



INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ

Ár 2011, þann 2. nóvember er í innanríkisráðuneytinu kveðinn upp svohljóðandi

úrskurður

í máli nr. IRR 11040039

vegna ákvörðunar Flugmálastjórnar Íslands í máli Iceland Express og Justin Tang og Timothy Bain

I. Kröfur, kærufrestir og kærheimild

Þann 4. apríl 2011 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 Justin Tang og Timothy Bain (hér eftir nefndir T&B) nr. FMS10060311 frá 29. desember 2010. Með ákvörðun FMS var IE gert að greiða T&B bætur að fjárhæð 400 evrur hvorum samkvæmt b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 574/2005. Krefst IE þess að ákvörðun FMS verði felld úr gildi. Þá er þess krafist að staðfest verði að IE sé ekki skylt að greiða skaðabætur samkvæmt b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 vegna aflýsingar á flugi AEU503 þann 16. maí 2010. FMS krefst þess að hin kærða ákvörðun verði staðfest og að vísað verði frá eða hafnað kröfu IE um að félaginu sé ekki skylt að greiða skaðabætur. T&B hafa ekki gert sérstakar kröfur við meðferð málsins fyrir ráðuneytinu og lítur ráðuneytið svo á að í því felist að krafist sé staðfestingar

II. Kæruefni og ákvörðun FMS

IE er ferðasali sem annaðist flug AEU503 sem áætlað var frá Keflavík til London Gatwick þann 16. maí 2010. Í kæru IE segir að vegna eldgossins í Eyjafjallajökli hafi fluginu hins vegar verið aflýst og farþegum boðið að breyta ferðadagsetningum. Deilt er um bótaábyrgð IE vegna aflýsingarinnar.

Hinn kærði úrskurður er svohljóðandi:

I. Erindið

Þann 29. júní sl barst Flugmálastjórn Íslands (FMS) kvörtun frá Justin Tang og Timothy Bain. Í kvörtuninni kemur fram að kvartendur hafi átta bókað far með flugi Iceland Express (IE) AEU503 frá Keflavík til London Gatwick þann 16. maí sl. Þegar kvartendur komu á Keflavíkurflugvöll var þeim tjáð að IE hafi aflýst fluginu og að næsta mögulega flug með IE væri miðvikudaginn 19. maí 2010. Segjast kvartendur ekki hafa mótttekið tilkynningu um aflýsinguna. Í kvörtuninni er því haldið fram að bæði Keflavíkurflugvöllur og London Gatwick hafi verið starfhæfir á tilgreindum tíma sem og loftrýmið þar á milli en fram kemur að kvartendur hafi farið með öðru flugi til London klukkutíma síðar en brottför flugs AEU503 hafi verið áætluð. Einnig kemur fram að kvartendum hafi verið gefið upp tölvupóstfang er beina skyldi til ósk um endurgreiðslu en að kvartendur hafi ekki fengið nein viðbrögð þær sex vikur sem liðið höfðu er kvörtun barst FMS, þrátt fyrir ítrekanir á slíkri ósk sinni.

II. Málavextir og bréfaskipti

Flugmálastjórn sendi Iceland Express kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 29. júní sl. Með bréfi Andra Freys Stefánssonar hdl., dags. 20. september sl., barst FMS umsögn IE vegna framangreindrar kvörtunar þar sem fram kom að flug AEU503 hafi verið fellt niður af óviðráðanlegum ástæðum, þ.e. vegna eldgossins í Eyjafjallajökli. Farþegum hafi verið send tilkynning um aflýsinguna með SMS í uppgefið símanúmer og þeim boðið að hafa samband við IE og færa sig yfir á önnur flug, þ.á.m. hádegisbrottför þann 16. maí sl. Þá segir í umsögninni að IE hafi upplýst alla farþega um önnur réttindi þeirra sbr. ákvæði í reglugerð EB nr. 261/2004. Jafnframt segir í umsögninni að

hafði verið. Kvartendur hafi bókað far með fyrrgreindu flugi Icelandair FI454 og fylgdi með kvittun þess efnis til staðfestingar. Ennfremur ítreka kvartendur að þeim hafi aldrei borist SMS um aflýsinguna og segja að ef svo væri hefðu þeir ekki mætt upp á flugvöll svo sem raun var. Kvartendur mótmæla því að IE hafi boðið þeim upp á hádegisflug þann 16. maí sl., heldur hafi þeim verið tjáð að næsta mögulega flug væri miðvikudaginn 19. maí 2010. Kvartendur létu fylgja með staðfestingu þess efnis, undirritaða ef IE. Að endingu segja kvartendur það ekki rétt að IE hafi upplýst farþega um önnur réttindi þeirra sbr. ákvæði í reglugerð EB nr. 261/2004. Kvartendum hafi verið tjáð að þeir gætu fegnið endurgreitt og gætu bókað flug með öðru flugfélagi en IE hafi aldrei upplýst um skyldu þess til að greiða fyrir gistingu né fæði. Þá hafi IE ekki uppfyllt skyldu sína til að endurgreiða verð flugmiða innan sjö daga heldur hafi endurgreiðsla borist þrem mánuðum síðar eftir endurteknar óskir þar að lútandi.

