

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK.: LS	S.BEH.: MF
28 MAI 2008	
S.NR.: 07/218 - 28	
ARKIV: 7410	AVSKREVET:

Saksbehandler: Lars Grøndal

Vår dato: 26.05.2008

Vår referanse: 2008/122-2

Høring - forslag til forskrift om oppretting av ny flyklagenemnd

Forbruker Europa viser til Samferdselsdepartementets høringsbrev av 25. februar 2008 vedrørende forslag til forskrift om oppretting av ny flyklagenemnd.

Forbruker Europa jobber blant annet med å gi informasjon til forbrukere om deres rettigheter ved flygninger over landegrensene og yter bistand ved klager fra norske forbrukere mot flyselskap i EØS-området og fra EØS-borgere mot norske flyselskap. Vi er en del av et europeisk nettverk av forbrukerkontorer, European Consumer Centres Network (ECC Net). Våre kommentarer på høringen er basert på de erfaringer vi har gjort gjennom samarbeidet i ECC-nettverket og kontakten med forbrukere i konkrete klagesaker.

Organiseringen av nemnda

Av forskriftens § 3-1 fremgår det at Norsk Reiselivsforum skal stå for sekretariatsfunksjonen i nemnda. Videre skal sekretariatet blant annet utarbeide sakssammendrag og innstilling til vedtak, jf. § 3-2 (1). Sekretariatet kan avvise saker hvis klagen oppfylder én av vilkårene i § 6-1.

Det kan stilles spørsmål ved om sekretariatet er tilstrekkelig nøytralt, og ikke minst fremstår utad som tilstrekkelig nøytralt, når den ligger hos bransjeorganisasjonen. Sekretariatets nøytralitet er særlig viktig å ivareta i om at sekretariatet skal utarbeide innstilling til vedtak og kan avvise saker.

Nemndas kompetanse

Begrepet »passasjer» er ikke definert i forskriften. Det legges imidlertid opp til at nemnda skal behandle klager fra alle passasjerer, enten de er forbrukere eller næringslivskunder. Den nye nemndas kompetanse blir dermed betraktelig utvidet, og det legges opp til at forbrukerrepresentantene i nemnda skal fremme næringslivsinteresser i klager fra forretningsreisende. Vi etterlyser at denne problemstillingen, og konsekvensene av den, drøftes nærmere i høringsnotatet.

Nemndas kompetanse begrenses av forskriftens § 1-3. Forbruker Europa mener det bør gå klarere frem av § 1-3 (1) at det ikke bare er rettighetene i henhold til luftfartsloven med forskrifter eller luftfartsavtalen som kan gjøres gjeldende i sak som behandles for nemnda. Også rettigheter etter avtaleloven, angrerettloven og øvrig relevant lovgivning, samt alminnelige obligasjonsrettslige prinsipper, bør kunne påberopes av den enkelte passasjer som grunnlag for et krav mot flyselskapet eller andre aktører som omfattes av regelverket.

I høringsnotatet side 4 fremheves det at norske passasjerer skal kunne kreve behandling i nemnda selv der klagen er rettet mot et utenlandsk selskap og/eller hendelsen inntreffer i utlandet. Etter vår oppfatning legger dette lite hensiktsmessige bånd på nemndas mulighet til å avvise saker der nemnda anser det mer hensiktsmessig å få behandlet saken i andre lands klageorganer, jf. forskriftens §§ 6-1 og 6-2 b). Dette kan i tillegg føre til at norske forbrukere kan kreve behandling i nemnda der de allerede har tapt saken i et utenlandsk tvisteløsningsorgan.

Nemndas behandling av klager mot utenlandske flyselskap og hendelser som inntreffer i andre land bør sees i sammenheng med den ansvarsfordelingen forordning 261/2004 legger opp til, samt den vedtatte overenskomsten mellom de nasjonale håndhevingsmyndighetene¹ og nettverket av forbrukerkontorer som bistår europeiske forbrukere (ECC Net). Videre bør klager behandles der det er størst mulighet for å få gjennomslag for forbrukerens krav.

Utgangspunktet bør derfor være at krav som faller inn under forordning 261/2004 behandles i det land der hendelsen inntreffer, eller for klager som faller utenfor forordningen, der flyselskapet er hjemmehørende. Der det er en sammenhengende flygning med mellomlanding fra Norge, og det oppstår hendelser både i Norge og i utlandet, vil det imidlertid være mer hensiktsmessig med en fellesbehandling av alle sakene i den nye nemnda. Forskriften gjør det mulig å foreta slike skjønsmessige vurderinger. Høringsnotatet legger imidlertid uheldige føringer i forhold til denne skjønsmessige vurderingen.

Der nemnda avviser klager med den begrunnelsen at de bør behandles i et annet klageorgan, bør nemnda være forpliktet til å videresende klagen til riktig klageorgan med et sammendrag på engelsk, slik Luftfartstilsynet i dag er forpliktet til å gjøre i henhold til nevnte overenskomst. Dette kunne med fordel vært presisert i forskriften.

