

Fra *Konsument K*.
e-post: konsument_k@hotmail.no

8.7.2011

Til Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
e-post: postmottak@sd.dep.no

Høringsuttalelse - transportklagenemndforskriften (korrigert versjon)

1. Innledning

Jeg viser til Samferdselsdepartementets høringsbrev av 8. april 2011 med ref. 10/239- BFA angående transportklagenemndforskriften med høringsfrist den 8. juli 2011. I forbindelse med denne høringen *Konsument K* kaller jeg meg (og jeg vil også anonymisere navn på flyselskap og ansatte som jeg har dårlig erfaring med), jfr. § 5-9 i den gjeldende forskriften for Flyklagenemnda er navnene til klagerne undergitt taushetsplikt. **Jeg har dessverre meget dårlig erfaring med klagenemndordningen for flypassasjerer.**¹ Utkastet til forskrift var langt, og dessverre ble denne høringsuttalelsen mye lengre enn planlagt. En innholdsfortegnelse kan derfor være nyttig.

2. Sammendrag

Det er positivt at det opprettes en reklamasjonsordning med større dekningsområde enn den nåværende Flyklagenemnda. Men Samferdselsdepartementet foreslår at det skal brukes millioner av kroner på en nemnd som ikke sikrer at passasjerene lovfestet kompensasjon/erstatning. Høringsutkastet til forskrift inneholder flere fundamentale svakheter:

- mer konsumentfiendtlige regler enn for private klageordninger organisert av rent kommersielle interesser²
- næringslivsrepresentanter kan stemme mot passasjerenes lovfestede rettigheter
- passasjerene skal ikke få adekvat hjelp til å utforme klager innen et uoversiktlig rettsområde
- mange klager vil bli avvist uten forsvarlig saksbehandling
- bedriftene kan nekte å betale lovpålagt kompensasjon til passasjerene
- passasjerer som får medhold i domstol, kan tap flere hundretusen kroner
- ved bevistvil m.m. bør partene møtes sammen med én representant fra Transportklagenemnda for å oppklare hva som har skjedd (mitt forslag til ny paragraf)

¹ For øvrig er det generelt tillatt å være anonym når man henvender seg til en offentlig myndighet. Jeg har erfaring som togpassasjer fra 32 land i tre verdensdeler og som flypassasjer fra 25 land i fire verdensdeler. Det har dessverre blitt mange forsinkelser, samt både ufrivillig og frivillig nektet ombordstigning i fly. Søkere med erfaring fra ytre etater faller ofte noe igjennom i forbindelse med jobbintervjuer i departementene når de ikke klarer å sette sin gode innsikt i enkeltsaker inn i rett samfunnsmessig perspektiv. Jeg ønsker å fokusere på de generelle samfunnsmessige aspektene ved utkastet til forskrift for Transportklagenemnda. Men dybdekunnskap om et par enkeltsaker vil bli brukt til å illustrere de generelle poengene. Målsettingen med denne høringsuttalelsen er å bidra til at Transportklagenemnda blir best mulig skikket til å fatte avgjørelser i samsvar med gjeldende rett.

² For eksempel er klagefristen for passasjerer satt til fire uker etter at flyselskap, togselskap o.l. har avslått en passasjers krav, selv om det kan være flere år til saken foreldes i forhold til domstolene.

Det er et lite hensiktsmessig å bruke millioner av kroner på et nytt statlig forvaltningsorgan for å administrere en så konsumentfiendtlig ordning. Transportnæringen får allerede milliarder i subsidier, men likevel skal ikke passasjerene bli sikret kompensasjon etter loven når de blir utsatt for forsinkelser, jfr. Transportklagenemndas uttalelser skal være fullstendig uforpliktende.

3. Samferdselsdepartementets liste over instanser høringsnotatet sendes til

Det er hyggelig at alle som vil, kan sende inn en høringsuttalelse. Dessverre er kommersielle interesser massivt overrepresentert i forhold til konsumentinteresser på Samferdselsdepartementets liste over høringsinstanser (dvs. de som har fått tilsendt høringsnotatet uoppfordret). Det er meget viktig at også konsumenter kommer til orde. Det er noe påfallende at talsmenn for sårbare passasjergrupper som gamle og barn som reiser alene ikke har fått tilsendt høringsbrevet, f.eks. **pensjonistorganisasjoner** og **Barneombudet**. Det er også påfallende at **Konkurransetilsynet** heller ikke synes å ha fått tilsendt høringsbrevet, jfr. høringslista, - de uttalte i høringen om Flyklagenemnda at **Flyklagenemnda burde bestå av eksperter istedenfor partsrepresentanter**. Man kan påregne at kommersielle interesser vil drive aktiv lobbyvirksomhet for å fremme sine særinteresser på bekostning av sårbare passasjergrupper og andre konsumenter i den videre prosessen fram til vedtakelse av forskriften. Det er videre typisk at konsumenter ikke er organisert, hvilket dessverre bl.a. medfører at konsumentenes synspunkter ofte ikke framkommer i tilstrekkelig grad i forbindelse med høringer m.m. Det er påfallende at det er nettopp **via EU-forordninger/direktiver** – som f.eks. 913/1990 (pakkereiser), 261/2004 (flyreiser), 889/2002 (erstatningsansvar ved flyulykker), 1107/2006 (bevegelsehemmede), 1371/2007 (jernbanereiser) - **at norske konsumentinteresser har blitt styrket**. Nobelprisvinner og økonomiprofessor Ragnar Frisch kalte EU ”Det uopplyste pengeveldet”. Men EU ligger likevel langt foran Norge når det gjelder å ta initiativ til å styrke konsumentrettighetene innen transportsektoren. Dette gjenspeiler hvor ekstraordinært sterke de norske næringsinteressene er forhold til konsumentinteressene på dette området.

4. Generelle betraktninger

4.1 Utvidet klagenemnd positivt

Det er gledelig at også togpassasjerene nå skal få en nasjonal klagenemnd. Forhåpentligvis kan Transportklagenemnda om kort tid også utvides til å behandle klager fra passasjerer innen områdene **transport på vann og sjø, busstransport og drosjetransport**. Også tvister angående **leiebilavtaler** og **pakkereiser** kan med fordel inngå i en utvidet Transportklagenemnd.

4.2 Påfallende ubalanse mellom tjenesteytere og konsumenter

I forbindelse med mange av de andre utenomrettslige organer for løsning av tvister mellom næringsdrivende og konsumenter, er det ikke samme grove ubalanse som innen fly- og jernbanetransport. F.eks. er mange næringsaktører innen områder som begravelstjenester og bilverksteder m.m. hovedsakelig små med få ansatte. Innen Transportklagenemndas kompetanseområde vil tjenesteyter vanligvis være et stort foretak med millioner av kunder, milliardomsetning og mange ansatte advokater/jurister. Noen internasjonale flyselskaper har en omsetning på flere hundre milliarder kroner, dvs. mer enn bruttonasjonalproduktet for mange land. I tillegg er regelverket for passasjerrettigheter mye mer komplisert enn i de fleste andre tvister hvor en konsument blir part. Videre synes spesielt flybransjen å være en næring med høyt konfliktnivå med blant annet høy frekvens av streik og lockout. Mange utenlandske flyselskap flyr på Norge og deres direktører praktiserer en hensynsløs linje ovenfor både

ansatte og kunder. Dette er noe helt annet enn å ha ”Kalles bilverksted” som motpart. **Høringsutkastet synes ikke å ta hensyn til disse spesielle forhold. Derfor framstår det dessverre som generelt ubalansert og konsumentfiendtlig.** Det har derfor vært nødvendig å foreslå mange endringer for å prøve å rette opp disse alvorlige skjevhetene.

4.3 Forskriftens målgruppe og stil

Man kan undre seg på hvem Samferdselsdepartement har hatt i tankene da de utformet utkastet til forskrift. Foruten selve Transportklagenemnda vil både passasjerer og tjenesteytere være naturlige målgrupper. Saksbehandlerne av klagesaker hos tjenesteyterne er vanligvis ikke høytlønte jurister, men lavtlønte ufaglærte. Passasjerene har i allmennhet ingen spesiell juridisk kompetanse. En del av paragrafene i høringsutkastet er **vanskelige å forstå** og derfor tilsvarende lite egnet. Videre er det behov for flere henvisninger til andre deler av lov- og forskriftsverket av **pedagogiske hensyn**, dvs. henvisninger som juridisk sett er helt overflødige, men som gir viktig informasjon til passasjerer og tjenesteytere. I denne forbindelse er det også viktig å tenke på at mange av brukerne av forskriften vil være utlendinger (forskriften bør rimeligvis oversettes og være lett tilgjengelig bl.a. på Internett) – Dette gjelder ikke bare turister, men også forretningsreisende og tjenesteytere. Disse kjenner hverken norsk rett eller norsk lov- og forskriftsteknikk. Generelt kan det anbefales å utgi utfyllende kommentarer til forskriften, jfr. f.eks. Helsedirektoratets hefter med lovtekst (og dels forskriftekst) og kommentarer til viktige helselover beregnet på alle ikke-juristene i helsesektoren.

5. Forslag til nye paragrafer og kommentarer til de enkelte paragrafer i utkastet

5.1 Kapittel 1A Definisjoner (nytt kapittel i forhold til høringsutkastet)

Et eget kapittel med definisjoner kan være hensiktsmessig, jfr. bl.a. pakkereiseloven §§ 2-1 til 2-3, sjøloven § 401, EU-forordning 261/2004, artikkel 2. For å markere det kaller jeg kapitlet for kapittel 1A. Her kan det være hensiktsmessig å definere sentrale begreper som f.eks. **passasjer, kunde, tjenesteyter** m. m., eventuelt henvide til legaldefinisjoner andre steder. Det er noe uklart hva forskjellen er på fraktfører (definert delvis i luftfartsloven § 10-32) og *tjenesteyter* i utkastet til transportklagenemndforskrift, som ikke synes å bli benytte uttrykket *fraktfører*.

5.1.1 § 1A-1 Organets navn

Det er ikke opplagt hva et organ for utenomrettslig tvisteløsning for fly- og jernbanereiser skal hete. Når det gjelder selve forslaget til navn, *Transportklagenemnda*, er det ikke bare faren for å bli sammenblandet med private nemnder med noe tvilsomt rykte som gjør seg gjeldende. Ordet *transport* dekker mye mer enn bare transport av passasjerer. Det omfatter også liktransport, dyretransport, godstransport, rørtransport (dvs. transport i rør, f.eks. av olje og gass) osv. Gode alternativer til *transport*- kan være *passasjer*- eller *reise*-. Videre har vi ordet *klage* som faktisk er spesielt uheldig i navnet til et statlig organ som ikke skal behandle klager i forvaltningsrettslig forstand, og derfor vil ikke forvaltningsloven gjelde for behandlingen av sakene likevel (se mer om dette nedenfor). Man kan bytte ut ordet *-klage*- med *-tvist*- eller *-mekling*-, noe avhengig av hvilken funksjon organet skal få. Som alternativer til *-nemnda* har vi bl.a. *-utvalget*, *-rådgivninga*, *-tribunalet*.

Et problem med høringsutkastets navneforslag, *Transportklagenemnda*, er at det **ikke markerer noen avstand i forhold til private klagenemnder drevet av kommersielle næringsinteresser** (gjerne via bransjeorganisasjoner). Eksempel på slike navn er *Klagenemnda for bilsaker*, *Reklamasjonsnemnda for bilutleie*, *Reklamasjonsnemnda for*

fotografarbeider, Parkeringsklagenemnda, Finansklagenemnda Bank (tidligere Bankklagenemnda). På den annen side har frittstående statlige klageorgan navn som Forbrukertvistutvalget³, Husleietvistutvalget og Disiplinærnemnden.⁴ En litt annen variant har vi i navnet Barnevernets tvisteløsningsnemnd.⁵

Det er mange gode grunner til å bruke ulike betegnelser på klagenemnder som er offentlig oppnevnt og private klagenemnder. Selv om det kan være i forbrukernes interesse å få behandlet en tvist utenomrettslig i private nemnder, er det **noe naivt å tro at næringslivet ville ha finansiert disse klagenemndene frivillig om de ikke hadde fremmet deres særinteresser**. Til sammen betaler næringsinteresse titalls millioner av kroner årlig for å drive de private klagenemndene. Det typiske er at ingen undersøker kvaliteten. Og sporadiske medieoppslag, andres og egne erfaringer tilsier at kvaliteten i mange tilfeller ikke er god. Navneforslaget *Transportklagenemnda* vil derfor kunne bidra til at passasjerer enten ikke forfølger sine rettmessige krav eller tar ut forliksklage direkte mot fly- og jernbaneoperatører (det innebærer noen fordeler for konsumenten).

Om jeg skal komme med ett og bare ett forslag til offisielt navn, blir det **Den norske stats reisetribunal**. Dette navnet klargjør at organet både er statlig og norsk - for å skille det fra privat og utenlandske tvisteorganer. Men til hverdags vil nok en kortform bli benyttet, f.eks. **Reisetribunalet**.⁶ Ordet *tribunal* ble benyttet allerede i det gamle Roma. I dag synes *tribunal* å bli benyttet, noe avhengig av hvilket språk det er snakk om, både om utenomrettslige tvisteløsningsorganer og domstoler. Om norske forhold brukes ordet *tribunal* meget sjelden, men Den katolske kirke i Norge har et organ som kort og godt heter *Tribunalet*. Noe av poenget med å benytte ordet *tribunal* for det foreslåtte organet i transportklageforskriften, er nettopp at ordet er lavfrekvent i Norge. Faren for feilaktige assosiasjoner og forvekslinger vil derfor bli liten. I resten av denne høringsuttalelsen vil likevel Samferdselsdepartementets forslag, *Transportklagenemnda*, bli benyttet istedenfor *Den norske stats reisetribunal* og *Reisetribunalet*.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1A-2: **Organets navn**

Den norske stats reisetribunal er organets offisielle navn. Kortform er Reisetribunalet.

5.1.2 § 1A-2 Passasjer

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1A-2: **Passasjer**

Med passasjer menes en fysisk person (eller dyr??) som ... [se EU-forordning 271/2004]

5.1.3 § 1A-3 Kunde og forbruker

³ Justis- og politidepartementet tar avstand fra at det statlige *Forbrukertvistutvalget* skal endre navn til *Forbrukerklagenemnda*, jfr. Justis- og politidepartementets brev av 16. mai 2011 til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ”Høring – NOU 2010:11 Nemndbehandling av forbrukertvister”.

⁴ Disiplinærnemnden behandler klager på advokater.

⁵ Dette er en nemnd som skal avgjøre tvister mellom det statlige og kommunale barnevernet i spørsmål om valg av løsninger og finansieringsansvar. Denne nemnda avgir rådgivende uttalelser, men på den annen side er det lite aktuelt av stat og ulike kommuner saksøker hverandre.

⁶ Betegnelsen *Reisetribunalet* vil kunne gi inntrykk av at det primært er snakk om et omreisende tribunal. Men det er neppe en avgjørende innvending for å bruke det noe tyngre uttrykket *Reisetvisttribunalet*. Men jeg vil nedenfor foreslå at *Reisetribunalet* skal reise litt, jfr. nedenfor.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1A-3: **Kunde**

(1) Med kunde menes en fysisk person eller juridisk person som er passasjer, eller annen avtalepart på passasjersiden.

(2) Med forbruker menes enhver fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet, jfr. avtaleloven § 37 annet ledd.

5.1.4 § 1A-4 Tjenesteyter

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1A-4: **Tjenesteyter**

Med tjenesteyter menes et foretak som

5.1.5 § 1A-5 Særlige grunner

Erfaringsmessig gjøres det en del feil når det gjelder oppreisning etter forvaltningslovens § 31 ved oversitting av klagefristen pga. reisefravær fordi forvaltningen og privatpersoner i liten grad er kjent med Justisdepartementets Lovavdeling sin uttalelse av 10. februar 2004: ”Forvaltningsloven § 29.”⁷ Derfor er det grunn til å frykte både unødvendig merarbeid både for konsumenter og Transportklagenemnda og feilaktige avvisninger når saker om ”særlige grunner” for fristoversitting skal saksbehandles. Både av pedagogiske og rettssikkerhetsmessige grunner gis bør en ikke-uttømmende opplisting av godtakbare grunner for fristoppreisning. Det er rimelig at det gis oppreisning når klagefristen løper i rettsferiene. Det er rimelig tatt i betraktning at klagers motpart er en profesjonell tjenesteyter, trolig med til milliardomsetning, og ikke en enslig mor/far slik som i tvister om barnebidrag.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1A-5: **Særlige grunner**

Som ”særlige grunner” regnes blant annet:

- a) for klagersiden: reisefravær, egen sykdom eller nærståendes sykdom eller død, eksamen, overtid, at det omtvistede beløpet tilsvarende 200 euro eller mer, at andre klage-/ankefrister har løpt samtidig for klager, sakens prinsipielle betydning, at tvisten dreier seg om en forbrukeravtale, rettsferie (jfr. domstolloven § 140, første og annet ledd), med mer.
- b) for innklagede: at søknad om dispensasjon fra overtidsbestemmelsene i lov om arbeidsmiljø av 17. juni 2005 nr. 62 for den saksbehandlernde avdeling nylig er blitt avslått.

5.1.6 § 1A-6 Saksbehandlingspråk

Norsk er *saksbehandlingspråket*. For at det ikke skal være tvil, er det hensiktsmessig å omtale eksplisitt at mållova gjelder.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1A-6: **Saksbehandlingspråk**

- (1) Transportklagenemndas saksbehandlingspråk er norsk.
- (2) Transportklagenemnda skal vedlikeholde og videreutvikle norsk terminologi innen sitt kompetanseområde.
- (3) Lov 11. april nr. 5 1980 om målbruk i offentlig tjeneste gjelder for Transportklagenemnda.

5.1.7 § 1A-7 Saksdokumentspråk

Transportklagenemnda vil måtte behandle klager både fra nordmenn og utlendinger. Særlig fordi klager i forbindelse med EU-forordning 261/2004 syns å skulle behandles i det EU/EØS-landet flyet avgikk fra, vil det komme mange flere klager fra utlendinger enn om de kunne ha klaget til andre nasjonale nemnder. **Det er en viktig konsumentrettighet å kunne klage på det språket konsumenten behersker best.** Fordi jeg foreslår nedenfor at visse

⁷ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/kampanjer/tolkningsuttalelser/forvaltningsrett/forvaltningsloven/-29---forslag-om-endring-av-forvaltnings.html?id=456280#> Men fordi tjenesteyters avgjørelse ikke er et vedtak i forvaltningsrettslig forstand, er heller klagers ”klage” det. Forvaltningsloven § 31 antas derfor ikke å gjelde for behandlingen i Transportklagenemnda.

språk skal gis bedre rettigheter enn andre språk som ikke er norsk, får vi behov for å definere det som jeg kaller *saksdokumentetspråk*.

Og det er grunn til å merke seg at heller ikke i Samferdselsdepartements utkast til forskrift er det foreslått at en klage skal kunne avvises bare fordi den er skrevet på et fremmedspråk. Det er kjempebra. Men brukere av andres språk kan med fordel eksplisitt forskriftfestes. Jeg foreslår derfor at Transportklagenemnda skal ha plikt til oversette alle saksdokumenter i en sak mellom norsk og de andre nordiske språkene, de offisielle FN-språkene, de offisielle EU-språkene, samt offisielle regions- eller minoritetsspråk i Europa. Norge har sluttet seg til Europarådets Minoritetsspråkpakke (den europeiske regions- eller minoritetsspråkpakten). Denne pakten omfatter språkene til minoriteter som tradisjonelt har bodd i et land, men ikke ”nye innvandrerspråk”. Minoritetsspråkpakten omfatter 23 europeiske land i tillegg til Norge - både innenfor og utenfor EØS-området. En del av disse minoritetsspråkene er hovedspråk i et eller flere naboland. Videre foreslås det at 15 store innvandrerspråk, som ikke allerede er blitt kategorisert som saksbehandlingsspråk, skal defineres som saksbehandlingsspråk. Disse språkene er hentet fra hjemmesidene til Utlendingsdirektoratet, som tilbyr informasjon bl.a. på disse språkene. Mye av oversettelsesarbeidet vil trolig bli gjort av Konsument Europa (i Oslo) eller deres samarbeidspartnere i andre EU/EØS-land.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1A-7: *Saksdokumentspråk*

Følgende språk defineres som saksdokumentspråk⁸:

- a) de offisielle FN-språkene⁹
- b) de offisielle EU-språkene¹⁰
- c) de offisielle regions- eller minoritetsspråkene i Norge¹¹
- d) de offisielle regions- eller minoritetsspråkene i de andre av Europarådets medlemsstater¹²
- e) islandsk, færøysk og grønlandsk
- f) femten store innvandrerspråk i Norge som ikke allerede er blitt definert som saksdokumentspråk etter bokstav a) - e) ovenfor: amharisk, bosnisk, kirundi, albansk, somali, tigrinja, tyrkisk, dari, farsi, nepali, pashto, sorani, tamil, thai, urdu.

