

Ákvörðun Samgöngustofu nr. 60/2020 vegna kvörtunar um seinkun á flugi B61686 þann 8. ágúst 2019.

I. Erindi

Þann 7. nóvember 2019 barst Samgöngustofu (SGS) kvörtun frá ABCD (kvartendur). Kvartendur áttu bókað far með flugi nr. B61686 frá Pittsburgh til Boston og áfram til Keflavíkur með tengiflugi FI630 frá Boston 8. ágúst 2019. Flugrekandinn JetBlue (JB), framkvæmdi flug nr. B61686 frá Pittsburgh til Boston. Kvartendur keyptu framangreind flug hjá Icelandair (IA) og voru þau bókuð á einu bókunarnúmeri.

Brottför flugsins frá Pittsburgh seinkaði um þrjár klukkustundir og 38 mínútur sem varð til þess að kvartendur misstu af tengiflugi sínu frá Boston til Keflavíkur. Kvartendur komu til Keflavíkur að morgni þann 10. ágúst 2019.

Kvartendur fara fram á staðlaðar skaðabætur grundvelli reglugerðar EB nr. 261/2004 um sameiginlegar reglur um skaðabætur og aðstoð til handa farþegum sem er neitað um far og þegar flugi er aflýst eða mikil seinkun verður, sbr. reglugerð nr. 1048/2012 um skaðabætur og aðstoð til handa farþegum í flugi sem neitað er um far og þegar flugi er aflýst, seinkað eða flýtt eða vegna tapaðs farangurs eða tjóns á honum.

II. Málavextir og bréfaskipti

SGS sendi IA kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 7. nóvember 2019. Í svari IA sem barst SGS þann 19. nóvember kemur eftirfarandi fram:

„Flug: Farþegi átti flug með félaginu þann 1. ágúst frá Keflavík (KEF) til Pittsburg (PIT) með millilendingu í Boston (BOS) og flug til baka sömu leið þann 8. ágúst. Voru flugleggirnir milli BOS og PIT starfræktir af JetBlue (B6). Snýr kvörtun farþega um flugraskanir á flugi B61686 sem olli því að farþegi missti af tengiflugi.

Eins og farþegi hefur gert greinilegt í kvörtun sinni urðu seinkanir á flugi B61686 þann 8. ágúst en áætlað var að flugið tæki á loft kl. 17:00. Raunbrottför vélarinnar var klukkan 20:38 og var því seinkun á brottför vélarinnar um 3 klukkustundir og 38 mínútur. Áætlaður landingartími var kl. 18:39 en vegna seinkunarinnar lenti vélin ekki í BOS fyrr en klukkan 22:14. Fékk farþegi þau svör frá JetBlue, sem starfrækti flugið, að umrædd seinkun væri vegna tæknilegrar bilunar.

Þegar farþegi lenti í BOS var tengiflug hans, flug FI630, þegar farið en flugið fór á áætluðum brottfarartíma, um 21:05 að kvöldi 8. ágúst. Farþega var útvegað flug til

Newark flugvallar í New York (EWR) næsta dag og þaðan áleiðis til Íslands sama dag (9. ágúst). Var farþegi því bókaður í flug JetBlue til Newark (EWR) flugvallar, í flug B62979 og þaðan til KEF, með flugi félagsins FI622. Farþegi lenti í KEF klukkan 07:14 að morgni 10. ágúst.

Kvörtun farþega: Farþegi beindi kvörtun sinni til félagsins með tölvupósti þann 12. ágúst. Fór farþegi þar fram á að vera bætt það óhagræði sem urðu af umræddum flugröskunum. Ekki voru við það tilefni lagðar fram kvittanir eða önnur gögn.

Afstaða félagsins: Félagið hefur þegar tjáð farþeganum afstöðu sína en var það gert í tölvupósti þann 7. nóvember síðastliðinn. Var farþega þar tjáð að félagið neitar bótaskyldu þeirri sem um er fjallað í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) Nr. 261/2004 þar sem það hafi ekki verið starfandi flugrekandi í því flugi sem seinkað var. Þá telur félagið þá afstöðu, að fullu, samræmast ákvæðum 116. gr. loftferðarlaga enda félagið ekki tekið á sig víðtækari ábyrgð en hvað varðar eigin flutningsþátt í farsamningi við farþega.