Mulighet for gruppesøksmål

I mange flyklager vil det være flere passasjerer som har tilnærmet identiske krav. Dette vil for eksempel være tilfellet der det er en forsinkelse og samtlige passasjerer kan kreve standardkompensasjon etter forordning 261/2004 artikkel 6. I slike tilfeller har vi erfart at kun en liten del av passasjerene krever denne kompensasjon. Forskriften bør derfor åpne for at en gruppe klagere eller representative organisasjoner kan fremme krav på vegne av samtlige passasjerer og at kravene kan behandles i fellesskap, jf. reglene om

¹ Se http://ec.europa.eu/transport/air_portal/passenger_rights/information_en.htm

gruppesøksmål i tvistelovens kapittel 35.

Bruken av sakkyndige

Av forskriften § 2-3 fremgår det at bruk av sakkyndige forutsetter at en eller begge parter på forhånd påtar seg å betale et eventuelt honorar. Bruk av sakkyndige vil særlig være aktuelt der nemnda trenger bistand for å avgjøre om det foreligger ekstraordinære omstendigheter som medfører at klagers rett til erstatning reduseres eller helt faller bort, jf. eksempelvis forordning 261/2004 artikkel 5 nummer 3. Her bør Luftfartstilsynet pålegges et særskilt ansvar til kostnadsfritt å bistå nemnda i å få fastlagt hvorvidt det foreligger ekstraordinære omstendigheter. At klagesakene som faller inn under forordningen ikke lenger skal behandles av Luftfartstilsynet bør ikke gå på bekostning av tilgangen på flyfaglig ekspertise.

Der nemnda utpeker andre sakkyndige bør for øvrig kostnadene til dette dekkes av selskapet i sin helhet og ikke forbrukeren.

Klagebehandling

I forskriften § 5-1 (2) kreves det at klager må ha reklamert skriftlig til tjenesteyter og uten at tvisten har løst seg i minnelighet. I høringsnotatet er dette presisert slik at klager kun kan sende inn saken til nemnda dersom tjenesteyteren skriftlig har gitt avslag på klagen. Vår erfaring er at mange selskaper venter svært lenge på å svare på klager fra forbrukere, og ikke sjelden gis det ingen tilbakemelding overhode.

Forskriften bør derfor endres slik at saken kan bringes direkte inn for nemnda dersom tjenesteyteren ikke skriftlig innen tre uker fra klagen er mottatt har gitt endelig svar eller i svaret orientert om forventet saksbehandlingstid. I slike saker bør det gis endelig svar senest innen åtte uker fra klagen er mottatt. Reglene for innsending av sakene vil da tilsvare saksbehandlingsreglene i Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon.

Finansiering

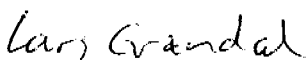
Nemndssystemet fungerer som en forlengelse av bransjens klagesaksbehandling. De ulike næringene som omfattes av Forbrukerrådets nemndsapparat, har kostnadsbesparelser ved at det etableres tvistløsningssystemer som behandler klagesaker fra kundene. De sakene som tidligere la beslag på en ikke ubetydelig del av personalressursene i den enkelte bedrift, blir nå oversendt til klagenemndene for håndtering. Det er således rimelig å kreve at næringsaktørene står for finansieringen.

Finansieringsmodellen bør gi bransjen incentiver til å behandle klagesaker på en korrekt måte. Nemnda bør derfor finansieres ved at selskapene betaler et gebyr for hver klagesak som bringes inn. Taper selskapet forhøyes dette gebyret. I Danmark er det flere bransjenemnder som finansieres på lignende måte. En slik finansieringsmodell vil kunne ha en betydelig preventiv effekt og gi selskapene incentiver til å ha en god klagesaksbehandling, samtidig som det vil kunne vesentlig redusere nemndas arbeidsbyrde.

Finansieringsmodellen forskriftsutkastet legger opp til i § 8-1, innebærer et betydelig gratispassasjerproblem: Det enkelte flyselskapet gis incentiver til å legge ned egen klagesaksbehandling og i stedet sende alle klagen til nemnda.

I forskriftens § 8-1 (1) annet punktum åpnes det for at Samferdselsdepartementet kan bestemme at klagerne skal betale et gebyr for å avverge unødvendige klager. Problemet antas av departementet ikke være særlig stort og slike klager vil uansett kunne avvises, jf. forskriften §§ 6-2 og 6-1. Å ta betalt for klagesaksbehandlingen bryter med et generelt prinsipp i Forbrukerrådets nemndssystem om at nemndsbehandlingen skjer kostandsfritt for forbruker. Det bør derfor ikke gis en hjemmel for dette. Innføringen av et slikt gebyr bør diskuteres nærmere dersom det, mot formodning, viser seg å at nemnda mottar mange unødvendige klager som ikke enkelt kan avvises.

Vennlig hilsen



Lars Grøndal

leder

Forbruker Europa