

Ákvörðun Flugmálastjórnar Íslands nr. 66/2012 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi FI455 þann 5. febrúar 2012

I. Erindi

Þann 19. mars sl. barst Flugmálastjórn Íslands (FMS) kvörtun frá A. Að sögn kvartanda átti hann bókað far með flugi Icelandair (IA) FI455 frá London Heathrow til Keflavíkur kl 20:35 þann 5. febrúar sl. Fluginu hafi hins vegar verið aflýst seinnipart sama dag og kvartandi því þurft að gista auka nótt í London. Kvartandi hafi svo flogið með félaginu daginn eftir. Að sögn kvartanda hafði IA boðið honum 100 evrur vegna gistingarinnar. Kvartandi hafi hafnað tilboði IA og tilkynnt félaginu að hann hygðist leggja inn formlega kvörtun til FMS. Félagið hafi engu að síður lagt 100 evrur inn á reikning hans. Kvartandi fer fram á bætur vegna aflýsingarinnar og endurgreiðslu kostnaðar vegna fæðis 60 evrur, hótels 108.50 evrur (90.29 GBP) og samskiptakostnaðar 10 evrur.

II. Málavextir og bréfaskipti

Flugmálastjórn sendi IA kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 13. mars sl. Ekkert svar barst frá IA og var beiðnin ítrekuð 13. og 24 apríl sl. Umsögn IA barst FMS þann 3. maí sl. og kom þar fram m.a. að aflýsingin hafi verið vegna veðurs í London, flugmálayfirvöld í London hafi sent til IA ákvörðun um að þeim væri ekki fært að lenda þar vegna veðurs og því ekkert sem þeir gátu gert vegna þess. Skilaboð hafi verið send til farþega og reynt hafi verið aðstoða farþega eftir því sem hægt var, en ástandið hafi verið þannig að erfitt var að útvega hótél þar sem önnur flugfélög voru í svipaðri aðstöðu og hótélherbergi ekki nægjanlega mörg. Sumum farþegum hafi tekist að útvega sér hótél sjálfir og IA hafi tekið tillit til þess og endurgreitt upp að 100 EUR vegna gistingar, en farið fram á reikninga vegna þess. IA sagðist muna samþykka að greiða þessum farþega 90,29 GBP sem hann hafi framvísað. Þá segir í svari IA að upplýsingar um réttindi farþega hafi verið tiltækar á flugvöllinum.

Umsögn IA var send kvartanda 4. maí sl. og þann 21. maí sl. barst eftirfarandi svar frá kvartanda:

I don't agree with IA's statement of what happened that day: Fact is that the airport was never closed and IA actually flew the early rotation to London. This is even the more strange since it had only snowed early during the night before and there was in fact no snow falling later. So it seems very odd that IA could fly the earlier rotation and had to cancel the later one when in fact the airport was already mostly back to normal and snow management took place in the morning. IA has to this point not shown any documentation that would prove that the airport was in fact closed.

As regards the hotel costs these were costs actually incurred by me for a standard hotel booked on short notice next to Paddington station. Hotels are more expensive in London than IA's standard compensation, which is why I claim the amount actually paid by me

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 bærisk gögnin ekki yrði tekin ákvörðun í málinu á grundvelli fyrirliggjandi 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. júní 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, 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 gögn 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 fyrirliggjandi 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 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 sjálf 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.

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 að flugi kvartanda FI455 frá London til Keflavíkur þann 5. febrúar sl. var aflýst og hefur kvartandi farið fram á greiðslu skaðabóta og endurgreiðslu kostnaðar sem hann varð fyrir vegna aflýsingarinnar. Í umsögn IA vegna málsins kemur fram að fluginu hafi verið aflýst vegna veðurs og 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 vellinum. Í annarri fréttatilkynningu, sem gefin út kl. 13:00 þann 5. febrúar og birt á heimasíðu flugvallarins, kemur fram að völlurinn 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 vellinum 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 fyriræmi 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 félagins 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 sl. 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.

Í ákvörðun FMS nr. 47/2012, sem varðar sama flug og hér er um deilt var kveðið á um skyldu IA til greiðslu skaðabóta. Á grundvelli þeirrar ákvörðunar sendi FMS tölvupósta til IA þann 4. júlí og 30. ágúst sl. þar sem skorað var á félagið að leysa aðrar kvartanir vegna sama flugs í samræmi við ákvörðun nr. 47/2012, engin viðbrögð bárust frá IA vegna þessa.

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 hótalgistingu. Þá bar IA samkvæmt 2. mgr. 9. gr., 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 ekki boðin aðstoð í samræmi við 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Hefur þessu ekki verið mótmælt af IA. Kvartandi hefur lagt fram kvittun fyrir kostnaði vegna hótalgistingar. Kvartandi hefur hins vegar ekki lagt fram kvittanir fyrir öðrum kostnaði. Það breytir því hins vegar ekki að kvartandi átti rétt á að fá endurgjaldslaust máltíðir og hressingu í samræmi við lengd tafarinnar, sbr. a-lið 1. mgr. 9. gr. Það er niðurstaða Flugmálastjórnar að kvartandi eigi rétt á að fá endurgreiddan kostnað frá IA vegna hótalgistingar, vegna máltíða í samræmi við lengd tafarinnar og símtala í samræmi við 1. og 2. mgr. 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005.

Í kvörtuninni kemur fram að IA hafi ekki veitt kvartanda upplýsingar um réttindi flugfarþega. IA heldur því fram að upplýsingar um réttindi farþega hafi legið frammi á flugvellingum. 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. Það er mat FMS að IE hafi ekki uppfyllt skyldu sína gagnvart kvartanda með fullnægjandi hætti og hafi með 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. Einnig skal IA endurgreiða kvartanda kostnað vegna hótulgistingar sbr. b-lið 1. mgr. 9. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005 og kostnað vegna máltíða og símtala í samræmi við lengd tafarinnar sbr. a-lið 1. mgr. og 2. mgr. 9. gr. sömu reglugerðar.

Icelandair hefur brotið 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 574/2005, með því að upplýsa ekki kvartanda 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, 10. október 2012

Ómar Sveinsson

Guðmundur Helgason