Einnig hafnar félagið fordæmisgildi dóms Evrópudómstólsins í máli C-502/18, í mál CS o.fl. gegn České aerolinie, þar sem seinkun var þar valdið af síðari flugrekanda en ekki þeim fyrri líkt og tilfellið er hér. Er því, bersýnilega, ekki líku saman að jafna hvar fyrri flugleggur í máli kvartanda var starfræktur af JetBlue, frá flugvelli utan bandalagsins (sambandsins) til annars flugvallar utan bandalagsins. Ætti krafan því, með tilvísun til orðalags 27. málsgreinar í dómi C-502/18, réttilega að beinast að JetBlue. Þá vill félagið einnig benda á að starfsmenn JetBlue útveguðu kvartanda aðstoð (ný flug), í samræmi við gildandi reglur amerískra stjórnvalda og vísar, í því samhengi, til b-liðar 1. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar um tilvik þar sem farþegi hefur þegar fengið aðstoð í ríki utan bandalagsins.

Með vísun til alls þess sem að framan greinir telur Icelandair að hafna beri kröfu kvartanda um skaðabætur á grundvelli reglugerðar EB nr. 261/2004.“

SGS sendi kvartendum svar IA til umsagnar þann 19. nóvember 2019. Engin frekari svör bárust frá kvartendum.

Þann 30. mars 2020 sendi SGS erindi til IA þar sem eftirfarandi kom fram:

„Vísað er til fyrri samskipta vegna kvörtunar kvartenda hjá Samgöngustofu, málsnr. 1911248 og fyrri samskipta við Icelandair vegna málsins. Málið varðar seinkun á flugi nr. B61686 8. ágúst 2019. Kvartendur fara fram á staðlaðar skaðabætur og endurgreiðslu kostnaðar á grundvelli reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

Í dómi Evrópudómstólsins frá 11. júlí 2019 í máli nr. C-502/18 kemur m.a. fram:

„In that regard, it must be observed, first, that, as is apparent from the case-law cited in paragraph 16 of the present judgment, flights with one or more connections that are the subject of a single reservation must be regarded as a single unit, which implies that, in the context of such flights, an operating air carrier that has operated the first flight cannot take refuge behind a claim that

the performance of a subsequent flight operated by another air carrier was imperfect.“

Í ljósi niðurstöðu Evrópudómstólsins, m.a. þessarar tilvitnunar, þar sem sérstaklega er vikið að flugum sem eru tengd á „single reservation“ telur Samgöngustofa rétt að óska þess að Icelandair upplýsi um það hvort og þá hvernig það hafi uppfyllt skyldur sínar skv. reglugerðinni og lögum væri komist að þeirri niðurstöðu að reglugerðin eigi við í þessu tilviki. Sérstaklega er óskað, ef einhverjar eru upplýsinga um framangreint flug, orsakir atburðarins og til hvaða ráðstafana félagið greip til að koma í veg fyrir hann. Jafnframt er óskað hverra þeirra upplýsinga sem Icelandair kann að hafa sem kunna að varpa ljósi á ástæður seinkunarinnar sem um ræðir í málinu. Að lokum óskar Samgöngustofa eftir afstöðu Icelandair til bótaskyldu, ef ske kynni að niðurstaða málsins verði á þá leið að reglugerðin eigi við.“

Í svari IA sem barst þann 16. apríl sl. við erindi SGS kom eftirfarandi fram:

„Áður en lengra er haldið vill Icelandair benda á að farþegi átti ekki bókað far með flugnúmeri FI7838, heldur var flug viðkomandi starfrækt af JetBlue undir flugnúmeri JetBlue, B61686. Er þetta m.a. greinilegt af flugmiða þeim sem kvartandi útvegaði upphaflega og þrátt fyrir að einhver sæti í vélinni hafi verið selt á flugnúmerum annara flugfélaga, n.t.t. EL5219, EK6334, FI7838, HA2212, LY8557, QR4178, TK8926.

Líkt og ráðið verður af eðli þess að flug er starfrækt af öðrum flugrekstraraðila, undir eigin flugrekstrarleyfi og eigin flugnúmeri, er því miður takmarkaðar upplýsingar að finna aðrar en þær sem opinberar eru. Af stuttri yfirferð um helstu upplýsingasíður má þó sjá að umræddan dag, sem og daginn á undan, var eitthvað um seinkanir á PIT vegna veðurs, má t.a.m. sjá, af veðurathugunum, að skömmu eftir áætlaða brottför B61686 gekk yfir svæðið þrumuveður sem ráða má að valdið hafi seinkunum á vellinum.

