

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 dep
0030 OSLO
lovavdelingen@jd.dep.no



Saksbehandler:
Janne Pedersen

Vår dato:
01.06.12

Vår referanse:

Deres dato:

Deres referanse:
Snr. 201201908

Høring vedrørende ratifikasjon og gjennomføring i norsk rett av Aten-konvensjonen, gjennomføring av Aten-forordningen og gjennomføring av EU-forordningen om båtpassasjerrettigheter

Vi viser til brev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 15.03.12. Nedenfor følger Forbrukerrådets merknader til høringsforslaget.

Gjennomføringsmåte

Forbrukerrådet er enig med departementet i at en inkorporering av regelverket gir publikum vesentlig dårligere og mindre oversiktlig informasjon om gjeldende rett enn det som ville være tilfelle dersom reglene tas direkte inn i lovteksten. Når det likevel foreslås å gjennomføre regelverket gjennom en inkorporasjon, så er vi bekymret for den manglende transparensen dette vil gi omkring viktige rettsregler for passasjerene.

Ved en inkorporering av forordningene vil regelverket bli gjemt bak en forskriftshjemmel og dette gjør i seg selv reglene vanskelig tilgjengelig. I tillegg blir reglene her foreslått plassert inn i en lov med en rekke bestemmelser som ikke vedrører passasjerrettigheter. Forslaget innebærer også at enkelte generelle bestemmelser om ansvar ved forsinkelse av passasjer eller reisegods fortsatt skal være en del av selve lovteksten selv om regelverk om passasjerrettigheter for øvrig legges som vedlegg til loven. Dette kan bidra til forvirring og skape uklarhet for forbruker og for andre som skal anvende loven.

Vi har sett at tilsvarende gjennomføringsmåte er valgt ved innlemmelse av regelverk på området fly og tog og det er nærliggende å tro at man vil velge samme gjennomføringsmåte når det i neste omgang skal tas inn regelverk om passasjerrettigheter på buss. Dette vil etter vårt syn gjøre at regelverket om passasjerrettigheter på hele området av persontransporten vil lide under de samme svakheter som påpekt ovenfor.

Forbrukerrådet er opptatt av at utformingen av regelverket skjer på en måte som fremmer kjennskap om reglene både hos forbruker og transportør og som bidrar til forståelse for viktige rettsregler på området. Vi ser dette som en vesentlig forutsetning for rettsikkerheten. God forståelse om gjeldende rett forutsetter at regelverket er systematisert og fremstilt på en mest mulig leservennlig måte. Forbrukerrådet mener at dette kan gjøres best ved å skille ut reglene om passasjerrettigheter i en egen lov. Vår anbefaling til departementet er derfor at det settes ned et lovutvalg som kan systematisere og forenkle fremstillingen av alt regelverk vedrørende passasjerrettigheter innen området persontransport. Et slikt utvalg bør også utrede mulighetene for å etablere en felles lov om passasjerrettigheter.

Vi har forståelse for at Norge må ivareta sine forpliktelser i EØS-avtalen og at dette har betydning for gjennomføringsmåten av forordninger i norsk rett. Vi mener likevel at dette kan gjøres på en mer

brukervennlig måte ved at bestemmelser om passasjerrettigheter tas direkte inn i lovteksten. Vi kan ikke se at en inkorporering av hele forordningen gjennom forskrift vil stå i motsetning til dette da forordningen som sådan fortsatt vil kunne legges som vedlegg til lov dersom dette er ønskelig.

Ansvarsgrensene for bortfrakten

Forbrukerrådet er av den oppfatning at en passasjer bør ha rett til erstatning uavhengig av hvor mange passasjerer som er kommet til skade ved samme hendelse. Vi vil derfor anbefale at departementet benytter anledningen til å fastsette høyere nasjonale ansvarsgrenser og at disse settes minst like høyt som forsikringsplikten i Aten-konvensjonen 2002 artikkel 4bis på 250 000 SDR per passasjer, slik det også åpnes for i forslaget fra departementet.

