

Ákvörðun Flugmálastjórnar Íslands nr. 69/2012 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi FI543 þann 23. júlí 2011

I. Erindi

Þann 26. október 2011 sl. barst Flugmálastjórn Íslands (FMS) kvörtun frá A. Kvartandi átti bókað far með flugi Icelandair (IA) FI543 frá París til Keflavíkur kl. 13:15 laugardaginn 23. júlí 2011 og þaðan áfram til Bandaríkjanna sama dag. Hún kvartar undan þjónustu Icelandair og fer fram á viðeigandi bætur vegna aflýsingar flugsins. Í kvörtuninni er ítarlega lýsing á atvikum málsins og hér á eftir er samantekt á þeim:

1. Það voru nánast engin samskipti milli kvartanda og IA vegna flugsins, stöðu þess og hvernig hún ætti að komast heim. Kvartandi fékk engar beinar upplýsingar, hvorki beint né í gegnum aðra boðmiðla í þær 10 klst. sem liðu frá áætluðum brottfarartíma þar til farþegum var tilkynnt að þeir ættu að fara á hótél. Næsta dag beið kvartandi í margar klst. á flugvellingum eftir nánari upplýsingum án árangurs. Í næstum sólarhring voru einu samskipti kvartanda við IA í gegnum orðróm annarra farþega sem hafi skapað mikinn kvíða.
2. Þegar kom að endurskipulagningu ferðarinnar var ekkert samráð haft við kvartanda, hvorki af hálfu IA né starfsfólks á flugvellingum. Engum var sagt hvað myndi gerast næst, hvað þá hvað væri að gerast í augnablikinu. Starfsmaður sem átti að sjá um að bóka farþega í önnur flug hafi ekki getað gert það þvert á það sem IA hafi tjáð farþegum.
3. Fjarvera IA á meðan á þessu stóð var algjör, á meðan beið var eftir upphaflega fluginu. Starfsfólkið hafi sést í gegnum glerveggi en ekki viljað svara spurningum og svo horfið alveg. Engar upplýsingar hafi fengist og þegar kvartandi reyndi að ná í IA í síma bæði í París og Reykjavík kom í ljóst að enginn þjónusta var um helgar.
4. Kvartandi fékk svo annað flug beint til Bandaríkjanna í gegnum Istanbul með Turkish Airlines. Starfsmaður á þjónustuborði á flugvellingum tjáði henni að hún gæti komist með IA á mánudag eða þriðjudag en það væri ekki víst. Þar sem að IA gat ekki tryggt henni flug heim fannst henni það eina rétta að taka tilboðinu um flugið með Turkish Airlines.
5. Kvartandi kveðst hafa misst tvo vinnudaga, sunnudag og mánudag og vegna ferðabreytu og tímamismunar hafi hún ekki heldur getað unnið á þriðjudag og peningalegt tap þess vegna næmi 379,50 \$.
6. Kvartandi segir að IA hafi ekki uppfyllt skyldur sínar skv. EB reglugerð nr. 261/2004, þ.m.t., boð um samskipti, skriflegar upplýsingar um réttindi farþega og að þjónustan hafi ekki verið fullnægjandi.
7. Þrátt fyrir þessa hrakfallasögu þá finnst kvartanda að IA sýni farþegum sínum enn afskiptaleysi. Þegar hún hafði samband við IA og krafðist bóta skv. EB reglugerð

261/2004, þá fékk hún almennt svar til baka um að félagið þyrfti ekki að borga bætur þar sem um óviðráðanlegar aðstæður væri að ræða. Kvartandi svaraði því og benti þeim á ferðasögu sína og sagði að hún ætti rétt á fullum bótum, endurgreiðslu farmiðans sem og bætur fyrir vinnutap. Félagið hafi svarað beiðninni með öðru almennu bréfi og boðið skammarlega litlar bætur í formi frímiða þó að félaginu ætti að vera ljóst að hún myndi aldrei fljúga með þeim aftur. Það komi hvergi fram í EB reglugerð nr. 261/2004 að „óviðráðanlegar aðstæður“ leyfi flugfélögum að sinna ekki farþegum sínum.

II. Málavextir og bréfaskipti

Flugmálastjórn sendi IA kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 27. október 2011. Síðar sama dag barst umsögn frá IA. Í umsögn IA kom eftirfarandi fram: *„Þessi bilun var vegna eldingar sem lenti á vél. Icelandair hafna því kröfu farþega um bætur þar sem aðstæður voru óvæntar og óviðráðanlegar. Farþegum á flugvelli var veitt aðstoð eftir þörfum og í samræmi við EB reglugerð.“*

Með umsögn IA fylgdi viðhaldsskýrsla vegna atburðarins þar sem fram kom að tjón hafi orðið á vélinni vegna eldinga og þar sem margar vélar hafi orðið fyrir eldingum þennan dag sé væri fjöldi að bíða eftir eftirlitsmanni frá Air France til að meta tjónið.

