



INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ

Ár 2013, þann 9. júlí er í innanríkisráðuneytinu kveðinn upp svohljóðandi

úrskurður

í máli nr. IRR 12100146

Kæra Iceland Express
á ákvörðun
Flugmálastjórnar Íslands

I. Kröfur og kærueimild

Þann 8. október 2012 barst ráðuneytinu kæra Iceland Express (hér eftir nefnt IE), kt. 700497-2919, Efstalandi 26, 108 Reykjavík, vegna ákvörðunar Flugmálastjórnar Íslands (hér eftir nefnd FMS) í máli Piotr og Teresu Kulakowski (hér eftir nefndir P&T) nr. 48/2011 frá 7. ágúst 2012. Með ákvörðun FMS var IE gert að greiða P&T bætur að fjárhæð 400 evrur hvoru samkvæmt b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 574/2005, vegna seinkunar á flugi 5W361 þann 1. október 2011. Krefst IE þess að ákvörðun FMS verði felld úr gildi og félaginu verði ekki gert að greiða bætur vegna seinkunar á umræddu flugi. P&T hafa ekki gert sérstakar kröfur við meðferð málsins hjá ráðuneytinu og lítur ráðuneytið svo á að í því felist að krafist sé staðfestingar hinnar kærðu ákvörðunar.

Ákvörðun FMS er kærð til ráðuneytisins á grundvelli 3. mgr. 126. gr. c laga um loftferðir nr. 60/1998.

II. Kæruefni og ákvörðun FMS

IE er ferðasali sem annaðist flug 5W361 sem áætlað var frá New York til Osló, með millilendingu í Keflavík, með áætlaðri landingu kl. 13.40 þann 1. október 2011. Samkvæmt upplýsingum IE var ekki unnt að lenda í Osló sökum þoku og fluginu því beint til

Gautaborgar. Hafi farþegar verið fluttir þaðan með rútu til Osló og þurft að koma sé sjálfir þaðan til Gardermoen flugvallar. Hafi P&T komist á leiðarenda kl. 23.55 eða rúmum 10 klukkustundum síðar en áætlað var. Er deilt um bótaábyrgð IE vegna seinkunarinnar.

Hinn kærði úrskurður er svohljóðandi:

I. Erindi

Þann 26. október 2011 barst Flugmálastjórn Íslands (FMS) kvörtun Anitu Kulakowski fyrir hönd foreldra sinna, Piotr Kulakowski og Teresu Kulakowski. Kvartendur áttu bókað far með flugi Iceland Express (IE) 5W361 frá New York til Osló með millilendingu í Keflavík, þann 30. september 2011. Áætluð landing í Osló var kl. 13.40 þann 1. október 2011. Samkvæmt upplýsingum IE var ekki unnt að lenda umræddir flugvél í Osló sökum þoku. Var fluginu þar af leiðandi beint til Gautaborgar til landingar. Í kvörtuninni kemur fram að við landingu í Gautaborg hafi farþegum verið afhent brottfararspjöld fyrir framhaldsfarþega og tjáð að eldsneyti yrði dælt á vélina en að því loknu átti að fljúga vélinni áfram til Osló. Þá var farþegum tjáð að frekari upplýsinga mætti vænta eftir 45 mínútur. Að þeim tíma liðnum barst tilkynning í háttalakerfi flugvallarins sem kvað á um að upplýsinga mætti vænta að öðrum 45 mínútum liðnum. Ekki barst kvartendum frekari upplýsingar frá IE fyrir en þau fóru að spyrjast fyrir um starfsfólk félagsins sem hvergi var sjáanlegt á flugvöllinum og komust kvartendur þá að raun um að rúta myndi flytja farþega vélarinnar frá Gautaborg til Osló og þurftu farþegar því að koma sé sjálfir þaðan og til Gardermoen flugvallar. Kvartendur komust á leiðarenda kl. 23.55 að kvöldi 1. október 2011, rúmum 10 klukkustundum síðar en áætlað var. Sökum þess misstu kvartendur af tengiflugi sem fór kl. 20.00 frá Gardermoen til Brándheims. Leiddi það til þess að kvartendur þurftu að finna sér hótélherbergi í Osló fyrir nóttina og kaupa nýja flugmiða til Brándheims daginn eftir, enda hafði ekki tekist að gera viðeigandi ráðstafanir til að afbóka umrætt framhaldsflug til Brándheims í tæka tíð, sökum skorts á þjónustu og upplýsingum af hálfu IE.