5.1.8 § 1A-8 Oversetting og tolking

Det er heller ingen grunn til at **rettssikkerheten** til norske klagere skal svekkes ved at man benytter **ufaglært arbeidskraft** til oversettelsene, dvs. at oversetterne må være utført av statsautoriserte translatører. Det er ikke noe for dilletanter å oversette bevis og andre viktige dokumenter som ofte vil inneholde høyt spesialiserte tekniske og juridiske termer. En del saker vil dessuten dreie seg om store tvistesummer. At man i Norge tilbyr og kvalitativt god tolking og oversettelse gratis, vil kunne brukes som argument for at andre land som har klageorganer for å behandle tvister om du like EU-forordningene om passasjerrettigheter, skal tilby tolking og oversettelse til norsk gratis.

⁸ *Saksdokumentspråk* høres mer byråkratisk ut enn velklingende. Men det er behov for en samlebetegnelse for de språkene som Transportklagenemnda har plikt til å oversette saksdokumentene til når en part ønsker det.

⁹ De offisielle FN-språkene er for tiden arabisk, engelsk, fransk, kinesisk, russisk, spansk (6 språk). Tre av disse språkene er også offisielle EU-språk.

¹⁰ De offisielle EU-språkene er bulgarsk, dansk, engelsk, estisk, finsk, fransk, gresk, irsk, italiensk, latvisk, litauisk, maltesisk, nederlandsk, polsk, portugisisk, rumensk, slovakisk, slovensk, spansk, svensk, tsjekkisk, tysk, ungarsk (23 språk).

¹¹ Det er for tiden 4 offisielle regions- eller minoritetsspråk i Norge: kvensk, romanes, romani, samisk. Se også "Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk: Ekspertkomiteens rapport, fremlagt for Europarådets ministerkomité i samsvar med paktens artikkel 16, fjerde rapport: Norge". Europarådet, Strasbourg, 9. oktober 2009. Den kan lastes ned fra: http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/SAMI/Nasjimin/Minoritetssprakpakten_ekspertkom_rapp_2008_no.pdf På side 5, fotnote 3, finner vi følgende orientering om *romani* og *romanes*: "Romani er den betegnelsen som romanifolket/taterne bruker om sitt språk. Lingvistisk sett er dette et "blandingsspråk", med hovedsakelig norsk oppbygning, og enkelte hovedsakelig leksikalske elementer fra "bøyningsspråket romani" (*inflected romani*). I en norsk kontekst er "bøyningsspråket romani", såkalt "sigøynerspråk" som tales av romfolk, i forskjellige varianter over hele Europa og utenfor, kalt *romanes*."

¹² Dette gjelder for tiden 23 land i tillegg til Norge. Mange av disse europeiske regions- eller minoritetsspråk er offisielt hovedspråk i et naboland, se <http://languagecharter.eokik.hu/byStateParty.htm>. Også europeiske regions- eller minoritetsspråk som ikke er offisielt hovedspråk i land av normal størrelse, kan være mye større enn norsk, f.eks. *katalansk* (katalansk er offisielt språk i fyrstedømmet Andorra med 84.000 innbyggere). Katalansk har anslagsvis 9,4 millioner aktive brukere og i tillegg er det ytterligere et par millioner til som forstår katalansk. Katalansk har flest morsmålsbrukere i Spania, fremfor alt i delstatene Catalonia, Aragon og Balearene (bl.a. Mallorca)). Men også i Frankrike og Italia bor personer som bruker katalansk (henholdsvis 126.000 og 18.000). I tillegg har om lag 350.000 brukere av katalansk utvandret til andre land, bl.a. Norge.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1A-8: *Översättning og tolking*

- (1) *Klager og annen skriftlig kommunikasjon på et saksdokumentspråk til Transportklagenemnda skal översettes til norsk. Unntak kan gjøres for dokumenter som ikke er saksdokumenter.*
- (2) *Om en part önsker det, skal saksdokumentene, inkl. vedlegg, översettes til önsket saksdokumentspråk innen 14 dager etter hvert som de opprettes eller kommer inn til Transportklagenemnda. Denne fristen kan forlenges om særskilte forhold forsinker översettelse.*
- (3) *Transportklagenemnda skal gi skriftlige svar på det saksdokumentspråk som mottakeren sist benyttet skriftlig, om mottakeren ikke uttrykkelig önsker svar på et annet saksdokumentspråk.*
- (4) *Översettelsene skal utføres av statsautoriserte translatører for de aktuelle parene av original- og målspråk. Om dette ikke er mulig innen rimelig tid, skal det beste faglige alternativet til statsautorisert translatör benyttes.*
- (5) *At et språk er klassifisert som saksdokumentspråk, begrenser ikke rettighetene til bruk av tolk.*
- (6) *Ingen klage kan avvises fordi den er skrevet på et språk som hverken er norsk eller et saksdokumentspråk. Klager på et sådant språk skal Transportklagenemnda söke å få översatt til norsk, eventuelt via et tredje språk, innen rimelig tid. Alternativt kan klager oppfordres til å redegjøre for klagen muntlig. Ved behov kan tolk benyttes, inkl. telefontolk. De vanlige reglene for muntlig krav om tvistebehandling gjelder, jfr. § 5-1, første ledd.*
- (7) *Transportklagenemnda betaler alle kostnader i forbindelse med översetting og tolking.*

5.1.9 § 1A-9 Sakskort

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1A-9: *Sakskort*

Med sakskort menes en fullstendig liste over alle dokumentene i en sak. Den teknologinøytrale definisjonen på dokument i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav f gjelder. Sakskortet kan føres elektronisk, på papir osv., men det skal inneholde komplett översikt over alle saksdokumentene uavhengig av om de er lagret elektronisk, på papir osv.

5.2 Kapittel 1 Innledende bestemmelser

5.2.1 § 1-1 Formål

Det er står i utkastet at Transportklagenemnda skal sikre ”rimelig, rettferdig og hurtig behandling” av tvistene. Men uttrykket **kompetent** synes å mangle i utkastet til § 1-1, jfr. forslaget til kompetansekrav for nemndmedlemmene nedenfor i forbindelse med § 2-1. I dag er behandlingen gratis for passasjersiden i Flyklagenemnda, og det synes bare å framkomme indirekte i utkastet til forskrift for Transportklagenemnda under finansiering. Det bør stå i formålsparagrafen at **behandlingen er gratis for klager**. Akkurat som det er et grunnleggende gratisprinsipp i norsk offentlig skole, er det viktig å slå fast at gratisprinsippet for en klagenemnd opprettet ved lov. Behandlingen er foreslått å være gratis også for den innklagende tjenesteyter også (finansieringen skjer via gebyr uavhengig av antall klager mot den enkelte tjenesteyter, men avhengig av antall passasjer). **Og at klager ikke kan ilegges sakskostnader**. Dette innebærer ingen realitetsendring, men det er hensiktsmessig at passasjerer som vurderer å klage, får vite dette med en gang de leser forskriften. Alternativt kan det opprettes en ny paragraf med dette innholdet om det ikke bør inngå i formålsparagrafen.

Fordi flyselskapene er notorisk dårlig til å oppfylle sin informasjonsplikt etter EU-forordning 261/2004, syns jeg at Transportklagenemnda skal annonsere angående denne plikten der passasjerer ferdes, spesielt på flyplasser og jernbanestasjoner.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 1-1:

Transportklagenemnda skal sikre rimelig, rettferdig og hurtig behandling av tvister mellom passasjerer og tilbydere av tjenester som faller innenfor nemndas kompetanse.

Transportklagenemnda skal bidra til å spre generell kunnskap om passasjerenes rettigheter.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL §1-1:

Transportklagenemnda skal sikre *kompetent*, rimelig, rettferdig og hurtig behandling av tvister mellom passasjersiden og tilbydere av *varer* og tjenester som faller innenfor *Transportklagenemndas kompetanse. For passasjersiden skal behandlingen være gratis. Klager skal ikke ilegges sakskostnader.*

Transportklagenemnda skal spre både informasjon om avgjørelser innen sitt kompetanseområde og generell kunnskap om passasjerrettigheter til reisende og andre interesserte.

Transportklagenemnda skal annonsere på flyplasser og jernbanestasjoner m.m. om tjenesteyternes plikt til å informere passasjerer om deres rettigheter i gitte situasjoner.

5.2.2 § 1-2 Organiseringen av Transportklagenemnda

Når en ny nemnd opprettes, har man en gylden mulighet for å **plassere sekretariatet utenfor Oslo-området**. Og særlig når den relevante stadsråden representerer distriktsvennlig parti, vil det kunne passe bra å plassere sekretariatet og dermed arbeidsplassene på et distriktpolitisk fornuftig sted. Bort sett fra at det ville være naturlig om plasseringsstedet i det minste har en flyplass i nærheten, er det ikke grunn til å komme med forslag om den konkrete lokaliseringen nå. Det er sikkert flere ordførere som har gode argumenter for at Transportklagenemnda bør lokaliseres i deres respektive kommuner. I utkastet til forskrift er det en viss vakling mellom stor og liten forbokstav i navnet på den foreslåtte nemnda. Stor forbokstav kan med fordel gjennomføres konsekvent.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 1-2 (2):

Samferdselsdepartementet utpeker sekretariatet for transportklagenemnda.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1-2 (2):

Samferdselsdepartementet utpeker sekretariatet for Transportklagenemnda. *Transportklagenemnda har sitt sete minst 200 km ifra Oslo.*

5.2.3 § 1-4 (1 og 3) Klagerett for flypassasjerer

Uttrykket *klagerett* synes noe uheldig valgt. Strengt tatt kan man ikke frata noen retten til å klage. Det man kan gjøre, er å frata noen retten til at få sin klage *realitetsbehandlet*. Trolig er *rettslig klageinteresse* et bedre uttrykk. Det vil også være bedre i samsvar med forvaltningsrettslig terminologi.¹³ Paragrafens overskrift tar ikke hensyn til at også den som har betalt reisen, også skal få partsinteresser. **Det man egentlig trenger er en nærmere presisering av hvem som er part på passasjersiden.** I og med at forvaltningsloven skal gjelde for Transportklagenemnda, kan det være grunn til å minne om definisjonen i § 2 første ledd bokstav e, fvl.: ”part, person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder”. Person omfatter både fysiske og juridiske personer. Partsdefinisjonen i forvaltningsloven er bevisst uklar for å ikke ekskludere for mange. Men det synes også å være to slags partsforhold når det gjelder tvister mellom kunder og tjenesteytere: på den ene side de som er parter i saken for Transportklagenemnda og på den annen side de som er parter i den privatrettslige avtalen om reisen. I prinsippet trenger det ikke nødvendigvis å bli de samme partene i disse to sammenhengene. **Det vil være særlig uheldig om en konsument eller et**

¹³ Men da er det primært snakk om klage på et enkeltvedtak i forvaltningsrettslig forstand, noe tjenesteyters avgjørelse ikke er – så strengt tatt er også navnet *Transportklagenemnd* misvisende.

foretak som vil kunne få sin tvist behandlet av domstolene, blir avvist som part i samme tvist av Transportklagenemnda. Fordi forslaget til § 1-4 i seg er uklart, er neppe mulig å gi noe klart svar på dette spørsmålet. Men man burde føye til en setning om at Transportklagenemndas syn på hvem som er parter, ikke vil være bestemmende for domstolene – av pedagogiske hensyn.

5.2.3.1 Første ledd:

Det er bra at det klargjøres at både den som har vært passasjer og den som har bestilt billetten er part. **Hovedproblemet med utkastet til dette leddet er at det er noe vanskelig forståelig for konsumenter – og andre.** Det er i seg selv et problem i et demokratisk samfunn. Og hva med passasjerer som har fått gratisbillett eller som uten tjenesteyteres viten ikke har betalt for reiser – blir de parter? Om det er mulig å henvise til konkrete paragrafer i luftfartsloven, jernbaneloven og forskrifter som avklarer hvem som er part, bør det gjøres. **Men det kan tenkes at én og samme person ikke blir part i forhold til forhold som reguleres av EU-forordningene, men samtidig blir part i henhold til internasjonale konvensjoner eller norsk rett ellers.**

Det er noe uklart om utkastet ekskluder tvister hvor en person er kommet i skade for å betale inn et beløp til feil tjenesteyter. I og med at det kan være meget vanskelig å få tilbake feilinnbetalte beløp hvis mottakeren er usamarbeidsvillig, - man må saksøke mottakeren på grunnlag av ulovfestet rett, kan det være grunn til eksplisitt å omtale at slike saker også skal omfattes. Utkastet synes å ekskludere konsumentorganisasjoner fra å få klager realitetsbehandlet. Dette er uheldig. Til slutt er det noe uklart hvilken betydningen valget av verbtempus har. I utkastet er presens blitt benyttet: ”den som betaler”. I mange tilfeller vil det være slik at reisen ikke er blitt betalt før tvisten oppstår, f.eks. i forbindelse med avbestilling eller avlysning. Og da finnes det ingen betaler. Det er noe uklart hvor bokstavelig valget av verbtempus vil kunne tolkes. Muligens vil *avtalepart* kunne være et bedre uttrykk.

5.2.3.2 Tredje ledd

Det synes mest naturlig å plassere utkastets tredje ledd rett etter første ledd. Slike avtaler vil typisk bli inngått muntlig, og det medfører igjen betydelige muligheter for uklarheter. Det er vanskelig å se at Transportklagenemnda skal kunne praktisere denne bestemmelsen på en korrekt måte uten å bruke store ressurser – f.eks. når både en eller flere passasjerer klager samtidig med betaleren. Og bestemmelsen sier heller ikke noe om hva som gjelder, om det ikke inngås noen slik avtale. Regelen synes lite gjennomtenkt. Men om bare identiteten til betaler eller bare til passasjeren er kjent for Transportklagenemnda, vil Transportklagenemnda ikke ha tilstrekkelig informasjon til å avgjøre inhabilitetsspørsmål korrekt. Det er også noe problematisk at Transportklagenemnda ikke synes å måtte informere både passasjer og betaler om sin avgjørelse. Dels er det dårlig service, men det vil også kunne medføre unødvendige stevninger av tjenesteyter. Av pedagogiske hensyn vil det være bra om det tas med en passus om at det ikke vil være bestemmende for domstolene om Transportklagenemnda avviser en sak.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 1-4 (1): Enhver passasjer som har rettigheter i medhold av lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven), forskrifter gitt i medhold av luftfartsloven, avtale om yting av tjenester som faller innenfor luftfartslovgivningens virkeområde, samt andre regler og rettsprinsipper som har betydning for forholdet mellom passasjer og tjenesteyteren[,] har rett til å klage til transportklagenemnda over antatt brudd på sine rettigheter. Klageretten er ikke avhengig av om passasjer selv betaler for reisen.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 1-4 (3)
Når en annen enn passasjer betaler for reisen, avtaler passasjer og den som betaler seg i mellom hvem som skal opptre som klager.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1-4 (1)
(tilsvarer 1. og 3. ledd i utkastet):
En konsument- eller passasjerforening kan bli part. Enhver som har en tvist med en tjenesteyter innen Transportklagenemndas kompetanseområde i egenskap av avtalepart i forbindelse med personreise, er part. Enhver passasjer er part. Dette gjelder også om passasjer ikke har kjøpt eller bestilt billetten selv. Enhver som frivillig eller ufrivillig ikke har benyttet sin billett, er part. Enhver som har bestilt billett, er part selv om vedkommende ikke har vært passasjer. Enhver som har betalt inn et beløp til feil tjenesteyter eller for mye til rett tjenesteyter, er part. Enhver som oppfyller partsdefinisjonen i forvaltningsloven § 2, første ledd, bokstav e, eller i øvrig har rettslig klageinteresse, jfr. forvaltningsloven § 28, eller oppfyller tvisteloven § 1-3, annet ledd, er part i saken. Om noens klage er blitt avvist av en tjenesteyter, er ikke dette bestemmende for om vedkommende blir part. Om noen avvises som part av Transportklagenemnda, vil ikke det kunne være bestemmende for domstolene.

5.2.4 § 1-4 (2) Klagerett for flypassasjerer

Departementets utkast til § 1-4 (2) er uklart og neppe mulig å forstå realiteten i for konsumenter. Det skal jo ikke være slik at man trenger å engasjere advokat for å avklare om man skal bruke tid på å skrive en klage til Transportklagenemnda eller ikke. Videre kan vel heller ikke de fleste advokater besvare et slikt spørsmål uten videre. Advokaten vil trolig måtte bruke tid til å undersøke både norsk rett, retten i et eller flere andre land ved grensekryssende reiser, EU-forordninger, internasjonale konvensjoner m.m. Bare før man har fått avklart om man kan sende en klage til Transportklagenemnda, har trolig advokatens taksameter kommet til et femsifret beløp. Det er advokatvennlig. Men Transportklagenemnda skal neppe opprettes av hensyn til landets advokater. Da er det bedre med den norske straffeloven av 1902. I følge § 12 gjelder for det første ”i riket [...]” (nr. 1), ”på norskfartøy eller luftfartøy hvor det befinner seg [...]” (nr. 2), men også i utlandet når det dreier seg om en handling som er utført av ”norsk statsborger eller noen i Norge hjemmehørende person [...]” (nr. 3) og til og med til og med når en utlending har begått visse handlinger i utlandet (nr. 4).

Nå skal ikke lenger Flyklagenemnda kunne behandle klager i henhold til EU-forordning 261/2004 når flygningen starter i utlandet og ender i Norge, men Flyklagenemnda har oppgitt noen spesifisert kildehenvisning for opphavet til denne endringen på sine nettsider:

Flyklagenemnda kan ikke behandle klager på rettigheter etter EU-forordningen der problemet oppstår i utlandet. Videre behandles ikke klager der den norske luftfartsloven eller annen, relevant norsk lovgiving ikke gjelder. EU-kommisjonen har innskjerpet de behandlingsregler Flyklagenemnda er underlagt i forhold til EUs passasjerrettigheter. Disse tilsier at klager skal stiles til det offisielle klageorganet i det land der problemet oppstod, uavhengig av passasjerens og/eller flyselskapets nasjonalitet. Klager vil bli underrettet om innsendt klage ikke kan behandles i h t behandlingsreglene. (nedlastet den 23.5.2011 fra:
<https://www.flyklagenemnda.no/nor/Forside/Dette-kan-du-klage-paa>)

Til sammenligning behandler den danske *Trafikstyrelsen* klager i forbindelse med flyavganger fra land utenfor EU til Danmark med et EU-flyselskap (trolig menes EU og EØS når det bare står EU).

