

Ákvörðun Flugmálastjórnar Íslands nr. 47/2012 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi FI455 þann 5. febrúar 2012

I. Erindi

Þann 7. febrúar sl. barst Flugmálastjórn Íslands (FMS) kvörtun frá A. Kvartandi átti bókað far með flugi Icelandair (IA) FI455 frá London Heathrow til Keflavíkur kl 20:35 þann 5. febrúar sl. Að sögn kvartanda var fluginu aflýst um eftirmiðdag á brottfarardegi. Í kvörtuninni kemur fram að kvartanda hafi borist tölvupóstur þar sem tilkynnt var um aflýsingu flugsins kl. 14:30 að staðartíma. Kvartandi hafi hins vegar ekki verið með aðgang að internetinu og því ekki séð tilkynninguna. Ekki hafi verið tilkynnt um aflýsinguna með SMS-skilaboðum. Kvartandi hafi fengið vitneskju um aflýsinguna í gegnum B, greiðanda flugfarsins, sem hafi lesið tilkynninguna á internetinu. Getur kvartandi þess að daginn áður hafi upplýsingafulltrúi IA staðfest að flug IA myndi ekki raskast þrátt fyrir veður. Kvartandi hafi því mætt tímanlega til innritunar þann 5. febrúar sl. Að sögn kvartanda voru henni ekki afhentar skriflegar upplýsingar um rétt sinn eins og skylt er skv. 2. mgr. 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Þá hafi kvartanda ekki verið boðnar máltíðir, gisting eða símtöl sér að kostnaðarlausu í samræmi við 9. gr. reglugerðarinnar. IA hafi eingöngu bent kvartanda að halda eftir kvittunum og að hluti kostnaðar yrði hugsanlega endurgreiddur. Sú hótलगisting sem IA hafi bent á hafi kostað 300 pund, kvartandi hafi ekki haft slíkt fé haldbært og því neyðst til að eyða nóttinni á flugvellinum. Fer kvartandi fram á 400 evrur í skaðabætur vegna aflýsingarinnar. Þá krefst kvartandi þess að IA greiði sér 480 evrur vegna brota félagsins á 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

II. Málavextir og bréfaskipti

Flugmálastjórn sendi IA kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 13. febrúar sl. Síðar sama dag barst svar frá IA. Í svarinu kemur fram að kröfu kvartanda hafi verið hafnað þar sem að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða. Kvartandi hafi ekki sent IA staðfestingu á þeim kostnaði sem hann varð fyrir s.s. vegna gistingar, fæðis eða ferða til og frá flugvelli og að IA hafi ekki talið sér stætt á því að greiða sérstaklega vegna kostnaðar sem ekki hafi orðið. Öllum farþegum hafi verið send skilaboð um að flugið hefði verið fellt niður og farþegar hefðu verið bókaðir í flug daginn eftir. Einnig hafi farþegum verið bent á að hafa samband við söludeild IA ef þeir hefðu einhverjar fyrirspurnir. Í svari IA kemur fram að um mjög óvenjulegar aðstæður hafi verið að ræða sem hafi skapast vegna veðurs þennan dag. Mörg flugfélög hafi lent í sambærilegum vanda og IA, fljótlega hafi því öll hótél í nágrenni flugvallarins verið fullbókuð og það sé eitthvað sem IA hafi enga stjórn á. IA reyni eftir fremsta megni að útvega þá aðstoð sem hægt er á staðnum en það sé því miður ekki alltaf mögulegt. Í slíkum tilvikum sé farþegum bent á að útvega sér gistingu og framvísa reikningi og IA endurgreiði kostnaðinn, þó að hámarki 100 evrur. Í svari sínu býðst IA, með hliðsjón af

aðstæðum, til þess að greiða kvartanda 170 evrur vegna aðstoðar í samræmi við þau viðmið sem félagið noti vegna þess. Í svarinu er upphæðinni skipt niður í 100 evrur fyrir gistingu, 50 evrur fyrir tvær máltíðir og 20 evrur fyrir samskiptakostnað.

