



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

LS MF

06 34 - 15
741.0

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
06/34-MF

Vår ref.
200601362- UA HAA/haa

Dato
30.05.2006

Høring – endringer i luftfartslovens håndhevelsesregler – tilsyn og klageordning for passasjerrettigheter – tilsyn med visse typer luftfartsavgifter

Justisdepartementet viser til Samferdselsdepartementets brev 17. mars 2006.

Samferdselsdepartementet legger til grunn i høringsnotatet i kapittel 4.6.8 at den foreslåtte Flyklagenemnda ikke er et forvaltningsorgan. Om nemnda er et forvaltningsorgan blir ikke drøftet utførlig.

Etter forvaltningsloven er et forvaltningsorgan "et hvert organ for stat eller kommune", jf. § 1. Den nærmere avgrensning beror på tilknytningsforholdet mellom organet og det offentlige. Flere momenter er relevante for om Flyklagenemnda er et forvaltningsorgan. Her kan nevnes om nemnda er opprettet i medhold av lov eller forskrift, om nemnda er et redskap for den offentlige politikk, hvordan nemnda finansieres, nemndas sammensetning og virkefelt.

Det er etter Justisdepartementets oppfatning flere momenter som taler for at nemnda er et forvaltningsorgan.

Klagenemnda tenkes opprettet med hjemmel i lov, forslaget § 10-43. Lovgrunnlaget gir en vidtgående myndighet til departementet til å fastsette klagenemndas nærmere virke både med hensyn til oppnevning av representanter, virkeområde og saksbehandlingsregler.

Nemnda er et redskap ved gjennomføringen av den offentlige forbrukerpolitikk, samt ment å oppfylle våre EØS-forpliktelser. Av de relevante EU-forordningene følger det at

det ikke er tilstrekkelig at forbrukerne har materielle rettigheter, men medlemslandene må sørge for et håndhevelsesapparat som faktisk sikrer forbrukernes rettigheter. Flyklagenemnda er tenkt som en del av Norges oppfyllelse av disse forpliktelsene – den er altså en del av det offentlige håndhevelsesapparat.

Tilknytning til nemnda er pålagt bransjeaktørene. Dersom tilknytningen til nemnda hadde vært frivillig, hadde nemndas virksomhet fått mindre preg av offentlig myndighetsutøving.

Det taler mot at nemnda er et forvaltningsorgan, at nemnda er foreslått finansiert av partene på næringslivssiden. Likevel, selv om utgiftene til nemnda blir dekket av bransjen selv, er dette en utgiftsdekning som er foreslått pålagt dem ved lov. Det er med andre ord en offentlig pålagt avgift. Dermed blir det et underordnet argument at det offentlige ikke bærer kostnadene ved nemnda direkte.

Samferdselsdepartementet peker på at nemnda ikke utøver offentlig myndighet, men kun gir "tungtveiende faglige uttalelser", jf. side 61 i høringsnotatet. Det er imidlertid slik at uttalelsene fra nemnda er ment å ha en rekke virkninger – selskapene vil bli pålagt å forklare hvordan de har tenkt å følge opp avgjørelsen, lister over selskaper som ikke følger opp avgjørelsene vil bli publisert, og tilsynsmyndigheten vil følge opp manglende etterlevelse med pålegg om å endre praksis under trussel om tvangsgebyr, jf. høringsnotatet side 60. Disse virkningene bidrar til at nemndas virksomhet får et preg av offentlig myndighetsutøvelse.


Lovavdelingen har tidligere vurdert om klagenemnda for selskapsreiser var et forvaltningsorgan etter forvaltningsloven i uttalelse 17. august 1989 i sak 3462/88. Lovavdelingen fant – under tvil – at nemnda ikke var et forvaltningsorgan. Imidlertid skiller den foreslåtte Flyklagenemnda seg på vesentlige punkter fra Selskapsreiseklagenemnda.

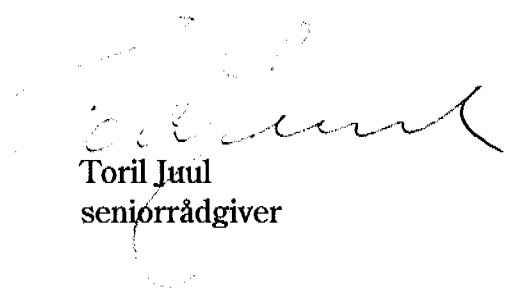
Lovavdelingen la vekt på at Selskapsreiseklagenemnda var etablert med grunnlag i avtale mellom Forbrukerrådet og Reisebransjeforeningen. Dette skiller seg fra Flyklagenemnda, som foreslås opprettet ved lov. Det ble videre lagt vekt på at nemnda ga rådgivende uttalelser, dette er også ulikt Flyklagenemnda hvis avgjørelser er ment å forplikte. (Bransjeparter som ikke retter seg etter uttalelser fra nemnda blir utsatt for flere sanksjoner.)

På bakgrunn av det sterke tilknytningsforholdet mellom nemnda og det offentlige har Justisdepartementet kommet til at den foreslåtte Flyklagenemnda er et forvaltningsorgan omfattet av forvaltningsloven og offentlighetsloven. Behovet for unntak fra forvaltningsloven og offentlighetsloven må underlegges grundig vurdering. Unntak må ha en klar lovforankring, noe vi ikke kan se at forslaget § 10-43 annet ledd gir. Det bør i denne forbindelse vurderes om de viktigste reglene bør stå i

luftfartsloven, kombinert med en hjemmel til utfylling mv. ved forskrift, derunder et klart grunnlag for eventuelle unntak fra forvaltningsloven og offentlighetsloven.

Med hilsen


Harald Aass
seniorrådgiver


Toril Juul
seniorrådgiver