Trafikstyrelsen behandler klager over flyvninger udgået fra Danmark og klager over flyvninger udgået fra et ikke EU-land til Danmark med et EU-luftfartsselskab. Eksempelvis fra USA til Danmark med et EU-luftfartsselskab. (nedlastet den 23.5.2011 fra:
<http://www.trafikstyrelsen.dk/DA/Civil-luftfart/Flypassager/Passagerrettigheder.aspx>)

Det er pussig at Flyklagenemnda ikke skulle behandle tilsvarende saker (f.eks. ang. en klage ang. en flygning fra USA til Norge med et norsk eller EU-flyselskap). Det er et alvorlig tilbakeskritt om man skal måtte sende klager til klageorganer i to-tre land. F.eks. kan man tenke seg at man kjøper en billett i Norge (da gjelder den norske avtaleloven, som ikke gjelder i EU, spesielt ikke generalklausulen mot urimelige avtaler) fra f.eks. Tyskland til Hellas. Om man blir utsatt for ufrivillig nektet om bord i Tyskland uten å få korrekt kompensasjon (tysk klagenemnd gjelder trolig), og deretter får man billett til en tidligere avgang som innebærer flybytte i Serbia, men avgangen fra Serbia blir forsinket (Serbia er ikke med i EU/EØS, og EU-forordningen gjelder ikke, og det er uklart om det finnes noe relevant klageorgan i Serbia, og de kan uansett ikke den norske avtaleloven som er grunnlaget for hele reisen). Da kommer man forsinket fram til reisemålet i Hellas og får ekstrautgifter til drosje, hotell, fly (gresk klagenemnd gjelder trolig, men de kan også si at forsinkelsen skyldes serberne – videre omfatter ikke EU-forordningen ekstrautgifter etter landing, men de gjør den norske luftfartsloven, men den gjelder neppe i Hellas. Kanskje kan man få erstatning etter en internasjonal konvensjon, men den greske klagenemnda behandler kanskje ikke saker utenfor EU-forordningens virkefelt. Men uansett om man får medhold i klagenemndene i Tyskland, Serbia og Hellas viser det seg at flyselskapet ikke vil betale likevel. Skal da den stakkars flypassasjereren ta ut søksmål i disse tre landene, mens han selv kanskje bor på Svalbard, eller kanskje et semester som utvekslingsstudent i Australia. Jeg fikk opp min klagesak for et norsk forliksråd til tross for at flygningen gikk fra et EU-land til et annet EU-land, men billetten var kjøpt i Norge fra et norsk flyselskap. Det er uklart om det bare er Flyklagenemnda som ikke vil behandle en slik sak nå, eller om også forliksrådet/domstolene vil avvise den.

Selv innen Norge kan man i en del tilfeller andre sakstyper velge mellom flere verneting. Og det kan godt tenkes at det også vil være tilfelle for nemndbehandling av saker etter EU-forordning 261/2004. Spørsmålet er om en konsument vil kunne få saken sin opp for et norsk forliksråd, men ikke for Transportklagenemnda i Norge, bare fordi en klagenemnd i f.eks. Hellas, skal behandle saken utenomrettslig. I forhold til utkastet til § 1-5 vil kommentarene mine til utkastet § 1-4 også være relevante.

5.2.5 § 1-6 Tjenesteytere som er underlagt klageordningen

Særlig på flyplasser inngår det et stort tilbud til de reisende som tilbys av andre enn transportselskaper vil kunne være (med)eiere i denne typen foretak som opererer på flyplasser. Og tjenester og varer kjøpt på flyplasser inngår som en integrert del av reisen for passasjerene. Ikke minst gjelder dette når en passasjer får matkuponger, overnattingskuponger o.l. fra flyselskapet som bare kan brukes på flyplassen. Særlig overnatting kan også bli tilbudt utenfor flyplassområdet. Og noen ganger får kanskje ikke passasjereren den vare eller tjeneste som transportselskapet har gitt kuponger for. Flyselskapet som har inngått avtalen kan gå

konkurs, og det trenger jo ikke det foretak som skulle ha levert varene eller tjenestene å gjøre. Det er derfor god grunn til å inkludere også slike foretak/varer/tjenester i klageordningen.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1-6 (3) (forslag til nytt ledd): *Ethvert foretak som tilbyr tjenester eller varer til passasjerer på flyplassområdet, er underlagt Transportklagenemndas kompetanse. Ethvert foretak som, etter avtale med tjenesteyter omtalt i denne paragrafens første eller andre ledd, yter tjenester eller varer til passasjerer, er underlagt Transportklagenemndas kompetanse i tvist om disse tjenestene og varene. Tilsvarende gjelder for ethvert foretak som har nektet å yte tjenester eller varer omtalt i dette ledd.*

5.2.6 § 1-7 ~~Svalbard~~ Geografisk dekningsområde

Reglene for klageorganet geografiske dekningsområde er spredt i minst tre forskjellige paragrafer i høringsutkastet (§§ 1-4 andre ledd, 1-5 andre ledd, 1-7). Det er uoversiktlig og lite konsumentvennlig. I tillegg er alle disse bestemmelsene meget uklare. **De bør samles i én paragraf og klargjøres mest mulig.** At det vil forekomme tvilstilfeller, er ingen unnskyldning for ikke å nevne de klare tilfellene. Det er viktig ikke minst for konsumenter.

Ut i fra teksten i høringsutkastet § 1-7 er det meget uklart hva denne paragrafen egentlig betyr. Det er ikke akseptabelt fra et konsumentsynspunkt. Men forskrift 2005-02-17 nr. 141: *Forskrift om flypassasjerers rettigheter ved nektet ombordstigning og innstilt eller vesentlig forsinket flyging* § 4 forteller oss at EU-forordning 261/2004 gjelder på Svalbard. Eller er det andre regler som impliserer at det denne forordningen ikke skulle gjelde på Svalbard – f.eks. svalbardtraktaten? Det beste ville være om man i § 1-7 skrev at den gjelder for Svalbard (om det stemmer). Det nest beste er at man tar men en klar henvisning til paragraf ledd i den eller de andre regelsett som klargjør hvorvidt Svalbard omfattes.

5.2.7 § 1-9 Forholdet til forvaltningsloven og offentlighetsloven

At det foreslåtte organet i følge utkastet bare skal komme med helt uforpliktende råd, istedenfor å fatte vedtak i tvistene mellom passasjerer og transportselskap m.m., medfører at passasjerene ikke beskyttes av de minimumsrettigheter som forvaltningsloven ellers ville ha gitt dem i forbindelse med saksbehandlingen. Grunnen er at det ikke er snakk om å klage i forvaltningslovens forstand. Faktisk synes det ikke som de klagende passasjerene en gang vil ha en sak i forvaltningslovens forstand. Dermed vil reglene i forvaltningsloven kapittel IV-VI neppe komme til anvendelse for "klagebehandlingen" selv om forvaltningsloven i prinsipp gjelder.

Derfor blir bruken av ordene *sak, saksbehandling, klage* (substantiv), *klage* (verb) og *klager* mer villedende enn treffende i forvaltningslovens forstand. Det synes bedre å bruke alternative uttrykk som ikke kan knyttes spesifikt til juridiske rettigheter m.m. i forvaltningsloven som ikke gjelder i forbindelse med Transportklagenemndas behandling av "ikke-klager". For eksempel kan man bruke *tvist* istedenfor *sak*, *tvistebehandling/-løsning* istedenfor *saksbehandling*, *krav om tvistebehandling* istedenfor substantivet *klage*, *framsette/fremme krav (om tvistebehandling)* istedenfor verbet *klage*, *kunde* istedenfor *klager*.¹⁴ Disse uttrykkene har det imidlertid ikke vært mulig å innarbeide systematisk i denne høringsuttalelsen.

¹⁴ En kunde kan være passasjer eller annen avtalepart på passasjersiden, se forslaget til definisjonen i § 1A-3. Alle kunder fremmer ikke krav om tvistebehandling, men det synes noe unødvendig å innføre et eget begrep for denne delen av kundene, eller for de som fremmer krav. Tilsvarende er det greit å bare bruke leksemet *tjenesteyter* selv om det egentlig menes en tjenesteyter som har fått et krav om tvistebehandling framsatt mot seg.

Det er bra at klagernes navn og identitet skal være undergitt taushetsplikt, jfr. utkastet til transportklageforskriften § 5-9. I og med at det synes å innebære en skjerping av taushetsplikten i forhold til bestemmelsene i forvaltningsloven §§ 13-13 f, **vil det være på sin plass med en henvisning til transportklageforskriften § 5-9 også i § 1-9.** Dette av både av pedagogiske grunner og for å forebygge brudd på denne taushetsplikten, jfr. kommentarer til § 5-9 nedenfor. Det bør også stå noe om forholdet til arkivloven.

5.2.8 § 1-11 Litispendens

Henvisning til tvistelovens regler om litispendens synes å mangle (f.eks. §§ 18-1, 18-2 og 19-16). I det minste av pedagogiske hensyn bør det tas med. Blant annet er det neppe grunn til å tro at 6-måndersfristen i tvisteloven § 18-2, tredje ledd er godt kjent blant konsumenter.

Forliksrådene høres visstnok ikke til ”de alminnelige domstoler” lenger. Derfor bør forholdet til forliksrådene eksplisitt omtales. En klager vil kunne trekke saken når klager måtte ønske. Og deretter kan klager bringe den inn for tingretten eller forliksrådet. Om det ikke opplyses om dette i forskriften, skaper den en helt unødvendig utydelighet som lett går utover konsumentene.

Videre tar ikke forslaget til § 1-11 høyde for at det kan være flere parter i en tvist enn de som er involvert i saken som behandles av Transportklagenemnda. I § 13 i forskrift av 28. september 2000, nr. 1020, om Husleietvistutvalget i Oslo, Akershus, Bergen og Trondheim omtales eksplisitt ”de samme parter” for å poengtere at en tvist som er til behandling av Husleietvistutvalget ikke legger bånd de eventuelle andre parter i samme tvist. Departementets forslaget til § 1-1 i transportklageforskriften synes derfor ikke å være like presist.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 1-11:
Så lenge en tvist er til behandling i transportklagenemnda, kan ikke en part bringe den inn til behandling for de alminnelige domstolene, jf. luftfartsloven § 10-47 og jernbaneloven § 7c femte ledd.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 1-11:

(1) Så lenge en tvist er til behandling i Transportklagenemnda, kan ikke *de samme parter* bringe den inn til behandling for de alminnelige domstolene, jf. luftfartsloven § 10-47 og jernbaneloven § 7c, femte ledd.

(2) *Kunden kan når som helst trekke sin tvist fra Transportklagenemnda og deretter bringe tvisten inn for forlikrådet eller de alminnelige domstolene.*

(3) *Om Transportklagenemnda ikke har avgjort en tvist i løpet av 6 måneder uten at det kan bebreides kunden, kan tvisten likevel bringes inn for de alminnelige domstolene, jf. tvisteloven § 18-2, tredje ledd.*

5.3 Kapittel 2A Rettsvirkninger o.l.

Det vil kunne være hensiktsmessig å samle de viktige bestemmelsene om rettsvirkninger og manglende rettsvirkninger der det kunne ha fått rettsvirkninger (i et eget kapittel eller i en eller flere paragrafer i kapittel 1). Jeg har likevel kommentert litispensens m.m. på de samme steder som i høringsutkastet, dvs. som § 1-11. Her i kapittel 2A henviser jeg derfor til disse stedene, men indikerer samtidig hvordan de spredte reglene om rettsvirkninger i høringsutkastet kan samles og suppleres i et eget kapittel.

5.3.1

5.3.2 § 2A-1 Rettslig status

Opplysning om den rettslige statusen til Transportklagenemndas avgjørelser i klagesaker er i høringsutkastet foreslått plassert i § 5-7, første ledd, se mine kommentarene som er plassert der. Når Transportklagenemndas anbefalinger i klagesaker bare skal være rådgivende, synes inngåtte forlik å få samme status. Det bør da opplyses om dette i forskriften også.

5.3.3 § 2A-2 Litispensens

Foreslått i høringsutkastet som § 1-11, se kommentarene der.

5.3.4 § 2A-3 Forholdet til søksmålsfrister

Det er noe uklart om det finnes søksmålsfrister som ikke er sammenfallende med foreldelsesfristene innenfor Transportklagenemndas kompetanseområde (det finnes i innenfor Husleietvistutvalgenes kompetanseområde). En del saker vil kunne behandles i flere land, hvilket gjør det noe vanskelig å ha oversikt over søksmålsfristene.

KONSUMENTS KS FORSLAG TIL § 2A-3: **Forholdet til søksmålsfrister**

Innbringelse av en sak til Transportklagenemnda avbryter frist for å reise søksmål i Norge etter norsk internrett.

5.3.5 §2A-4 Forholdet til foreldelsesfrister

Det er sterkt ønskelig at forbrukere og andre opplyses om relevante foreldelsesregler og hvordan behandling i Transportklagenemnda vil kunne påvirke foreldelse både ved første gangs behandling og ved gjenopptakelse, jf. utkastets § 6-6. I EU-forordning 261/2004 om nektet ombordstigning m.m. står det ikke noe om foreldelsesfrist, hvilket skulle tyde på at den foreldelsesloven skulle kunne komme til anvendelse for saker som avgjøres av Transportklagenemnda. Det er dessuten en meget relevant spesialregel om 2 års frist i luftfartsloven § 10-29. Det er også andre foreldelsesfrister i luftfartsloven enn i § 10-29, f.eks. om straffeansvar, men det er kanskje ikke spesielt relevant for Transportklagenemnda.

Forholdet til foreldelsesloven, særskilt § 16, og luftfartsloven § 10-29 bør eksplisitt omtales i forskriften – f.eks. hva behandlingstiden i Transportklagenemnda har å si for spørsmålet om foreldelse. Men selv om Transportklagenemnda er et forvaltningsorgan, synes det ikke være et slik forvaltningsorgan som er omtalt i foreldelsesloven § 16 nr. 1 når avgjørelsene bare er rådgivende. Forholdet mellom behandling av en sak i Flyklagenemnda og foreldelsesloven ble tatt opp i Ot.prp. nr. 9 (2006-2007):

Departementet mente at foreldelsesfristen bør avbrytes også når klager bringes inn for det foreslåtte klageorganet. Under henvisning til drøftelsen ovenfor, la departementet til grunn at klageorganet vil være en «hybrid» som verken er et «forvaltningsorgan» i forvaltningslovens og offentlighetslovens forstand, eller en avtalebasert klage- eller reklamasjonsnemnd. Dermed vil det også være tvilsomt om klageorganet blir fanget opp av ordlyden i foreldelsesloven § 16. På den annen side er det liten tvil om at formålet med klageorganet helt klart tilsier at den bør være omfattet. Departementet foreslo ikke en omformulering av foreldelsesloven, men antydte i stedet at det vil ta saken direkte opp med Justisdepartementet som ansvarlig for foreldelseslovgivningen. (Side 70 i Ot.prp. nr. 9 (2006–2007) Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven))

Foreldelsesloven synes ikke å ha blitt endret. Den nåværende situasjon kan medføre at passasjerer lider rettstap – f.eks. fordi konsumenter eller andre tror at foreldelsesloven § 16 ikke gjelder ved behandling i et hybridorgan. **Dette er utilfredsstillende og konsumentfiendtlig.** I det minste bør man omtale virkning av klagenemndas saksbehandling på foreldelse i forskriften om klagenemnda, jfr. forskriften om husleietvistutvalgene. I forbindelse med reiser mellom Norge og andre land, kan andre foreldelsesfrister være av betydning.

KONSUMENTS KS FORSLAG TIL § 2A-4: **Foreldelse**

- (1) *Krav på kompensasjon etter følgende forordningene/direktiver fra EU: 913/1990 (pakkereiser), 261/2004 (flyreiser), 889/2002 (erstatning ved flyulykker), 1371/2007 (jernbanereiser), 1107/2006 (bevegelseshemmede) og [...] foreldes i norsk internrett etter reglene i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer.*
- (2) *Transportklagenemnda er et forvaltningsorgan, men er likevel IKKE å anse som et forvaltningsorgan som omtalt i foreldelsesloven § 16 nr. 1, men regnes som organ omtalt i foreldelsesloven § 16 nr. 2, bokstav a [?]. Innbringelse av sak for Transportklagenemnda avbryter derfor foreldelse etter foreldelsesloven for de deler av en sak som foreldelsesloven gjelder for.*
- (3) *Innbringelse av sak for Transportklagenemnda avbryter foreldelse etter luftfartsloven § 10-29 [??] for de deler av saken som luftfartsloven § 10-29 gjelder for.*
- (4) *Innbringelse av sak for Transportklagenemnda avbryter foreldelse etter følgende internasjonale konvensjoner [...] for de deler av saken som disse konvensjonene gjelder for.*
- (5) *Om Transportklagenemnda gjenopptar en sak, regnes det som en fristavbrytende innbringelse av saken.*
- (6) *Om samme sak eller samme del av en sak kan fremmes utenlands, kan andre foreldelsesfrister gjelde i det eller i de aktuelle landene.*
- (7) *[Hva med Svalbard og foreldelse??]*

5.3.6 § 2A-5 Rettshjelp

KONSUMENTS KS FORSLAG TIL § 2A-5: **Rettshjelp**

Innbringelse av en sak til Transportklagenemnda vil kunne gi rett til rettshjelp fra Transportklagenemnda, jfr. reglene i § 4-3.

5.3.7 §2A-6 Tilknytning til staten

Det synes å herske en viss tvil om Flyklagenemnda er et forvaltningsorgan, jfr. at Flyklagenemndas sekretariatet benekter at Flyklagenemnda er et forvaltningsorgan, mens **Justisdepartementets Lovavdeling, Samferdselsdepartementet (Ot. prp. 9 2006-2007)** synes å mene at de er et forvaltningsorgan. Også i Ot.prop. nr. 9 (2006-2007)

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 2A-6:

Transportklagenemnda er et uavhengig statlig forvaltningsorgan.

Et poeng med å eksplisitt å opplyse om at Transportklagenemnda er et forvaltningsorgan, er at det vil bidra til at sannhetsgehalten i partenes innsending av bevis og annen informasjon øker. Om Transportklagenemnda blir et forvaltningsorgan, synes straffeloven 1902 § 166 å kunne komme til anvendelse ("[...] skriftlig afgiver falsk Forklaring til nogen offentlig Myndighet [...]"). I dag er jo situasjonen den at flyselskapene (her kunne jeg ha navngitt et flyselskap) sender inn falske påstander til nemnda om hva som har blitt sagt og hva som har skjedd ute på flyplassene, men når de møter i forlikrådet og blir forklart at det der er straffbart å forklare seg uriktig der, innrømmer de at de ikke engang har spurt personalet som var på jobb den aktuelle dagen på den aktuelle flyplassen, om hva som skjedde.

5.3.8 §2A-7 Partsevne

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 2A-7:

Transportklagenemnda opptrer som part på vegne av staten i søksmål knyttet til virksomheten. Departementet kan i enkelte saker overta utøvingen av partsstilling.

5.4 Kapittel 2 - Transportklagenemndas organisering

5.4.1 § 2-1 Nemndas sammensetning

I sammenheng med EØS-avtalen synes EU å stille en rekke krav til utenomrettslige organer for løsning av **forbrukertvister** som trolig Norge må rette seg etter. Den første gruppe av krav, etter prinsipper, dreier seg om **uavhengighet**:

Det organ som har ansvar for å treffe beslutningen, er sikret uavhengighet slik at det kan garanteres at dets handlinger er upartiske.

Når beslutningen treffes individuelt, garanteres denne uavhengigheten bl.a. ved følgende tiltak:

- den person som utpekes har de ferdigheter, den erfaring og dyktighet, særlig på det juridiske området, som er nødvendig for stillingen,
- den person som utpekes, gis et mandat av en varighet som er tilstrekkelig til å sikre at vedkommende handler uavhengig og uten å kunne bli løst fra sine oppgaver uten gyldig grunn,
- når den person som utpekes, utnevnes eller lønnes av en yrkesorganisasjon eller et foretak, kan vedkommende ikke ha arbeidet for denne yrkesorganisasjonen eller for et av dens medlemmer eller for foretaket de siste tre år før vedkommende tiltrer sin stilling.

