

Ákvörðun Samgöngustofu nr. 14/2014 vegna kvörtunar um seinkun flugs X9-445 þann 16. ágúst 2013

I. Erindi

Þann 27. október sl. barst Samgöngustofu kvörtun frá A, 4 einstaklingar. Þau (hér eftir nefnd kvartendur) áttu bókað far með flugi WOW air (WOW) nr. X9-445 frá Keflavík til Amsterdam. Áætlaður brottfarartími var kl. 15:45 en raunverulegur brottfarartími var kl. 23:55. Í kvörtuninni kemur fram að kvartendum hafi ekki verið afhentar upplýsingar um réttindi farþega. Kvartendur krefjast skaðabóta vegna seinkunarinnar í samræmi við reglugerð EB nr. 264/2004.

II. Málavextir og bréfaskipti

Samgöngustofa sendi WOW kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 28. október og ítrekaði kröfu um umsögn þann 5. desember. Þann 17. janúar sl. barst svar frá WOW

„Að morgni 16. Ágúst 2013 rakst hleðslubíll frá afgreiðsluaðila WOW air utan í hreyfilhlíf A320 vélar sem er í rekstri félagsins með þeim afleiðingum að dæld myndaðist. Tæknistjóri og viðhaldsdeild mat tjónið svo að vélin væri ekki flughæf fyrr en skipt hefði verið um hreyfilhlíf.

Hlífina var hægt að fá frá Bretlandi en vegna stærðar var ekki hægt að flytja hlífina nema með sérstakri fraktvél til landsins og kom hún með hlutinn til Keflavíkur að morgni 17. ágúst. Eftir að viðgerð hafði farið fram var flugvélin tilbúin til flugs aftur, en það var ekki fyrr en næstum 48 tímum eftir að óhappið átti sér stað.

Ljóst var strax að morgni 16. ágúst að þetta myndi leiða til mikillar röskunar á flugum félagsins eða allt þar til flugvélin væri flughæf að nýju. Félagið fór strax í að leita af leiguvél til að lámarka þá seinkun sem varð á áætlun félagsins en því miður fannst engin leiguflugvél með svo stuttum fyrirvara og því var ekkert annað í stöðunni en að nýta okkur eigin flugvélar og þá með seinkun á flestum flugum. Þau flug sem urðu fyrir hvað mestri seinkun voru:

16AUG X9-404/405 KEF-CDG-KEF

16AUG X9-445/446 KEF-AMS-KEF

Ofangreind flug fóru í seinkun sem var á bilinu sjö til tólf klukkustundir en öðrum flugum þessa tvo daga seinkaði á bilinu frá einni klukkustund til þriggja klukkustunda. Allt flug var komið á áætlun 48 tímum eftir óhappið, eða frá morgni 18. Ágúst.

Félagið gerði allt sem hægt var, eftir bestu getu, til að aðstoða þá farþega sem urðu fyrir tögum vegna þessara óhapps. Farþegum var bæði boðið upp á hressingu á flugvöllum sem

og gistingu á hótél meðan beðið var, ef töfin var löng. Tölvupóstur var einnig sendur á alla farþega sem og skilaboð í síma

Við hjá WOW air teljum að umrædd töf falli ekki undir bótaskyldu skv. EU 261/2004 og vísum í eftirfarandi:

Flugfélag er ekki skaðabótaskyldt í ófyrirsjáanlegum og ótrúlegum (e. extraordinary circumstances) atvikum sem hefðu geta átt sér stað þrátt fyrir allar varúðarráðstafanir. Á fundi EU National Enforcement Bodies (NEB) í apríl s.l. var gefin út leiðbeinandi listi um hvað getur verið túlkað sem "extraordinary circumstances". Þar segir:

„Damage to the aircraft primary or secondary structure (e.g. metallic or composite structure) caused by third parties on the ground prior to the departure of a flight and requiring immediate assessment and/or repair. For example a collision between an airport vehicle and an aircraft.“

Kvartanda var send umsögn WOW air til umsagnar 20. janúar. Umsögn kvartanda barst 2. febrúar þar sem m.a. kemur fram að kvartendur samþykkja ekki þá skoðun WOW að um óviðráðanlegar aðstæður hafi verið að ræða, og telja m.a. að umræddur listi eigi ekki við og vilja frekari gögn frá WOW air og mat Samgöngustofu á svari WOW air. Einnig benda kvartendur á að WOW hljóti að krefja þriðja aðila um bætur þar sem hann hafi valdið tjóninu.