Hvað meinta bótaskyldu áhrærir, vísar Icelandair til fyrri samskipta vegna málsins hvar tekið hefur verið fram að félagið hafnar alfarið fordæmisgildi dóms Evrópudómstólsins í máli C-502/18, í mál CS o.fl. gegn České aerolinie, þar sem seinkun var þar valdið af síðari flugrekanda en ekki þeim fyrri líkt og tilfellið er hér. Er því, bersýnilega, ekki líku saman að jafna hvar fyrri flugleggur í máli kvartanda var starfræktur af JetBlue, frá flugvelli utan bandalagsins (sambandsins) til annars flugvallar utan bandalagsins.

Ætti krafa því, með tilvísun til orðalags 27. málsgreinar í dómi C-502/18, réttilega að beinast að JetBlue.

Afstöðu félagsins til frekari stuðnings vísar félagið til orða framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins, sem birt voru í stjórnartíðindum sambandsins, 15. Júní 2016, hvar tekið er fram að ábyrgð skuli ávallt hvíla á starfandi flugrekanda en ekki þeim er kann að hafa selt miða fyrir hans hönd (In accordance with Article 3(5), the operating air carrier is always responsible for the obligations under the Regulation and not, for example, another air carrier which may have sold the ticket.)

Með vísun til þess sem að framan greinir hafnar Icelandair bótaskyldu í umræddu máli.“

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. loftferðalaga. Stofnunin tekur málið til skoðunar í samræmi við ákvæði laganna og stjórnslulaga 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 seinkun á flugi og þá aðstoð sem flugrekandi skal veita í slíkum tilvikum er fjallað um í 6. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Þar kemur hins vegar ekki fram með skýrum hætti að flugrekandi skuli greiða bætur skv. 7. gr. reglugerðarinnar vegna tafa eða seinkunar eins og átt getur við þegar flugi er aflýst sbr. 5. gr. reglugerðarinnar. Með dómi Evrópudómstólsins frá 19. nóvember 2009, í sameinuðum málum C-402/07 og C-432/07, komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að túlka bæri reglugerð EB nr. 261/2004 með þeim hætti að farþegar sem verða fyrir seinkun á flugi sínu sbr. 6. gr. reglugerðarinnar, eigi að fá sömu meðferð og farþegar flugs sem er aflýst sbr. 5. gr. Af þessu leiðir að allir farþegar sem verða fyrir þriggja tíma seinkun á flugi sínu eða meira, og koma á ákvörðunarstað þremur tímum seinna eða meira en upprunalega áætlun flugrekandans kvað á um, eiga rétt á bótum skv. 7. gr., nema flugrekandi geti sýnt fram á að töfin hafi verið vegna óviðráðanlegra aðstæðna sem ekki hefði verið hægt að afstýra jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir sbr. 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar. Þetta dómafordæmi var staðfest með dómi Evrópudómstólsins í máli C-11/11 og hefur nú einnig verið lögfest með 6. gr. reglugerðar nr. 1048/2012.

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.

Álitaefni í þessu máli er tvíþætt, annars vegar hvort að flug kvartenda nr. B61686 sem framkvæmt var af JB falli undir gildissvið reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012 og hins vegar hvort að kvartendur eigi rétt á stöðluðum skaðabótum vegna seinkunar á komu þeirra á lokaákvörðunarstað, sbr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Hvað varðar fyrrnefnda álitaefnið þá áttu kvartendur bókuð flug þann 8. ágúst 2019 á einu bókunarnúmeri frá Pittsburgh til Keflavíkur með millilendingu í Boston. Kemur því til skoðunar hvort að flug kvartenda nr. B61686 þann 8. ágúst 2019 eigi undir gildissvið reglugerðar EB nr. 261/2004 (reglugerðin). Í málinu liggur fyrir að kvartendur bókuðu framangreind flug hjá IA. Þannig voru bæði flugin keypt hjá IA á einu bókunarnúmeri. Samkvæmt b-lið 1. mgr. 3. gr.

reglugerðarinnar gildir reglugerðin um farþega sem leggja upp frá flugvelli í þriðja landi til flugvallar á yfirráðasvæði í aðildarríki sem sáttmálinn gildir um, ef flugrekandinn, sem annast viðkomandi flug, er flugrekandi á EES-svæðinu.

