

Ákvörðun Flugmálastjórnar Íslands nr. 3/2013 vegna kvörtunar um seinkun á flugi FI204 þann 29. desember 2012

I. Erindi

Þann 24. febrúar 2012 barst Flugmálastjórn Íslands (FMS) kvörtun frá A og B ásamt börnum þeirra. Kvartendur áttu bókað far með flugi Icelandair (IA) FI204 frá Keflavík til Kaupmannahafnar kl. 08:00 þann 29. desember 2011. Áætlaður komutími flugs FI204 til Kaupmannahafnar var kl. 12:00 sama dag en að sögn kvartenda var raunverulegur komutími flugsins ekki fyrr en um kl. 17:10, rúmum 5 tímum síðar. Í kvörtuninni kemur fram að kvartendum hafi verið tilkynnt um seinkun flugsins er þeir mættu á Leifsstöð, tæpum tveimur tímum fyrir brottför. Kvartendum hafi verið boðið uppá léttu hressingu í Leifsstöð en að öðru leyti ekki fengið aðstoð frá starfsmönnum IA. Kvartendum hafi ekki verið gerð grein fyrir réttindum sínum skv. reglugerð EB nr. 261/2004 og aðspurðir um skaðabætur hafi starfsmenn IA hafnað að slíkum rétti væri til að dreifa og sérstaklega tekið fram að börn kvartenda nytu ekki verndar reglugerðarinnar þar sem þau væru undir lögdri. Fara kvartendur fram á greiðslu skaðabóta vegna seinkunarinnar.

II. Málavextir og bréfaskipti

Flugmálastjórn sendi IA kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 29. febrúar 2012. Umsögn IA barst síðar sama dag og þar kemur m.a. fram:

„Það kom fram galli í hjólastellinu sem er rekjanlegt til framleiðanda hluta og var það því að okkar mati ófyrirséður atburður sem við höfðum ekki stjórn á.

Icelandair gera alltaf sitt besta til að viðhalda vélum sínum þannig að þær bili ekki og er ýtarleg viðhaldsskýrsla send til Flugmálastjórnar. Þar sem við vitum ekki til þess að það hafi verið gerðar athugasemdir af hálfu Flugmálastjórnar vegna viðhalds viðkomandi vélar, teljum við auðsjáanlegt að þessi ákveðna bilun falli undir skilmála EB reglugerðar 261/2004 um ófyrirséða atburði og því séum við ekki bótaskyld, en veitum aðstoð í samræmi við reglugerð eftir þörfum hvers og eins farþega.

Bæklingur um réttindi flugarþega er fyrirliggjandi á flugvöllum og aðgengilegur farþegum, í þessu tilfelli er enfremur greinilegt að þessir farþegar hafi verið upplýstir um afstöðu Icelandair til kröfu um skaðabætur af hálfu farþega, og því ekki hægt að halda því fram að þeir hafi ekki verið upplýstir, þó svo að þeir séu ekki sammál þeim upplýsingum sem þeir fá uppgefnar.

Vegna athugasemda um réttindi ólögráða barna, þá hafa börn yfir 2 ára aldur sömu réttindi þar sem þeim er úthlutað sætum og afsláttur vegna þeirra flugsæta er óverulegur, en ungbörn sem eru ekki með bókuð sæti eru undanskilin rétti til bóta samkvæmt reglugerð þar sem þau ferðast á sérstökum afsláttarfargjöldum. Hvernig orðalag á spurningu farþega til starfsmanna var háttað er erfitt að svara til um, en orðið ólögráða getur augljóslega valdið misskilningi og starfmaður mögulega haldið að fyrirsurning hafi snúið að réttindum ungbarna.“



Flugmálastjórn sendi kvartendum umsögn IA með tölvupósti þann 1. mars 2012. og bauð þeim að gera athugasemdir við umsögn IA. Þann 15. sama mánaðar bárust athugasemdir kvartenda við umsögn IA. Þar kemur m.a. eftirfarandi fram:

„Í umsögn Icelandair kemur nú fram sú skýring að við viðhald hafi komið fram galli í hjólastelli sem rekja megi til framleiðanda að hluta og sé þar með um að ræða ófyrirséðan atburð sem Icelandair hafi ekki stjórn á. Þá er vísað til þess að þar sem Flugmálastjórn hafi ekki gert athugasemdir vegna viðhalds viðkomandi vélar sé auðsjáanlegt að þessi ákveðna bilun falli undir skilmála reglugerðar EB nr. 261/2004 um ófyrirséða atburði.

Líkt og vísað er til í kvörtun umbjóðenda minna kemur skýrt fram í dómi EB-dómstólsins frá 22. desember 2008, í máli C-549/07 Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia, að túlka ber reglugerð nr. 261/2004 með þeim hætti að tæknileg vandamál sem vart verður við viðhald verður að telja hluta af venjulegri starfsemi flugrekanda. Þá hvílir á þeim aðila sem byggja vill rétt á óviðráðanlegum aðstæðum að sýna fram á að ekki hafi verið hægt að afstýra þeim jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir er kröfu mátti gera til.

