

Ákvörðun Flugmálastjórnar Íslands nr. 37/2012 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi FI606 þann 13. október 2011

I. Erindi

Þann 7. nóvember sl. barst Flugmálastjórn Íslands (FMS) kvörtun frá A, B og C. Kvartendur áttu bókað far með flugi Icelandair (IA) FI606 frá Halifax til Keflavíkur kl. 22:00 þann 13. október sl. Áætlaður komutími til Keflavíkur var kl. 05:15 daginn eftir. Að sögn kvartenda var fluginu aflýst eftir áætlaðan brottfarartíma og kvartendum tilkynnt um aflýsinguna á flugvellinum í Halifax. Þá hafi kvartendur átt bókað bein tengiflug með IA frá Keflavík til Amsterdam kl. 07:55 þann 14. október sl., sem þeir hafi misst af vegna aflýsingarinnar. Kvartendur hafi verið fluttir með flugi FI606 frá Halifax til Keflavíkur þann 14. október sl. og þaðan áfram til Amsterdam og hafi komið til Amsterdam sólarhring síðar en áætlað var.

Í kvörtuninni er tekið fram að IA hafi boðið farþegum hótulgistingu og máltíðir vegna aflýsingarinnar. Kvartendum hafi hins vegar ekki verið boðið að hringja símtöl eða senda tölvupóst eins og skylt er skv. 2. mgr. 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Þá hafi ekki verið til staðar við innritunarborð tilkynning til farþega skv. 1. mgr. 14. gr. reglugerðarinnar og IA hafi ekki afhent kvartendum upplýsingar um réttindi flugfarþega eins og skylt er skv. 2. mgr. 14. gr. reglugerðarinnar, þrátt fyrir að kvartendur hafi ítrekað spurt um þessar upplýsingar.

II. Málavextir og bréfaskipti

Flugmálastjórn sendi IA kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 7. nóvember sl. og var beiðni um umsögn var ítrekuð þann 23. nóvember sl. Síðar sama dag barst umsögn frá IA. Í umsögn IA kemur fram að félagið geri alltaf sitt besta til að viðhalda vélum sínum þannig að þær bili ekki og sendi ýtarlegar viðhaldsskýrslur til FMS. IA viti ekki til þess að athugasemdir hafi verið gerðar af hálfu FMS við viðhald viðkomandi vélar og því sé auðsjáanlegt að umrædd bilun teljist til óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004 og félagið því ekki bótaskyld. Þá veiti félagið aðstoð í samræmi við reglugerðina eftir þörfum hvers og eins farþega. Með umsögn IA fylgdi viðhaldsskýrsla vegna atburðarins þar sem fram kemur að um hafi verið að ræða brotin skerþolsbolta (e. shear bolt) í einu af aðalhjólum vélarinnar og að skipt hafi verið um hjólið.

FMS sendi umsögn IA til kvartenda með tölvupósti þann 28. nóvember sl. og bauð þeim að gera athugasemdir við umsögnina. Þann 1. desember sl. barst tölvupóstur frá kvartendum þar sem gerðar eru athugasemdir við umsögn IA. Í fyrsta lagi gera kvartendur athugasemdir við þá túlkun IA að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004. Taka kvartendur fram að til að bilun geti talist til óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004 verði að vera hægt að rekja hana til utanaðkomandi atvika sem ekki verði talin hluti af venjulegri starfsemi flugrekanda. Vísa kvartendur máli sínu til stuðnings til niðurstöðu Evrópuþings frá 22. desember 2008, í máli C-547/07

Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia. Telja kvartendur að umrædd bilun, þ.e.a.s. brotinn skerpolsbolti, teljist til hluta af venjulegri starfsemi flugrekanda. Skerpolsboltar séu hannaðir til að brotna við ákveðið átak. Í umrætt skipti hafi sennilega verið um að kenna harkalegri lendingu vélarinnar í Halifax. A tekur fram að hann sé einkaflugmaður og að hans mati hafi í umrætt skipti ekki verið neinar sérstakar aðstæður sem réttlætt gátu það harkalega lendingu lendingu að boltinn brotnaði. Veður hafi verið milt, nánast enginn hliðarvindur og lítilsháttar rigning. Þar sem skerpolsboltar séu hannaðir til að brotna við ákveðnar aðstæður sé eðlilegt að flugrekandi hafi þá til sem varahluti, IA hafi því ekki verið nægjanlega vel undirbúið fyrir atvikið. Þá gera kvartendur athugasemd við þá túlkun IA að félagið hafi losnað undan skyldu til greiðslu skaðabóta með því að sinna reglubundnu viðhaldi. Það sé ekki í samræmi við niðurstöðuna í áðurnefndum dómi Evrópudómstólsins í máli C-549/07 *Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia*. Vísa kvartendur til 43. málsgreinar dómsins þar sem fram kemur að sú staðreynd að flugrekandi hafi hagað viðhaldi flugvélar í samræmi við lágmarksreglur sé í sjálfu sér ekki nægjanleg til að sýna fram á að flugrekandi hafi gripið til allra nauðsynlegra ráðstafana í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 og geti þannig leyst flugrekanda undan skyldu til greiðslu skaðabóta skv. reglugerðinni. Kvartendur taka einnig fram að IA hafi lítið sem ekkert gert til að minnka áhrif aflýsingarinnar fyrir farþega eða kvartendur. Kvartendum hafi ekki verið boðið að breyta flugleið, þrátt fyrir að það hafi verið flug til London Heathrow með Air Canada 2 klukkustundum eftir áætlaða brottför hins aflýsta flugs. Engir starfsmenn IA hafi verið til staðar, sem hafi haft umboð til að taka ákvarðanir, og áhöfnin hafi fljótlega yfirgefið svæðið. Farþegar hafi ekki verið upplýstir um rétt sinn skv. reglugerðinni og sumir farþega hafi þurft að bíða í allt að 4 klukkustundir eftir að komast á hótél. Ekki hafi verið boðið upp á möguleika til samskipta og í stað þess að hraða brottför til að lágmarka seinkun hafi nákvæmlega sami brottfarartími verið notaður daginn eftir.

