

Ákvörðun Samgöngustofu nr. 35/2017 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi FI 384 þann 26. maí 2016.

I. Erindi

Þann 9. nóvember sl. barst Samgöngustofu (SGS) kvörtun frá AM Praxis ehf. f.h. ABCD (kvartendur). Kvartendur áttu bókað far með flugi Icelandair (IA) nr. FI 384 frá Keflavík til Gautaborgar þann 26. maí 2016. Eftir 45 mínútur á flugi var vélinni snúið aftur til Keflavíkur vegna vélarbilunar. Við komuna til Keflavíkur hófst viðgerð á vélinni en meðan á henni stóð lokaði Keflavíkurflugvöllur tímabundið vegna verkfalls flugumferðastjóra. Varð það til þess að flugi FI 384 þann 26. maí 2016 var aflýst.

Í kvörtuninni kemur fram að flugrekandi hafni bótaskyldu þar sem hann telji að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða.

Kvartendur krefjast skaðabóta vegna aflýsingarinnar skv. reglugerð EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

II. Málavextir og bréfaskipti

Samgöngustofa sendi IA kvörtunina til umsagnar þann 11. nóvember sl. Í svari IA sem barst Samgöngustofu 21. nóvember sl. kemur m.a. fram að rétt eftir miðnætti þann 26. maí 2016 hafi flug FI 384, sem var á leið frá Keflavík til Gautaborgar, þurft að snúa aftur við til Keflavíkur eftir tæplegar 45 mínútur í loftinu vegna bilunar. Eftir að flug FI 384 hafi verið komið í loftið hafi flugstjórinn fengið viðvörðunarkerki um að mikill olíuleki væri í vélinni. Með öryggi farþega að leiðarljósi hafi flugstjórinn tekið þá ákvörðun að nauðlenda vélinni á næsta flugvelli, sem var Keflavíkurflugvöllur. Vélin hafi verið komin á stæði í Keflavík klukkan 01:08 á staðartíma og þá hafist skoðun og viðgerð á vélinni. Vegna verkfalls flugumferðarstjóra á Keflavíkurflugvelli hafi flugvöllurinn síðan lokað tímabundið frá klukkan 02:00-07:00 þennan dag og hafi Icelandair því þurft að fella flug FI 384 alfarið niður.

Í umsögninni er vísað til þess að árið 2013 hafi National Enforcement Body sent frá sér lista yfir atvik sem flokkast sem óviðráðanlegar aðstæður. Atvik númer 21 á þeim lista greini frá því að allar tæknilegar bilanir sem geri vart við sig í flugi og verða til þess að snúa þurfi við eða nauðlenda vél, geti flokkast sem óviðráðanlegar aðstæður. Að Icelandair hafni kröfu kvartenda um bætur með vísan til framangreinds lista og lokunar Keflavíkurflugvallar vegna verkfalls

flugumferðastjóra en hvort tveggja teljist óviðráðanlegar aðstæður. IA hafi ekki með neinum hætti getað komið í veg fyrir bilunina né hafi hún verið fyrirsjáanleg.

Með umsögn IA fylgdu gögn um umrædda bilun og lokun Keflavíkurflugvallar þann 26. maí 2016.

Samgöngustofa sendi kvartendum umsögn IA til athugasemda með tölvupósti þann 21. nóvember sl. Í svari kvartenda sem barst Samgöngustofu 29. nóvember kemur fram að kvartendur telji umrædda vélarbilun ekki falla í flokk óviðráðanlegra aðstæðna og að flugrekandi sé þar af leiðandi bótaskyldur. Þá telji kvartendur að falli vélarbilunin í flokk óviðráðanlegra aðstæðna þá hafi flugrekanda borið skylda til að koma kvartendum fyrr á ákvörðunarstað, enda stóð verkfall flugumferðastjóra einungis yfir milli kl. 02:00 og 07:00 en kvartendur hafi ekki komist á áfangastað fyrr en sólarhring á eftir áætlun.

III. Forsendur og niðurstaða Samgöngustofu

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 Samgöngustofu, sbr. 1. mgr. 126. gr. c. loftferðarlaga. Stofnunin tekur málið til skoðunar í samræmi við ákvæði laganna og stjórnssýslulaga nr. 37/1993 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. 1048/2012. Samkvæmt 3. gr. reglugerðar nr. 1048/2012 er Samgöngustofa 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. Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. skal farþegum ef flugi er aflýst, boðin aðstoð af hálfu flugrekandans í samræmi við 8. gr. og a-lið 1. mgr. 9. gr. og 2. mgr. 9. gr. Í 8. gr. reglugerðarinnar er fjallað um rétt farþega til þess að fá endurgreitt eða að fá flugleið breytt. Þar kemur nánar tiltekið fram að flugfarþegar eigi eftirfarandi kosta vö; að fá innan sjö daga endurgreitt að fullu upprunalegt verð farmiðans, að breyta flugleið, með sambærilegum flutningsskilyrðum, til lokaákvörðunarstaðar eins fljótt og auðið er, eða að breyta flugleið, með sambærilegum flutningsskilyrðum og komast til lokaákvörðunarstaðar síðar meir.

Auk framangreinds gildir að 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. Þetta gildir 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.

Loftferðalögum 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 farþega 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 nr. FI 384 sem kvartendur áttu bókað far með þann 26. maí 2016 var aflýst. Í málinu ber IA við óviðráðanlegum aðstæðum sem leysa félagið undan bótaábyrgð, annars vegar vegna vélarbilunar sem upp kom á flugi og hins vegar vegna tímabundinnar lokunar Keflavíkurflugvallar vegna verkfalls flugumferðastjóra.