FMS sendi umsögn IA til kvartanda með tölvupósti þann 27. október sl. og bauð henni að gera athugasemdir við umsögnina. Þann sama dag barst tölvupóstur frá kvartanda þar sem gerðar eru eftirfarandi athugasemdir við umsögn IA.

„My complaint is in regards to the appalling customer service from Icelandair, not in regards to their abiding by EU Regulations. The Icelandair representatives would know this if they had even read my complaints, which I know they haven't because of their continuing to refer to me as a male even though I have explicitly pointed out to them that I am female, and because of their generic responses which address none of my concerns. I feel I am entitled to a full refund of the cost of my plane ticket because I did not receive the service I paid for, an issue Icelandair has refused to acknowledge.

The delay caused by the lightning was indeed an extraordinary circumstance, removing liability from Icelandair to compensate me under Regulation 261/2004; however, the appalling customer service I received was not caused by any extraordinary circumstance, and was a completely preventable situation, fully in Icelandair's control. Icelandair characterized their service during the incident as "not up to our service standards," but this is an extreme understatement, which they would realize if they cared enough to read my complaints.

There was a complete lack of communication and coordination between the Icelandair and myself. As a long-standing company, Icelandair should know how important it is that an international airline have constant communication with its customers, as they are often alone in foreign countries and they have put complete trust in their airline. This communication becomes crucial during times of unexpected stress, during which the airline is the only source of security for the customer.

This lack of communication was compounded by the utter absence of Icelandair presence during this situation. During the original delay, the Icelandair staff disappeared. During the second delay, they disappeared again. After the second flight was cancelled, again they were nowhere to be found. The next morning, there were no Icelandair staff for hours and the CDG staff couldn't locate them. No one from Iceland air could be contacted by phone because their offices were closed. We were not given the information of anyone to contact with questions or concerns.

The two times the Icelandair staff actually gave direction while we were waiting at the gate only occurred because passengers literally forced them to speak as they were trying to sneak out of the room. The only reason any of us knew to go to the hotel was because passengers had searched throughout the airport for Icelandair staff and told everyone else where to find them. That I received the service required under EU regulations is due to the initiative of my fellow passengers and my reaching my destination is due to the courtesy of Turkish Airlines. Any involvement Icelandair had in ameliorating the "extraordinary circumstance" was negated by their horrible customer service and mistreatment of me during the parts of the situation that they in fact did have control over.

I feel that Icelandair is abused its "extraordinary circumstance," using it as a way to shirk their responsibilities to their customers during an intensely stressful situation, and that they are hiding behind it now to avoid addressing their entirely preventable and absolutely appalling customer service. Regulation 261/2004 does not excuse an airline from their responsibilities to their customers, which is exactly what Icelandair is interpreting it to mean.

The service a customer pays for applies to ordinary and extraordinary circumstances, and the airline enters into an agreement to provide the highest level of customer service in both situations to the best of their ability. I find it impossible to believe that in all the years Icelandair has existed, they have had so little experience with unexpected stresses that what I received is the highest quality of service they are able to provide in such a time. As such, I feel Icelandair should refund me the full cost of my plane ticket because they broke this agreement."

Þann 31. maí sl. var kvartanda sendur tölvupóstur þar sem óskað var eftir því að hún staðfesti að hún væri að fara fram á bætur vegna aflýsingar flugs skv. reglugerð EB nr. 261/2004. Kvartandi hefur ekki svarað.

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 er innleidd hér á landi með reglugerð nr. 1048/2012. Samkvæmt 2.

gr. reglugerðar nr. 1048/2012 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.

Í ljósi sérstaks eðlis loftflutninga og mikilvægi tæknibúnaðar í flugvélum standa flugrekendur frammi fyrir margskonar tæknilegum vandamálum samfara starfrækslu flugvéla. Í fyrrnefndum dómi Evrópudómstólsins frá 22. desember 2008, í máli C-549/07 komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að túlka bæri reglugerð nr. 261/2004 með þeim hætti að tæknileg vandamál sem koma í ljós við viðhald eða stafa af vanrækslu á viðhaldi yrði að telja hluta af venjulegri starfsemi flugrekanda. Þá geti einungis verið um að ræða óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/004 ef aðstæðurnar eigi rætur að rekja til atvika, líkt og þær aðstæður sem taldar eru upp í 14. inngangslíð reglugerðarinnar, sem ekki séu hluti af venjulegri starfsemi flugrekanda og séu utan þess sem flugrekandi geti haft stjórn á með hliðsjón af eðli og uppruna. Þá er í dómnum tekið fram að sú staðreynd að flugrekandi hafi hagað viðhaldi flugvélar í samræmi við lágmarksreglur sé í sjálfu sér ekki nægjanleg til að sýna fram á að flugrekandi hafi gripið til allra nauðsynlegra ráðstafana í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 og geti þannig leyst flugrekanda undan skyldu til greiðslu skaðabóta skv. reglugerðinni.