Når beslutningen treffes av en gruppe, kan uavhengigheten til det organ som har ansvar for å treffe beslutningen, sikres ved at forbrukere og næringsdrivende har like mange representanter i gruppen, eller ved at ovennevnte kriterier er oppfylt. (Fra I: *Prinsippet om uavhengighet* i KOMMISJONSREKOMMANDASJON 98/257/EF av 30. mars 1998 om de prinsipper som får anvendelse på organer med ansvar for utenomrettslig løsning av forbrukertvister.¹⁵)

Den planlagte Transportklagenemnda skal primært fatte vedtak som gruppe, men noen beslutninger foreslås i høringsutkastet fattet individuelt, nemlig vedtak om avvisning. I utkastet stilles det overhodet ingen krav til sekretariatslederen. Når et gjelder beslutningene som skal fattes av det kollegiale organet, i gruppe, forelås det faktisk ikke at forbrukerne skal

¹⁵ Dokumentet finnes i NLX-databasen i Lovdata: <http://websir.lovdata.no/cgi-lex/wifztsok?bas=nlx1+nlx2+nlx3+nlx4+nlx5+nlx6+nlxe&emne1=98%2F257&button=S%F8k&sok=fast>

være representert i det hele tatt. Både **Forbrukerombudet og Forbrukerrådet** er statlige forvaltningsorganer finansiert over statsbudsjettet. De **representerer rimeligvis staten – ikke forbrukerne**. I de statlige husleietvistutvalgene er det oppnevnt representanter for utleiery og leietakere etter forlag fra hhv. Huseiernes landsforbund og Leieboerforeningen.¹⁶ Leietakersiden kan sammenlignes med forbrukersiden i den foreslåtte Transportklagenemnda. Leieboerforeningen er ikke et statlig forvaltningsorgan men, en medlemsorganisasjon for leietakere. Leieboerforeningen er et privat rettssubjekt. Det er derfor liten grunn til å tvile på at husleietvistutvalgene – som nå finnes i Oslo & Akershus, Bergen og Trondheim – er uavhengige i den forstand EU mener. **Den foreslåtte Transportklagenemnda synes ikke å oppfylle EU-kravene til uavhengighet.**

5.4.1.1 Stemmerett bare for transportsektoren – ikke for klagers sektor

Forslaget om at når noen er innklaget fra en bestemt transportsektor, skal noen fra samme transportsektor ha stemmerett, er **særskilt konsumentfiendtlig**. Nærhet til saken som er til behandling, f.eks. i form av lignende klagesaker mot en selv, er neppe egnet til å øke kvaliteten på avgjørelsene (*å sette bukken til havresekken* synes å være det rette idiomatiske uttrykket). Dette er en trussel mot konsumentenes rettssikkerhet. Forslaget balanseres heller ikke av noe tilsvarende forslag for passasjersiden, f.eks. at et annet firma fra musikkbransjen skal ha stemmerett i Transportklagenemnda om klager er et firma i denne sektoren. **Det er noe vanskelig å forstå hvorfor staten skal favorisere transportnæringen framfor andre næringer på denne måten.** Det kan knappst være statens oppgave. Og tilsvarende kan ikke en konsument og arbeidsløs industriarbeider som klager på ufrivillig nektet ombordstigning, kreve at en annen arbeidsløs industriarbeider som ufrivillig har blitt nektet ombordstigning, skal delta med stemmerett på Transportklagenemndas møte når hans/hennes sak realitetsbehandles. Og det er selvfølgelig ikke slik at en som er tiltalt for korrupsjon i en straffesak, kan kreve at minst en (med)dommer i hans sak skal være straffedømt for korrupsjon. Høringsutkastets forslag om **representanter for transportnæringen i Transportklagenemnda er et gufs fra fortiden**. Og det er ikke synd på transportselskapene om de ikke har representanter i Transportklagenemnda. Det i hovedsak firmaer med meget store ressurser, dels med omsetning på flere hundre milliarder kroner årlig. De har normalt ansatt et antall advokater/jurister. Det er vanskelig å tenke seg at de skulle være så udugelige at de ikke klarer å argumentere adekvat for tjenesteytneres sak. Uansett har de et mye bedre utgangspunkt enn konsumentene.

5.4.1.2 Transportsektoren er en subsidiesektor

Nytt i forhold til dagens Flyklagenemnd er at jernbanesektoren skal omfattes av den nye Transportklagenemnda – en sektor som allerede får milliarder av subsidier hver år. For 4-årsperioden 2009-2012 **subsidierer staten innenriks flyruter med 2.520 millioner kr** (630 millioner pr år). Det er ikke rimelig at tjenesteyterne i tillegg skal få muligheten til å stemme mot passasjerenes krav om kompensasjon ved forsinkelser, nektet ombordstigning osv. Det må faktisk være noen grenser.

¹⁶ Kravet er formalisert i § 2 i FOR 2000-09-28 nr. 1020: Forskrift om husleietvistutvalget, Oslo, Akershus, Bergen og Trondheim.

5.4.1.3 Forbrukerrådet

Forbrukerrådet skriver f.eks. på side 5 i sin høringsuttalelse av 2. mai 2011 (referanse 201100081-UBEF-JS) til Barn-, likestillings- og inkluderingsdepartementet: ”Høring – Nemndbehandling av forbrukertviser” at ”[n]øytralitetsprinsippet er grunnleggende for at partene skal ha tillit til oss, [...] I dette ligger at vi har en uhildet tilnærming til konflikten”.

Av SIFO-rapporten fremgår det at både klagere og innklagede synes det er vanskelig å skjelne mellom Forbrukerrådet som interesseorganisasjon for forbrukere og Forbrukerrådet som saksforberedende organ i en offentlig tvisteløsning. Disse synspunktene viser at Forbrukerrådets rolle kan framstå som uklar og tvetydig, og at det kan være problematisk å fylle rollen som interesseorganisasjon og saksforberedende organs samtidig. (Spalte 1 på side 83 i NOU 2010: 11 Nemndbehandling av forbrukertviser.)

Problemet er at det ikke finnes noen som representerer passasjerinteressene i forslaget til sammensetningen av Transportklagenemnda

At de er nøytrale, er slett ikke det samme som at de representerer ”passasjerinteressene” som Samferdselsdepartementet synes å uttrykke. At Forbrukerrådet bruker tid og dermed penger på å arbeide i klagenemnder med partsrepresentanter for næringslivet, tar rimeligvis ressurser fra andre område hvor disse pengene kunne ha hatt større nytte, f.eks. fra forbrukerrådgivning o.l. Videre vil mange forbrukere kunne miste tilliten til Forbrukerrådet generelt fordi

- * deres saker har blitt avvist fra nemndbehandling
- * forbrukeren feilaktig ikke har fått medhold
- * forbrukeren ikke forstår hvorfor vedkommende ikke har fått medhold

Mange av begrunnelsene i nemndavgjørelsene er for korte eller for uklare til at det er mulig å vurdere om det er en riktig avgjørelse eller ei.

5.4.1.4 Forbrukerombudet

Når det gjelder Forbrukerombudet, er det en statlig myndig som skal føre tilsyn med markedsføringsloven og en del andre lover, dvs. at de er et slags ”markedsføringspoliti”. Forbrukerombudet representerer en samfunnsinteresse – ikke passasjer- eller forbrukerinteresser spesifikt. Det er (minst) like mye en **næringsinteresse** (for konkurrerende næringsdrivende som overholder markedsføringsreglene) at det slås ned på brudd på markedsføringsreglene. Men det er også en **arbeidstakerinteresse**, jfr. at bedrifter som ellers ville kunne bli (delvis) utkonkurrert av de som bryter markedsføringsreglene, vil måtte si opp ansatte. Og det er en **myndighetsinteresse** i den forstand at også det offentlige vil kunne bli forledet av usaklig og løgnaktig markedsføring. Forbrukerombudet representerer ikke forbrukerinteressene mer enn det politietaten eller domstolene gjør. Det må skyldes en fundamental misforståelse at Samferdselsdepartementet tror at Forbrukerombudet representerer passasjerinteressene. Det burde være åpenbart at Forbrukerombudet, som statlig myndighet, **ikke kan gå lenger enn hva gjeldende rett tillater** når det gjelder reaksjoner mot ulike typer markedsføring.¹⁷

Tilstedeværelsen i nemnda av representanter fra Forbrukerrådet og Forbrukerombudet som markedsføres som forbrukerrepresentanter selv om de er nøytrale, **legitimerer tilstedeværelsen av representanter for tjenesteyterne som jobber på heltid for å**

¹⁷ En annen ting er at det kan finnes tvilstilfeller. Å få avklart hva som er gjeldende rett er derfor en samfunnsinteresse. Domstolene har her en viktig funksjon.

motarbeide forbrukerinteressene. I tillegg er en del av representantene for tjenesteyterne juridisk inkompetente. En næringslivsrepresentant fra Flyklagenemnda prosederte utrolig nok i forliksrådet på at flyselskap har rett til å opptre uredelig ovenfor forbrukerne. Flyklagenemnda av i dag og høringsforslaget til nytt klageorgan, Transportklagenemnda, er **umoderne og forbrukerfiendtlige ordninger** som hører hjemme på historiens skraphaug.¹⁸

Men for forbrukeren hjelper det lite å ha rett om forbrukeren ikke får rett.

Forslaget om at ett medlem skal representere en **organisasjon for funksjonshemmede** er meget bra. En slik organisasjon kan med fordel få fast plass i Transportklagenemnda. Men det finnes også mange andre svake grupper enn de permanent funksjonshemmede, f.eks. gamle, syke og barn som reiser alene. Kompetanse angående hvordan forsinkelser og nektet ombordstigning kan påvirke dem finnes f.eks. i **helseforetakene**, som derfor bør kunne nominere representanter til Transportklagenemnda. Det kan være grunn til å påpeke at *å være nominere*, ikke nødvendigvis betyr at de trenger å møte med noen av sine egne ansatte. Videre foreslår jeg at de tre norske universitetene med juridiske fakulteter skal kunne nominere representanter. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, som har det største og beste teknologiske miljøet i landet, og Tekna – teknisk-naturvitenskapelig fagforening som har 56.000 medlemmer med masterutdanning o.l. innen teknologi og naturvitenskap, foreslås å nominere teknologiske nemndmedlemmer. Også de største fagforeningene for leger og jurister forelås å kunne nominere nemndmedlemmer. Religiøse minoriteter har ofte spesielle behov når det gjelder mat, bønnerom på flyplasser, ulike påbud og forbud m.m. – Det mosaiske trossamfund foreslås å kunne nominere representanter.

Nestledere

Det bør også oppnevnes en eller flere nestledere av Samferdselsdepartementet til Transportklagenemnda som leder møtene når ikke lederen møter, jfr. at dagens *Forbrukertvistutvalget* har én leder, tre nestledere og ti medlemmer. *Utlendingsnemnda* har 26 nemndledere og om lag 300 nemndmedlemmer. Det er grunn til å tro at arbeidsbelastningen vil øke når jernbanesektoren også omfattes og når det stilles hardere krav til framdrift i saksbehandlingen. Derfor er det god grunn til å også oppnevne nestledere og flere enn 5 nemndmedlemmer til Transportklagenemnda.

¹⁸ Det kunne også ha vært verre. Det var et framskritt en gang i tiden å få opprettet partssammensatte nemnder den gang det ikke fantes nemnder beregnet på å løse forbrukertvister utenomrettslig. Men verden går framover på mange områder. Det bør nå være på tide å bedre forbrukernes muligheter til å få rett når de har rett.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 2- 1 (1):
Nemnda skal ha fem medlemmer ved behandlingen av den enkelte sak. Av disse skal en være nøytral leder, to medlemmer skal representere passasjerinteressene, og to skal representere tjenesteyterinteressene. Minst en av de sistnevnte skal representere den transportsektor den innklagede tilhører. Ved behandling av klager fra passasjerer med funksjonsnedsettelse skal ett av nemndas medlemmer være representant for en organisasjon for funksjonshemmede.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 2- 1 (1):
Transportklagenemnda skal ha fem medlemmer ved behandlingen av den enkelte sak – tre juridiske, ett medisinsk og ett teknologisk medlem. Av disse skal én være nøytral leder eller nestleder. Det mosaiske trossamfund, Funksjonshemmedes fellesorganisasjon, regionale helseforetak, Den norske legeforening, Norges Juristforbund, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Tekna – teknisk-naturvitenskapelig fagforening, Universitetet i Bergen, Universitetet i Oslo og Universitetet i Tromsø fremmer forlag til nemndmedlemmer. Departementet oppnevner leder og så mange nestledere og medlemmer som det måtte anse nødvendig. Oppnevningen gjelder for 4 år.

5.4.2 § 2-1 (2) Nemndmedlemmenes kompetanse

De er meget påfallende at det ikke stilles noe krav til juridisk kompetanse for (de menige) nemndmedlemmene. Erfaringen med dagens medlemmer av Flyklagenemnda er meget dårlige.¹⁹
Det er helt meningsløst at personer med så lavt juridisk kompetansenivå skal kunne sitte i Transportklagenemnda.

Poenget er at oppnåelse av publikasjonspoeng i juss viser at en jurist har et faglig nivå som verdsettes av dyktige jurister. Det er selvfølgelig viktig at Transportklagenemnda har adekvat juridisk kompetanse – ellers er det jo meningsløst at det skal brukes millioner av kroner på Transportklagenemnda årlig. Dessverre finnes det altfor mange dårlige jurister og NOKUT godkjente så vidt juristutdanning i Bergen ved siste evaluering. Et rimelig tilleggskrav er at de juridiske nemndmedlemmene har publisert et minimum av juridiske artikler (ikke nødvendigvis om transportrett) og oppnådd 5 publikasjonspoeng i juridiske tidsskrifter.²⁰ Og tilsvarende for de

¹⁹ Jeg tok ut forliksklage mot et flyselskap og der møtte en representant for flyselskapet som også en rekke ganger har vært nemndmedlem i Flyklagenemnda. Vedkommende prosederte på at flyselskapet uten konsekvenser skulle kunne tilbakeholde informasjon de er forpliktet til å gi passasjerene (etter EU-forordning 261/2004). Men nå er det slik at tilbakeholdelse av informasjon er uredelig og vil kunne sidestilles med svikaktig å gi villedende informasjon, jfr avtaleloven §§ 30 og 33. Særlig når det inngås en **endringsavtale** mellom passasjer og tjenesteyter hvor tilbakeholdelse av lov- eller forskriftpålagt informasjon medfører til en dårligere avtale for passasjer enn med adekvat informasjon. Et typisk eksempel er en avtale om **frivillig** nektet ombordstigning, hvor tjenesteyter dekker kostnadene om passasjer reiser med et annet flyselskap slik at vedkommende kommer fram til reisemålet tidligere enn om vedkommende hadde vente på det ordinære, men forsinkede flyet. (Dette eksemplet er selvopplevd. På det tidspunktet kjente jeg ikke til EU-forordning 261/2004, og flyselskapet orienterte meg heller ikke om den hverken skriftlig eller muntlig – til tross for at de er pålagt det, jfr. denne forordningen art. Jeg krevde derfor ikke noen økonomisk kompensasjon for frivillig å reise med det andre selskapet fordi jeg ville komme tidligere fram (forsinkelse på 2t 20 min. istedenfor på 4t 42 min.). Men som det framgår av EU-forordning 261/2004 kan man få **opptil 600 euro** (4.800 nkr) i kompensasjon ved **ufrivillig** nektet ombordstigning - som er alternativet for flyselskapet, jfr. artikkel 4 og 7. Problemet når en passasjer **frivillig** oppgir sin reserverte rett til å reise, er at passasjer må forhandle med flyselskapet om den økonomiske kompensasjonen, fordi det ikke er noen satser fastsatt i dette tilfellet i nevnte EU-forordning). Eventuelt vil også et slik brudd på informasjonsplikten i EU-forordning 261/2004 som resulterer i ugunstige avtaler for passasjerene, kunne komme i konflikt med straffeloven 1902 §§ 270-271 om (grovt) bedrageri, som har en strafferamme på 6 års fengsel.

²⁰ Det er for tiden 534 tidsskrifter innen juss på lista til Norges samfunnsvitenskapelige datatjeneste, og de fleste gir poeng. Publisering i beste tidsskriftene gir flest poeng:
http://dbh.nsd.uib.no/kanaler/kanalSok.do;jsessionid=8481EB56F9F31074D04E238B4546ECD4?tittelSoek=&isn=&nivakode=&status_klasseid=&fagraad=135&kanaltype=&fagkode=&landgruppekode=&sortering=1&oaid=&search=advanced

medisinske og teknologiske nemndmedlemmene innen hhv. medisin og teknologi. Det er et poeng at nemndmedlemmene ikke bare skal ha høy kompetanse, men også komplementær kompetanse. De ikke-juridiske medlemmene forutsettes å være dyktige og lærenemme personer som er i stand til å sette seg inn i reisejuss. Men i følge forslaget mitt vil de juridiske nemndmedlemmene være i flertall ved behandlingen av enkeltsaker.

I dag er lederen for Flyklagenemnda en lagdommer. Man kan undre på hvorfor hans yrkestittel, men ikke de andre nemndmedlemmenes yrkestitler dukker opp på avgjørelsene fra Flyklagenemnda. Det vil si at Flyklagenemnda skjuler hva slags (mangel på) juridisk kompetanse de andre medlemmene har. Inntrykket dette gir, er at Flyklagenemnda er mer opptatt av enkelte titler enn kvaliteten på det arbeidet som gjøres. En lagdommertittel gir ingen garanti for kvalitet, selv om mange tror det.²¹ Men fra en lagdommertittel lukter det tillit og makt lang vei, jfr at en lagdommer er autorisert av staten til å dømme andre til opptil 21 års fengsel (rett nok ikke alene, men lagdommeren er ikke alene i klagenemnda heller). I en lagmannsrett har man dessuten helt andre systemer for kvalitetssikring enn i Flyklagenemnda. Dessuten hjelper det mye at advokater som presenter sakene på en god måte for lagmannsretten – både skriftlig og muntlig. I forbindelse med nemndbehandling vil ikke konsumentenes brev være like strukturerte og oversiktlige som advokatenes innlegg for lagmannsretten. Slik sett kan en lagdommer ha blitt ”bortskjemt” med ryddige presentasjoner. I min sak, som ble nemndbehandlet, **misforsto både lagdommeren om de andre sakens faktum**. Dette illustrerer trolig at lagdommeren og de andre brukte for kort tid på å sette seg inn i saken. Alternativt at det ikke hjelper dem å bruke nok tid. Om nemndmedlemmene ikke forstår hva som har skjedd i en sak, blir avgjørelsen fort gal. Men det som er **virkelig alvorlig** i min sak, er at lagdommeren aksepterte flyselskapets løgn om hva som skjedde ute på flyplassen den aktuelle dagen. Dette til tross for at **flyselskapets representanter i forlikrådet opplyste at de ikke hadde snakket med sine ansatte som var på jobb ute på flyplassen den aktuelle dagen** – men denne opplysningen kom først etter at forlikrådets formann hadde opplyst var det var forbundet med straffeansvar å forklare seg falskt i forlikrådet. Det er mulig at man kan lyve så mye man bare orker for klagenemnder uten at det kan få noen konsekvenser. Man bør kanskje ikke legge flyselskapets løgner lagdommeren til last. Men det er ikke spesielt elegant om godtroende dommere bruker dommertittelen til å la seg belyve av flyselskaper, hvis formål er å få størst mulig overskudd. Egentlig burde man ha stor respekt for lagdommere. Det mangler i hvert fall enkelte løgnaktige flyselskaper. De synes å ville undergrave allmennhetens respekt for lagdommere for et par tusenlappers skyld. Sammenblendingen av en fin dommertittel og fritidsoppdraget i Flyklagenemnda er neppe noen god kombinasjon. **Om lagdommere gjerne vil bruke mer tid på juridisk arbeid, burde de heller jobbe overtid som dommere for å redusere køene i domstolssystemet.**

Det neste uheldige punktet oppstår når en nemndsak kommer til forlikrådet eller tingretten. At en lagdommer tidligere har undertegnet på en avgjørelse, vil lett kunne **svekke den kritiske granskingen** av saken som ikke-juristene i forlikrådet skal foreta. Et mindre eller større antall saker vil **feilaktig** ikke gi passasjersiden (tilstrekkelig) medhold, jfr. at alle gjør feil av og til. Det vil være til meget stor ulempe for en, spesielt en selvprosjederende, konsument i forlikrådet at lagdommertittelen brukens i en feilaktig nemndavgjørelse. I utgangspunktet er det allerede et problem med den lave juridiske kompetansen i forlikrådene. I tingretten er det i det minste en juridisk fagdommer, men også her er det grunn til å tro at den kritiske granskingen vil bli svekket av bruken av lagdommertittelen. Det kan nesten sammenlignes med om D sporadisk skulle ha jobbet ekstra som saksbehandler i en kommune og fattet et feilaktig vedtak om avslag på søknad om byggetillatelse. Det ville rimeligvis gjøre det veldig vanskelig å få gjennomslag for en klage.

²¹ Jfr. f.eks. konstateringen av at flere nordmenn har blitt uskyldig dømt for drap av lagdommere, bl.a. den døvstumme **Fritz Moen** som ble uskyldig dømt til i alt 25 års fengsel. Det er selvfølgelig bedre å ha kompetente personer i en nemnd enn inkompetente. Det vil bare være flaks om inkompetente personer stemmer for en korrekt avgjørelse.