Regulering av ansvar for passasjerer og reisegods utenfor virkeområdet for Aten-konvensjonen og Aten-forordningen

Vi støtter departementet i forslaget om at Aten-forordningen gjøres gjeldende uavhengig av størrelsen på skipet, i tråd med de prinsipper som tidligere er lagt til grunn i sjølovens kapittel 15. Dette er en viktig forutsetning for likebehandling av båtpassasjerer og vil bidra til et mest mulig enhetlig regelverk.

Fra et forbrukerperspektiv er det viktig at det etableres like ansvarsgrenser uavhengig av størrelsen på virksomheten, idet konsekvensene for passasjerene potensielt vil være like stor. For at et ansvar skal være virksomt er det en nødvendig forutsetning at det ansvarlige selskapet kan redusere sitt tap gjennom en ansvarsforsikring. Vi mener derfor at det bør være en tvungen ansvarsforsikring for alle selskap som driver passasjertransport, uavhengig av størrelsen på virksomheten. Dersom det skal gjøres unntak fra en slik forsikringsplikt må dette etter vårt syn kun skje der risikoen for skade på passasjerer er helt ubetydelig.

Virkeområde for EU-forordningen om båtpassasjerrettigheter

Forbrukerrådet er enig med departementet i at det bør tilstrebes mest mulig like regler for passasjertransport med båt uavhengig av størrelsen på fartøyet, bemanning av skipet og lengden på strekningen. Vi ser at en utvidelse av virkeområdet for forordningen vil kunne ha svært praktisk betydning i Norge eksempelvis for fergetrafikk som ellers vil kunne falle utenfor regelverket grunnet størrelsen av bemanningen. Det vil være svært uheldig dersom slike, ofte sterkt trafikkerte strekninger, skulle falle utenfor regelverket. Hensynet til likebehandling av passasjerene og til et mest mulig enhetlig regelverk tilsier derfor at forordningen gjøres gjeldende for all passasjertransport.

Nærmere om reglene om forsinkelse

Vi finner det svært positivt at departementet foreslår å opprettholde gjeldende regler om ansvar ved forsinkelse der disse supplerer og går ut over virkeområdet til EU-forordningen om båtpassasjerrettigheter. Vi vil imidlertid påpeke at det vil være mer i tråd med alminnelig utvikling innen forbrukerretten å etablere en ansvarsmodell basert på kontrollansvar i stedet for feil og forsømmelse slik det er foreslått.

Med en kontrollansvarsmodell vil ansvar for forsinkelser som skyldes teknisk svik, svikt i bemanningen og dårlig organisering av tjenesten i utgangspunktet kunne legges på transportøren. Dette er forhold som transportøren i de aller fleste tilfeller vil ha anledning til å iverksette tiltak for å forhindre eller overkomme og som derfor i utgangspunktet bør være en del av det erstatningsbetingende ansvaret. Culparegelen vil gjøre det vanskelig for passasjerer å nå frem med krav i forhold til teknisk svikt, bemanningsproblemer og lignende da det i tillegg må dokumenteres at svikten skyldes feil eller forsømmelse fra transportørens side. Med en

kontrollansvarsmodell vil transportøren fortsatt kunne påberope seg dårlige værforhold og lignende som grunnlag for å fraskrive seg ansvar. Faren knyttet til et objektivt ansvar som påpekes av departementet, vil derfor kunne unngås.

Klageordning

Vi er svært glad for at departementet åpner for å legge en klageordning for båtpassasjerer til Transportklagenemnda i tråd med de signalene som Stortinget har gitt om en felles klagenemnd for hele transportsektoren.

Forbrukerrådet har lenge arbeidet for et enhetlig klagesystem på området. En felles Transportklagenemnd vil sikre et effektivt og godt tilbud om tvisteløsning på et område som av praktiske og økonomiske årsaker faller utenfor det ordinære rettsapparatet. Dette vil bidra ikke bare til å sikre rettsikkerheten for passasjerene, men også til å samle og styrke kompetansen om passasjerrettigheter og til å se regelverk og problemstillinger på området i en sammenheng. Et velfungerende marked for kollektivtjenester har stor samfunnsøkonomisk betydning og gode vilkår og klagemuligheter er nødvendige incitament for bedring av transportsektoren.

Med hilsen

for Forbrukerrådet

Irene Solberg
Assisterende direktør

Anne Haabeth Rygg
Fagdirektør samferdsel