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. loftferðarlaga. Stofnunin tekur málið til skoðunar í samræmi við ákvæði laganna og stjórnsýslulaga og sker úr ágreiningi með ákvörðun, sbr. 3. mgr. 126. gr. c og 140. gr. loftferðalaga, ef hann verður ekki jafnaður með öðrum hætti. Er sú ákvörðun bindandi.

Um réttindi farþega vegna seinkunar 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 var innleidd hér á landi með reglugerð nr. 1048/2012. Samkvæmt 3. gr. reglugerðar nr. 1048/2012 er Flugmálastjórn Íslands (nú 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 Evrópuþingsmálsins

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 síðar eða meira en upprunalega áætlun flugrekendans 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.

Lofthæðalög 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 farþegar 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.

Kvartendur áttu bókað far með flugi WOW X9-445 frá Keflavík til Amsterdam. Fyrir liggur að 7 klst. og 55 mínútna seinkun varð á fluginu. Í umsögn WOW er vísað til þess að seinkum flugsins sé að rekja til þess að hleðslubíl undirverktaka WOW á Keflavíkurflugvelli hafi verið ekið á eina af þeim Airbus 320 flugvélum, sem nýttar eru í áætlunarflug hjá félaginu. Vélin hafi dældast og þarfnaðist hún því viðgerðar. Hafi þetta valdið þessari seinkun á flugi kvartenda. WOW telur að um óviðráðanlegar aðstæður sé að ræða og vísar máli sínu til stuðnings til lista sem byggir á niðurstöðu fundar framkvæmdaraðila með reglugerð EB nr. 261/2004 (EU National Enforcement Bodies (NEB)) 14. apríl sl.

Að því er tilvísun í lista framkvæmdaraðila með reglugerð EB nr. 261/2004 (EU National Enforcement Bodies) varðar vill Samgöngustofa benda á að skýrt og greinilega er tekið fram að sá listi er ekki bindandi. Samgöngustofa leggur sjálf mat á það hvort óviðráðanlegar aðstæður eru taldar fyrir hendi.

Álitaefnið í þessu máli snýr að því hvort að óviðráðanlegar aðstæður hafi verið fyrir hendi skv. 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Í 3. mgr. er tekið fram að flugrekanda beri ekki skylda til að greiða skaðabætur í samræmi við 7. gr. ef hann getur fært sönnur á að flugi hafi verið aflýst af völdum óviðráðanlegra aðstæðna sem ekki hafi verið hægt að afstýra jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir. Í 14. gr. aðfararorða reglugerðar EB nr. 261/2004 er fjallað um óviðráðanlegar aðstæður. Segir þar að óviðráðanlegar aðstæður geti t.a.m. skapast af völdum ótryggs stjórn málaástands, veðurskilyrða sem samræmast ekki kröfum sem gerðar eru til viðkomandi flugs, öryggisáhættu, ófullnægjandi flugöryggis og verkfalla sem hafa áhrif á starfsemi

