes, at forbrugeren kan fremsætte et krav af en vis størrelse over for rådgiveren, og hvor der synes at være stor sandsynlighed for, at forbrugeren kan få medhold i klagen. Desuden kan der dispenseres i tilfælde, hvor sagen er af generel eller principiel interesse, eller hvor en større gruppe af forbrugere har rejst krav over for den samme erhvervsdrivende.

Som nævnt under punkt 2.5. kan en sag ved Forbrugerklagenævnet endvidere blive anset for uegnet til behandling, hvis der er behov for en udvidet bevisførelse. Herudover vil en sag i princippet også kunne blive anset for uegnet til behandling, hvis sagens faktiske omstændigheder er komplicerede eller uoverskuelige, eller hvis afgørelsen beror på et vanskeligt, juridisk skøn eller anvendelse af fremmed ret, og det derfor vurderes, at der ikke vil kunne træffes afgørelse.

Civilretlige tvister imellem juridiske rådgivningsvirksomheder og erhvervsdrivende, f.eks. om erstatningskrav, vil ikke være omfattet af Forbrugerklagenævnets kompetence, og sager af denne karakter vil derfor skulle behandles ved domstolene.

5. Lovovervågning

Lovforslaget er omfattet af lovovervågning. Lovovervågningen vil fokusere på, om reglerne har ført til øget konkurrence på området for juridisk rådgivning, samt om forbrugerne er tilstrækkeligt beskyttet ved de i loven og i administrative forskrifter fastsatte regler. Loven træder efter lovforslaget i kraft den 1. juli 2005, og Justitsministeriet vil derfor i 2008 efter høring af de berørte myndigheder og organisationer mv. udarbejde en redegørelse herom til Folketinget.

6. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslaget vil medføre øgede statslige udgifter til Forbrugerombudsmandens tilsyn med de virksomheder, der yder juridisk rådgivning. Tilsynet skønnes at medføre en årlig omkostning på ca. 500.000 kr., heraf 400.000 kr. i lønsum (et årsværk). Endvidere vil der være øgede statslige udgifter til Forbrugerklagenævnet, hvis kompetence administrativt vil blive udvidet til at omfatte behandling af klager vedrørende juridiske rådgivningsydelser, svarende til ca. 500.000 kr., heraf 400.000 kr. i lønsum (et årsværk).

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for amter og kommuner.

For erhvervslivet vil lovforslaget medføre, at langt flere personer og virksomheder end i dag får mulighed for at markedsføre og dermed i praksis drive erhvervsmæssig virksomhed med juridisk rådgivning. Endvidere indebærer lovforslaget, at der skabes mulighed for et bredere udbud af juridiske rådgivningsydelser i forhold til erhvervslivet.

Lovforslaget indebærer ingen administrative konsekvenser for borgerne eller miljømæssige konsekvenser.

Lovforslaget indeholder endvidere ingen EU-retlige aspekter.

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ Merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Samlede årlige meromkostninger på ca. 1 mio. kr. i forbindelse med tilførsel af et årsværk til Forbrugerombudsmanden og et årsværk til Forbrugerklagenævnet.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser	Ingen	Ingen

for borgerne		
Forholdet til EU-retten	Ingen	Ingen

7. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Højesteret, Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret samt retterne i Århus, Aalborg, Odense og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolicefen, Politidirektøren i København, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, Forbrugerklagenævnet, Forbrugerombudsmanden, Finanstilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene, Håndværksrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, Forsikring & Pension, Forbrugerrådet, Landsorganisationen i Danmark, Dansk Arbejdsgiverforening, SID, Danmarks Jurist- og Økonom Forbund, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Interne Revisorer, Foreningen af Danske Revisorer, Landbrugsrådet, Den Danske Landinspektørforening, Akademisk Arkitektforening, Arkitektforbundet, Ingeniørforbundet, Auktionslederforeningen og Foreningen Danske Detektiver og Erhvervsefterforskere.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Bestemmelsen fastsætter lovens anvendelsesområde. Efter *stk. 1*, omfatter loven således enhver, der i erhvervmæssigt øjemed driver virksomhed med juridisk rådgivning. Ved erhvervmæssigt øjemed forstås navnlig ydelse af juridisk rådgivning med indtægt for øje. Vederlagsfri rådgivning, som f.eks. ydes i forbindelse med retshjælp eller lignende almennyttig virksomhed, vil ikke være omfattet af loven.

Der henvises i øvrigt til afsnit 4.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor lovens anvendelsesområde er beskrevet nærmere.

Juridisk rådgivning, der ydes som led i advokatvirksomhed, er omfattet af retsplejelovens sjette afsnit om advokater (§§ 119-147 g) og er derfor i medfør af *stk. 2*, undtaget fra lovens anvendelsesområde.