Í kvörtuninni kemur einnig fram, að IE hafi hvorki veitt kvartendum máltíð né hressingu meðan á töfinni stóð. Annar kvartenda er sykursjúkur og neyddust kvartendur því til þess að kaupa sér máltíðir á eigin kostnað. Kvartendur höfðu samband við IE vegna málsins en félagið hafnar alfarið bótaskyldu á grundvelli þess að orsök umræddrar tafar er þoka. Telur félagið að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða sem ekki geti leitt til bótaskyldu þess vegna ofangreindra atvika.

Kvartendur gera kröfu um skaðabætur úr hendi IE á grundvelli ofangreindrar seinkunar á flugi 5W361

II. Málavextir og bréfaskipti

FMS sendi IE framangreinda kvörtun til umsagnar með tölvupósti dags. 27. október sl., og var beiðnin ítrekuð 16. og 23. nóvember 2011, auk þess sem þá var tilkynnt að ef ekki yrði brugðist við fyrrnefndum ítrekunum myndi ákvörðun vera tekin í málinu á grundvelli fyrirbyggjandi gagna. Engar athugasemdir bárust frá IE.

III. Forsendur og niðurstaða Flugmálastjórnar Íslands

Neytendur flugþjónustu eða aðrir sem hagsmuna hafa að gæta sem telja að flugrekandi, flytjandi, ferðaskrifstofa eða umboðsmaður framangreindra aðila hafi brotið gegn skyldum sínum samkvæmt lögum um loftferðir nr. 60/1998, eða reglugerðum settum á grundvelli þeirra, geta beint kvörtun til Flugmálastjórnar Íslands, sbr. 1. mgr. 126. gr. c loftferðalaga. Stofnunin tekur málið til skoðunar í samræmi við ákvæði laganna og stjórnisýslulaga og sker úr ágreiningi með ákvörðun, sbr. 3. mgr. 126. gr. c og 140. gr. loftferðalaga, ef ekki nást sættir með öðrum hætti. Er ákvörðun stofnunarinnar bindandi.

Um réttindi farþega vegna seinkunar á flugi er fjallað í reglugerð EB nr. 261/2004, um sameiginlegar reglur um skaðabætur og aðstoð til handa farþegum sem neitað er um far og þegar flugi er aflýst eða mikil seinkun verður, sem var innleidd hér á landi með reglugerð nr. 574/2005. Samkvæmt 2. gr. reglugerðar nr. 574/2005 er Flugmálastjórn Íslands sá aðili sem ber ábyrgð á framkvæmd reglugerðarinnar sbr. 16. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Um seinkun á flugi og þá aðstoð sem flugrekandi skal veita í slíkum tilvikum er fjallað í 6. gr. reglugerðar nr. 261/2004. Þar kemur hins vegar ekki fram með skýrum hætti að flugrekandi skuli greiða bætur samkvæmt 7. gr. reglugerðarinnar vegna tafa eða seinkunar eins og átt getur við þegar flugi er aflýst sbr. 5. gr. reglugerðarinnar. Með dómi Evrópudómstólsins frá 19. nóvember 2009, í sameinuðum málum C-402/07 og C-432/07, komst dómstóllinn hins vegar að þeirri niðurstöðu að túlka bæri reglugerð nr. 261/2004 með þeim hætti að farþegar sem verða fyrir seinkun á flugi sínu, sbr. 6. gr. reglugerðarinnar, eigi að fá sömu meðferð og farþegar flugs sem er aflýst sbr. 5. gr. Af þessu leiðir að allir farþegar sem verða fyrir þriggja tíma seinkun á flugi sínu eða meira, og koma á ákvörðunarstað þremur tímum síðar eða meira en upprunalega áætlun flugrekandans kvað á um, geta átt rétt á bótum skv. 7. gr., nema flugrekandi geti sýnt framá að töfin hafi verið vegna óviðráðanlegra aðstæðna sbr. 3. mgr. 5. gr.