flugrekandans. Eins og að framan segir er loftferðalögum nr. 60/1998 og reglugerð EB nr. 261/2004 ætlað að tryggja ríka vernd fyrir farþega sem neytendur flugþjónustu. Sé flugi aflýst eða mikil seinkun verður á brottför þess er meginreglan sú að farþegar eigi rétt til skaðabóta skv. 7. gr. reglugerðarinnar. Ákvæði 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar, þar sem fram kemur að flugrekanda beri ekki skylda til að greiða skaðabætur sé flugi aflýst vegna óviðráðanlegra aðstæðna, sem ekki hefði verið hægt að afstýra jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir, er undantekning frá þeirri meginreglu sem túlka verður þröngt. Evrópudómstóllinn hefur túlkað hugtakið óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 í nokkrum dómum sínum, þar á meðal mál máli C-549/07 *Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia*. Þar taldi dómstóllinn að við túlkun á því, hvort óviðráðanlegar aðstæður væru fyrir hendi eða ekki, bæri m.a. að gera greinarmun á því, hvað teldist hluti af venjulegri starfsemi flugrekanda og hvað ekki. Til þess að atvik teldist til óviðráðanlegra aðstæðna yrði það að falla utan þess sem talið yrði til venjulegrar starfsemi flugrekanda. Bilun í hreyfli þurfi því ekki að valda því að flugrekandi sé undanþegin frá því að greiða skaðabætur. Það myndi hins vegar vera niðurstaðan ef aðstæðurnar eigi rætur að rekja til atvika sem ekki séu hluti af venjulegri starfsemi flugrekanda. Þar undir gæti t.d. fallið hulinn framleiðslugalli eða tjón af völdum skemmdar- eða hryðjuverks.

Samgöngustofa lítur svo á að starf tengt hleðslu farangurs í flugvélar sé þáttur í venjulegri starfsemi flugrekanda. Leggja verður áherslu á að 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 mælir fyrir um bótaskyldu nema sýnt sé fram á að ekki hefði verið hægt að afstýra aðstæðum jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir. Samgöngustofa telur að þáttur í því að gera allar nauðsynlegar ráðstafanir sbr. 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 hljóti að fela í sér að tryggja að staðið sé að starfsemi í kringum hleðslu flugvéla, með fullnægjandi hætti. Má hér vísa í þá skilgreiningu bótaréttar á óviðráðanlegum ytri atvikum, að það séu náttúruhamfarir eða önnur hliðstæð atvik sem ekki er hægt að forðast með venjulegum varúðarráðstöfunum (sjá m.a. Viðar Már Matthíasson: *Skaðabótaréttur* bls. 55). Óhappið sem hér olli hinni umdeildu seinkun átti sér stað vegna manlegra mistaka starfsmanns á vegum WOW. Ekki þykir rétt að láta farþega bera hallann af því. Vísar Samgöngustofa einnig í þá túlkunarreglu neytendaréttar að skýra beri allan vafa neytanda í hag. Það er því niðurstaða Samgöngustofu að WOW air beri að greiða hverjum kvartenda 400 evrur skv. b- lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

Samgöngustofa bendir einnig á að í 13. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 er tekið fram að þegar starfandi flugrekandi greiðir skaðabætur eða uppfyllir aðrar skuldbindingar samkvæmt þeirri reglugerð skuli ekkert ákvæði reglugerðarinnar túlkað þannig að það takmarki rétt hans til að krefjast skaðabóta frá hvaða einstaklingi sem er, þ.m.t. þriðju aðilum, í samræmi við gildandi lög.

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. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. 4. gr. reglugerðar nr. 1048/2012. Í kvörtuninni kemur fram

að WOW hafi ekki afhent kvartendum skriflegar reglur um skaðabætur og aðstoð eins og skylt er. Er það mat Samgöngustofu að WOW hafi ekki uppfyllt skyldu sína skv. 14. gr. gagnvart kvartendum og hafi með því athafnaleyssi brotið gegn skýru orðalagi ákvæðisins.

Ákvörðunarorð

WOW air skal greiða hverjum kvartanda bætur að upphæð 400 evrur skv. b-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

WOW air hefur brotið gegn ákvæðum 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012, með því að upplýsa kvartendur ekki um réttindi sín samkvæmt reglugerð EB nr. 261/2004. Þeim fyrirmælum er beint til WOW air 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 18. gr. laga nr. 119/2012 um Samgöngustofu, stjórnslustofnun samgöngumála. Kæra skal berast ráðuneytinu innan þriggja mánaða frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðun þessa.

Reykjavík, 4. mars 2014

Magnús Dige Baldursson

Ómar Sveinsson