Kemur því til skoðunar hver raunverulegur lokaákvörðunarstaður kvartenda var og hvaða flugrekandi annaðist viðkomandi flug í skilningi reglugerðarinnar til að kanna hvort að flug kvartenda eigi undir gildissvið reglugerðarinnar.

Í h-lið 2. gr. reglugerðarinnar er að finna skilgreiningu á hugtakinu lokaákvörðunarstaður í skilningi hennar sem hljómar svo: „ákvörðunarstaðurinn sem er skráður á farmiðann þegar honum er framvísað við innritunarborðið eða, þegar um er að ræða, bein tengiflug, síðasti ákvörðunarstaður ferðarinnar“. Ljóst er af gögnum málsins að lokaákvörðunarstaður kvartenda í skilningi reglugerðarinnar er Keflavík í ljósi þess að Keflavík var skráður sem lokaákvörðunarstaður á farmiða kvartenda.

Næst kemur til skoðunar hvort að IA eða JB hafi verið starfandi flugrekandi í flugi B61686 í skilningi reglugerðarinnar. Í b-lið 2. gr. reglugerðarinnar er að finna skilgreiningu á hugtakinu „starfandi flugrekandi“ sem er eftirfarandi: „flugrekandi sem starfar í flugrekstri eða hyggst gera það, samkvæmt samningi við farþega eða fyrir hönd annars einstaklings eða lögpersónu sem hefur gert samning við þennan farþega.“ Samkvæmt skilgreiningunni eru tvö skilyrði þar að finna og þurfa þau bæði að vera uppfyllt til að flugrekandi geti talist vera starfandi flugrekandi í skilningi reglugerðarinnar.

Fyrri skilyrðið vísar til framkvæmdar flugsins og það síðara til samnings um flutning. Í máli þessu er það óumdeilt að IA átti að framkvæma síðara flugið, þ.e. flugið frá Boston til Keflavíkur í samræmi við samning um flutning sem félagið og kvartendur gerðu sín á milli og IA því starfandi flugrekandi í flugi nr. B61686 þann 8. ágúst 2019 í skilningi reglugerðarinnar.

Sú staðreynd að JB framkvæmdi flugið breytir þar engu um enda var flugið hluti af einni bókun sem samanstóð af tveimur flugum sem voru bókuð á einu bókunarnúmeri hjá IA. Enn fremur má benda á að í 5. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar er kvæðið á um að reglugerðin gildi um alla starfandi flugrekendur sem flytja farþega sem falla undir 1. og 2. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar. Í 5. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar segir að þegar flugrekandi, sem hefur ekki gert samning við farþega uppfyllir skuldbindingar samkvæmt þessari reglugerð skal litið svo á að hann geri það fyrir hönd þess einstaklings sem hefur gert samning við viðkomandi farþega. Ákvæði 5. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar styður því framangreinda niðurstöðu, þ.e. að IA hafi verið starfandi flugrekandi í flugi nr. B61686 þann 8. ágúst 2019.

Þegar um er að ræða bókun á einu bókunarnúmeri sem samanstendur af tveimur flugum eins og í máli þessu og er framkvæmt undir samkomulagi um deilingu flugnúmera á milli flugrekanda er IA samt sem áður skuldbundið gagnvart kvartendum á grundvelli samnings, jafnvel þótt að annar flugrekandi framkvæmi viðkomandi flug. Til að tryggja þá öflugtu vernd farþega sem fram kemur í 1. inngangslíð reglugerðarinnar þegar um er að ræða bókanir á einu bókunarnúmeri sem samanstendur af einu tengiflugi eða fleiri og eru starfrækt á grundvelli samnings um deilingu flugnúmera á milli flugrekanda þá er flugrekandinn sem gerði samning við viðkomandi farþega skyldugur til að tryggja rétt farþega í samræmi við reglugerðina ef

viðkomandi flug fellur undir gildissvið hennar. Slík nálgun tryggir að farþegar fái notið þeirra réttinda sem reglugerðin kveður á um frá þeim flugrekanda sem þeir gerðu samning við um flutning og þá þurfa farþegar ekki að taka tillit til þess fyrirkomulags sem flugrekandi hefur gert við annan flugrekanda í tilvikum sem þessum.