Til § 2

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 1* har karakter af en overordnet norm for god skik for juridisk rådgivning og vil blive suppleret af mere detaljerede regler i den bekendtgørelse, som efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 2* vil blive udstedt af justitsministeren efter forhandling med ministeren for familie- og forbrugeranliggender.

Der henvises til afsnit 4.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor reglerne om god skik for juridisk rådgivning er behandlet nærmere.

Til § 3

Bestemmelsen tillægger Forbrugerombudsmanden kompetence til at føre tilsyn med lovens overholdelse. Tilsynet skal føres efter markedsføringslovens regler, hvilket bl.a. indebærer, at Forbrugerombudsmanden kan nedlægge foreløbige forbud og meddele påbud samt anmode om tiltalerejsning for overtrædelse af straffelagte bestemmelser og udføre tiltalen ved Sø- og Handelsretten.

Der henvises til afsnit 4.4. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 4

Bestemmelsen i *stk. 1* indeholder hjemmel til at straffe overtrædelse af loven samt forskrifter udstedt i medfør af loven med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 2*, indeholder hjemmel til at pålægge selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Det fremgår af retsplejelovens § 120, stk. 1, at personer, der ikke har fået beskikkelse som advokat, og personer, der er udelukket fra at udøve advokatvirksomhed, eller hvis ret hertil er ophørt i medfør af denne lov, ikke må betegne sig som advokat eller benytte en anden betegnelse, der er egnet til forveksling hermed. En advokat, der har deponeret sin beskikkelse i Justitsministeriet, må ikke betegne sig som advokat i forbindelse med forretningsforhold. Ifølge retsplejelovens § 120, stk. 2, straffes overtrædelse af bestemmelserne i stk. 1, med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning.

En ophævelse af vinkelskriverlovens markedsføringsforbud har ikke betydning for forbuddet i retsplejelovens § 120, og det vil derfor være forbudt for udøvere af juridisk rådgivning at betegne sig som advokat, eller benytte en anden betegnelse, der er egnet til forveksling hermed, så-

fremt disse ikke har opnået advokatbeskikkelse, er udelukket fra at udøve advokatvirksomhed eller hvis ret er ophørt i medfør af retsplejeloven. En juridisk rådgiver, som har deponeret sin advokatbeskikkelse i Justitsministeriet, må endvidere ikke betegne sig som advokat i forbindelse med forretningsforhold.

Ved lov nr. 215 af 31. marts 2004 om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love indføres retsplejelovens § 1022, hvorefter der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel for overtrædelse af retsplejeloven. Strafansvar kan også pålægges juridiske personer for overtrædelse af administrative forskrifter udstedt med hjemmel i retsplejeloven.

Retsplejelovens § 1022 omfatter bl.a. retsplejelovens § 120. En virksomhed eller et selskab, der yder juridisk rådgivning, men som ikke udøver advokatvirksomhed i overensstemmelse med retsplejelovens § 124, må således ikke betegne sig som advokatfirma, advokataktieselskab eller advokatanpartsselskab eller benytte en anden betegnelse, der er egnet til forveksling hermed. I så fald kan der pålægges virksomheden eller selskabet strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel for overtrædelse af retsplejeloven.

Til § 5

Bestemmelsen i stk. 1 omhandler lovens ikrafttrædelsestidspunkt. Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2005.

Efter *stk.* 2, ophæves samtidig vinkelskriverloven i sin helhed. Det indebærer, at også lovens bestemmelser om rettighedsfrakendelse (§ 3) og om politiets kontrolbeføjelser (§ 4) ophæves. Der henvises herom til afsnit 4.1. under lovforslagets almindelige bemærkninger.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk.* 3, ophæves tillige § 17 i lov nr. 319 af 14. maj 1997 om inkassovirksomhed, som senest ændret ved lov nr. 442 af 9. juni 2004 (inkassoloven). § 17 er stort set identisk med vinkelskriverlovens § 2, stk. 1, nr. 2 og 3, og indeholder således et forbud imod at inkassovirksomheder markedsfører juridisk rådgivning.

Som en konsekvens af, at markedsføringsforbuddet i vinkelskriverloven nu foreslås ophævet foreslås tillige markedsføringsforbuddet i inkassoloven ophævet.

Til § 6

Bestemmelsen indebærer, at loven som udgangspunkt ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning kan sættes i kraft for Færøerne med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger.

Vinkelskriverloven er sat i kraft for Færøernes vedkommende ved § 4 i lov nr. 92 af 23. februar 1988 for Færøerne om rettens pleje, om ændring af lov om retsafgifter, om ændring af lov om børns retsstilling og om ikrafttrædelse af lov om ydelse af juridisk bistand samt om inkasso- og detektivvirksomhed mv. Vinkelskriverloven gælder derimod ikke for Grønland.