Flugmálastjórn hafði samband við Trausta Tómasson samræmingarstjóra hjá Isavia og fékk hjá honum yfirlit yfir umferð á Keflavíkurflugvelli 16. maí sl. Á yfirlitinu má sjá að Keflavíkurflugvöllur var opinn 16. maí sl.

III. Forsendur og niðurstaða Flugmálastjórnar Íslands

Um réttindi farþega vegna aflýsingar á flugi er fjallað um 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 innleidd var 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 nr. 261/2004/EB.

Um aflýsingu flugs og þá aðstoð sem flugrekandi skal veita í slíkum tilvikum er fjallað um í 5. gr. reglugerðar nr. 261/2004. Skv. 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. Ef flugleið farþega er breytt og brottför nýja flugsins er a.m.k. degi eftir áætlaða brottför flugsins sem var aflýst eiga farþegar einnig rétt á aðstoð sem tilgreind er í b- og c-lið 1. mgr. 9. gr. Þá geta farþegars skv. c-lið 1. mgr. 5. gr., átt rétt á bótum skv. 7. gr., nema flugrekandi geti sýnt fram á að flugi hafi verið aflýst af völdum óviðráðanlegra aðstæðna sbr. 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar.

Í því máli sem hér er til skoðunar hefur IE borið fyrir sig að umrædd aflýsing hafi orðið af óviðráðanlegum orsökum, þ.e. vegna eldgossins í Eyjafjallajökli. Eins og framangreindur vitnisburður

Ákvörðunarorð:

Iceland Express skal greiða kvartanda bætur að upphæð 400 evrur skv. b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005.

II. Málsástæður, umsögn FMS og meðferð málsins í ráðuneytinu

Kæra IE var send ráðuneytinu með bréfi dags. 4. apríl 2011 og var móttekin þann sama dag.

Í kæru IE kemur fram að þann 15. maí 2010 kl. 18.39 hafi félaginu borist tilkynning þess efnis að vegna lokunar á Keflavíkurflugvelli yrði flug AEU þann 16. maí fellt niður og fólk beðið um að hafa samband við skrifstofu IE til að þiggja aðstoð. Einnig hafi verið send smáskilaboð í uppgefin farsímanúmer farþega með sömu upplýsingum þennan sama dag kl. 18.39. T&B hafi ekki skráð inn rétt farsímanúmer við bókun þar sem landkóða hafi vantað og sé líklegt að farsímatilkynningin hafi ekki borist þeim. Á hinn bóginn hafi tilkynning verið send á sama netfang og farmiði farþega hafi upphaflega verið sendur á. T&B hafi sjálfir verið ábyrgir fyrir því að gefa upp réttar upplýsingar við bókun og verði ábyrgð vegna rangra upplýsinga ekki felld á IE.

Þá verði að taka til skoðunar að á þessu tímabili hafi verið mjög sérstakar aðstæður uppi þar sem eldgosíð í Eyjafjallajökli hafi valdið gríðarlegri röskun á flugáætlunum. IE hafi líkt og önnur flugfélög lagt kapp á að halda áætlunum sínum eftir fremsta megni. Þegar liðið hafi á eldgosíð hafi áætlanir verið endurskoðaðar daglega með tilliti til öskuspáa. Flugmálayfirvöld hafi notað þessar sömu öskuspár til að spá fyrir um opnun og lokun flugvalla í Evrópu. Í hinni kærðu ákvörðun komi fram að FMS hafi aflað yfirlits frá Isavia þar sem fram komi að Keflavíkurflugvöllur hafi verið opin þann 16. maí 2010. Þann 15. maí 2010 hafi Isavia sent

16. og 17. maí en sù síðast nefnda hafi verið aukavél sem fengin hafi verið í eldgosinu vegna mikillar röskunar á áætlunum.

Í dómi Evrópudómstólsins frá 22. september 2008 í máli nr. C-549/07 komi fram að óviðráðanlegar aðstæður sé ekki án undantekninga. Sönnunarbyrðin hvíli á þeim sem haldi fram að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða og þrátt fyrir að allar fjárhagslegar ráðstafanir, mannaflí og tækjabúnaður hafi komið til hafi ekki, nema með óbærilegum kostnaði, verið hægt að koma í veg fyrir umrædda seinkun eða aflýsingu.