Reglugerð EB nr. 261/2004 er ætlað að tryggja ríka vernd fyrir farþega. Sé flugi aflýst eða mikil seinkun verður á brottför þess er meginreglan sú að farþegar eiga rétt til skaðabóta samkvæmt 7. gr. reglugerðarinnar. Ákvæði 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar, þar sem fram kemur að flugrekanda beri ekki skylda til að greiða skaðabætur sé flugi aflýst af völdum óviðráðanlegra aðstæðna, sem ekki hefði verið hægt að afstýra jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir, er undantekning frá þeirri meginreglu sem túlka verður þröngt, sbr. dóm Evrópudómstólsins frá 22. desember 2008, í máli C-549/07 Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia og almennar meginreglur um túlkun lagaákvæða.

Því hefur ekki verið mótmælt af hálfu IE að kvartendur komu á áfangastað 10 tímum síðar en áætlað var í flugbókun. Kvartendur hafa farið þess á leit við IE að félagið komi með einhverjum hætti til móts við þá og bæti þeim fjárhagslegt tjón sem af töfinni stafar. Í svarbréfum IE til kvartenda dagsettum þann 4. og 11. október 2011 hafnar félagið allri skyldu til greiðslu bóta til farþega, vegna atviksins, á grundvelli þess að þoka fellur undir óviðráðanlegar aðstæður, sem almennt leysa aðila undan bótaskyldu geti hann ekki efnt skyldu sína samkvæmt samningi vegna hinna óviðráðanlegra aðstæðna.

Við mat á þeim atvikum er kunna að falla undir óviðráðanlegar aðstæður sbr. áðurnefnda 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 er litið til þess skilyrðis að flugrekanda ber að hafa gert allar nauðsynlegar ráðstafanir til þess að afstýra umræddri töf. Fyrir liggur að í því tilviki sem hér um ræðir kom þoka í veg fyrir að flugvél IE gat lent í Osló. Samkvæmt upplýsingum úr ATM fluggagnagrunni, sem hýstur er hjá Isavia ohf., og FMS hefur aðgang að má hins vegar sjá að á þessum tíma var unnt að fljúga frá Keflavík til Osló. Flugvél Icelandair flaug frá Keflavík kl. 08:03 þennan sama dag og lenti athugasemdalaust í Osló. Má því telja ljóst að umrædd flugleið hafi verið fær, flugvöllurinn sjálfur var opinn flugumferð og þeim flugvélum sem höfðu viðeigandi búnað var ekkert að vanbúnaði að lenda á þessum tíma á Gardermoen flugvelli í Osló.

Í tilvikum sem þessum ræður blindflugsbúnaður flugvallar og flugvélar auk þjálfunar flugmanna því hvort takmarkað skyggni hamli lendingu eður ei. Saman eru þessi atriði greind eftir svokallaðri CAT flokkun, sem kveður annars vegar á um hvort loftfar hafi yfir tilskildum blindlendingarbúnaði að ráða og hins vegar hvort flugmaður hafi hlotið viðeigandi þjálfun. Flokkunin er stigskipt og er CATI flokkurinn lægsti flokkurinn en CAT IIIC sá hæsti. Til skýringar má nefna að loftför sem uppfylla skilyrði CATI flokksins hafa einungis heimild til nákvæmnisblindaðflugs- og landingar þegar skyggni er a.m.k. 800 metrar eða flugbrautarskyggni er a.m.k. 550 metrar. Til samanburðar veitir CATIIB flokkurinn heimild til nákvæmnisblindaðflugs- og landingar þegar flugbrautarskyggni er 75 metrar eða meira, sbr. orðskýringu fyrir nákvæmnisaðflug og lendingu í 3. gr. reglugerðar nr. 694/2010 um almannaflug flugvéla. Því hærri CAT heimild sem loftfar hefur, því minna skyggni er loftfarinu unnt að lenda í. Á flugvöllum hvar þoka er algeng er vaninn almennt sá að loftför og flugvellir uppfylli skilyrði CATIII flokksins.

Í ofangreindu máli er um að ræða skilin á milli þess að loftfar hafi CATII eða CATIII heimild. Astraeus var sá flugrekandi sem sá um að fljúga fyrir IE á þeim tíma sem umrætt flug fór fram. Samkvæmt flugrekstrarleyfi Astraeus hafði félagið heimild til að framkvæma CATIII aðflug á öllum sínum flugvélum, sem ásamt tilskilinni þjálfun flugmanna ætti almennt að nægja til að fá landingarheimild í Osló miðað við veðurskilyrði þenna dag.