Om saken har blitt behandlet av en lagdommer som har en klagenemnd som hobby, kan det bli til en alvorlig ulempe for passasjersiden. Det passer selvfølgelig tjenesteyter meget bra.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 2- 1 (2):
Lederen av nemnda skal ha juridisk embetseksamen og godkjennes av Samferdselsdepartementet etter forslag fra styret. De øvrige medlemmene skal godkjennes av styret etter forslag fra representative organer. Styret kan utpeke varamedlemmer etter reglene i foregående punktum dersom det er nødvendig.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 2- 1 (2):
(1) *Transportklagenemndas leder og nestledere skal ha doktorgrad i rettsvitenskap.*
(2) *Andre juridiske medlemmer skal ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap.*
(3) *Medisinske medlemmer skal ha medisinsk embetseksamen og autorisasjon som leger.*

(4) Teknologiske medlemmer skal ha skal ha sivilingeniøreksamen, mastergrad eller tilsvarende utdanning i teknologi eller fysikk og minst 5 års fly- eller jernbanerelevant yrkeserfaring.

(5) Hvert av medlemmene skal ha oppnådd minst fem publikasjonspoeng innen sitt fag, jfr. lista til Norges samfunnsvitenskapelige datatjeneste over godkjente publikasjonskanaler.

(6) Hverken leder, nestledere eller medlemmer kan være eller ha vært ansatt i løpet av de 3 siste år av bransjeorganisasjon eller tjenesteyter innen Transportklagenemndas kompetanseområde. De kan heller ikke være dommere eller advokater. Unntak gjelder for advokater ansatt i offentlig sektor.

(7) Personer nevnt i denne paragrafen skal legge fram politiattest etter politiregisterloven § 40.

5.4.3 § 3-1 Organiseringen av sekretariatet

EU-krav om uavhengighet, spesielt om sekretariatet fatter beslutning om avvisning, se nedenfor undr § om nemndas sammensetning §

Nav fikk på pukkelen for å ha satt ut saksbehandling til eksterne firmaer, men her var det snakk om saksbehandling for å fatte forvaltningsvedtak. Det er mulig at hjemlene for å kreve politiattest av ansatte i flyselskaper m.m. ikke er tilstrekkelig for Transportklagenemnda. Men det kan jo endres om man ønsker det.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 3-1: Organiseringen sekretariatet
Transportklagenemnda skal ha et sekretariat som betjenes av egne ansatte eller ved kjøp av tjenester fra eksterne leverandør.

KONSUMENTS KS FORSLAG TIL § 3-1: Sekretariatets organisering

(1) *Transportklagenemnda skal ha et sekretariat som betjenes av egne ansatte.*

(2) *Sekretariatet skal være lokalisert i kommune.*

(3) *Sekretariatets leder skal ha doktorgrad i rettsvitenskap og saksbehandlerne skal ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap.*

(4) *Teknologiske rådgivere skal ha sivilingeniøreksamen, mastergrad eller tilsvarende utdanning i teknologi eller fysikk og minst 5 års fly- eller jernbanerelevant yrkeserfaring. Teknologiske rådgivere skal være ansatt av Transportklagenemnda eller i offentlig sektor.*

(5) *Ansatte og eksterne rådgivere skal ikke ha arbeidet for en bransjeorganisasjon eller tjenesteyter innen Transportklagenemndas kompetanseområde de siste tre årene.*

(6) *Sekretariatets ansatte skal vedlikeholde og videreutvikle sin kompetanse, gjerne i samarbeid med universiteter, domstoler og utenomrettslige tvisteløsningsorganer innen transportområdet.*

(7) *Personer nevnt i denne paragrafen, skal legge fram politiattest etter politiregisterloven § 40.*

5.5 Kapittel 4 – Styret

5.5.1 § 4-1 Styrets sammensetning og arbeidsform

Styrearbeidet antas ikke å ta spesielt mye tid, og derfor kan man godt oppnevne dommere til styret selv om de ikke bør oppnevnes som nemndmedlemmer. Men advokater kan ikke være styremedlemmer fordi de har eller vil få både passasjerer og tjenesteytere som klienter samtidig som de ikke kan røpe sine klienters identitet. Derfor vil det kunne bli problematisk for advokater å erklære seg inhabile. Man skal rimeligvis ikke ha representanter for tjenesteytere eller bransjeorganisasjoner i styret for et statlig forvaltningsorgan. De har nok av andre muligheter til å fremme sine særinteresser. Det kan være et poeng å ha styremedlemmer som har i det minste delvis andre arbeidsgivere enn nemndmedlemmene. De tre utdanningsinstitusjonene som foreslås å kunne oppnevne styremedlemmer, er de som har juridiske fakulteter. Det synes det naturlig at Luftfartstilsynet og Statens jernbanetilsyn er representert. Det er nå engang deres sektorer det dreier seg om selv om de ikke skal drive en klagebehandling selv lenger. KS kan forhåpentligvis bidra med et distriktperspektiv. Det kan til dels Sametinget (Sámediggi) også, men de føres opp først og fremst med tanke på å kunne representere en språklig minoritet. Innovasjon Norge arbeider bl.a. for å fremme reiselivet i Norge. Husleietvistutvalget synes å være et mønstergyldig statlig organ for utenomrettslig tvisteløsning, som vil kunne bidra med verdifull erfaring og kompetanse til en nystartet Transportklagenemnd. Helsedirektoratet har bl.a. ansvar for pasientombudene, som har en bred kontaktflate til syke og funksjonshemmede som føler seg dårlig behandlet primært av helsevesenet. Transportøkonomisk institutt har generelt bred samfunnsfaglig kunnskap om og interesse for (passasjer)transport. Statistisk sentralbyrå er landes primære statistikk myndighet som bl.a. produserer passasjerstatistikk for bl.a. fly og jernbane, er knyttet til EU-landenes statistiske system, og vil kunne bidra til adekvate statistiske rutiner i Flyklagenemnda til gagn for offentlig forvaltning, næringsliv, forskning og allmennhet.

SAMFERDSSELSDEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 4-1

Styrets sammensetning og arbeidsform

Transportklagenemnda skal ha et styre som består av fem medlemmer. En nøytral leder utpekes av Samferdselsdepartementet. To representanter for passasjerinteressene og to representanter for tjenesteyterne utpekes av foreninger eller andre organer som representerer henholdsvis passasjerene og de tjenesteyterne som til enhver tid er underlagt klageordningen etter § 1-6. Forut for utpekingen av tjenesteyternes representanter skal departementet påse at de berørte bransjene og foretakene.

KONSUMENTS KS FORSLAG TIL § 4-1

Styrets sammensetning og arbeidsform

(1) Transportklagenemnda skal ha et styre som består av fem medlemmer og like mange varamedlemmer. Styret oppnevnes av Samferdselsdepartementet på grunnlag av nomineringer fra Helsedirektoratet, Husleietvistutvalget, Innovasjon Norge, KS, Luftfartstilsynet, Sametinget (Sámediggi), Statens jernbanetilsyn, Statistisk sentralbyrå og Transportøkonomisk institutt. Hverken styremedlemmer eller vararepresentanter kan være eller ha vært ansatt hos tjenesteytere eller bransjeorganisasjoner innen Transportklagenemndas kompetanseområde de siste tre årene. De kan heller ikke være advokater, unntatt når de er ansatt i offentlig sektor.

5.5.2 § 4-2 Styrets oppgaver

Forskning innen Transportklagenemndas kompetanseområde er viktig av mange årsaker. Forskning dette rettsområdet på forskernivå vil bl.a. resultere i artikler og bøker som analyser retts- og nemndpraksis kritisk. For eksempel vil svakheter med dagens regler kunne belyses. Også selve standardavtalene, som varierer med tjenesteytere, vil kunne undergis systematisk og kritisk granskning, f.eks. kan det tenkes at avtalene kan forbedres **til nytte både for tjenesteytere og passasjerer**. Det er ikke meningen at Transportklagenemnda skal drive med forskning. Det gjøres best ved universiteter og lignende, og det foreslås derfor at styret dekker utgiftene til et professorat i rettsvitenskap med særskilt fokus på passasjerrettigheter. Et positiv tilleggseffekt av et slikt professorat vil kunne bli at professoren tilbyr et valgfag for juridiske masterstudenter og doktorgradsstudenter om passasjerrettigheter. Noe avhengig av reglene ved det aktuelle universitetet vil et slik valgfag også kunne tas av interesserte innen

bransjeorganisasjoner, transportforetak og offentlig forvaltning. Eller kanskje det vil kunne være mulig å arrangere egne kurs for disse gruppene. Mulighetene er mange når man først lar en person bygge opp spesialkompetanse på toppnivå innen Transportklagenemndas område. Men rettighetene til fly- og togpassasjerer synes ikke å være et sentral område innen rettsvitenskap i Norge.²² Hva vil så dette koste pr. passasjer? Hvis utgiftene anslagsvis settes til 1 million pr år og det er 20 millioner flypassasjerer, blir det 5 øre pr. flypassasjer.²³ I tillegg kommer et ukjent antall millioner jernbanepassasjerer som skal omfattes av klageordningen.

KONSUMENTS KS FORSLAG TIL § 4-2, sjettede ledd (nytt ledd): **Kvalitetssikring**

(6) Styret har et overordnet ansvar for sekretariatets og nemndmedlemmenes kompetanseutvikling. Styret har ansvaret for at det finnes tilfredsstillende interne og eksterne systemer for kvalitetssikring av Transportklagenemndas avgjørelser. For å sikre at det finnes relevant spisskompetanse innen Transportklagenemndas kompetanseområde, skal styret dekke kostnadene for opprettelse og drift av minst et professorat i rettsvitenskap med særskilt fokus på passasjerrettigheter.

Til inspirasjon når det gjelder transportrelevant statistikk, vises det til internettsidene til RITA – Research and Innovative Technology Administration, Bureau of Transportation Statistics: http://www.transtats.bts.gov/databases.asp?mode_id=1&mode_desc=aviation&subject_id2=0. Her finner man f.eks. detaljert statistikk om forsinkelser og deres årsaker.

KONSUMENTS KS FORSLAG TIL § 4-2, sjuende ledd (nytt ledd): **Statistikk**

(7) Styret har ansvar for at relevant statistikk over forekomsten av hendelser som vil kunne medføre krav på kompensasjon etter EU-forordning 261/2004 og 1107/2006 innhentes og publiseres både på papir og på Transportklagenemnda internettsider. Det samme gjelder for flyselskapenes utbetalinger av erstatning og annen kompensasjon til passasjerene. Innhenting og analyse av data kan skje i samarbeid med eksterne samarbeidspartnere i inn- og utland.

5.5.3 § 4-3 Fri rettshjelp

For en konsument (og mang en mindre næringsdrivende) vil risikoen for store sakskostnadene i forbindelse med en rettsak kunne bli en alvorlig hindring for å få sin rett. De risikerer å tape flere hundretusen kroner til og om de vinner tvisten, jfr. ovenfor (om reglene for småkravprosess som begrenser dekningen av sakskostnader til vinneren sterk, anvendes av domstolen). Om konsumenten taper, blir det bare enda dyrere. Tilsvarende problem gjelder når finansinstitusjoner ikke vil følge nemndvedtak. Finanskriseutvalget har derfor foreslått at det skal utredes om finansinstitusjonene skal dekke forbrukerens sakskostnader:

Etter utvalget syn bør norske myndigheter utrede hvordan det kan utredes et lovkrav om at finansinstitusjoner som ikke etterlever nemndvedtak i forbrukerens favør, må dekke forbrukerens kostnader knyttet til behandlingen i første rettsinstans, og i høyere instanser om institusjonen skulle anke. (Spalte 2, side 164 i NOU 2011:1 Bedre rustet mot finanskriser)

En lovbestemmelse av denne type ligger i beste fall flere år fram i tid. Finanskriseutvalget var delt i sitt syn på dette forslaget, og det er ikke vanskelig å tenke seg at det vil bli møtt med motstand ellers også. En slik lovbestemmelse vil også kunne ha negative effekter på behandlingen av klager til en nemnd, f.eks. press fra næringslivssiden på å avvise klager som

²² Til sammenligning har Nordisk institutt for sjørett, Universitetet i Oslo, 40 ansatte (men det er knappst noe fokus på passasjerrettigheter her heller). Forbrukerrett synes å være et meget lavt prioritert område blant jurister. Det har i det minste sammenheng med ikke er så mange som finansierer denne type forskning. Skipsredere kan tenkes å være mer villige til å støtte forskning om sjørett enn om forbrukerrett.

²³ Samferdselsdepartement opererer med tallet 20 millioner i høringsbrevet fra 2008 angående forskrift for klagenemnd for flypassasjerer.

kommer inn til nemndene, tendens til at næringslivsrepresentanter i nemndene stemmer i mot at forbrukerne skal få medhold når det er berettiget, og at de innklagede foretak vil bruke mye større ressurser på å imøtegå forbrukerklager. Og det er ikke sikkert at alle foretak vil opptre like godt i samsvar med redelighet og god tro når det ikke er forbundet med straffeansvar å gi uriktige opplysninger til private nemnder (det er det i derimot i domstolene) og de risikerer å måtte betale mange hundretusen kroner om de taper en sak i en nemnd. Da er det bedre med en ordning som ikke knytter prosesskostnadene til en bestemt sak.

5.5.3.1 Dekking av prosessutgifter

Flyklagenemnda har allerede opprettet en ordning som kan dekke sakskostnader både på klager- og tjenesteytersiden. En ordning med dekning av prosessutgifter bør også tas med i forskriften til Transportklagenemnda. I 2010 betalte flyselskapene bare 20 øre pr passasjer i finansiering av Flyklagenemnda (gebyrfinansiering). Det er høyst rimelig å tenke seg at flypassasjerene er villige til å betale noen øre mer for pr billett som går til en god rettshjelpsdekning for saker som hører inn under Transportklagenemndas saksområde (dvs. en moderat økning utover dagens flyklagenemndas sats på 20 øre pr flybillett i gebyr til Transportklagenemnda). **Dette vil være en billig rettshjelforsikring begrenset til dette transportområdet.** Til sammenligning betaler flypassasjerene om lag 4,4 milliarder kr i lufthavn- og flysikringsavgifter til den norske stat årlig (selve innbetalingen foretar flyselskapene).

Om Transportklagenemnda ikke skal fatte vedtak med rettskraft, men bare uttrykke sitt synspunkt, vil trolig en del tjenesteytere ikke betale noe til klagerne som har fått medhold, jfr at det er slik i dag. Det er ikke opplyst i Flyklagenemndas årsrapport for 2010 hvor mange prosent av sakene tjenesteyter ikke betaler.

5.5.3.2 Fri sakførsel

Hvis Transportklagenemnda bare skal avgi anbefalinger, dvs. ikke fatte vedtak med rettskraft, **bør alle klagere som har fått medhold automatisk tilbys gratis sakførsel fra Transportklagenemnda.** I en slik ordning vil kunne medføre at flere tjenesteytere følger Transportklagenemndas anbefalinger. I tillegg er det ønskelig at det er mulig å søke om gratis sakførsel for de som ikke har fått medhold når de kan sannsynliggjøre at anbefalingen ikke er korrekt, f.eks. fordi feil faktum er lagt til grunn, feil anvendelse av gjeldende rett, tjenesteyteren har feilinformert Transportklagenemnda, om tjenesteyteren tar ut stevning/forliksklage mot klageren m.m. Tjenesteyteren bør kunne få innvilget fri sakførsel etter søknad. Det er en del privatpersoner som har rettshjelforsikringer som vil kunne dekke noe av egne sakskostnader.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 4-3 (ny paragraf): **Retts hjelp**

- (1) En kunde skal få retts hjelp fra Transportklagenemnda når
 - a) tvisten er innenfor Transportklagenemndas kompetanseområde,
 - b) tvisten har blitt klagt inn til Transportklagenemnda, og
 - c) kunden har fått helt eller delvis medhold.
- (2) For andre tvister knyttet til fly- eller jernbanereise til, i eller fra Norge, skal kunden innvilges retts hjelp når kunden har fått helt eller delvis medhold i en utenlandske nemnd.
- (3) Om kunden ikke har fått medhold i Transportklagenemnda eller i en utenlandsk nemnd, skal det likevel innvilges retts hjelp begrenset til de deler av tvisten som anses prosedable. Dette gjelder også for avviste tvister eller om det ikke finnes noen aktuell nemnd for tvisten.

(4) Rettshjelp gis i form av rettsgebyrer, salær til kundens advokat og andre egne sakskostnader, samt dekning av eventuelle idømte sakskostnader. Rettshjelpen utbetales forløpende slik at kundes likviditet ikke påvirkes negativt.

5.6 Kapittel 5 - Saksbehandling, vedtak og dokumentoffentlighet

Leksemet *vedtak* i denne kapitteloverskriften synes noe uheldig når Transportklagenemndas klagebehandling ikke skal resultere i vedtak (enkeltvedtak) i forvaltningslovens forstand samtidig som forvaltningsloven gjelder for Transportklagenemnda, jfr. utkastets § 1-9. Men i forbindelse med klagebehandling synes ikke forvaltningsloven kapittel IV – VI å komme til anvendelse likevel. Med tanke på at forvaltningsloven trådte i kraft 1. januar 1970, er det mange, også mange konsumenter, som har et visst kjennskap til den loven. Det ville trolig bli mye enklere å forholde seg til Transportklagenemndas forvaltningsprosessuelle bestemmelser om de hadde samme struktur som de tilsvarende bestemmelsene i forvaltningsloven. Ved tvil synes en bestemmelse i nemndforskriften å skulle tolkes ikke bare ut i fra sin ordlyd, men også i lys av lignende regler i forvaltningsloven (selv om de ofte ikke vil gjelde direkte). Og omvendt. For de som kjenner forvaltningsloven, vil forskjellig struktur i de regelsettene gjøre det noe tungvint og vanskeligligere enn nødvendig å finne ut hva som er forskjellen mellom det kjente regelsettet og det nye. **Derfor bør de prosessuelle reglene for Transportklagenemndas klagebehandling ha samme rekkefølge og struktur som i forvaltningsloven. Det enkleste er å bruke de samme paragrafnumrene som i forvaltningsloven** (selv om dette vil kunne medføre enkelte hull i nummereringen i transportklageforskriften - eller behov for bruk av både nummer og bokstav, f.eks. §§ 99, 99 a, 99 b). Det er ikke hensiktsmessig at nærmest et helt folk mer eller mindre misforstår eller blir forvirret angående hvilke prosessuelle regler som gjelder for klagebehandlingen i Transportklagenemnda. Det vil trolig kunne medføre en del ekstraarbeid for Transportklagenemnda også. Ikke vil det være konsumentvennlig heller.