FMS sendi umsögn IA til kvartanda með tölvupósti þann 21. febrúar sl. og bauð honum að gera athugasemdir við umsögnina. Síðar sama dag barst FMS tölvupóstur frá kvartanda þar sem ítrekaðar eru kröfur um skaðabætur fyrir aflýsingu og skort á þjónustu. Í athugasemdum kvartanda er ítrekað að tilkynning um aflýsingu flugsins hafi borist með tölvupósti um eftirmiðdag á brottfarardegi. Í tölvupóstinum hafi eingöngu verið tilkynnt um aflýsinguna en engin önnur ráðgjöf eða ábending um að hafa samband við söludeild IA, öfugt við það sem haldið sé fram í umsögn IA. Þá hafi ekki komið fram í tölvupóstinum að farþegar hefðu verið bókaðir á flug næsta dag. Í athugasemdum sínum tekur kvartandi fram að IA hafi verið skylt að bjóða farþegum þá þjónustu sem skylt var þeim að kostnaðarlausu en ekki með endurgreiðslu á reikningum. Ekki hafi allir efni á þeirri hótलगistingu sem IA hafi mælt með og kostnaðarviðmið IA séu langt frá því að bæta þau óþægjandi sem kvartandi hafi orðið fyrir.

Þann 21. febrúar sl. barst FMS annar tölvupóstur frá kvartanda þar sem kvartandi bauðst til að ljúka málinu gegn því að IA greiddi 525 evrur. Þann 23. febrúar sl. áframsendi FMS tilboð kvartanda til IA. Í svári IA sem barst síðar sama dag kemur fram að félagið fallist ekki á að greiða skaðabætur vegna málsins en sé tilbúið að greiða kostnað vegna gistingu á hóteli gegn framvísun reiknings.

Í umsögn IA sem FMS barst þann 3. maí sl. vegna annarrar kvörtunar um aflýsingu sama flugs kemur fram að aflýsinguna hafi mátt rekja til veðurs og að flugmálayfirvöld í London hafi sent IA ákvörðun þess efnis að félaginu væri ekki fært að lenda þar vegna veðurs. IA hafi því ekki getað gert neitt nánar vegna þess. Þann 22. júní sl. sendi FMS tölvupóst til IA og bað um afrit af ákvörðun flugmálayfirvalda í London. Í tölvupósti FMS var tekið fram að stofnunni hefðu borist þrjár kvartanir vegna aflýsingar flugs FI455 þann 5. febrúar sl. Í öllum málunum reyndi á það hvort fluginu hefði verið aflýst af völdum óviðráðanlegra aðstæðna. Var IA veittur frestur til og með 25. júní sl. til að afhenda umbeðin gögn og tilkynnt að bærisk gögnin ekki yrði tekin ákvörðun í málinu á grundvelli fyrirbyggjandi gagna.

Þann 23. júní sl. barst tölvupóstur frá IA þar sem fram kom að kallað hefði verið eftir umbeðnum upplýsingum og þær yrðu sendar til FMS. Þann 26. sl. bárust svo nokkrir tölvupóstar frá IA. Með þeim fylgdu afrit af samskiptum milli starfsmanna IA og mátti ráða af þeim að unnið væri að öflun umbeðinna gagna. M.a. fylgdi afrit af tölvupósti frá stöðvarstjóra IA á Heathrow flugvelli, dags. 26. júní sl. þar sem fram kemur að flugi FI455 hefði verið aflýst vegna snjókomu og að BAA, sem er rekstraraðili Heathrow flugvallar, hefði takmarkað umferð um Heathrow flugvöll til að koma í veg fyrir að of mikið af flugvélum væri á vellinum. Í tölvupóstinum kemur jafnframt fram að stöðvarstjórinn muni senda beiðni um formlega staðfestingu til BAA, strax sama morgun. Í ljósi framangreinds ákvað FMS að framlengja frest IA til að útvega umbeðin göng út 26. júní sl. og var tölvupóstur þess efnis

sendur til IA. Jafnframt var tekið fram að bærust umbeðin gögn ekki innan frests yrði tekin ákvörðun í málinu á grundvelli fyrirbyggjandi gagna. Svar barst frá IA síðar sama dag þar sem fram kemur að félagið reikni þá með að FMS hafi nægjanleg gögn um ástæður þess að Heathrow flugvelli var lokað og afturkalli því beiðni um nánari staðfestingu frá flugvallaryfirvöldum á Heathrow flugvelli.