Flugmálastjórn lítur svo á að í ljósi þess að flugvöllurinn var opinn fyrir almenna flugumferð umræddan dag þá sé það ábyrgð IE að tryggja að þær flugvélar sem félagið er að nota séu með viðeigandi útbúnað svo unnt sé að veita farþegum þá þjónustu sem þeir hafa keypt hjá félaginu. Verður að telja að félagið hafi ekki gert allar nauðsynlegar ráðstafanir til að afstýra töfinni, enda hefði verið unnt að tryggja það að umrædd flugvél og flugmenn hennar uppfylltu skilyrði CATIII.

Með hliðsjón af ofangreindu er ekki hægt að fallast á að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða. Áðurnefnd 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 er undantekning sem ber að túlka þröngt og verður skortur á útbúnaði, sem orsakar töf, ekki talinn falla undir óviðráðanlegar aðstæður í skilningi laganna, og verður því ekki á það fallist að IE hafi gert allar nauðsynlegar ráðstafanir til þess að afstýra umræddri töf.

Umsögn IE vegna kvörtunar þessarar hefur ekki borist þrátt fyrir ítrekanir FMS þar um og hefur IE með engu móti fært fram sönnur fyrir því að seinkun flugsins hafi verið vegna óviðráðanlegra aðstæðna, í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, er leyst getur félagið undan

skaðabótaskyldu. Ber IE að greiða hvorum kvartanda bætur að upphæð 400 evrur skv. b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005 vegna seinkunar á flugi 5W361 þann 1. október 2011.

Í kvörtuninni kemur fram að IE hafi ekki veitt kvartendum upplýsingar um réttindi flugfarþega. Af því tilefni vill FMS taka fram að á flugrekendum hvílir sú skylda skv. 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 að upplýsa farþega um rétt sinn til skaðabóta og aðstoðar. Samkvæmt 2. málsl. 2. mgr. greinarinnar skal flugrekandi afhenda hverjum farþega, sem lendir í a.m.k. tveggja klukkustunda seinkun, skriflegar reglur um skaðabætur og aðstoð í samræmi við reglugerðina.

Í 9. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um skyldu flugrekanda til að bjóða farþegum máltíðir og hressingu endurgjaldslaust, í samræmi við lengd tafarinnar. Eftir því sem við á ber flugrekanda einnig að bjóða farþegum hótalgistingu og flutning milli flugvallar og gistiaðstöðu. Að auki skal farþegum boðið að hringja tvö símtöl eða senda skilaboð um fjarrita, bréfasíma eða með tölvupósti þeim að kostnaðarlausu. Samkvæmt 6. gr. reglugerðarinnar stofnast til umræddrar þjónustuskyldu flugrekanda þegar a.m.k. tveggja klukkustunda seinkun verður á áætluðum brottfarartíma flugs. Í því máli sem hér um ræðir var ekki um seinkun brottfarar að ræða, heldur varð töl á miðri flugleið, áður en IE hafði komið farþegum á áfangastað.

Eins og áður segir skal reglugerð EB nr. 261/2004 miða að því að tryggja öfluga vernd fyrir neitendur flugþjónustu, hvort sem farþega er neitað um far, aflýsingu flugs er að ræða eða seinkun þess. Ennfremur skal taka fullt tillit til krafna um neytendavernd almennt. Þegar farþegum er neitað um far, flugi er aflýst eða mikil seinkun verður veldur það farþegum umtalsverðum erfiðleikum og óþægindum auk þess sem það getur leitt til fjárhagslegs tjóns fyrir farþega. Samkvæmt dómi Evrópudómstólsins í sameinuðum málum C-402/07 og C-432/07 skulu bætur vegna seinkunar ákvarðaðar á sama hátt og vegna aflýsingar flugs. Hvað varðar seinkun flugs er meginreglan því sú að farþegar eiga rétt til skaðabóta skv. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Í 2. mgr. 1. tl. 7. gr. reglugerðarinnar er það skýrt hvernig ákvarða skuli fjarlægð milli brottfrara- og áfangastaðar, en vegalengdin þar á milli er grundvöllur bótafjárhæðar þegar m.a. um seinkun flugs er að ræða. Þar segir:

„Þegar fjarlægðin er ákvörðuð er miðað við síðasta ákvörðunarstaðinn þar sem farþeganum er neitað um far eða fluginu var aflýst sem seinkar komu hans miðað við áætlaðan komutíma“.