Umbjóðendur mínir benda í fyrsta lagi á að í umræddi reglugerð er kveðið á um að flugrekandi verði ekki gert skylt að greiða skaðabætur vegna óviðráðanlegra orsaka en ekki ófyrirséða atburði líkt og Icelandair vísar til. Þá vísast einnig til þess að Icelandair ber samkvæmt framansögðu að sýna fram á að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða. Engum slíkum rökstuðningu er til að dreifa í bréfi Icelandair. Þá vísa umbjóðendur mínir einnig til þess að fyrir liggur fjöldi ákvarðana Flugmálastjórnar þar sem tafir á flugi má rekja til seinkunnar á viðhaldið vegna varahluta teljast ekki til óviðráðanlegra aðstæðna sbr. t.d. ákvörðun nr. 38/2011. Þannig segir t.d. í framangreindum dómi EB-dómstólsins að tæknileg vandamál sem vart verður við viðhald eða er afleiðing misbrests við viðhald verði að telja hluta af starfsemi flugrekanda. Aukinheldur er fráleitt að vísa til þess að skortur á athugasemdum við viðhaldsskýrslu af hálfu Flugmálastjórnar verði til þess að umbjóðendur minn missi skýlausan bótarétt skv. umræddri reglugerð.

Að því er varðar svör starfsmanna Icelandair um bótarétt umbjóðenda minna þá ber að ítreka að umræddir starfsmenn fullyrtu við umbjóðendur mína að þeir nytu ekki bótaréttar vegna tafarinnar og fullyrtu jafnframt að bótaréttur næði ekki til barna undir lögaldri. Skýringar Icelandair á því að hér sé einhverskonar misskilning að ræða þar sem orðið ólöggráða geti augljóslega valdið misskilningi eru vægast sagt undarlegar enda börn umbjóðenda minna með í för á flugvellinum, en þau eru 17, 13 og 6 ára. Er því harla ólíklegt að starfsmenn Icelandair hafi talið umbjóðendur mína verið að grennslast fyrir um bótarétt ungbarna undir 2ja ára aldri.

Í ljósi framangreinds eru ítrekaðar kröfur umbjóðenda minna um að viðurkenndur verði réttur þeirra og ólöggráða barna þeirra til bóta í samræmi við ákvæði reglugerðar EB nr. 261/2004.“

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. loftferðarlaga. Stofnunin tekur málið til skoðunar í samræmi við ákvæði laganna og stjórnarsýslulaga og sker

úr ágreiningi með ákvörðun, sbr. 3. mgr. 126. gr. c og 140. gr. loftferðalaga, ef hann verður ekki jafnaður með öðrum hætti. Er sú ákvörðun 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. 1048/2012. Samkvæmt 3. gr. reglugerðar nr. 1048/2012 er Flugmálastjórn Íslands sá aðili sem ber ábyrgð á framkvæmd reglugerðarinnar samanber 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 EB nr. 261/2004. Þar kemur hins vegar ekki fram með skýrum hætti að flugrekandi skuli greiða bætur skv. 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 að þeirri niðurstöðu að túlka bæri reglugerð EB 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 flugrekendans kvað á um, eiga rétt á bótum skv. 7. gr., nema flugrekandi geti sýnt fram á að töfin hafi verið vegna óviðráðanlegra aðstæðna sem ekki hefði verið hægt að afstýra jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir sbr. 3. mgr. 5 gr. reglugerðarinnar.

Loftferðalög nr. 60/1998 og reglugerð EB nr. 261/2004 er ætlað að tryggja ríka vernd fyrir farþega sem neytendur flugþjónustu. Meginreglan samkvæmt reglugerð EB nr. 261/2004 er réttur farþegar til skaðabóta skv. 7. gr. reglugerðarinnar sé um að ræða aflýsingu eða mikla seinkun á brottfarartíma flugs og ber að skýra undantekningarreglu 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar þröngt, sbr. dóm Evrópudómstólsins frá 22. desember 2008, í máli C-549/07 *Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia* og almennar meginreglur um túlkun lagaákvæða.

Í ljósi sérstaks eðlis loftflutninga og mikilvægi tæknibúnaðar í flugvélum standa flugrekendur frammi fyrir margskonar tæknilegum vandamálum samfara starfrækslu flugvéla. Í fyrrnefndum dómi Evrópudómstólsins frá 22. desember 2008, í máli C-549/07, komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að túlka bæri reglugerð nr. 261/2004 með þeim hætti að tæknileg vandamál sem koma í ljós við viðhald eða stafa af vanrækslu á viðhaldi yrði að telja hluta af venjulegri starfsemi flugrekanda. Þá geti einungis verið um að ræða óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/004 ef aðstæðurnar eigi rætur að rekja til atvika, líkt og þær aðstæður sem taldar eru upp í 14. innganglið reglugerðarinnar, sem ekki séu hluti af venjulegri starfsemi flugrekanda og séu utan þess sem flugrekandi geti haft stjórn á með hliðsjón af eðli og uppruna.