Að öllu framangreindu virtu er það mat Samgöngustofu að flug kvartenda falli undir b-lið 1. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar þar sem lokaákvörðunarstaður kvartenda var Keflavík sem er á yfirráðasvæði í aðildarríki þar sem sáttmálinn gildir um og IA hafi verið starfandi flugrekandi í flugi B61686 þann 8. ágúst 2019. Er framangreind niðurstaða í samræmi við dóm Evrópudómstólsins frá 11. júlí 2019 í máli nr. C-502/18.

Síðarnefnda álitaeftir í máli þessu er hvort að kvartendur eigi rétt á stöðluðum skaðabótum úr hendi IA vegna seinkunar á komu þeirra á lokaákvörðunarstað. Kvartendur tiltóku í kvörtun þeirra til SGS að seinkun á brottför hafi mátt rekja til tæknilegrar bilunar í vélinni sem átti að framkvæma flug kvartenda. Í svari IA við beiðni SGS um umsögn vegna kvörtunar kvartenda sem barst þann 19. nóvember 2019 staðfesti flugrekandinn að kvartendur hafi fengið þau svör frá JB að seinkun á brottför hafi mátt rekja til tæknilegrar bilunar í vélinni sem átti að framkvæma flug kvartenda. Í svari IA sem barst SGS þann 16. apríl sl. tiltók flugrekandinn að um seinkanir hafi verið að ræða á flugvellinum í Pittsburgh þann 7. og 8. ágúst 2019 vegna veðurs og að skömmu eftir áætlaða brottför flugs nr. B61686 hafi gengið yfir svæðið þrumuveður sem hafi valdið einnig seinkunum á flugvellinum. Ljóst er af gögnum málsins að frumorsök á seinkun flugs nr. B61686 hafi mátt rekja til tæknilegrar bilunar í vélinni sem átti að framkvæma flug kvartenda og því er ekki tilefni til að skoða frekar hvort og eftir atvikum hvaða áhrif þær slæmu veðuraðstæður sem IA tilgreindi í svari sínu til SGS þann 16. apríl 2020 hafði á umrætt flug kvartenda.

Í dómi Evrópudómstólsins í máli nr. C-257/14 komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að bilun í tækjabúnaði flugvélar falli ekki í flokk óviðráðanlegra aðstæðna samkvæmt 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar. Dómstóllinn tók fram í rökstuðningi sínum að þó um ófyrirséð atvik væri að ræða sem hafi ekki komið í ljós við reglubundið viðhald vélarinnar né rekja mætti til vanrækslu flugrekanda á viðhaldi á vélinni, þá yrði að líta svo á að tæknileg vandamál, svo sem bilanir væru venjulegur þáttur í starfsemi flugrekanda og því fellur tæknileg bilun í flugvél ekki undir óviðráðanlegar aðstæður í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004

Er það því mat SGS að umrædd tæknibilun sem upp kom í vélinni sem átti að framkvæma flug kvartenda nr. B61686 frá Pittsburg til Boston þann 8. ágúst 2019 falli ekki flokk óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/200. Að öllu framangreindu virtu ber IA að greiða kvartendum staðlaðar skaðabætur í samræmi við c-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Þá telur SGS rétt að benda á að í 13. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 er tekið fram að þegar starfandi flugrekandi greiðir skaðabætur eða uppfyllir aðrar skuldbindingar skv. reglugerðinni skuli ekkert ákvæði hennar túlkað þannig að það takmarki rétt flugrekandans til skaðabóta frá hvaða aðila sem er, þ.m.t. þriðju aðilum, í samræmi við gildandi lög.

Ákvörðunarorð

IA ber að greiða hverjum kvartanda fyrir sig staðlaðar skaðabætur að upphæð 600 evrur skv. c-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012

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, stjórnsýslustofnun samgöngumála. Kæra skal berast ráðuneytinu innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi var tilkynnt um ákvörðun þessa.

Reykjavík, 16. júní 2020

Kristín Helga Markúsdóttir

Ómar Sveinsson