



Ákvörðun Flugmálastjórnar Íslands nr. 48/2012 vegna kvörtunar um seinkun á flugi 5W361 þann 1. október 2011

I. Erindi

Þann 26. október 2011 barst Flugmálastjórn Íslands (FMS) kvörtun A fyrir hönd foreldra sinna B og C. 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 umræddri 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 hátalarakerfi flugvallarins sem kvað á um að upplýsinga mætti vænta að öðrum 45 mínútum liðnum. Ekki barst kvartendum frekari upplýsingar frá IE fyrr en þau fóru að spyrjast fyrir um starfsfólk félagsins sem hvergi var sjáanlegt á flugvælinum og komust kvartendur þá að raun um að rúta myndi flytja farþega vélarinnar frá Gautaborg til Osló. Rútuferðin frá Gautaborg endaði á aðalrútumiðstöð Osló og þurftu farþegar því að koma sér sjálfir þaðan og til Gardermoen flugvallar. Kvartendur komust á leiðarenda kl 23.55 að kvöldi 1. október, rúmum 10 klukkustundum síðar en áætlað var. Sökum þess misstu kvartendur af tengiflugi sem fór kl. 20.00 frá Gardermoen til Þrándheims. Leiddi það til þess að kvartendur þurftu að finna sér hótélherbergi í Osló fyrir nóttina og kaupa nýja flugmiða til Þrándheims daginn eftir, enda hafði ekki tekist að gera viðeigandi ráðstafanir til að afbóka umrætt framhaldsflug til Þrándheims 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 geti ekki 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 2011 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 stjórnarsýslulaga 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 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 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 hins vegar að þeirri niðurstöðu að túlka bæri reglugerð EB nr. 261/2004 með þeim hætti að farþegar sem verða fyrir seinkun á flugi sínu 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 a.m.k. þremur tímum síðar en upprunalega áætlun flugrekandans kvað á um, geta átt rétt á bótum skv. 7. gr., nema flugrekandi geti sýnt fram á 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 skv. 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 óviðráðanlegu aðstæðna.

Við mat á þeim atvikum er kunna að falla undir óviðráðanlegar aðstæður sbr. áður nefnda 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 athugsemdalaust 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 landingu 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 CAT I flokkurinn lægsti flokkurinn en CAT IIIC sá hæsti. Til skýringar má nefna að loftför sem uppfylla skilyrði CAT I 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 CAT IIIB flokkurinn heimild til nákvæmnisblindaðflugs- og landingar þegar flugbrautarskyggni er 75 metrar eða meira sbr. orðskýringu fyrir nákvæmnisaðflug og landingu 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 CAT III flokksins.

Í ofangreindu máli er um að ræða skilin á milli þess að loftfar hafi CAT II eða CAT III 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 CAT III aðflug á öllum sínum flugvélum, sem ásamt tilskilinni þjálfun flugmanna ætti almennt að nægja til að fá landingarheimild í Osló miðað við veðurskilyrði þennan 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 CAT III.

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 því verður 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. másl. 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 á milli flugvallar og gístiaðstöðu. 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 þjónustuskýldu 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 töf 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 neytendur flugþjónustu, hvort sem farþega er neitað um far, um 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 brottfarar- 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 áður 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 fyrirmælum er beint

að Iceland Express að félagið fari að ákvæðum 9. og 14. gr. reglugerðarinnar eftir því sem við á gagnvart hverjum farþega.

Ákvörðun þessi er kæranleg til innanríkisráðuneytisins skv. 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, 7. ágúst 2012

Jóhanna Helga Halldórsdóttir

Halldór Þ. Þorsteinsson