Kvartendur áttu bókað far með flugi FI204 frá Keflavík til Kaupmannahafnar 29. desember 2012. Að sögn kvartenda var um 5 klukkustanda seinkun á fluginu og hefur því ekki verið mótmælt af hálfu IA. Krefjast kvartendur skaðabóta vegna seinkunarinnar með hliðsjón af reglugerð EB 261/2004. IA hafna bótaskyldu á grundvelli óviðráðanlegra aðstæðna.

Í umsögn IA og fyrri samskiptum félagsins við kvartendur kemur fram að seinkunina á flugi FI204 megi rekja til galla í varahlut sem hafi átt að nota við reglubundið viðhald og sá atburður hafi verið ófyrirséður. Í umsögninni segir jafnframt að IA geri alltaf sitt besta til að viðhalda vélum sínum og sendi ýtarlegar viðhaldsskýrslur til Flugmálastjórnar. Félagið viti ekki til þess að gerðar hafi verið athugasemdir af hálfu Flugmálastjórnar vegna viðhalds vélarinnar. IA telji auðsjáanlegt að bilunin falli undir skilmála reglugerðar EB nr. 261/2004 um ófyrirséða atburði og því sé félagið ekki bótaskyldt. Engin önnur gögn hafa verið lögð fram af hálfu IA um framangreindan galla umfram það sem kemur fram í umsögn félagsins.

Er það mat FMS að það að galli finnist í varahlut sem nota á í reglubundnu viðhaldi verði að teljast hluti af venjulegri starfsemi flugrekanda sem falli ekki undir óviðráðanlegar aðstæður í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004. Breytir tilvísun viðhaldsskýrslna engu þar um. Ennfremur er það mat FMS að flugrekendur megi gera ráð fyrir því að tilvik sem þessi komi upp og því sé atburðurinn ekki ófyrirséður í þeim skilningi. Hvað varðar vísun til viðhaldsskýrslna skal tekið fram að í viðhaldsáætlunum flugvéla (AMP) er tilgreint hvaða skoðunaratriði og viðhaldsverkefni þarf að framkvæma og hvenær svo á að gera með tilliti til flugtíma, fjölda lendinga og tímabils. FMS leggur ekki mat á viðhald flugvéla dag frá degi og eru ýtarlegar viðhaldsskýrslur ekki sendar FMS frá IA eða öðrum flugrekendum. Með hliðsjón af framangreindu er það mat Flugmálastjórnar að Icelandair hafi ekki tekist sönnun um að seinkun flugs FI204 þann 29. desember 2011 hafi verið vegna óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Ber Icelandair því að greiða hverjum kvartanda bætur að upphæð 400 evrur skv. b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

Í kvörtuninni kemur einnig fram að IA hafi ekki veitt kvartendum upplýsingar um réttindi flugfarþega. Í umsögn IA kemur fram að bæklingur um réttindi farþega sé fyrirliggjandi á flugvöllum og aðgengilegur farþegum. Kvartendur hafi verið upplýstir um afstöðu IA til kröfu um skaðabætur og því ekki hægt að halda því fram að þeir hafi ekki verið upplýstir. FMS vill af þessu tilefni taka það 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. Sú skylda hvílir með beinum hætti á flugrekandanum sjálfum og getur IA ekki vikið sér undan þeirri skyldu á þeim grundvelli að upplýsingarnar kunni að vera aðgengilegar annars staðar á flugvellinum. Þá er sú skylda til afhendingu upplýsinga sem lögð er á flugrekendum skv. 14. gr. reglugerðarinnar óháð afstöðu viðkomandi flugrekanda til þess hvort réttur til skaðabóta sé fyrir hendi enda geta farþegar ekki myndað sér afstöðu nema



þeim séu kynnt réttindi sín skv. reglugerðinni. Í samræmi við frásögn kvartanda sem ekki hefur verið hrakin af IA er það mat FMS að IA hafi ekki uppfyllt skyldu sína gagnvart kvartendum og hafi með athafnaleyfi brotið gegn skýru orðalagi ákvæðisins.

Ákvörðunarorð

Icelandair skal greiða hverjum kvartanda bætur að upphæð 400 evrur skv. b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

Icelandair hefur brotið 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012, með því að upplýsa ekki kvartendur um réttindi sín samkvæmt reglugerðinni. Þeim fyrirmælum er beint að Icelandair að félagið fari að ákvæðum 14. gr. reglugerðarinnar eftir því sem við á gagnvart hverjum farþega.

Ákvörðun þessi er kæranleg til innanríkisráðuneytis skv. 3. mgr. 126. gr. c loftferðalaga nr. 60/1998 og 10. gr. laga nr. 100/2006 um Flugmálastjórn Íslands. Kæra skal berast ráðuneytinu innan þriggja mánaða frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðun þessa.

Reykjavík, 12. mars 2013

Guðmundur Helgason

Ómar Sveinsson