Í kjölfar svars IA sendi FMS tölvupóst til IA þar sem útskýrt er að gagnabeiðni FMS megi rekja til þess að félagið hafi í umsögn sinni vegna annarrar kvörtunar um aflýsingu flugs FI455 þann 5. febrúar sl. haldið því fram að félaginu hafi verið send ákvörðun flugmálayfirvalda þess efnis að ekki væri fært að lenda á vellinum vegna veðurs. Flugmálastjórn hafi því, með það fyrir augum að uppfylla rannsóknarskyldu og stuðla að rétttri niðurstöðu, óskað eftir afriti af framangreindri ákvörðun. Þá áréttar FMS að það sé flugrekandi sem ber sönnunarbyrði fyrir því að um óviðráðanlegar aðstæður sé að ræða í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004. Félagið meti hins vegar sjálfst hvort það telji nauðsyn að senda inn umbeðin gögn eða skila umsögn vegna kvartanna. Í tölvupóstinum er tekið fram að hvergi í samskiptum sínum við IA hafi stofnunin gefið upp þá afstöðu að hún telji það sannað að Heathrow flugvelli hafi verið lokað umræddan dag og þá af hvaða ástæðum.

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 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 að flugi kvartanda FI455 frá London til Keflavíkur þann 5. febrúar sl. var aflýst og hefur kvartandi farið fram á greiðslu skaðabóta vegna aflýsingarinnar. Í umsögn IA vegna málsins kemur fram að fluginu hafi verið aflýst vegna veðurs og hefur IA 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. Þá kemur fram í umsögn IA, dags. 3. maí sl., um aðra kvörtun vegna aflýsingar flugs FI455 þann 5. febrúar sl. að flugmálayfirvöld í London hafi sent félaginu ákvörðun þess efnis að ekki hafi verið fært að lenda á Heathrow flugvelli vegna veðurs. Flugmálastjórn hefur óskað eftir því að félagið sendi stofnuninni afrit af framangreindri ákvörðun en hún hefur ekki enn borist.

Í fréttatilkynningu sem birt var á heimasíðu Heathrow flugvallar 4. febrúar sl. kemur fram að BAA, veitendur flugumferðarþjónustu og flugrekendur, hafi komist að samkomulagi um að minnka áætlunarflug um völlinn þann 5. febrúar sl. þar sem spáð hafi verið snjókomu og óhagstæðum veðurskilyrðum. Í fréttatilkynningunni segir að gert sé ráð fyrir því að um 70 af hundraði allra fluga verði starfrækt á Heathrow flugvelli þann 5. febrúar. Tekið er fram að áætlun yfir þau flug sem standi til að starfrækja verði birt á heimasíðu flugvallarins og hún uppfærð eins og þörf er á. Í fréttatilkynningunni kemur jafnframt fram að gert sér ráð fyrir að hlutfall þeirra farþega sem muni geta flogið verði hærra en 70 af hundraði þar sem flugrekendur muni færa farþega milli fluga. Samkvæmt tilkynningunni var gert ráð fyrir snjókomu á Heathrow flugvelli frá 17:00 þann 4. febrúar til 06:00 þann 5. febrúar og mikilli snjókomu á milli 21:00 þann 4. febrúar og 03:00 þann 5. febrúar. Í tilkynningunni segir ennfremur að búast megi við takmörkuðu skyggni þann 5. febrúar og hugsanlega frostþoku frá kl. 18:00 þann 5. febrúar. Þessi veðurskilyrði muni takmarka afkastagetu flugvallarins og sé ekki gripið til þess ráðs að takmarka flugumferð megi búast við umtalsverðri röskun á flugumferð á völlum. Í annarri fréttatilkynningu, sem gefin út kl. 13:00 þann 5. febrúar og birt á heimasíðu flugvallarins, kemur fram að völlum sé opinn og laus við snjó. Ekki sé búist við frekari snjókomu en spáð sé frostþoku eftir kl. 18:00 þann 5. febrúar. Enn megi þó búast við röskun á ferðahögum farþega og að flugrekendur búist við að starfrækja um helming þeirra fluga sem upphaflega hefðu verið á áætlun þann 5. febrúar.