Í ofangreindu ákvæði er lagt annað viðmið til grundvallar skýringu hugtaksins seinkun en gert er í 6. gr. hvar viðmiðið er brottfarartími, en ekki komutími. Það er mat FMS að með hliðsjón af markmiðum reglugerðarinnar geti annað viðmiðið tæpast útilokað hitt og því beri að leggja bæði viðmiðin, brottfarartíma og komutíma, til grundvallar skýringu hugtaksins seinkun.

Telja verður að það sjónarmið að skylda flugrekanda til að veita aðstoð og þjónustu falli niður í þeim tilvikum sem seinkun á komutíma orsakast ekki af seinkun brottfarar heldur á töfum á flugleiðinni sjálfri sé sýnilega andstætt markmiðum reglugerðarinnar. Flugrekanda ber að koma farþegum á áfangastað innan vissra tímamarka og komi til tafa ber flugrekandi ábyrgð á því að veita farþegum viðeigandi þjónustu og aðstoð. Þörf kvartanda fyrir þjónustu meðan á töfinni stóð var óumdeilanlega fyrir hendi og er ekki unnt að leysa flugrekanda undan skyldu til að veita farþegum viðeigandi

þjónustu í tilviki sem þessu. Með hliðsjón af ofangreindum sjónarmiðum, markmiðum reglugerðar EB nr. 261/2004 og ábyrgð flugrekanda skv. henni telur FMS að þrátt fyrir orðalag 6. greinar reglugerðarinnar beri að fella umrætt atvik undir greinina.

Með hliðsjón af frásögn kvartanda, sem ekki hefur verið hrakin af IE, og skýrum markmiðum reglugerðar EB nr. 261/2004 er það mat FMS að IE hafi ekki uppfyllt skyldu sína gagnvart kvartendum og hafi með athafnaleyfi brotið gegn orðalagi ákvæða 9. gr. og 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Ákvörðunarorð:

Iceland Express skal greiða hvorum kvartanda bætur að upphæð 400 evrur skv. b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005 vegna seinkunar á flugi 5W362 1. október 2011.

Iceland Express hefur brotið gegn ákvæðum 9. og 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005 með því að veita kvartendum ekki þá þjónustu sem þeim bar að fá og upplýsa ekki kvartendum um réttindi sín samkvæmt reglugerðinni. Þeim fyrir mælum er beint að Iceland Express að félagið fari að ákvæðum 9. og 14. gr. reglugerðarinnar eftir því sem við á gagnvart hverjum farþega.

III. Málsástæður, umsögn FMS og meðferð málsins í ráðuneytinu

Kæra IE barst ráðuneytinu með bréfi dags. 8. október 2012 og var móttækin þann 9. október sama ár.

Í kæru IE kemur fram að félagið geri alvarlegar athugasemdir við forsendur og niðurstöðu ákvörðunar FMS. Lúti athugasemdirnar annars vegar að rétti til skaðabóta samkvæmt reglugerð EB nr. 261/2004 og hins vegar að CAT flokkun flugvéla og óviðráðanlegum ytri aðstæðum.

IE byggir á því skilyrði skaðabóta séu ekki fyrir hendi. Í 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sé fjallað um rétt flugfarþega til skaðabóta. Í 5. gr. sé fjallað um aflýsingu flugs og í 1. mgr. 5. gr. tilgreint að farþegar skuli eiga rétt á bótum samkvæmt 7. gr. við þær aðstæður sem taldar eru upp í ákvæðinu. Í 6. gr. reglnanna sé fjallað um seinkun á flugi. Enga tilvísun sé þar að finna í til 7. gr. reglnanna um rétt til skaðabóta. Hins vegar sé þar að finna tilvísanir í rétt farþega til þjónustu samkvæmt 9. gr. og endurgreiðslu farmiða samkvæmt a-lið 1. mgr. 8. gr. miðað við nánar tilgreindar aðstæður. Umrædd reglugerð hafi verið sett með stoð í loftferðalögum. Ákvæði hennar séu skýr og þau úrræði sem farþegum standi til boða séu tæmandi talin. Þar komi hvergi fram að réttur til skaðabóta stofnist vegna seinkunar á flugi. Bendir IE á að dómar Evrópudómstólsins séu einungis lögskýringargögn og íslensku lögum