Það sé engum vafa undirorpið að eldgoði hafi valdið IE gríðarlegu tjóni. Allar mögulegar ráðstafanir hafi verið gerðar til að koma í veg fyrir niðurfellingu flugs AEU503 þann 16. maí 2010. Ákvörðun um niðurfellingu hafi verið tekin í kjölfar yfirlits yfir væntanlega lokun Keflavíkurflugvallar frá samræmingarstjóra Isavia. Þrátt fyrir að IE hafi tekið á leigu þriðju flugvélinu hafi ekki verið unnt, miðað við fyrirliggjandi upplýsingar frá flugmálayfirvöldum, að koma í veg fyrir niðurfellingu umrædds flugs og enginn möguleiki á að afstýra niðurfellingunni.

Kæran var send FMS til umsagnar með bréfi ráðuneytisins dags. 13. apríl 2011.

Umsögn FMS barst ráðuneytinu með bréfi dags. 13. maí 2011. Í henni vekur FMS athygli á breytingum sem gerðar voru á lögum um loftferðir nr. 60/1998 með lögum nr. 87/2010. Þessar breytingar lúti annars vegar að almennum heimildum FMS til að setja reglur um ákveðna þætti í starfsemi sinni og hins vegar hafi ýmsar valdheimildir stofnunarinnar verið styrktar. Í lögnum sé þannig að finna breytingar er varði hagsmuni neytenda en aukin áhersla hafi verið lögð á mikilvægi neytendasjónarmiða á sviði samgangna og sé lögnum ætlað að endurspegla þá áherslubreytingu, m.a. í 126. gr. c. vegna bóta í tengslum við tafir, niðurfellingu flugs eða sé farþega neitað um far.

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 hafi verið innleidd hér á landi með reglugerð nr. 574/2005 sem sett hafi verið með heimild í 126. gr. loftferðalaga nr. 60/1998. Samkvæmt 2. gr. reglugerðar 574/2005 sé FMS sá aðili sem ber ábyrgð á framkvæmd reglugerðarinnar sbr. 16. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Um aflýsingu flugs og þá aðstoð sem flugrekandi skuli veita í slíkum tilvikum sé fjallað í 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Samkvæmt c-lið 1. mgr. 5. gr. skuli farþegar eiga rétt á skaðabótum frá flugrekandanum ef flugi er aflýst í samræmi við 7. gr. nema undantekningarákvæði c-liðar 1. mgr. 5. gr. eigi við. Þá beri flugrekanda samkvæmt 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar ekki skylda til að greiða skaðabætur í samræmi við 7. gr. ef hann geti fært 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.

Beri flugrekandi fyrir sig óviðráðanlegum aðstæðum liggja sönnunarbyrði fyrir þeirri staðhæfingu hans megin. Hvíli á flugrekanda að sýna fram á að sannarlega hafi verið uppi óviðráðanlegar aðstæður sem ekki hafi verið hægt að afstýra jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir. Takist sú sönnun ekki verði flugrekandi að bera hallann ef þeim sönnunarskorti, sbr. 3. mgr. 5. gr. reglugerðar RB nr. 261/2004.

Í hinni kærðu ákvörðun hafni FMS þeirri málsátæðu IE að umrædd aflýsing á flugi AEU503 frá Keflavík til London þann 16. maí 2010 hafi verið vegna aðstæðna sem fella eigi undir óviðráðanlegar aðstæður samkvæmt 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 og leiða ætti til þess að skylda IE til greiðslu skaðabóta samkvæmt b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar sbr. reglugerð nr. 574/2005 falli niður.

Lokun flugvalla vegna áhrifa frá eldgosi geti falið í sér óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3.

Samkvæmt 5. mgr. reglugerðar EB nr. 261/2004 í máli þessu hafi það flug sem um er deilt átt

Það að IE hafi ákveðið að fella niður flug AEU503 í umrætt skipti vegna víxlverkana er sköpuðust vegna annarra flugferða félagsins er áður hefði verið aflýst geti ekki talist til óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Á áætluðum brottfarartíma flugs AEU503 þann 16. maí 2010 hafi Keflavíkurflugvöllur verið opinn fyrir flugumferð og ekki óviðráðanlegar aðstæður því til fyrirstöðu að umrætt flug færi í loftið. Það sé flytjandans að bera hallann af þeim aðstæðum en ekki neytandans.