5.6.1 §5-1 (1) Framsetting av klage til Transportklagenemnda

Det finnes en del personer som midlertidig eller permanent ikke vil kunne ivareta sin tarv om en klage må framsettes skriftlig til Transportklagenemnda, f.eks. pga. skade, sykdom eller mangelfull utdanning (f.eks. i utlandet). **Det er vanskelig å akseptere at svake grupper skal nektes å fremme muntlige klager til Transportklagenemnda når de kan inngi muntlig forliksklage og muntlig stevning**, jfr. tvisteloven §§ 6-3 og 12-1. Også til Husleietvistutvalgene kan saker innbringes muntlig, jfr. forskrift om husleieutvalg, Oslo/Akershus § 4. Muntlige klager bør fortrinnsvis inngis ved oppmøte. Da blir det fort et problem at klager kan være bosatt eller midlertidig langt borte fra Transportklagenemndas sekretariatet. I og med at alternativet til klage til Transportklagenemnda er å ta ut forliksklage, ville det **være rimelig å tillate at muntlige klager til Transportklagenemnda også fremmes via forliksrådets sekretariat**. Det kan ikke reguleres i forskriften for Transportklagenemnda, tvistelovforskriften synes mer relevant. Men formulerer et forslag likevel nedenfor. Verre blir det om klager er bosatt eller oppholder seg i utlandet.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 5-1 (1):
Klage skal fremsettes skriftlig til
transportklagenemndas sekretariat.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-1 (1) *Krav om tvistebehandling kan fremsettes skriftlig til Transportklagenemndas sekretariat pr brev, telefaks eller elektronisk kommunikasjon, f.eks. via Transportklagenemndas internettsider. Kunde uten advokat som fullmektig kan fremme muntlig krav om tvisteløsning til Transportklagenemndas sekretariatet [eller til et forliksråd i Norge - inn i tvistelovforskriften?]. Kunde som midlertidig eller permanent bor eller oppholder seg i utlandet, har rett til fjernavhør. Transportklagenemnda skal dekke kundens kostnader ved fjernavhør. I øvrig gjelder reglene i tvisteloven kapittel 12 så langt de passer.*

5.6.2 § 5-1 (2) Framsetting av klage til tjenesteyter

Departementets forslag om å kreve at klager skal ha reklamert skriftlig til tjenesteyter er problematisk. Dels gjør mange tjenesteytere sitt for å få færrest mulig klagesaker, f.eks. krever noen tjenesteytere at klagen skal sendes pr brevpost, ikke pr. e-post o.l. Dels har vi problemet med syke, skadde og andre ikke skriveføre personer. Det så vidt meg bekjent **helt lovlig å fremme muntlig klage til tjenesteyter**. Og klager kan ta ut forliksklage, ikke bare etter muntlig klage, men også uten å ha klagd i det hele tatt. Det er ikke sikkert at det er i tjenesteyters interesse at klager får opp saken direkte for et forliksråd, som kanskje ligger et par tusen km unna tjenesteyters kontorsted, istedenfor at Transportklagenemnda aksepter at klager bare har klagd muntlig til tjenesteyter. Jeg mener at Transportklagenemnda bør skal stille krav til den profesjonelle tjenesteyter om å akseptere e-postklager m.m., samt å notere ned muntlige klager – istedenfor å kreve at klager skal ha klagd skriftlig.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 5-1 (2):
Klager må på forhånd ha reklamert skriftlig overfor tjenesteyteren uten at tvisten har løst seg i minnelighet. Kravet gjelder ikke dersom tjenesteyteren ikke har kjent kontaktadresse og heller ikke har lagt til rette for andre måter å klage på som klageren er i stand til å nyttiggjøre seg.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-1 (2): *Klage kan framsettes skriftlig til tjenesteyter eller dennes agent pr brev, telefaks eller elektronisk kommunikasjon. Klage kan også framsettes muntlig ved frammøte eller pr. telefon eller lignende. Da skal tjenesteyter eller dennes agent umiddelbart skrive ned klagen og oppfordre klageren til å undertegne klagen i to eksemplarer. Hver av partene beholder ett eksemplar av klagen. Klager må på forhånd ha reklamert til tjenesteyteren eller dennes agent uten at tvisten har løst seg i minnelighet. Dersom tjenesteyteren ikke har lagt til rette for å klage som beskrevet ovenfor, kan klage fremmes direkte til Transportklagenemnda.*

5.6.3 § 5-2 (1) Klagefrist

Det er ikke rimelig at det er en frist på 4 uker etter endelig svar fra tjenesteyteren for at konsumenten skal kunne saken i for Transportklagenemnda. For det første er det tvilsomt at næringsviden skal kunne styre en frist ensidig. Det åpner også for at tjenesteyter ubevisst eller bevisst kan få fristen til å løpe når dette er ugunstig for klager, f.eks. over jul, påske, i ferier og ved lengre tjenestereiser osv. Spesielt tvilsomt blir dette når tjenesteyter vil kunne ha tilgang til klagers reiseplaner, f.eks. fordi klager har bestilt billetter for en framtidig reise fra samme tjenesteyter.

Parallellen til 3 ukers klagefrist etter forvaltningsloven halter i det ikke er snakk om forvaltningsvedtak når transportørene fatter avgjørelser, og at saksbehandlingen til tjenesteyterne ikke er underlagt de samme kravene til forsvarlig saksbehandling som i forvaltningen. Snarere tvert i mot står næringsviden helt fritt til å avslå alle klager uansett hvor urimelig og lovstridige avslagene er. Særlig enkelte tjenesteytere kan ha en konsekvent urimelig behandling av sine kunder i reklamasjonssaker (og at uttrykket *no-refund-company* har blitt et begrep, viser at fenomenet forekommer med en viss hyppighet). Noen tjenesteytere svarer hverken på klager fra passasjerer eller brev fra klagenemnder. Og andre tjenesteytere kan med overlegg la ansatte uten adekvat kompetanse behandle kundeklagene, hvilket vil kunne medføre at kundene ikke får gjennomslag for høyst rettmessige krav. **Det kan ta lang tid for en konsument, spesielt for svake grupper, å sette seg inn i gjeldende rett på området**, jfr. at det ikke bare dreier seg om avtalen med tjenesteyter, men også luftfartsloven, jernbaneloven, internasjonale konvensjoner, EU-forordninger, generell avtalerett, avgjørelser fra både transportklagenemnder og domstoler i inn- og utland osv. **Formålet om at Transportklagenemnda skal sikre av tvistene blir behandlet billigere og raskere enn av domstolene, undergraves om Transportklagenemnda skal kunne avvise klager som ikke er rettslig foreldet.** Den private Finansklagenemnda synes ikke å ha spesiell klagefrist som avviker fra foreldelsesfristen. Forslaget om en klagefrist på fire uker etter endelig svar fra tjenesteyter synes å henge igjen fra den private Klagenemnda for rutefly. Med tanke på at tjenesteyter normalt bare vil få dekket deler sakskostnader opp til selv om tjenesteyter skulle vinne en sak i forlikrådet (4 rettsgebyr, men ikke dekning av reisekostnader til konsumentens forlikråd, jfr tvisteloven § 6-13) eller tingretten (bare 20 prosent av utgifter til advokat, jfr. reglene om småkravprosess i tvistemålsloven § 10-5), ville det også kunne være en fordel for tjenesteyterne at Transportklagenemnda behandler alle klager som ikke er foreldet rettslig sett. For å forbygge at tjenesteytere ikke svarer på klager, ikke opplyser om klageadgangen til Transportklagenemnda eller oppgir feil klagefrist, foreslås det at de får et økonomisk incentiv til å gjøre det.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 5-2 (1): Klager som skal behandles i nemnda må sendes inn senest fire uker etter at klageren har mottatt endelig svar på sin skriftlige reklamasjon til tjenesteyteren. Fristen løper bare dersom svaret gir uttrykk for å være endelig, og dessuten inneholder en skriftlig orientering om adgangen til og fristen for å bringe saken inn for klagenemnda. Mangler en slik skriftlig orientering, må klageren likevel ha sendt saken til nemnda innen seks måneder fra siste brev fra tjenesteyteren ble mottatt.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-2 (1): *Både foreløpig og endelig svar fra tjenesteyter skal inneholde en skriftlig orientering om klagers adgang til å bringe saken gratis inn for Transportklagenemnda. Svarene skal også opplyse om fristen for å klage til Transportklagenemnda og om reglene for fristoppreisning. Slike opplysninger kan gis i form av eget vedlegg utarbeidet av Transportklagenemnda. Så lenge en tvist mellom klager og tjenesteyter ikke er foreldet etter gjeldende rett, kan ikke klagen avvises av Transportklagenemnda pga av den tid som har forløpt siden reisen fant eller skulle ha funnet sted. Dersom tjenesteyter ikke har opplyst om klageadgangen til Transportklagenemnda, har oppgitt feil klagefrist, eller ikke har svart skriftlig hverken foreløpig eller endelig på klage 5 uker etter at klagen ble sendt tjenesteyter, skal tjenesteyter betale klager 1.000 – ett tusen – kroner. Beløpet justeres opp med 5 prosent pr år, første gang 1. januar 2012.*

5.6.4 § 5-2 (2) Fristoppreisning

Dette punktet drøftes i tilfelle at man likevel ønsker en annen klagefrist enn den foreldelsesfristen.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 5-2 (2):
Selv om fristene etter første ledd er løpt ut, skal saken tas under behandling dersom det foreligger særlige grunner.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-2 (2): Selv om fristene etter første ledd er løpt ut, skal *tvisten* tas under behandling dersom:

- a) *kunden eller dennes fullmektig ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller for å ha drøyd med å framsette krav om tvisteløsning etterpå, eller*
- b) *det foreligger særlige grunner til at tvisten skal prøves, jfr. § 1A-5.*

5.6.5 Bevis og bevisbyrde

5.6.5.1 § 5-2a Plikt til å opplyse om viktige bevis

Dette er et forslag til ny paragraf, som det passer å plassere mellom to paragrafer i utkastet – derfor inngår bokstaven A i paragrafnummeret. Her er samme overskrift som i tvisteloven § 5-3. Med tanke på at enkelte flyselskaper synes at de kan lyve for klagenemnder, så synes det å være behov for en slik paragraf. Jeg foreslår derfor en regel tilsvarende tvisteloven § 5-3.

KONSUMENTS KS FORSLAG TIL § 5-2a (ny paragraf): **Opplysningsplikt om viktige bevis**

Den som varsler om et krav eller bestrider et varslet krav, plikter samtidig å opplyse om viktige dokumenter eller andre bevis som parten selv kjenner til, og som parten ikke kan regne med at den annen part er kjent med. Dette gjelder uansett om beviset er til støtte for parten selv eller for den annen part.

Plikten etter første ledd gjelder med de begrensninger som følger av reglene om bevisforbud og bevisfritak i tvistelovens kapittel 22 og andre bevisregler i tvisteloven.

5.6.5.1.1 § 5-2b (ny paragraf): Tjenesteyters opplysningsplikt om forsikring/subsidier

Ifølge luftfartsloven § 10-38a skal et flyselskap være forsikret for det erstatningsansvar det kan pådra seg etter luftfartsloven kapittel 10. Det er noe oppsiktsvekkende at **flyselskaper nekter å opplyse om de har fått utbetalt kompensasjon fra sitt forsikringselskap i forbindelse med tekniske feil m.m. de påberoper seg som grunn til forsinkelser m.m.** Dette synes å være et tilfelle av illojalitet i kontraktsforhold. Spesielt ille blir det om forsikringsutbetalingen også dekker flyselskapets ansvar i forhold til passasjerer hvis kompensasjon ikke utbetales til passasjerene. Videre kan tjenesteyter eller tjenesteyters (del)eier være selvforsikret, dvs. fungerer som et forsikringsselskap for seg selv i kraft av sin størrelse. I Norge er (trolig) staten og Oslo kommune selvforsikret, men også utenlandske tjenesteytere eller deres (del)eiere vil kunne være selvforsikret.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-2b (ny paragraf): **Opplysningsplikt om forsikring**

Tjenesteyter skal opplyse om forsikring o.l. som er eller vil kunne være relevante i forhold til kravet eller årsaken til kravet, er tegnet eller kunne ha vært tegnet. Tjenesteyter skal opplyse hvorvidt tjenesteyter, tjenesteyters moderkonsern og eierne er selvforsikret. Videre skal tjenesteyter opplyse om disse har søkt om eller blitt tildelt subsidier, ekstraordinære skatte- og avgiftsreduksjoner o.l. de siste 5 årene. Tjenesteyter skal dokumentere disse opplysningene sammen med de relevante beløpene uoppfordret i all korrespondanse til klager og Transportklagenemnda.

5.6.5.1.2 § 5-2c (ny paragraf): Tekniske bevis

I dag synes Flyklagenemnda å godta tekniske bevis fra flyselskapene selv om de ikke er verifiserte av noen utenfor flyselskapet. Det vil si når de tekniske bevisene ikke er verifisert av hverken kompetent offentlig myndighet eller privat klassifikasjonsselskap e. l. (f.eks. Det norske Veritas) **ute på flyplassen**. I en del saker ber Flyklagenemnda om uttalelse fra Luftfartstilsynet i ettertid. For det første vet hverken klager, Flyklagenemnda eller Luftfartstilsynet om den påberopte tekniske feil har forekommet på det påberopte tidspunktet. Ofte gir ikke flyselskapene passasjerene lov/forskriftpålagt informasjon om EU-forordning 261/2007 og hevder feilaktig at de har gjort det ovenfor klageorganer. *Det synes derfor noe naivt å stole på informasjonen om tekniske feil som flyselskapene påberoper seg.* De vet heller ikke om feilen har forekommet på det flyet som skulle ha vært brukt til den flygningen klagen gjelder. I dag synes et flyselskap som har ett defekt fly på en flyplass, å kunne påberope seg teknisk feil på dette flyet i forbindelse med flere flygninger fra denne flyplassen selv om ett fly bare kan fly en rute om gangen. Og et flyselskap må selv kunne velge på kort varsel hvilket fly som skal tilordnes en bestemt flygning, dvs. at de vil kunne bestemme seg for å sette inn et defekt fly på en flygning som blir forsinket eller avlyst av ikke-tekniske årsaker og dermed unngå å måtte betale kompensasjon/erstatning til passasjerene. Dette er ikke akseptabelt. Tatt i betraktning disse bevisproblemene, bør det forskriftfestes at **Transportklagenemnda skal informeres om tekniske feil er verifisert ute i felt (på flyplasser, på jernbanestasjoner m.m.) av kompetent offentlig myndighet eller offentlig godkjent privat klassifikasjonsselskap.**

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-2c (ny paragraf): **Verifisering av tekniske feil**

Tjenesteyter skal opplyse hvorvidt tekniske feil som tjenesteyter påberoper seg, er verifisert av kompetent offentlig myndighet eller av klassifikasjonsselskap som er godkjent av offentlig myndighet for å vurdere feil av den aktuelle typen.

5.6.5.2 Bevisbyrde generelt

Bevissspørsmål er nevnt som en grunn til å avvise en klage, jfr. utkastet til § 6-2. Hvem som har bevisbyrden, vil ofte kunne være avgjørende for utfallet av en sak. Det står ikke noe om bevisbyrde i utkastet til forskrift for Transportklagenemnda. Det er på en måte naturlig når det ikke tas sikte på å innføre nye bevisregler. På den annen side gjelder det spesielle bevisregler nettopp innenfor Transportklagenemndas arbeidsområde som neppe er alminnelig kjent. De er faktisk så lite kjent at de ikke alltid har blitt praktisert korrekt i forbindelse med nemndavgjørelser om flyreiser tidligere. Og det blir enda mer komplisert i en nemnd som skal behandle både saker angående fly- og togreiser om bevisreglene på disse områdene er forskjellige. Derfor synes det hensiktsmessig at både konsumenter, tjenesteytere og Transportklagenemnda opplyses om bevisregler i forskriften for Transportklagenemnda, bl.a.:

- etter luftfartsloven § 10-20 gjelder **omvendt bevisbyrde** ved forsinkelser, dvs. at det er fraktføreren (flyselskapet) som må bevise sin eventuelle uskyld

- uklare avtalepunkter skal **tolkes til konsumentens fordel**, jfr. avtaleloven § 37, første ledd, nr 3
- **den profesjonelle parten har bevisbyrden for hva som er avtalt**, jfr. avtaleloven § 37, første ledd, nr 4. I note 150 til avtaleloven, Gyldendal rettsdata, fastslår professor dr. juris Hov at denne bestemmelsen også gjelder når konsumenten ikke har kunnet påvirke innholdet i en individuell avtale (f.eks. når et flyselskap gir en passasjer et *take-it-or-leave-it*-tilbud om kompensasjon for **frivillig** nektet ombordstigning, som ikke har fastsatte satser i EU-forordning 261/2004).²⁴

Etter direktivets art. 3 [EU-direktiv xx/199z] skal et avtalevilkår alltid anses som ikke individuelt forhandlet «når det er utformet på forhånd og forbrukeren ikke har kunnet påvirke innholdet, særlig i forbindelse med en ensidig utformet standardavtale». Dette må bety at direktivet – og dermed avtl. § 37 – ikke bare rammer avtalevilkår som brukes overfor flere forbrukere. Også en enkeltstående avtale vil rammes, såfremt de vilkår som er oppstilt, er ensidig fastsatt av en av partene.

Det er noe komplisert å foreslå fullstendig tekst angående de generelle bevisbyrdereglene her og nå.

5.6.5.3 § 5-2d (ny paragraf): Bevisbyrde – spesialregler når kunden er konsument

Hvis **skriftlig** nemndbehandling skal fungere effektivt, må man skjære igjennom og unngå at et stort antall saker avvises eller medfører nederlag for forbrukere bare fordi tjenesteytere ikke har sikret bevis når de er nærest til å sikre bevis.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-2d (ny paragraf): **Bevisbyrde – spesialregler når kunden er forbruker**
 (1) Uklare avtalepunkter skal tolkes til forbrukerens fordel.
 (2) Tjenesteyter eller dennes agent anses som den nærmeste til å sikre bevis for muntlige avtalepunkter.

5.6.6 § 5-3 (2) Partenes rett til å uttale seg – tilsvar fra tjenesteyter

Alle tjenesteytere forutsettes å ha eller å anskaffe telefaks eller **kryptert e-post** om det anses sikkert nok. Vi kan derfor se bort i fra tid til brevpostgang til og fra tjenesteyter.

Tjenesteyterne er profesjonelle og må forutsettes å kunne besvare henvendelser fra Transportklagenemnda i løpet av 7 og 14 kalenderdager når tvistesummen er henholdsvis inntil 14.999 kr eller mer. Om det foreligger spesielle omstendigheter, kan sekretariatet forlenge tilsvarfristen. For øvrig er tjenesteyterne innen fly- og jernbanetransport normalt operative 24 timer i døgnet. Disse fristene er noe korte, men de må sees i sammenheng med forslaget – til et nytt fjerde ledd - om at partene, også tjenesteyter, skal få rett til å uttale seg om sekretariatets sakssammendrag og forslag til nemndvedtak.

²⁴

http://abo.rettsdata.no/browse.aspx?sDest=gL19180531z2D4&hash=gL19180531z2D4&bid=direct&s_terms=avtaleloven (lastet ned 2. april 2011)

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 5-3 (2):
Sekretariatet innhenter de nødvendige opplysningene i saken, og forelegger klagen for den innklagede tjenesteyteren. Sekretariatet kan sette en rimelig tidsfrist for tjenesteyterens rett til å uttale seg om foreleggelsen (tilsvar).

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-3 (2):
Sekretariatet innhenter de nødvendige opplysningene i saken, og forelegger klagen for den innklagede tjenesteyteren. *Tjenesteyterens har rett, plikt til å uttale seg om klagen m.m. (tilsvar) innen av 7 kalenderdager når det omtvistede beløp er inntil 14.999. Når beløpet er høyere, settes svarfristen til 14 dager. Om det foreligger særskilte forhold, kan sekretariatet forlenge svarfristen.*

5.6.7 § 5-3, nr. 4, Partenes rett til å uttale seg om forslag til vedtak og sakssammendrag

Det vil kunne være viktig for partene å få mulighet til å uttale seg om sekretariatets sakssammendrag og forslag til vedtak. I skatteklagesaker har man nå rett til innsyn i både utkastet til vedtak og sakssammendraget og mulighet til å uttale seg på nytt (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/aktuelt/nyheter/2011/klage-pa-ligning--automatisk-utsendelse-.html?id=634467>).

Tilsvarende vil være hensiktsmessig i vår sammenheng også, bl.a. for å kunne rette opp faktafeil. Men også for å forbedre argumentasjonen. Spesielt for konsumenter som normalt vil ha liten eller ingen erfaring med å fremme klager etter det kompliserte regelverket det her er snakk, vil dette være viktig. Også sakskortet, dvs. oversikten over alle saksdokumentene, bør samtidig sendes ut oppfordret til partene. Min egen erfaring fra innsyn i sakskortet har bydd på noen overraskelser: både ukjente saksdokumenter og at forvaltningsorganet har rotet bort viktige innsendte saksdokumenter. Så en liten kvalitetskontroll skader derfor ikke i Transportklagenemnda.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-3, nr. 4 (nytt ledd): **Forslag til vedtak skal sendes partene til uttalelse**
Når sakssammendrag og forslag til nemndvedtak er ferdig utarbeidet, sendes de sammen med sakskortet (dokumentoversikten) til sakens parter for uttalelse. Svarfristen settes til 21 dager etter mottagelsen. Om det foreligger særskilte omstendigheter for en eller flere parter, skal sekretariatet forlenge svarfristen like lenge for alle parter.

5.6.8 § 5-4 Saksbehandlingen i sekretariatet

Det er liten grunn til at sekretariatet skal fremme forslag som ikke er i samsvar med gjeldende rett selv om de er aldri så velmenende. Tjenesteyter vil trolig aldri akseptere noe som er til dårligere enn det de anser som gjeldende rett. Men passasjerer på den annen side neppe har et godt grep om hva som er gjeldende rett på området. Om forslagene til sekretariatet ikke avviker fra gjeldende rett, er det ikke noen grunn til å framsette dem. Da kan man jo like greit lå selve nemnda fatte avgjørelsen.