hafi ekki verið breytt. Þá vísar IE til 6. gr. EES samningsins þar sem megi finna ákvæði um þýðingu dómsúrlausna EB við framkvæmd og beitingu EES samningsins og afleiddrar löggjafar. Sé m.a sérstaklega tilgreint að ákvæði gildi aðeins um úrskurði sem kveðnir hafi verið upp fyrir undirritun samningsins en eigi ekki við um framtíðardóma EB dómstólsins þó í samningnum um eftirlitsstofnun og dómstól EFTA sé gert ráð fyrir að réttmætt tillit sé tekið til þeirra. EB réttur hafi ekki bein réttaráhrif hér á landi og reglur EES réttar verði að innleiða sérstaklega í íslenskan rétt. Ef rýmka ætti rétt farþega með þessum hætti í andstöðu við ákvæði reglugerðarinnar þyrfti að setja sérstaka reglu þar að lútandi samkvæmt íslenskum rétti. Þá leiði af lögmætisreglunni að stjórnvaldsákvörðanir verði að vera í samræmi við lög og eiga sér viðhlítandi lagastoð. Geti stjórnvöld ekki tekið íþyngjandi ákvörðanir nema hafa til þess viðhlítandi heimild. Ákvörðun FMS um að fella bótaskyldu á IE án laga- eða reglugerðarheimildar fari gegn lögmætisreglu stjórnvöldaréttar og hafi FMS farið út fyrir valdheimildir sínar. Þá bendir IE á að hin kærða ákvörðun sé ekki í samræmi við stjórnvöldaréttur framkvæmd FMS, sbr. ákvörðun nr. 66/2011. Þá telur IE að bótaskylda verði ekki felld á félagið þar sem það hafi starfað í samræmi við þær kröfur sem gerðar eru til útbúnaðar flugvéla vegna blindflugs, svo nefndrar CAT flokkunar. Bendir IE á að þegar hlutlægni bótaábyrgð, sem mælt er fyrir um í loftferðalögum og reglugerð 26/2004, sleppir gildi almenna skaðabótareglan um tjón P&T. Séu skilyrði skaðabótaábyrgðar samkvæmt almennum reglum ekki uppfyllt þegar flugfélag starfar innan laga og reglna. Þá telur IE að óviðráðanlegar ytri aðstæður leysi félagið undan bótaskyldu. Bendir IE á að þegar um matskennda ákvörðun er að ræða þurfi samkvæmt lögum að byggja hana á málefnalegum sjónarmiðum. Hafi IE ekki getað lent í Osló vegna þoku og því hafi verið lent í Gautaborg. Hafi ákvörðunin byggst á öryggi loftfarsins og farþega þess. Þá skyldi ekkert í lögum flugrekendur til að starfa miðað við hæstu CAT flokkun. Vísar IE til ákvæðis 2.2 reglugerðar nr. 694/2010 um almannaflug flugvéla þar sem fjallað er um starfrækslu í skertu skyggni. Bendir IE einnig á að búnaður vélarinnar hafi verið í samræmi við íslensk lög. Einnig telur IE að þoka sem fellur skyndilega á og veldur því að ekki er unnt að lenda falli undir óviðráðanlegt ytra atvik í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Vísan til orðalagsins að ekki hefði verið hægt að afstýra atviki þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir verði að skýra innan marka þeirra reglna sem um flugöryggi gilda, sbr. reglugerð nr. 694/2010. Þurfi ekki að notast við CATIII staðla ef ekkert í lögum leiði til slíkar skyldu.

Kæran var send FMS til umsagnar með bréfi ráðuneytisins dags. 22. október 2012.