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. Sú ákvörðun er bindandi.

Um réttindi flugfarþega 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 samanber 16. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Um aflýsingu flugs og þá aðstoð sem flugrekandi skal veita í slíkum tilvikum er fjallað um í 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Sé flugi aflýst eiga farþegar rétt á skaðabótum frá

flugrekanda í samræmi við 7. gr., hafi ekki verið tilkynnt um aflýsingu á þann hátt sem mælt er um í i) – iii) liðum c-liðar 1. mgr. 5. gr., nema flugrekandi geti sýnt fram á að flugi hafi verið aflýst af völdum 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.

Fyrir liggur að flugi kvartenda FI606 frá Halifax til Keflavíkur þann 13. október sl. var aflýst og hafa þeir farið fram á greiðslu skaðabóta vegna aflýsingarinnar. IA hefur hins vegar hafnað greiðslu skaðabóta á þeirri forsendu að um að óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Vísar IA til þess að félagið geri sitt besta til að viðhalda vélum félagsins og að FMS hafi ekki gert athugasemdir við viðhaldskýrslur.

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. inngangslíð 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. Þá er í dómnum tekið fram að sú staðreynd að flugrekandi hafi hagað viðhaldi flugvélar í samræmi við lágmarksreglur sé í sjálfu sér ekki nægjanleg til að sýna fram á að flugrekandi hafi gripið til allra nauðsynlegra ráðstafana í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 og geti þannig leyst flugrekanda undan skyldu til greiðslu skaðabóta skv. reglugerðinni.

Er það mat Flugmálastjórnar að umrædd bilun verði að teljast hluti af venjulegri starfsemi flugrekanda og að IA hafi ekki tekist sönnun um að aflýsing flugs FI606 þann 13. október sl. hafi verið vegna óviðráðanlegrar aðstæðna í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Breytir tilvísun til viðhaldsskýrslna engu þar um. Tekið skal 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

niðurstaða FMS að IA beri að greiða hverjum kvartanda bætur að upphæð 600 evrur skv. c-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005.

Í 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 er kveðið á um skyldu flugrekanda til að veita farþegum ákveðna aðstoð skv. 8. og 9. gr. þegar flugi er aflýst. Samkvæmt 2. mgr. 9., sbr. b-lið 1. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 bar IA að bjóða kvartendum að hringja tvö símtöl eða senda skilaboð um fjarrita, bréfsíma eða með tölvupósti þeim að kostnaðarlausu. Þá bar IA skv. b-lið 1. mgr. 8. gr., sbr. a-lið 1. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar að bjóða kvartendum að breyta flugleið, með sambærilegum flutningsskilmálum, til lokaákvörðunarstaðar eins fljótt og auðið var. Að sögn kvartanda var þetta ekki gert og hefur því ekki verið mótmælt af hálfu IA. Í umsögn félagsins kemur fram að félagið veiti aðstoð í samræmi við reglugerðina eftir þörfum hvers og eins farþega. FMS vill af þessu tilefni taka fram að flugrekanda ber að bjóða hverjum farþega þá þjónustu sem tilgreind er í reglugerðinni og gera þeim grein fyrir valkostum sínum. Það er ekki komið undir mati flugrekanda hverju sinni hvaða þjónusta og aðstoð er boðin farþegum.

Til að farþegar geti tekið nýtt rétt sinn og tekið afstöðu til þeirra valkosta sem eiga að standa þeim til boða er nauðsynlegt að farþegar séu upplýstir um rétt sinn eins og skylt er skv. 14. gr. reglugerðarinnar en í kvörtuninni kemur fram að það var ekki gert. Hvorki var til staðar tilkynning við innritunarborð né voru kvartendum afhentar skriflegar reglur um skaðabætur og aðstoð í samræmi við reglugerðina eins og skylt er skv. 2. mgr. 14. gr. reglugerðarinnar. Er það mat FMS að IA hafi ekki uppfyllt skyldu sína skv. 14. gr. gagnvart kvartendum og hafi með því athafnaleyfi brotið gegn skýru orðalagi ákvæðisins.

Ákvörðunarorð

Icelandair skal greiða hverjum kvartanda bætur að upphæð 600 evrur skv. c-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005.

Icelandair hefur brotið gegn ákvæði 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, með því að upplýsa kvartendur ekki um réttindi sín samkvæmt reglugerð EB nr. 261/2004. 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 kæránleg 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 viðkomandi var tilkynnt um ákvörðun þessa.

Reykjavík, 11. maí 2012

Jóhanna Helga Halldórsdóttir

Guðmundur Helgason