Fyrir liggur að Heathrow flugvöllur var ekki lokaður vegna veðurs þann 5. febrúar sl. og að umferð var um völlum á þeim tíma sem flug FI455 var áætlað. Þó má ráða af gögnum málsins að einhverskonar samkomulag hafi verið gert milli flugrekanda, veitanda flugumferðarþjónustu á völlum og rekstraraðila flugvallarins um að takmarka umferð um völlum þann 5. febrúar sl. Ekkert nánar verður þó ráðið um efni samkomulagsins, skuldbindingargildi eða framkvæmd annað en það sem kemur fram í fréttatilkynningum

þeim sem birtar voru á heimasíðu Heathrow flugvallar þann 4. og 5. febrúar sl. Af þeim gögnum verður t.d. ekki ráðið hvort um hafi verið að ræða bein fyrirmæli til flugrekanda um að leggja niður ákveðin flug eða tiltekið hlutfall þeirra, eða hvort um einhverskonar tilmæli eða viljayfirlýsingu hafi verið að ræða.

IA heldur því fram að aflýsingu flugs FI455 þann 5. febrúar sl. megi rekja til veðurs og að ákvörðun hafi verið send til félagsins frá flugmálayfirvöldum í London um að ekki hafi verið fært að lenda á Heathrow flugvelli vegna veðurs, afrit af þeirri ákvörðun hefur ekki verið send til FMS þrátt fyrir beiðni. Það liggur fyrir að flugvöllurinn var ekki lokaður fyrir umferð á þeim tíma sem flug FI455 var áætlað og umferð var um völlinn á þeim tíma. Þá liggur fyrir að IA starfrækti önnur flug til og frá Heathrow flugvelli þann 5. febrúar sl. nánar tiltekið flug FI450 frá Keflavík til London Heathrow og flug FI451 frá London Heathrow til Keflavíkur. Þau flug voru starfrækt fyrir um daginn þegar ætla má að áhrif snjókomu hafi verið meiri en síðar um daginn en eins og fram kemur í fréttatilkyningu sem gefin var út kl. 13:00 þann 5. febrúar og birt var á heimasíðu flugvallarins var völlurinn þá orðinn snjólaus.

Við túlkun á því hvort um óviðráðanlegar aðstæður sé að ræða í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004 er rétt að taka mið af 14. og 15. inngangslíðum reglugerðarinnar. Í 14. inngangslíð reglugerðarinnar er tekið fram að óviðráðanlegar aðstæður geti t.d. skapast af völdum veðurskilyrða sem ekki samræmast kröfum sem gerðar eru til viðkomandi flugs. Í 15. inngangslíð reglugerðarinnar kemur fram að aðstæður skuli teljast óviðráðanlegar ef ákvörðun í flugmálastjórn, tengd tilteknu loftfari, sem tekin er á tilteknum degi valdi mikilli seinkun eða aflýsingu viðkomandi loftfars.

Samkvæmt 4. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 er það flugrekandi sem ber sönnunarbyrði fyrir því hvort um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða í skilningi reglugerðarinnar. IA hefur í málinu ekki lagt fram nein gögn sem sanna að félaginu hafi verið óheimilt að starfrækja flug FI455 frá London Heathrow til Keflavíkur eða að slíkt hafi ekki verið hægt vegna veðurs. Slíkt verður ekki heldur ráðið af öðrum gögnum málsins. Verður félagið að bera hallan af þeim sönnunarskorti. Með hliðsjón af framangreindu er það niðurstaða FMS að IA beri að greiða kvartanda bætur að upphæð 400 evrur skv. b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005 vegna aflýsingar flugs FI455 þann 5. febrúar 2012.