Umsögn FMS barst ráðuneytinu með bréfi dags. 21. nóvember 2012. Þar kemur fram að FMS sé ekki sammála þeirri túlkun IE að dómur Evrópudómstólsins séu einungis lögskýringargögn. Bendir FMS á að í framkvæmd hafi enginn munur verið talinn á fordæmisgildi úrlausnar dómstólsins fyrir og eftir undirritunardag EES samningsins. Sé ávallt reynt að tryggja samræmda túlkun samningsákvæða. Þá telur FMS að þær aðstæður sem uppi voru falli ekki undir óviðráðanlegar aðstæður. Reglugerð EB. nr. 261/2004 sé ætlað að tryggja ríka vernd fyrir farþega. Sé flugi aflýst eða mikil seinkun verður sé meginreglan sú að farþegar eigi rétt til skaðabóta. Ákvæði 3. mgr. 5. gr. sé undantekning frá þeirri meginreglu sem túlka beri þröngt. Vísar FMS til nokkurra dóma Evrópudómstólsins þar sem hugtakið óviðráðanlegar aðstæður hefur verið túlkað. Við mat á þeim atvikum sem falli undir óviðráðanlegar aðstæður sé litið til þess skilyrðis að flugrekanda ber að hafa gert allar nauðsynlegar ráðstafanir til þess að afstýra umræddri töf. Telur FMS ljóst að samkvæmt fyrirliggjandi gögnum hafi verið unnt að fljúga frá Keflavík til Osló umræddan dag. Hafi flugleiðin verið fær, flugvöllurinn opinn og vélum sem höfðu viðeigandi búnað hafi ekkert verið að vanbúnaði að lenda á þessum tíma á Gardermoen flugvelli í Osló. Í tilvikum sem þessum ráði blindflugsbúnaður flugvallar og flugvélar auk þjálfunar flugmanna því hvort takmarkað skyggni hamli lendingu eður ei. Hafi FMS litið svo á að þar sem flugvöllurinn hafi verið opinn fyrir almenna flugumferð umræddan dag væri það á ábyrgð IE að tryggja að þær flugvélar sem félagið notaði væru með viðeigandi útbúnað svo unnt væri að veita farþegum þá þjónustu sem þeir höfðu keypt hjá félaginu. Verði að telja að IE hafi ekki gert allar nauðsynlegar ráðstafanir til að afstýra töfinni enda hefði verið hægt að tryggja að umrædd flugvél og flugmenn hennar uppfylltu skilyrði CATIII. Sé ekki hægt að fallast á að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða.

Með bréfi ráðuneytisins dags. 13. desember 2012 var IE gefinn kostur á að gæta andmælaréttar gagnvart sjónarmiðum FMS. Engin andmæli bárust.

Með tölvubréfi ráðuneytisins dags. 6. desember 2012 var P&T gefinn kostur á að koma að frekari sjónarmiðum vegna málsins. Engar athugasemdir bárust.

Með bréfum til aðila málsins og FMS dags. 18. febrúar 2012 var tilkynnt að málið væri tekið til úrskurðar.

IV. Niðurstaða ráðuneytisins

Líkt og fram kemur í umsögn og ákvörðun FMS fjallar reglugerð EB/261/2004 um sameiginlegar reglur um skaðabætur og aðstoð til handa farþegum sem neitað er um far og þegar flugi er aflýst eða mikil seinkun verður. Var reglugerð þessi innleidd hér á landi með reglugerð nr. 574/2005. Samkvæmt 2. gr. þeirrar reglugerðar er FMS sá aðili sem ber ábyrgð á framkvæmd reglugerðarinnar sbr. 16. gr. reglugerðar EB/261/2004.

Þá kemur og fram í umsögn og ákvörðun FMS að um seinkun á flugi og þá aðstoð sem flugrekandi skuli veita er fjallað í 6. gr. reglugerðar EB/261/2004. Þar kemur hins vegar ekki fram að flugrekandi skuli greiða bætur samkvæmt 7. gr. reglugerðarinnar með sama hætti og þegar flugi er aflýst sbr. 5. gr. reglugerðarinnar. Með dómi Evrópudómstólsins frá 19. nóvember 2009 í sameinuðum málum C-402/07 og C-432/07 komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að túlka bæri reglugerðina þannig að farþegar sem verða fyrir seinkun á flugi samkvæmt 6. gr. eigi að fá sömu meðferð og farþegar flugs sem er aflýst sbr. 5. gr. Liggur þannig fyrir að verði farþegar fyrir þriggja tíma seinkun á flugi eða meira sem gerir það að verkum að þeir koma á ákvörðunarstað þremur tímum síðar eða meira en upprunaleg áætlun flugrekandans kvað á um geta þeir átt rétt á bótum samkvæmt 7. gr. Samkvæmt 3. mgr. 5. gr. ber þó flugrekanda ekki skylda til að greiða skaðabætur í samræmi við 7. gr. ef hann getur fært sönnur á að flugi hafi verið aflýst eða því seinkað af völdum óviðráðanlegra aðstæðna sem ekki hefði verið hægt að afstýra jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir. Samkvæmt 4. mgr. 5. gr. hvílir sönnunarbyrðin á flugrekandanum.