Þá sé vakin athygli á dómi Evrópudómstólsins frá 22. desember 2008 í máli C-549/07. Vísar FMS sérstaklega til ríkra krafna sem gerðar séu til flugrekenda um allar nauðsynlegar ráðstafanir til að forðast aflýsingu. Þar sem ekki sé sjálfgefið að atvik er fella megir undir óviðráðanlegar aðstæður feli í sér undanþágu frá greiðslu skaðabóta hvíli á þeim sem byggja vilji á undanþágunni að sýna að auki fram á að ekki hefði verið hægt að afstýra aflýsingu flugsins jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir er kröfu hafi mátt gera til. Sá aðili sem beri fyrir sig óviðráðanlegar aðstæður verði þannig að auki að sýna fram á að þrátt fyrir að viðhöfð hefðu verið af hans hendi öll hugsanleg úrræði, hvort sem er í formi mannafla, tækjabúnaðar eða fjármagns, hefði bersýnilega ekki verið hægt að koma í veg fyrir að hinar óviðráðanlegu aðstæður myndu leiða til aflýsingar á flugi nema með óbærilegum fórnum. Sýni framangreind túlkun Evrópudómstólsins enn og aftur fram á hina ríku vernda neytenda sem reglugerð EB nr. 261/2004 sé ætlað að tryggja og hversu þröngt beri að túlka þá undanþáguheimild sem er að finna í 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar.

Meginmáli EES-samningsins hafi verið veitt lagagildi hér á landi með lögum nr. 2/1993 um evrópska efnahagssvæðið. Í 3. gr. laganna sé kveðið á um að skýra skuli lög og reglur, að svo miklu leyti sem við á, til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggjast. Þá sé í 3. gr. EES-samningsins hnykkir á þeirri skyldu samningsríkja til ráðstafana til að tryggja að staðið verði við þær skuldbindingar sem af samningnum leiða. Grundvallarmarkmið EES-samningsins sé að tryggja samræmi innan alls svæðisins í því

undirritunardag EES-samningsins. Liggi fyrir að leitast skuli við eftir mætti að tryggja samræmda túlkun samningsákvæða.

Með bréfi ráðuneytisins dags. 31. maí 2011 var IE gefinn kostur á að gæta andmælaréttar gagnvart sjónarmiðum FMS. Engin andmæli bárust.

Með tölvubréfi ráðuneytisins dags. 19. júlí 2011 var T&B gefinn kostur á að koma að frekari sjónarmiðum vegna málsins. Bárust athugasemdir þeirra með tölvubréfi þann 20. júlí 2010 og rekja þeir þar sömu sjónarmið og áður hafa komið fram við meðferð málsins.

Með bréfum til aðila málsins og FMS dags. 18. ágúst 2011 var tilkynnt að málið væri tekið til úrskurðar.

III. Niðurstaða ráðuneytisins

Líkt og fram kemur í umsögn og ákvörðun FMS fjallar 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. 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 nr. 261/2004.

Þá kemur og fram í umsögn og ákvörðun FMS að fjallað sé um aflýsingu flugs og þá aðstoð sem flugrekandi skuli veita í slíkum tilvikum í 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Samkvæmt c-lið 1. mgr. 5. gr. skulu viðkomandi farþegar eiga rétt á skaðabótum frá flugrekandanum í samræmi við 7. gr. reglugerðarinnar. 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 hótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar

Af gögnum málsins er ljóst að Keflavíkurflugvöllur var opinn fyrir flugumferð þann 16. maí 2010. Fóru þann dag frá Keflavíkurflugvelli bæði flugvélar frá IE og Icelandair. Þ.á.m. fór vél frá Icelandair til London kl. 16.10 þann dag eða 40 mínútum eftir áætlaða brottför flugs AEU503. Í ljósi þessa er það mat ráðuneytisins að fallast beri á þær forsendur sem fram koma í ákvörðun FMS að IE hafi ekki sýnt fram á að fluginu hafi verið aflýst vegna óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. 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 óviðráðanlegur 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 AEU503 þann 16. maí 2010. Eiga T&B því rétt á skaðabótum að fjárhæð 400 evrur hvor sbr. b-liður 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005.

Þá hefur ráðuneytið yfirfarið málsmeðferð FMS og er hún í samræmi við fyrirmæli stjórnarsýslulaga og vandaða stjórnarsýsluhætti.

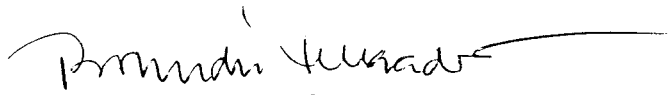
Með vísan til þess sem að framan hefur verið rakið er það niðurstaða ráðuneytisins að staðfesta beri hina kærðu ákvörðun, sbr. ákvæði b-liðar 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB/261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005.

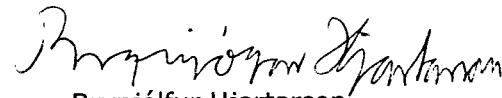
Vegna mikilla anna í ráðuneytinu hefur uppkvaðning úrskurðar dregist og er beðist velvirðingar á því.

Úrskurðarorð :

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Fyrir hönd ráðherra


Bryndís Helgadóttir


Brynjólfur Hjartarson