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. Fyrir liggur að flugi kvartanda þann 5. febrúar sl. var aflýst og hann fluttur með öðru flugi IA daginn eftir. Samkvæmt a- til c- lið 1. mgr. 9. reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. 1. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar bar IA því að bjóða kvartanda, honum að kostnaðarlausu, máltíðir og hressingu í samræmi við lengd dvalarinnar, hótalgistingu og flutning milli flugvallar og gistiaðstöðu. Þá bar IA Samkvæmt 2. mgr. 9., sbr. b- lið 1. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar að bjóða kvartanda að hringja tvö símtöl eða senda skilaboð um fjarrita, bréfsíma eða með tölvupósti þeim að kostnaðarlausu.

Að sögn kvartanda var honum hvorki boðnar máltíðir eða hressing í samræmi við lengd dvalar né að nýta sér þau samskiptaúrræði sem tilgreind eru í 2. mgr. 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 heldur eingöngu bent á að geyma kvittanir vegna útlagðs kostnaðar sem hugsanlega yrði endurgreiddur að hluta. Hefur þessu ekki verið mótmælt af IA. Varðandi gistingu þá hafi kvartanda verið bent á að útvega sér hótulgistingu sjálfur, gegn hugsanlegri endurgreiðslu síðar, en sú gisting sem félagið hafi bent á hafi kostað 300 pund. Kvartandi hafi ekki haft slíkt fé handbært og því þurft að eyða nóttinni á Heathrow flugvelli. Í umsögn IA vegna málsins kemur fram að aðstæður hafi verið erfiðar þennan dag vegna röskunar á flugi og öll hótél í nágrenni flugvallarins hafi verið uppbókuð og farþegum sé í slíkum tilvikum bent á að reyna að útvega sér gistingu og félagið muni endurgreiða kostnað vegna hennar, þó að hámarki 100 evrur. Samkvæmt skýru orðalagi reglugerðarinnar bar IA að bjóða kvartanda þá þjónustu sem tilgreind er í 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, honum að kostnaðarlausu. Verður að telja að sú skylda hvíli á flugrekana að bjóða farþegum upp á framangreinda þjónustu að eigin frumkvæði en ekki sé nægjanlegt að benda farþegum á að halda kvittunum vegna útlagðs kostnaðar gegn hugsanlegri endurgreiðslu síðar. Er það því niðurstaða FMS að IA hafi ekki uppfyllt framangreinda skyldu sína.

Kvartandi krefst þess að IA greiði sér 480 evrur vegna brota á ákvæðum 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, vegna kostnaðar vegna gistingar, leigubifreiða, máltíða og símtala. Fyrir liggur að kvartandi keypti ekki gistingu vegna aflýsingar Flugs FI455 þann 5. febrúar sl. heldur eyddi nóttinni á flugvellinum. Af því leiðir að kvartandi varð ekki fyrir kostnaði vegna gistingar né vegna ferða milli gistiaðstöðu og flugvallar. Þá hefur kvartandi ekki sýnt fram á kostnað vegna máltíða eða samskipta. Kröfu kvartanda um að IA greiði sér 480 evrur fyrir brot á ákvæðum 9. gr. er því hafnað.

Það er lykilatriði til að farþegar geti nýtt rétt sinn og tekið afstöðu til þeirra valkosta sem eiga að standa þeim til boða að þeir séu upplýstir um rétt sinn eins og skylt er skv. 14. gr. reglugerðarinnar. Í kvörtuninni kemur fram að IA hafi ekki afhent kvartanda skriflegar reglur um skaðabætur og aðstoð 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 athafnaleysi brotið gegn skýru orðalagi ákvæðisins.

Ákvörðunarorð

Icelandair 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.

Icelandair hefur brotið gegn ákvæðum 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 með því að bjóða kvartanda ekki þá þjónustu sem skylt er skv. greininni.

Icelandair hefur brotið gegn ákvæði 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, með því að upplýsa kvartanda 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, 27. júní 2012

Ómar Sveinsson

Guðmundur Helgason