Fyrir liggur að flug 5W361 lenti ekki Osló líkt og áætlað var heldur í Gautaborg. Voru farþegar fluttir þaðan með rútu til Osló. Leiddi þetta til þess að P&T komust ekki á leiðarenda fyrr en um tíu klukkustundum á eftir áætlun. Ber IE því við í málinu að seinkunin sé til komin vegna þess að ekki hafi verið hægt að lenda í Osló vegna þoku. Byggir IE á því að félaginu sé ekki skylt að greiða skaðabætur þegar um seinkun er að ræða auk þess sem atvikið falli undir óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Það er mat ráðuneytisins að fallast beri á þær forsendur sem fram koma í ákvörðun FMS um að atvikið falli ekki undir óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Er þá til þess að líta að Gardermoen flugvöllur í Osló var opinn fyrir almenna flugumferð umræddan dag auk þess sem gögn málsins bera með sér að unnt hafi verið að fljúga frá Keflavík til Osló. Hafi flugvélum sem höfðu viðeigandi búnað því ekkert verið að

vanbúnaði að lenda í Osló á umræddum tíma. Þá bendir ráðuneytið á að það er meginregla samkvæmt reglugerð EB nr. 261/2004 að farþegar eigi rétt á skaðabótum verði þeir fyrir aflýsingu eða mikilli seinkun á flugi. Sönnunarbyrði fyrir því að óviðráðanlegar aðstæður hafi verið uppi hvílir alfarið á flugrekandanum og ber honum að sýna fram á að allar nauðsynlegar ráðstafanir hafi verið gerðar til að koma í veg fyrir aflýsinguna eða seinkunina. Takist sú sönnun ekki ber flugrekandinn hallann af þeim sönnunarskorti. Þar sem reglugerð EB nr. 261/2004 er ætlað að tryggja ríka vernd fyrir farþega ber að skýra undantekningarreglu 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar þröngt. Með vísan til þessa er það mat ráðuneytisins að IE hafi ekki tekist sönnun þess að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða sem leiddu til seinkunar á flugi 5W361. Eiga P&T því rétt á skaðabótum að fjárhæð 400 evrur hvort sbr. b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005.

Þá tekur ráðuneytið undir þau sjónarmið sem fram koma í hinni kærðu ákvörðun um skyldu flugrekanda til að veita aðstoð og þjónustu í þeim tilvikum sem seinkun á komutíma orsakast ekki af seinkun brottfarar heldur töfum á flugleiðinni sjálfri enda sé það í samræmi við markmið reglugerðar EB nr. 261/2004 og ábyrgð flugrekanda samkvæmt henni.

Með vísan til þess sem að framan hefur verið rakið er það niðurstaða ráðuneytisins að staðfesta beri hina kærðu ákvörðun, sbr. ákvæði b-liðar 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB/261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005.

Vegna mikilla anna í ráðuneytinu hefur uppkvaðning úrskurðar dregist og er beðist velvirðingar á því.

Úrskurðarorð:

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Fyrir hönd ráðherra


Hjördís Stefánsdóttir


Brynjólfur Hjartarson



Samgöngustofa 	
16. JÚLÍ 2013	
Ábm.	Bl.



Flugmálastjórn Íslands
Skógarhlíð 12
105 Reykjavík

INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ

Sölvhólsögðu 7 150 Reykjavík
sími: 545 9000 bréfasími: 552 7340
postur@irr.is irr.is

Reykjavík 10. júlí 2013
Tilv.: IRR12100146/17.17.0

Ráðuneytið hefur þann 9. júlí kveðið upp úrskurð í máli nr. IRR12100146, kæra Iceland Express á ákvörðun Flugmálastjórnar Íslands. Hjálagt sendist yður afrit af úrskurði ráðuneytisins.

Fyrir hönd ráðherra
eftir umboði

Gunnhildur E. Arnósdóttir

Gunnhildur Eva Arnósdóttir

Fylgiskj.: Ljósrit af úrskurði ráðuneytisins, dags. 9. júlí 2013.
Ljósrit: -
anita.kulakowski@gmail.com
Samrit: -
Mandat lögmannsstofa
b.t. Ástráðs Haraldssonar, hrl.
Ránargötu 18
101 Reykjavík

FRS 12110016
JHH

