

Ákvörðun Flugmálastjórnar Íslands nr. 65/2012 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi FI455 þann 5. febrúar 2012

I. Erindi

Þann 13. febrúar sl. barst Flugmálastjórn Íslands (FMS) kvörtun A, B og C. Kvartendur áttu bókað far með flugi Icelandair (IA) FI455 frá London Heathrow til Keflavíkur kl. 20:35 þann 5. febrúar sl. Ferðinni var aflýst vegna veðurskilyrða að sögn Icelandair sem sendu kvartendum SMS þegar þeir voru á leiðinni á flugvöllinn. Kvartendur fengu einnig tölvupóst um aflýsinguna um hádegi sama dag og flugið átti að fara en höfðu ekki tók á að kynna sér hann þar sem þeir voru hvorki með tölvu né í netsambandi. Kvartendur eru óánægðir með aðstoð Icelandair á Heathrow. Félagið aðstoðaði farþega ekki við að útvega gistingu en upplýstu þá um að þeir fengju gistingu endurgreidda. Kvartendur draga forsendur aflýsingarinnar í efa og benda á að flugvöllurinn hafi verið kominn í fullan rekstur k. 13:00 þann 5. febrúar sl. og því nægur tími til að fara með vél til London frá Íslandi eða útvega flutning með öðrum hætti.

Kvartendur fara fram á skaðabætur og endurgreiðslu kostnaðar að fjárhæð kr. 30.117, sem samanstendur af kostnaði vegna gistingar, leigubíls milli flugvallar og hótels og morgunmats.

II. Málavextir og bréfaskipti

Flugmálastjórn sendi IA kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 14. febrúar sl. Næsta dag barst svar frá IA þar sem fram kemur að kröfu kvartanda hafi verið hafnað þar sem að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða. IA hafi ekki borist staðfesting á þeim kostnaði sem kvartendur urðu 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. IA segist í þessu máli geta boðist til að taka tillit til aðstæðna farþega og greiða honum vegna aðstoðar í samræmi við þau viðmið sem það noti vegna þess. Þann sama dag barst annar póstur frá IA þar sem fram kom að ekki verði séð að kvartandi hafi haft samband við félagið vegna þessa út frá því netfangi sem notað var og bendir kvartanda á að senda inn kvörtun til félagsins.

FMS sendi umsögn IA til kvartenda með tölvupósti þann 21. febrúar sl. og bauð þeim að gera athugasemdir við umsögnina. Síðar sama dag barst FMS tölvupóstur frá kvartendum þar sem fram kemur upphafleg kvörtun til IA hafi verið send frá vinnunetfangi. Kvartendur segjast standa við fyrri kröfur. Svar IA eigi ekki við nokkur rök að styðjast, nóg hafi verið af hótलगistingu í nágrenni flugvallarins á "Hotelreservations" á Heathrow, en á okurverði. Kvartendur hafi fyrir tilviljun rekist á farþega sem leituðu að ódýrri gistingu á netinu og fundu. Kvartendur segja það hreinlega rangt að veður hafi hamlað flugi FI455 kl. 20.35 um kvöldið. Heathrow hafi opnað kl. 13 þann dag og hafi reyndar aldrei lokað, en dregið hafi verið úr flugi í samstarfi við flugfélög. Þetta hafi nú bara verið smá snjófölg, sem hvarf að mestu þegar leið á daginn. Kvartendur telja tilboð IA um sátt ekki fullnægjandi. Kvartendur segjast kannski hafi fallist á það ef almennileg viðurkenning á mistökum hefði borist frá félaginu í upphafi og aðstoð boðin, en þeim finnst svar IA bæta gráu ofan á svart.

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 stofnuninni 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 bærast 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 réttri 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 sjálft 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 kvartenda FI455 frá London til Keflavíkur þann 5. febrúar sl. var aflýst og hafa kvartendur 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 völlinn 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 völlinn 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 fyrr um daginn þegar ætla má að áhrif snjókomu hafi verið meiri en síðar um daginn en eins og fram kemur í fréttatilkynningu 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. inngangslíð 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 hverjum kvartenda 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 kvartenda þann 5. febrúar sl. var aflýst og þeir fluttir 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 kvartendum, þeim að kostnaðarlausu, máltíðir og hressingu í samræmi við lengd dvalarinnar, hótलगistingu og flutning milli flugvallar og gistaðstöðu. Þá bar IA samkvæmt 2. mgr. 9. gr., sbr. b- lið 1. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar að bjóða kvartendum að hringja tvö símtöl eða senda skilaboð um fjarrita, bréfsíma eða með tölvupósti þeim að kostnaðarlausu.

Að sögn kvartenda var þeim ekki boðin aðstoð í samræmi við 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Hefur þessu ekki verið mótmælt af IA. Varðandi gistingu þá var kvartendum bent á að útvega sér hótलगistingu sjálf, gegn endurgreiðslu síðar. Kvartendur hafa lagt fram kvittanir fyrir kostnaði vegna hótलगs, leigubíla milli flugvallar og hótलगs og morgunverðar, samtals að fjárhæð kr. 30.117, og fara fram á að IA endurgreiði þann kostnað. Er það niðurstaða Flugmálastjórnar að IA beri að endurgreiða kvartendum framangreindan kostnað í samræmi við framlagðar kvittanir á grundvelli 1. mgr. 9. gr. sbr. b-lið 1. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Í kvörtuninni kemur fram að IE hafi ekki veitt kvartendum upplýsingar um réttindi flugfarþega. FMS vill af þessu tilefni taka það 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, hvers flugi er aflýst, skriflegar reglur um skaðabætur og aðstoð í samræmi við reglugerðina. Í samræmi við frásögn kvartanda sem ekki hefur verið hrakin af IE er það mat FMS að IE hafi ekki uppfyllt skyldu sína gagnvart kvartendum og hafi með athafnaleyfi brotið gegn skýru orðalagi ákvæðisins.

Ákvörðunarorð

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

Icelandair skal endurgreiða kostnað kvartanda vegna hótulgistingar, leigubíla milli flugvallar og hótels og morgunverðar samkvæmt framlögðum kvittunum sbr. 1. mgr. 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005.

Icelandair hefur brotið 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005, með því að upplýsa ekki kvartendur um réttindi sín samkvæmt reglugerðinni. Icelandair hefur jafnframt brotið 9. gr. sömu reglugerðar með því að veita farþegum ekki þá þjónustu sem þar er kveðið á um með fullnægjandi hætti. Þeim fyrirmælum er beint að Icelandair að félagið fari að ákvæðum 9. og 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, 9. október 2012

Jóhanna Helga Halldórsdóttir

Ómar Sveinsson