Fyrir liggur að flugi kvartanda FI543 frá París til Keflavíkur þann 23. júlí 2011 sl. var aflýst og hefur kvartandi farið fram á greiðslu skaðabóta vegna aflýsingarinnar. IA hefur hins vegar hafnað greiðslu skaðabóta á þeirri forsendu að um bilun hafi verið að ræða sem falli undir óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Þó að kvartandi taki undir þau sjónarmið IA að um óviðráðanlegar aðstæður sé að ræða í umsögn sinni um umsögn IA og leggi aðaláherslu á óánægju sína með það þjónustuleysi sem hún varð fyrir þá er það hlutverk FMS að meta hvort um óviðráðanlegar aðstæður er að ræða eða ekki. Umrædd bilun var vegna eldingar sem laust niður í vél IA í aðflugi að París á leið sinni frá Keflavík til Parísar en ekki í flugi kvartanda. Í ljósi þess að loftferðalög nr. 60/1998 og reglugerð EB nr. 261/2004 er ætlað að tryggja ríka vernd fyrir farþega og með hliðsjón af

Þröngri túlkun Evrópudómstólsins á undanþáguheimild 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar, sbr. dóm Evrópudómstólsins frá 22. desember 2008, í máli C-549/07, er það mat Flugmálastjórnar að þegar atvik hafa áhrif á önnur flug en það sem um er deilt, sé ekki um slíka víxlverkun að ræða að teljist til óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB 261/2004 að því er síðari flug varðar. Því leiði töf eða aflýsing á síðari flugum til bótaskyldu flugrekanda skv. 7. gr. reglugerðarinnar. FMS hefur áður í nokkrum málum komist að sömu niðurstöðu varðandi áhrif víxlverkana, þ.á.m. í máli nr. FMS10060081 en niðurstaða FMS í því máli var staðfest í úrskurði innanríkisráðuneytisins í máli nr. IRR11010506 frá 30. júní 2011. Þessi niðurstaða er einnig í samræmi við dóm Evrópudómstólsins C-22/11 frá 4. október 2012 þar sem dómstóllinn hafnaði því að óviðráðanlegar aðstæður geti haft slíkar víxlverkanir á síðari flug. Það er mat Flugmálastjórnar að IA hafi ekki tekist sönnun um að aflýsing flugs FI543 þann 23. október sl. hafi verið vegna óviðráðanlegrar aðstæðna í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

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. 1048/2012.

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. Samkvæmt 2. mgr. 9. gr., sbr. b- lið 1. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 bar IA að bjóða kvartendum að hringja tvö símtöl eða senda skilaboð um fjarrita, bréfsíma eða með tölvupósti þeim að kostnaðarlausu. Þá bar IA skv. b- lið 1. mgr. 8. gr., sbr. a- lið 1. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar að bjóða kvartendum að breyta flugleið, með sambærilegum flutningsskilmálum, til lokaákvörðunarstaðar eins fljótt og auðið var. Að sögn kvartanda var þetta ekki gert og hefur því ekki verið mótmælt af hálfu IA. Í umsögn félagsins kemur fram að „farþegum á flugvelli var veitt aðstoð eftir þörfum og í samræmi við EB reglugerð.“ FMS vill af þessu tilefni taka fram að flugrekanda ber að bjóða hverjum farþega þá þjónustu sem tilgreind er í reglugerðinni og gera þeim grein fyrir valkostum sínum. Það er ekki komið undir mati flugrekanda hverju sinni hvaða þjónusta og aðstoð er boðin farþegum.

Til að farþegar geti tekið nýtt rétt sinn og tekið afstöðu til þeirra valkosta sem eiga að standa þeim til boða er nauðsynlegt að farþegar séu upplýstir um rétt sinn eins og skylt er skv. 14. gr. reglugerðarinnar en í kvörtuninni kemur fram að það var ekki gert. Hvorki var til staðar tilkynning við innritunarborð né voru kvartanda afhentar skriflegar reglur um skaðabætur og aðstoð í samræmi við reglugerðina 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 kvartanda og hafi með því athafnaleyssi 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. 1048/2012.

Icelandair hefur brotið gegn ákvæði 14. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012, 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 kæranleg 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, 19. desember 2012

Jóhanna Helga Halldórsdóttir

Ómar Sveinsson