Álitlefni þessa máls er hvort bilun sú er kom upp í flugvél flugs FI 384 þann 26. maí 2016 falli í flokk óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004.

Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 eiga farþegar sem verða fyrir aflýsingu rétt á skaðabótum í samræmi við 7. gr. nema flugrekandi færi sönnur 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.

Evrópudómstóllinn hefur túlkað hugtakið óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 í nokkrum dómum sínum. Í dómi Evrópudómstólsins frá 22. desember 2008, í máli C-549/07 *Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia* komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að tæknilegt vandamál eitt og sér teljist ekki óviðráðanlegar aðstæður sem réttlæti niðurfellingu á skyldu til að greiða skaðabætur skv. reglugerð EB nr. 261/2004. Dómstóllinn vísaði í 14. inngangslíð reglugerðarinnar þar sem fram kemur að slíkar aðstæður geti „t.a.m. skapast af völdum ótryggs stjórn málaástands, veðurskilyrða sem samrýmast ekki kröfum sem eru gerðar til viðkomandi flugs, öryggisáhættu, ófullnægjandi flugöryggis og verkfalla sem hafa áhrif á starfsemi flugrekandans“. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu með vísan til framangreinds inngangslíðar að tæknileg vandamál ein og sér geti ekki talist til óviðráðanlegra aðstæðna heldur aðeins að þau gætu skapað slíkar aðstæður. Að leysa tæknileg vandamál sem koma í ljós við viðhald eða stafa af vanrækslu á viðhaldi verði að telja hluta af venjulegri starfsemi flugrekanda. Bilun í hreyfli þurfi því ekki að valda því að flugrekandi sé undanþeginn frá því að greiða skaðabætur. Það myndi hins vegar vera niðurstaðan ef aðstæðurnar eigi rætur að rekja til atvika sem ekki séu hluti af venjulegri starfsemi flugrekanda. Þar undir gæti t.d. fallið hulinn framleiðslugalli eða tjón af völdum skemmdar- eða hryðjuverks. Af framangreindu dómafordæmi hefur verið gagnályktað að vélarbilanir sem upp koma eftir að reglubundnu eftirliti er lokið geti fallið í flokk óviðráðanlegra aðstæðna samkvæmt reglugerðinni þar sem vandséð er þá til hvaða ráðstafana hefði verið hægt að grípa til til þess að afstýra aflýsingu eða töf.

Í ljósi framangreinds verður almennt litið svo á að vélarbilun sem upp kemur við reglubundið eftirlit sé hluti af venjulegri starfsemi flugrekanda og verði flugrekendur að bera hallan af því ef slíkar bilanir valda miklum töfum eða aflýsingum. Þannig falla slíkar bilanir almennt ekki í flokk óviðráðanlegra aðstæðna. Komi bilun hins vegar upp eftir að reglubundnu eftirliti líkur og vélin útskrifuð þaðan án athugasemda er það mat Samgöngustofu að um óviðráðanlegar aðstæður sé að ræða.

Í máli þessu liggur fyrir að flug kvartenda fór af stað til Gautaborgar samkvæmt áætlun en var snúið við eftir um 45 mín á flugi. IA hefur lagt fram gögn sem sýna að viðvörðun um olíuleka frá vélinni kom upp á flugi og bendir félagið á að öruggast hafi verið að snúa vélinni til næsta flugvallar með öryggi farþega að leiðarljósi. Samgöngustofa endurskoðar ekki mat flugstjóra er snýr að öryggi farþega og fellst á að aðstæður þær sem sköpuðust í vél flugs FI 384 þann 26. maí 2016 falli í flokk óviðráðanlegra aðstæðna sem leysa IA undan skyldu til greiðslu skaðabóta.

Líkt og að framan greinir eru verkfallsaðgerðir meðal þeirra atvika sem teljast til óviðráðanlegra atvika í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. 14. inngangslíð reglugerðarinnar. IA hefur í máli þessu lagt fram gögn sem staðfesta að Keflavíkurlflugvöllur hafi verið lokaður milli kl. 02:00 og 07:00 þann 26. maí 2016. Í ljósi þeirra aðstæðna er voru fyrir hendi á Keflavíkurlflugvelli er það mat Samgöngustofu að IA hafi ekki getað gripið til frekari ráðstafana til þess að koma farþegum fyrr á áfangastað í Gautaborg en raun varð á.

Að því er varðar tilvísun IA í lista framkvæmdaraðila með reglugerð EB nr. 261/2004 (EU National Enforcement Bodies) varðar vill Samgöngustofa benda á að skýrt og greinilega er tekið fram að sá listi er ekki bindandi. Samgöngustofa leggur sjálf mat á það hvort óviðráðanlegar aðstæður eru taldar fyrir hendi.

Í ljósi alls framangreinds er kröfu kvartenda um skaðabætur vegna aflýsingar flugs FI 384 þann 26. maí 2016, hafnað.

Ákvörðunarorð

Kröfu kvartenda um skaðabætur úr hendi Ícelandair, skv. b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012, er hafnað.

Ákvörðun þessi er kæránleg til samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins skv. 3. mgr. 126. gr. c loftferðalaga nr. 60/1998 og 18. gr. laga nr. 119/2012 um Samgöngustofu, stjórnarsýslustofnun samgöngumála. Kæra skal berast ráðuneytinu innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi var tilkynnt um ákvörðun þessa.

Reykjavík 21. ágúst 2017

Ómar Sveinsson
fagstjóri neytendamála

Vala Hrönn Viggósdóttir
lögfræðingur