Det er viktig at saksbehandlingen er både forsvarlig og hurtig. Få ting er mer irriterende enn at en sak drar ut i langdrag. Dessuten kan jo konsumentensiden ha brukt for pengene til å dekke utgifter til livsopphold, regninger, nye reiser m.m. I verste fall må klager søke om sosialhjelp fordi en sak trekker ut i tid. Og beløpene som skal tilstås kan også bli store, jfr. f.eks. sak FLYKN-2009-212 hvor en enstemmig Flyklagenemnd anbefalte at tjenesteyter skulle utbetale **107.772 kr.** Mens saken er til behandling, der også en viss risiko for at tjenesteyteren går konkurs. En mulig løsning er at **Transportklagenemnda erstatter tapet for konsumenten om tjenesteyter går konkurs** i perioden fra saken er innkommet og f.eks. de 6 første månedene etter at saken er blitt avsluttet av Transportnemnda.

I årsrapporten til Flyklagenemnda for 2010 står følgende om saksbehandling:

”Saksbehandlingstiden er i snitt ca. 6 måneder, men saksbehandlingstiden har økt noe i perioder med stor sakspågang, som f.eks. etter askestansen. Styrets målsetning er at saksbehandlingstiden ikke skal overstige 6 måneder så lenge de ytre forhold ikke byr på spesielle utfordringer.

Dette er uakseptabel lang saksbehandlingstid. Det er noe vanskelig å se at gjennomsnittelig saksbehandlingstid, dvs. at mange saker behandles i enda lenger tid, vil kunne være i samsvar med kravet om ”hurtig behandling” i formålparagrafen, jfr. forskrift om klagenemnd for flypassasjerer § 1-1. Dessuten synes den lovlige maksimumstid fra Flyklagenemndas mottakelse av klage til dato for avgjørelse å være 6 måneder, jfr. tvisteloven § 18-2, tredje ledd.

DEPARTEMENTS FORSLAG TIL § 5-4:
Saksbehandlingen ved sekretariatet
(1) Sekretariatet skal innta en nøytral og uhildet stilling.
(2) Sekretariatet kan sette frem forslag til minnelig ordning i saken, eller legge frem sin vurdering av den på bakgrunn av vedtak som tidligere er truffet i tilsvarende saker.
(3) Dersom partene ikke kan akseptere sekretariatets eventuelle forslag, skal sekretariatet foreberede saken for behandling i nemnda.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-4:
Saksbehandlingen i sekretariatet
(1) Sekretariatet skal innta en nøytral og uhildet stilling.
(2) *Sekretariatslederen er ansvarlig for god framdrift i sekretariatets saksbehandling.*
(3) *Målsettingen er at tiden fra en sak kommer inn til sekretariat og fram Transportklagenemnda selv kan fatte avgjørelse, ikke skal overstige 10 uker.*
(4) *En sak som er blitt forsinket, skal prioriteres slik at ytterligere forsinkelse minimeres.*
(5) *Tempoet i saksbehandlingen skal ikke resultere i fare for at sakene behandles uforsvarlig.*

5.6.9 § 5-5 Saksbehandlingen i nemnda

Fordi forliksrådene ikke synes å være kompetente til å fatte vedtak i tvister om passasjerrettigheter fordi regelverket er for komplisert, bør muligheten til muntlig behandling være til stede i Transportklagenemnda. Det finns forliksråd i hver kommune, og konsumenter kan få opp saker mot flyselskap o.l. i hjemkommunen. I hvert fall fikk jeg det, og jeg syns det var bra å kunne få avklart en del ting ved et slikt møte. Dette vil kunne medføre noe reisekostnader for tjenesteyter, men ikke mer enn til et møte i forliksrådet. Ofte er det slik at tjenesteyter påberoper seg eller skaper bevistvil slik at konsumenten ikke vinner fram med ellers gode saker.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-5 ledd 1a (nytt ledd): **Personlig møte for forbrukere**
Om kunden er forbruker og det er mulig at bevistvil eller andre viktige forhold kan klarlegges i møte, avtales det møte mellom partene i forbrukerens hjemkommune, arbeidskommune eller annen oppholdskommune etter forbrukerens valg. I møte deltar partene, eventuelt med fullmektiger, og Transportklagenemndas leder eller en nestleder. Hensikten med møte er å avklare tvil slik at en femmedlemsnemnd senere kan fatte avgjørelse på grunnlag av referat fra møtet og øvrige saksdokumenter. [Her bør man trolig også ta inn noen regler for forliksrådenes behandling av saker, f.eks. forklaring under straffeansvar osv].

5.6.10 § 5-7 første ledd: Rettslig status

Konsumet K. mener primært at Transportklagenemndas avgjørelser skal være rettslig bindende. Fordi dette spørsmålet reguleres i hhv. luftfartsloven og jernbaneloven, vises det til Konsument Ks høringsuttalelse i forbindelse med den parallelle høringen angående endringer i jernbaneloven angående etablering av klagenemnd for passasjerrettigheter.

5.6.11 § 5-7 annet ledd: Oppfølging

Det betyr bl.a. at det med fordel kan innføres en klar tidsfrist i forskriftens § 5-7, nr 2, **Videre kan man tenke seg at de tjenesteytere som ikke vil følge Transportklagenemndas anbefaling, heller ikke vil gi Transportklagenemnda melding om det.** Med det synes de å ville kunne unngå å komme på lista over tjenesteytere som ikke følger anbefalingene fra Transportklagenemnda. Et fornuftigere system er at tjenesteytere som anbefales å utbetale et beløp til klager, må dokumentere utbetalingen innen 1 måned etter at Transportklagenemnda har gitt slik anbefaling. Om slik dokumentasjon ikke kommer inn i tide, settes tjenesteyter på internettlista over selskaper som ikke etterlever avgjørelsene. Det er snakk om profesjonelle tjenesteytere som under konsesjonspliktig transport er ansvarlige for passasjerens liv og helse. Det er derfor rimelig å stille klare til dem.

SAMFERDSELSDEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 5-7 (2): oppfølging
Tjenesteyter som kommer til at vedkommende ikke kan etterleve en avgjørelse, skal sende skriftlig redegjørelse som nevnt i luftfartsloven § 10-44 (2) nr. 5 og jernbaneloven § 7c fjerde ledd til nemndas sekretariat. Begrunnelsen skal redegjøre for om standpunktet skyldes uenighet om faktiske eller rettslige forhold, og om hva uenigheten i så fall består i. Nemnda kan be om en utfyllende begrunnelse.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL §: 5-7 (2): oppfølging
Melding som nevnt i luftfartsloven § 10-44 (2) nr. 5 og jernbaneloven § 7c, fjerde ledd, *skal ha innkommet til Transportklagenemndas sekretariat innen 1 måned etter at Transportklagenemnda har fattet sin avgjørelse. Tjenesteyter som har betalt klager kompensasjon o.l. i samsvar med Transportskadenemndas avgjørelse, skal sende inn dokumentasjon på utbetalingen til sekretariat innen 1 måned etter at Transportklagenemnda har fattet sin avgjørelse.*

5.6.12 § 5-9 Taushetsplikt

Det er viktig og bra at klagernes navn og identitet skal være undergitt taushetsplikt. Det er grunn til å tro at mange ikke vil klage om deres klager vil kunne bli lagt ut med fullt navn og adresse på Internett (eventuelt til evig tid, jfr. at andre kan kopiere opplysningene til en annen server, f.eks. i utlandet).

5.6.12.1 Taushetsplikt om både passasjer og klager

I utkastet til § 5-9 står det bare nevnt navn på *klager*, men ikke på *passasjer*. I og med at det foreslås at ikke bare passasjer, men også den som har betalt reisen skal kunne ha klagerett, jfr utkastet til § 1-4, nr 3, synes det naturlig at **taushetsplikten skal omfatte både passasjer og klageren**. Det er trolig en inkurie at passasjer er utelatt her. Videre kan navnene på andre passasjerer enn de som er parter i klagesakene, også forekomme i en saksdokumentene. Deres navn skal rimeligvis også undergis taushetsplikt, jfr. at slike opplysninger er taushetsbelagt hos tjenesteyterne.

5.6.12.2 Konkretisering av taushetsbelagte opplysninger

Det er noe uklart hva formuleringen ”navn og identitet” omfatter i utkastet til § 5-9. Hvis denne formuleringen er ment å omfatte **fødested, fødselsdato, personnummer, adresse, bosted, e-postadresse, hjemmeside, yrke, arbeidsgiver, stilling arbeidssted, studium og/eller studiested** bør det stå eksplisitt. De bør derfor taushetsbelegges. Til slutt kan man ha en formulering om taushetsplikt for eventuelle andre kjennetegn som enkeltvis eller samlet vil kunne brukes til å identifisere klager/passasjer. Dette bør likevel ikke omfatte reiseruten som er nyttig informasjon for de som leser nemndas avgjørelser. Derimot bør eventuelle referanser til andre klager/reiser for samme person unntas offentlighet. Også luftfartsloven § 10-44, annet ledd, nr 2, bør endres i samsvar med det ovenstående.

Taushetsplikten misforstås ofte. Mange tror at det er nok at man ikke aktivt sprer taushetsbelagte opplysninger, men det er ikke nok. I tillegg skal man aktivt hindre at andre får tilgang til taushetsbelagte opplysninger. Formuleringene i forvaltningsloven § 13, første ledd, er bedre enn § 5-9 i forslaget til forskrift for Transportklagenemnda. Helseopplysninger m. m. som er taushetsbelagt etter forvaltningsloven, som skal gjelde for Transportklagenemnda, vil også være taushetsbelagt i forbindelse med Transportklagenemnda. Det er noe uklart om kontonummer er taushetsbelagt etter forvaltningsloven – Justisdepartementet og Sivilombudsmannen synes å ha ulik oppfatning i et spørsmålet. Det er like bra å ta det med i lista over hva som ikke skal spres. Kontonumre har tross alt et potensial til å kunne bli utnyttet av kriminelle. Av pedagogiske hensyn kan man ta med en henvisning til taushetsbestemmelsene i forvaltningsloven.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 5-9:
Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for transportklagenemnda skal bevare taushet om navnet og identiteten til dem som klager.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 5-9: Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Transportklagenemnda *plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det vedkommende i forbindelse med arbeidet eller tjenesten der får vite om navn, identitet, fødested, fødselsdato, personnummer, adresse, bosted, e-postadresse, hjemmeside, yrke, arbeidsgiver, stilling, arbeidssted, studium, studiested eller kontonummer til de som klager eller som har vært passasjerer. For øvrig gjelder taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13-13 f.*

5.7 Kapittel 6 - avvisning og gjenopptakelse

En bevisst eller ubevisst taktikk fra næringslivssiden er å tilby gratis behandling i klagenemnd, og for deretter avvise klagen, gjerne ledsaget av en tillitsvekkende tittel som advokat. Sannsynligheten for at en konsument, f.eks. en sosialhjelpsmottaker, vil ta ut forliksklage mot foretaket etterpå, er liten. Som kjent er finansielle muskler viktig i rettssystemet viktig. Selv om foretaket skulle tape i både forliksrådet og tingretten, kan de bare anke saken til lagmannretten og eventuelt også til Høyesterett. Og hvilken sosialhjelpsmottaker er interessert i å bli idømt kanskje 900.000 kr i sakskostnader i tillegg til å måtte dekke egne sakskostnader om saken går dårlig. Og om konsumenten vinner totalt, kan foretaket i mellomtiden ha gått konkurs slik at konsumenten hverken får inndrevet det ordinære tvistebeløpet eller de tilkjente sakskostnadene. For mange konsumenter synes derfor behandling i en klagenemnd å være det eneste realistiske håpet mot et foretak med milliardomsetning.

5.7.1 Rødeggen-saken – 14 milliarder

Da en Norges største banks advokat i 2009 skrev til følgende i brev til Bankklagenemnda visste banken selvsagt hva de gjorde:

Det er etter bankens oppfatning uhensiktsmessig [...] at nemnda i lang tid fremover [...] treffer en rekke avgjørelser i bankens disfavør som nemnda på forhånd vet at banken ikke vil følge. [...] det vil være riktigere at klager som kvalifiserer til samme behandling som BKN-2009-001 henlegges eller stanses. (Nedlastet den 24. mai 2011 fra <http://www.dn.no/privatokonomi/article1653860.ece#>)

Forkortelsen BKN-2009-001 er saksnummeret til den såkalte Røeggen-saken. **Først ble saken avvist av Bankklagenemnda.** Visstnok skal daværende leder for Bankklagenemnda,

professor dr. juris Viggo Hagstøm, ha uttalt at årsaken var at saken var ”ufattelig komplisert”. Da saken endelig ble behandlet, ble resultat at 3-2 i konsumentens favør. I Oslo tingrett dømte én fagdommer og én meddommer for at DnB Nor til å betale Rødegggen 230.000 kr (én meddommer stemte i mot). Banken har anket og saken er berammet til Borgarting lagmannsrett 23. august – 6. september 2011. Saken har prinsipiell betydning fordi opptil 154.000 nordmenn hadde investert 54 milliarder i lignende ”spareprodukter” og tapene kan beløpe seg 14 milliarder kroner i følge Finanstilsynet.²⁵ Det er ingen grunn til å tvile på at det er ”uhensiktsmessig” for banknæringen om de må kompensere kundene med 14 milliarder kr pluss renter.

Dette eksemplet viser for det første at det er viktig med høy kompetanse i klagenemnder (komplisert sak og stort beløp). For det annet at mange lignende saker for samme foretak og næring gjør at det lønner seg for dem å bruke meget store ressurser – f.eks. 14 milliarder - på å vinne over én enkelt konsument. Og for det tredje at konsumenten kan ha rett selv om en klagenemnd først avviser saken. Det åpne spørsmålet er om konsument Rødegggen ville ha tatt saken til rettssystemet om ikke Bankklagenemnda hadde reversert avvisningen. Det er liten grunn til å tvile på at mange konsumenter ikke vil forfølge saker som blir avvist av en klagenemnd. Det kan de tape meget store beløp på. Derfor bør det være restriktive regler for avvisning.

5.7.2 § 6-1 Avvisning foretatt av sekretariatets leder Kompetanse til å avvise klager

I følge Flyklagenemndas årsmelding for 2010 ble 115 saker i 2010 og 95 saker i 2009 ble ”avvist ufullstendige som ufullstendige”.²⁶ Dette er åpenbart ugunstig for klagerne. Man kan undre på hvorfor de ikke fikk hjelp fra Flyklagenemnda til forbedre klage slik at de ikke ble avvist, jfr. at veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 synes å gjelde for Flyklagenemnda.

Det synes ubegrunnet av sekretariatet i Transportklagenemnda skal få større fullmakt til å avvise saker enn sekretariatet til (den kommende) Forbrukerklagenemnda, jfr. s. 85, første spalte i NOU: 2010: 11 *Nemndbehandling av forbrukertvister*. Transportklagenemnda risikerer å bli den eneste forbrukertvistnemnd hvor sekretariatet kan avvise saker. **Spesielt ugunstig for konsumentene vil det kunne hvis et sekretariatet lagt til en bransjeorganisasjon, kan avvise klager.** Sekretariatslederen til private, tidligere Bankklagenemnda (inngår nå i Finansklagenemnda), som var advokat, avviste klager bl.a. fordi kravene var for store. Vedkommende avviste også saker ved å henvise til hovedregelen på 3 år i foreldelsesloven uten i det hele tatt å drøfte spesialreglene for banker (20 års foreldelsesfrist, jfr. foreldelsesloven § 4). Særlig ugunstig for en konsument vil det være om en sak avvises på feilaktig grunnlag, og vedkommende derfor ikke forfølger saken videre. For den enkelte konsument er det bedre å få en sak for mye realitetsbehandlet enn en sak for lite. For en transnasjonal tjenesteyter med tusenvis av klager årlig spiller det neppe så stor rolle. Særlig bokstav c i utkastet til § 6-1 bør strykes: ”klagen åpenbart ikke kan tas til følge”. Når noen bruker uttrykket *åpenbart*, er det ikke sjelden at det motsatte av det påstått ”åpenbare”

²⁵ Justis- og politidepartementet stiller seg kritisk til at sekretariatene til frivillige forbrukertvistnemnder skal kunne avvise saker, jfr. høringsuttalelse av 16. mai 2011 med referanse 201101081-/NNO: ”Høring – NOU 2010: 11 Nemndbehandling av forbrukertvister”, som ligger ute på internettssidene til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, jfr. <http://e24.no/lov-og-rett/roegggen-saken-for-lagmannsretten-i-august/3940067> (lastet ned 25. mai 2011)

²⁶ Ytterligere 9 saker ble avvist i klagenemnda, men ingen grunner er oppgitt i årsmeldingen. Totalt var det 173 klager som ble oversendt til selve nemnda (inkl. de 9 avviste). Det er opplyst at klager fikk (helt eller delvis) medhold i 66 saker og intet medhold i 99 saker. Men 173 – 9 – 66 = 98, dvs. det er en regnefeil i årsmeldingen. Adskillig mer interessant er hvor mange av avvisningene og nemndavgjørelsene som var feilaktige. Men derom tier årsrapporten.

som er riktig. Når noen tror at noe er ”åpenbart”, blir ofte en sak ikke like grundig vurdert som ellers. **Det bør bare være hele Transportklagenemnda, leder eller en nestleder som skal kunne avvise saker.** Det synes som sekretariatet til Forbrukertvistutvalget ikke har anledning til å avvise saker, jfr forbrukertvistloven § 8. Og i utkastet til **ny** forbrukertvistlov § 7 i NOU 2010: 11 forslås det at Forbrukertvistutvalgets leder eller nestleder kan avvise saker, men ikke sekretariatet.²⁷ Der synes det å bli foreslått at vedtak om avvisning skal **forkynnes** for partene.

²⁷ Jfr. s. 7 i Justis- og politidepartementets brev av 16. mai 2011 til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ”Høring – NOU 2010:11 Nemndbehandling av forbrukertvister”. Justis- og politidepartementet er videre skeptisk til at sekretariatene i private nemnder skal få fullmakt til å avvise saker.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 6-1:

Sekretariatets leder kan avvise en klage dersom

- a) saken åpenbart faller utenfor nemndas kompetanse etter § 1-3.
- b) hele eller deler av klagen hører mest naturlig inn under et annet klageorgan,
- c) klagen åpenbart ikke kan tas til følge,
- d) saken er til behandling ved de alminnelige domstolene eller er endelig avgjort ved dom, rettsforlik eller bindende voldgiftsavgjørelse, eller
- e) saken har tidligere vært behandlet av nemnda, jf. dog § 6-5.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 6-1:

(1) Sekretariatet kan ikke avvise noen klager.

(2) Før en klage eller del av klage kan avvises, skal alle parter på klagesiden skriftlig få opplyst årsaken til at klagen eller delen vil kunne bli avvist. Alle parter på klagesiden skal etter mottakelsen av varsel om avvisning gis en frist på 6 uker til å uttale seg om årsaken og utdype klagen.

(3) Transportklagenemnda selv, Transportklagenemndas leder eller en nestleder kan avvise en klage eller en del av en klage.

(4) Avgjørelse om avvisning forkynnes for partene.

5.7.3 § 6-2 ~~Avvisning foretatt av Nemnda~~ Grunner til å avvise klager

Her er bokstav b særlig problematisk. Det er ikke spesifisert hva som menes med ”annet klageorgan”. Behandlingen av saker i utenlandske klageorganer kan være av tvilsom kvalitet – både prosessuelt og materielt, f.eks. i land med utbredt korrupsjon. Avvisning pga av behandling i utlandet bør begrenses til saker som behandles av et nasjonalt klageorgan etter EU-forordningene. Det er et rimelig minimumskrav at det er snakk om et annet **klageorgan for forbrukertvister**, om klager er forbruker. Videre er det problematisk å avvise en sak når deler hører hjemme hos Transportklagenemnda – det er vel liten grunn til å tro at den transportrelevante delen vil hilses velkommen av andre nemnder. Da bør man ta ut den delen som hører inn under Transportklagenemndas kompetanse. Om det utenlandske klageorganet muligens har fattet feil avgjørelse og klagen er innenfor Transportklagenemndas kompetanse, er det underlig om den ikke skal kunne behandles.

En maksimalt uklar bestemmelse om at en klage kan avvises pga. ”andre grunner” er altfor generell og vil eventuelt kunne oppfattes eller misbrukes som en blankofullmakt til usaklige avvisninger. Punktet bør strykes. **Fordi jeg foreslår at Transportklagenemnda skal kunne arrangere møte mellom partene, jfr. forliksrådene i dag, foreslår jeg at klager ikke kan avvises fordi muntlig forklaring er nødvendig, jfr. at utkastets § 6-2s bokstav c, strykes (se også mitt forslag til § 5-5).**

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 6-2:

Nemnda kan avvise en klage dersom

- a) saken faller utenfor nemndas kompetanse etter § 1-3.
- b) hele eller deler av klagen hører mest naturlig inn under et annet klageorgan,
- c) saken er av en slik art at vedtak ikke kan fattes på forsvarlig vis uten at partene avgir muntlig forklaring,
- d) saken for øvrig reiser bevissspørsmål som vanskelig kan klarlegges under saksbehandlingen eller av andre grunner ikke egner seg for behandling i nemnda, eller
- e) saken har tidligere vært behandlet av nemnda, eller er til behandling eller er avgjort av utenlandsk klageorgan, jf. dog § 6-5.

KONSUMENT Ks FORSLAG TIL § 6-2:

Hvis en eller flere deler av en klage oppfyller et eller flere av kriteriene nedenfor i denne paragrafen, kan bare denne eller disse delene av klagen avvises. Resten av klagen skal behandles uten forsinkelse. Transportklagenemnda kan avvise en klage eller en del av klage dersom den

- a) faller utenfor Transportklagenemndas kompetanse etter § 1-3,
 - b) hører inn under et annet klageorgan som er godkjent som nasjonalt klageorgan i henhold til gjeldende EU/EØS-rett, og som innen 3 uker skriftlig aksepterer å realitetsbehandle klagen/delen,
 - b2) hører inn under et annet offentlig klageorgan eller av Kongen godkjent, privat klageorgan i Norge som innen 3 uker skriftlig aksepterer å realitetsbehandle klagen eller delen. Om klager er forbruker, skal det mottakende klageorganet være et forbrukertvistorgan,
 - d) for øvrig reiser bevissspørsmål som vanskelig kan klarlegges under saksbehandlingen.
 - d2) Bokstav c og d gjelder ikke for tvist ned forbruker når avtaleloven § 37 første ledd nr. 3 eller nr. 4 kan anvendes,
 - e) har tidligere vært behandlet av Transportklagenemnda, jf. dog § 6-5,
 - e2) er til behandling eller er avgjort av utenlandsk klageorgan som er godkjent som nasjonalt klageorgan i henhold til gjeldende EU/EØS-rett,
 - f) er til behandling ved de alminnelige domstolene, eller
 - g) er endelig avgjort ved dom, rettsforlik eller bindende voldgiftsavgjørelse.
- Om en klage eller del av klage avvises av Transportklagenemnda, kan ikke dette være bestemmende for en domstol.*

5.7.4 § 6-3 Videreformidling av avvist klage

Det er bra at Transportklagenemnda skal videresende klager, når et annet klageorgans skal behandle saken. Selv om den andre klagenemnda en gang har mottatt dokumentene, kan de ha blitt rotet bort eller makulert fordi saken hadde tilknytning til et annet land. Og jeg husker fortsatt avisoppslaget om den italienske postansatte som hadde solgt posten til en returpapirfabrikk istedenfor å dele ut posten til adressatene. Rutinen bør derfor være at Transportklagenemnda alltid oversender alle dokumentene i original. Men Transportklagenemnda skal ta bekreftede kopier av alle dokumentene og arkivere dem i tilfelle det blir brukt for dem senere. Det vil kunne vanskelig å vite om det er nøyaktig de samme dokumentene, de samme vedleggende osv. det andre organet har mottatt, selv om de opplyser at de har mottatt en bestemt sak. Videre skal rimeligvis alle dokumentene oversettes i sin helhet. Sammendrag vil i mange tilfeller ikke være bra nok. Det er liten grunn til å tro at en oversetter vil ha tilstrekkelig juridisk og teknisk kompetanse m. m. til å vite hvilke deler som kan utelates. Og skrijving av sammendrag vil alltid innebære en form for vurdering som ikke trenger å samsvare med avsenderens intensjoner.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 6-3:
Dersom en klage avvises etter reglene i §§ 6-1 b) eller 6-2 b) skal nemnda videreformidle klagen til det kompetente klageorganet dersom dette ikke allerede har mottatt klagen.
Oversendelsen skal ledsages av en engelsk oversettelse eller et engelsk sammendrag dersom dette følger av internasjonale regler eller overenskomster.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 6-3:
(1) Dersom en klage *eller en del av klage* avvises etter reglene i §§ 6-2 bokstav b eller 6-2 bokstav b2, skal *Transportklagenemnda* videreformidle (*den aktuelle delen av*) klagen til det kompetente klageorganet.
(2) *Om dette organet har sete i utlandet, skal alle dokumentene inkl. vedlegg oversettes av statsautorisert translatør til det mottakende klageorganets hovedsaksbehandlingsspråk. Dokumentene skal oversettes innen 14 dager om ikke særlige forhold tilsier lenger frist. Transportklagenemnda arkiverer enkltsidige kopier av både originaldokumentene og oversettelsene. Kopiene skal være verifisert slik at de godtas som bevis av domstolene både i Norge og i det landet originalene sendes til.*

5.7.5 § 6-4 Klage over avvisning

I tråd med at det ovenfor foreslås at Transportklagenemndas leder, en nestleder eller full nemnd, kan avvise en sak, bør denne paragrafen omformuleres tilsvarende. Det vil alltid være en fare for at det foreligger ufullstendige eller feilaktige opplysninger i en sak. Eller at noe blir misforstått. Klageren bør derfor få mulighet til å uttale seg på forhånd angående avvisning. Det kan være like viktig for en klager å få uttalt seg angående forslag om avvisning som angående motpartens innlegg når saken realitetsbehandles, jfr. kontradiksjonsprinsippet. Vernetingsregler hører primært hjemme i tvisteloven. Men forslaget om vernetingsregler er her fremmet i forbindelse med den paragraf hvor det logisk hører hjemme (og ikke fordi det er hjemmel til å regulere det her). Og for personer med tilknytning til utlandet inneholder bl.a. Luganokonvensjonene vernetingsregler.

DEPARTEMENTETS FORLAG TIL § 6-4:

(1) Har sekretariatets leder avvist klagen, kan klageren likevel kreve at saken legges frem for nemnda. En slik anmodning må være skriftlig og leveres innen tre uker etter at avvisningen er meddelt klageren.

(2) Dersom nemndas leder er enig i sekretariatslederens vurdering og heller ikke av andregrunner finner at nemnda bør behandle saken, kan nemndas leder beslutte med endelig virkning at saken skal avvises fra nemnda.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 6-4

(1) *Enhver part på klagesiden kan påklage en avvisning innen 6 uker etter at vedkommende har mottatt skriftlig melding om avvisning med begrunnelse. Foreløpig klage på avvisning skal være fristavbrytende.*

(2) *Klageinstans er tingretten eller tilsvarende domstol i utlandet. Klager kan fritt velge verneting på sitt bosted, arbeidssted eller oppholdssted [tvisteloven]. Om det er flere parter på klagesiden, skal de skriftlig avtale hvilket verneting de velger.*

(3) *I forbindelse med en avvisningssak dekker Transportklagenemnda begge parter sakskostnader. Transportklagenemnda betaler umiddelbart klagesidens sakskostnader etter hvert som de blir fakturert.*

5.8 Kapittel 7 - transportklagenemndas internettsider

5.8.1 § 7-1 Transportklagenemndas side på Internett

Det synes noe underlig at det bare henvises til informasjon som er ”taushetsbelagt i lov” og ikke til § 5-9 i utkastet til forskrift for Transportklagenemnda eller annen gjeldende rett. Det er mulig at man med uttrykket ”taushetsbelagt i lov” mener ”taushetsbelagt etter gjeldende rett”, men det første uttrykket er typisk egnet til å forstås som mindre omfattende enn det siste, hvilket med fordel kan benyttes.

Det er vanskelig å forstå hvorfor en klager skulle ha behov for å lagt ut sitt navn i forbindelse med sin klage på Transportklagenemndas hjemmesider (klager kan alltid gjøre det på sin private hjemmeside ved behov). Privatpersoner vil typisk kunne angre på slik publisering senere. Dels må man da innføre rutiner for sletting. Men slike opplysninger vil også kunne ha blitt kopiert til andre servere utenfor Transportklagenemndas kontroll, også i utlandet, slik at det i praksis vil være meget vanskelig eller umulig å få opplysningene slettet. Det er noe uklart hvilket juridisk og moralsk ansvar Transportklagenemnda vil ha i slike tilfeller når Transportklagenemnda trolig har bedre forutsetninger for å kunne overskue eventuelle negative konsekvenser enn det mange privatpersoner har.

Tidsetterslep ved publisering

De er selvfølgelig viktig at Transportklagenemndas avgjørelser publiseres **hurtig** på hjemmesidene. Særlig fordi dette er arbeid som typisk lett vil kunne bli skjøvet ut i tid, bør det stå hva som skal være normal maksimumstid mellom avgjørelse og internettpublisering når man tar hensyn til den tid anonymisering m.m. tar. En slik maksimum normaltid kan kanskje være 14 dager. Med tanke på at mange av bestemmelsene er de samme i hele EØS-området og til del si hele verden, jfr de internasjonale konvensjonene, bør Transportklagenemnda også samle inn, oversette og publisere utenlandske avgjørelser innen sitt kompetanseområde.

DEPARTEMENTETS FORLAG TIL § 7-1, annet ledd:

(2) Alle avgjørelser nemnda fatter skal i sin helhet publiseres på klagenemndas internettside. Unntak gjelder for de delene av avgjørelsen som er taushetsbelagt i lov. Navn på personer som nemnd i § 5-9 skal likevel ikke publiseres med mindre vedkommende selv samtykker.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 7-1, annet ledd:

(2) Alle avgjørelser *Transportklagenemnda* fatter, skal i sin helhet publiseres på *Transportklagenemndas* internettsider og [etter avtale] i *Lovdata*. Unntak gjelder for de delene av avgjørelsene som er taushetsbelagt *etter lovfestet eller ulovfestet rett*. *Opplysninger som nevnt i § 5-9 skal ikke publiseres. Videre skal heller ikke andre opplysninger om klager og passasjerer publiseres om dette vil være uetisk. Navnene på de som har deltatt i den aktuelle avgjørelsen, hvem de representerer i Transportklagenemnda, navnene på deres hoved- og biarbeidsgivere og eierandeler i foretak innen Transportklagenemndas kompetanseområde, samt deres moderselskaper og agenter o.l. skal publiseres. Tilsvarende gjelder for ekstraordinære rabatter, lån med rentesats under markedsnivå og andre fordeler som er tilstått. Avgjørelsene publiseres innen 14 dager etter at de er fattet, eventuelt noe senere om særlige forhold tilsier det.*

Det er et poeng å følge med hvordan de i høy grad felles reglene i EU/EØS-området praktiseres. Tilsvarende gjelder i andre land som har undertegnet internasjonale konvensjoner om flytrafikk og øvrige land som har flyforbindelser med Norge. Foruten av Transportklagenemnda, klager og tjenesteytere vil kunne ha direkte nytte av dette, vil det også være en verdifull kilde for forskning på passasjerrettigheter.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 7-1 (2a) (nytt ledd):

(2a) *Alle nemndavgjørelser, dommer, kjennelser, rettsforlik og [om mulig] bindende voldgiftsavgjørelser innen Transportklagenemndas kompetanseområde fra hele EU/ EØS-området og fra land utenfor EU/EØS-området med flyruter til eller fra Norge skal innhentes. Også avgjørelser fra andre land kan innhentes. Hver avgjørelse skal i sin helhet oversettes til norsk av statsautorisert translatør og publiseres på Transportklagenemndas internettsider og om mulig i Lovdata og en annen database [må trolig avtales]. Transportklagenemnda skal aktivt arbeide for å innhente og oversette avgjørelsene så hurtig som mulig. Transportklagenemnda dekker databaseprodusentenes ekstrakostnader mot at avgjørelsene blir gratis tilgjengelige for allmennheten via Internett.*

Til hjelp for potensielle klagere, kan det være grunn til å utarbeide noen eksempler på klager som legges ut på Transportklagenemndas hjemmeside.

KONSUMENT KS FORSLAG TIL § 7-1 (4) [nytt ledd]: **Eksempler på klagebrev**

Transportklagenemnda skal utarbeide eksempler på klagebrev, inkl. adekvat begrunnelse, for i det minste følgende typiske klagekategorier: forsinkelse, kansellering, endret rutetid, nektet ombordstigning, frivillig oppgivelse av reservert plass, bagasje problemer. Eksemplene på klagebrev publiseres på både norsk og de ulike saksdokumentspråkene på Transportklagenemndas internettsider.

5.8.2 § 7-2 Informasjon om etterlevelse og statistikk

Også her er det behov for klare regler om tidsetterslep for publisering. Pr april 2011 er det ikke lagt ut navn på noen tjenesteytere som ikke har fulgt Flyklagenemndas anbefalinger til tross for § 7-2, nr 1, i forskrift for Flyklagenemnda. Men det har imidlertid blitt gjort skjedd i mai 2011 (15 anbefalinger fra Flyklagenemnda som er blitt registrert ”følger ikke vedtak”).²⁸ Det betyr bl.a. at

²⁸ Men det kan være lett å overse at lista over de som ikke følger anbefalingene går over mer enn én side.

det med fordel kan innføres en klar tidsfrist i forskriftens § 5-7, nr 2, se kommentar til denne bestemmelsen ovenfor.

KONSUMENTS Ks FORSLAG TIL § 7-2: Transportklagenemndas sekretariat skal publisere opplysninger som nevnt i § 5-7 (2) på sine internettsider *seinest 14 dager etter at fristen for innsending har løpt ut. Det skal være mulig å navigere fra oversikten over avgjørelser som ikke følges av navngitte tjenesteytere, til de korresponderende avgjørelsene i full tekst på en meget enkel måte. Opplysningene om tjenesteytere som ikke etterlever avgjørelsene, fjernes ikke. Opplysninger for hvert enkelt år og akkumulert antall ganger fra og med 2009 de enkelte tjenesteytere ikke har etterlevd avgjørelsene, skal publiseres i oversiktlige tabeller. Opplysninger om minimum, gjennomsnitt, median, og maksimum for saksbehandlingstid publiseres på internettsidene både på årsbasis og månedsbasis.*

5.9 Kapittel 8 – Finansiering og godtgjørelse

Det er flere hensyn som bør veies i mot hverandre. På den ene side er det fornuftig at de tjenesteytere som påfører Transportklagenemnda utgifter, betaler for det. I rendyrket form ville dette innebære at hver tjenesteyter betaler pr klagesak mot seg selv. Problemet er at dette **gir incentiv til ikke å informere passasjerene om deres rettigheter med forsinkelser, nektet ombordstigning, kanselleringer m.m.** Og bør jo ikke være enkeltforbrukerne som allerede er blitt rammet, som skal rammes av suboptimal utforming av reglene for finansiering av Transportklagenemnda. Fordi det i utkastet til forskrift er foreslått at

Transportklagenemndas avgjørelser ikke skal ha rettskraft, vil det være et problem at de ikke følges opp av tjenesteyteren. At man legger ut navne deres på Internett, vil kanskje føre til at de mister noen potensielle kunder, men det kan lett oppveies ved et litt ekstra markedsføring. På de fleste togstrekningene og også på mange flystrekninger er det ingen konkurranse – i hvert fall ikke på et bestemt klokkeslett. Det beste vil være å kombinere finansieringsordningen med incentiver til å følge Transportklagenemndas avgjørelser:

Tjenesteytere som ikke følger Transportklagenemndas anbefalinger skal betale. Det betyr i klartekst at de tjenesteyterne som har som policy å alltid følge Transportklagenemndas avgjørelser, ikke skal betale noe.

5.9.1 § 8-1 Fordeling av finansieringskostnader mellom transportsektorene

I og med at det er de tjenesteyterne som ikke følger anbefalingene, trengs det hverken å beregnes “luftfartskostnad eller “jernbanekostnad”.

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 8-1: Kostnadene ved etablering og drift av klagenemnda dekkes gjennom kostnadsbaserte gebyrer som beregnes særskilt for de transportsektorene som er omfattet av klageordningen. Som grunnlag for gebyrene for den enkelte sektor, fordeles først nemndas samlede kostnader, medregnet offentlige avgifter, etter hvor stor andel av kostnadene som kan henføres til den enkelte sektor. Dernest beregnes de respektive gebyrene etter reglene i §§ 8-2 og 8-3.

KONSUMENT Ks FORSLAG § 8-1: Kostnadene ved etablering og drift av klagenemnda dekkes gjennom gebyrer som beregnes særskilt for de enkelte tjenesteytere innen Transportklagenemndas kompetanseområde. Grunnlaget for gebyrene er Transportklagenemndas samlede kostnader, medregnet offentlige avgifter. Dernest beregnes de respektive gebyrene etter reglene i §§ 8-2 og 8-3.

5.9.2 § 8-2 Finansiering – luftfart

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 8-2 (1):
Den sektorkostnaden som er beregnet for luftfarten ("luftfartskostnaden") etter reglene i § 8-1 dekkes gjennom et gebyr som kreves inn fra flyselskapene etter regelen i annet ledd og fra de foretakene som driver landingsplass etter reglene i tredje ledd. Gebyret beregnes og fastsettes normalt per kalenderår.

KONSUMENT Ks FORSLAG § 8-2 (1):
Gebyrene kreves inn fra flyselskapene etter regelen i annet ledd og fra de foretakene som driver landingsplass etter reglene i tredje ledd. Gebyret beregnes og fastsettes normalt per kalenderår.

Når det gjelder forslaget i høringsutkastet synes det å ha skjedd en inkurie eller tre i § 8-2 (2), bokstav b og c: For det første lærer man allerede i barneskolen at det er stor forskjell på "sum", "produkt" og "kvotient".

DEPARTEMENTETS FORSLAG TIL § 8-2 (2):
Gebyr beregnes og innkreves bare for flygninger som gir passasjerene rettigheter overfor flyselskapet (tjenesteyteren) i henhold rettsgrunnlag som nevnt i § 1-4 første ledd. Gebyret som skal betales av flyselskapene for den enkelte flygningen beregnes slik:

- Luftfartskostnaden multipliseres med en faktor som gjenspeiler hvor stor andel av samlet antall klager som er rettet mot flyselskapene.
- Summen fra a) divideres med forventet antall gebyrpliktige passasjeravganger fra norske lufthavner i vedkommende kalenderår.
- Summen fra b) multipliseres med antall passasjerer på den aktuelle flygningen.

Flygninger på eller fra Svalbard utløser ikke betalingsplikt for flyselskapene, og inngår heller ikke i beregningen etter bokstav c) ovenfor.

KONSUMENT Ks FORSLAG § 8-2 (2):
Gebyret som skal betales av hver enkelt tjenesteyter, beregnes slik: antall ganger tjenesteyter nr. i ikke har fulgt Transportklagenemndas anbefaling om å betale passasjersiden kompensasjon (= A_i) divideres med antall ganger alle tjenesteytere ikke har fulgt anbefalinger (= S). Produktet av dette forholdstallet og Transportklagenemndas totale utgifter (= K) gir gebyret for tjenesteyter nr. i (= G_i): $G_i = (A_i/S) * K$

I og med at mitt forslag til regel for fordeling av gebyrene på tjenesteyterne, skal bygge på faktisk observerte tall, må man gå noe tilbake i tid for å finne data. Om man lar denne regelen gjelde for jernbanesektoren det første året eller så, vil implisere at de jernbanesektoren ikke skal betale noe i starten. Det er et godt poeng med en slik ordning: nemlig at jernbaneselskapene ennå ikke har unnlatt å følge en nemndanbefaling. Eventuelt kan man sjekke med Statens jernbanetilsyn angående hvor mange ganger jernbaneselskapene ikke har fulgt anbefalinger mens klagesaker har blitt behandlet der. Og det tilfellet skulle forekomme at alle følger anbefalingene, kan man fordele kostnadene likt pr passasjer eller likt pr 1000 kr i billettinntekter (om man har data for dette).

Vennlig hilsen

Konsument K.