

Ákvörðun Samgöngustofu nr. 327/2019 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi WW322 þann 29. janúar 2019.

I. Erindi

Þann 13. mars 2019 barst Samgöngustofu kvörtun frá AB (kvartendur). Kvartendur átti bókað flug með WOW frá Boston til Delí með millilendingu í Keflavík þann 29. janúar 2019. Kvartendur bókaði flugið í gegnum þriðja aðila. Á brottfarardegi á flugvellinum í Boston fengu kvartendur þær upplýsingar að tengiflugi þeirra frá Keflavík til Delí hafði verið aflýst.

Kvartendur fara fram á skaðabætur og endurgreiðslu kostnaðar samkvæmt reglugerð 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

Samgöngustofa sendi WOW kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 14. mars 2019. Í svari WOW, sem barst Samgöngustofu þann 25. mars 2019 kom eftirfarandi fram:

Kvartandi átti bókað sæti með flugi WW126/322 þann 29. janúar 2019 frá Boston til Nýju Delí.

*Kvartandi fékk tilkynningu um aflýsingu á fyrrnefndu flugi fjórum mánuðum fyrir áætlaða brottför sbr. **fskj. 1**. Í tilkynningunni var kvartanda jafnframt boðið að fá bókunina endurgreidda að fullu, færa flugið sitt yfir á aðra dagsetningu eða ferðast til annars áfangastaðar.*

Kvartandi hafnaði valkostunum sem honum voru boðnir og vill kaupa sér farmiða með öðrum flugrekanda sem hann krefst að WOW air endurgreiði honum í kjölfarið.

Sjónarmið WOW air

Í 1. mgr. 126. gr. laga nr. 60/1998 um loftferðir segir að flytjendur, sem fljúga til eða frá landinu eða innan Íslands, sé skylt að greiða bætur til farþega vegna niðurfellingar flugs.

Það liggur fyrir að kvartandi, var samkvæmt ferðaáætlun í bókun sinni, ekki að ferðast til, frá eða innan Íslands. Brottfararstaður í bókun hans er Boston í Bandaríkjunum og áfangastaður er Nýja Delí í Indlandi. Í því sambandi breytir engu þó millilending í Keflavík hafi verið áætluð enda hafði kvartandi engin plön um að dvelja á Íslandi heldur einungis að eiga þar leið í gegn til þess að halda ferð sinni áfram.

Að auki var bókunin gerð í gegnum indverska vefsíðu sem heyrir undir indversk lög, sem er ætluð fyrir bandaríska neytendur og heyrir undir regluvörslu og eftirlitsstarfsemi indverskra yfirvalda.

Með hliðsjón af ofangreindu ofangreindu á erindi kvartanda ekki undir lögsögu Samgöngustof samkvæmt loftferðalögum.

Í samskiptum milli kvartanda og Samgöngustofu er ljóst að kvartandi telji sig geta borið reglugerð EB nr. 261/2004 fyrir sig. Í 3. gr. reglugerðarinnar er gildissvið hennar skilgreint. Í 1. mgr. segir að reglugerðin gildi aðeins um farþega sem leggja upp frá flugvelli á yfirráðasvæði aðildarríkis að ESB/EES og farþega sem leggja upp frá flugvelli í 3ja landi til flugvallar á yfirráðasvæði í aðildarríki ESB/EES.

Það er víðtekinn skilningur á reglugerðinni, að þegar um tengiflug er að ræða eins og í tilviki kvartanda, þá beri að líta framhjá flugvellingum þar sem millilent er. Á það bæði við þegar ákveðið er hver áfangastaður flugsins er og þegar lengd seinkunar á flugi er metin. Áfangastaður kvartanda er Nýja Delí. Byggist túlkunin að miklu leyti á því að það segir berum orðum í h-lið 1. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar, þar sem lokaákvörðunarstaður er skilgreindur, að þegar um bein tengiflug er að ræða skuli síðasti ákvörðunarstaður ferðarinnar vera lokaáfangastaður flugsins og að ekki skuli taka með í reikninginn önnur tengiflug.

Evrópudómstóllinn hefur staðfest fyrrnefnda túlkun með niðurstöðu sinni í máli nr. C-173/07. Málsatvik voru þau að kvartandi átti flug frá Filippseyjunum til Þýskalands með millilendingu í Sameinuðu arabísku furstadæmunum. Fluginu var aflýst. Niðurstaða dómsins var sú að málsatvik féllu utan gildissviðs reglugerðar EB nr. 261/2004 einkum á þeirri forsendu að flugrekandinn í umræddu máli var ekki skráður flugrekandi í ESB/EES og þrátt fyrir að áfangastaður hafi verið innan ESB/EES. Í málinu var því litið framhjá því að samkvæmt ferðaáætlun var bókuð millilending í Sameinuðu arabísku furstadæmunum. Hefði það ekki verið gert hefði aldrei komið til skoðunar hvort flugrekandinn væri skráður í ESB/EES þar sem flugið hefði þá verið frá Filippseyjunum til Sameinuðu arabísku furstadæmanna.

Samkvæmt ofangreindu eiga því annað hvort indversk eða kanadísk lög og reglur við um mál kvartanda. Þar sem málið á ekki undir Samgöngustofu ber stofnunni að vísa málinu frá.

Samgöngustofa sendi kvartendum svar WOW til umsagnar þann 13. mars 2019. Í svari þeirra sem barst 12. apríl 2019 ítrekaði þeir kröfur um bætur.

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 framangreindra laga og stjórnisýslulaga 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, sbr. 16. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Um aflýsingu flugs og þá aðstoð sem flugrekandi skal veita í slíkum tilvikum er fjallað í 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. skal farþegum ef flugi er aflýst, boðin aðstoð af hálfu flugrekandans í samræmi við 8. gr., a-lið 1. mgr. og 2. mgr. 9. gr. Ef flugleið farþega er breytt og brottför nýja flugsins er a.m.k. degi eftir áætlaða brottför flugsins sem var aflýst eiga farþegar einnig rétt á aðstoð sem tilgreind er í b- og c-lið 1. mgr. 9. gr. 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.

Löftferðalögum 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.

Álitaefnið í þessu máli er annars vegar hvort að flug kvartenda falli undir gildissvið reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012 og hins vegar hvort að kvartendur eigi rétt stöðluðum skaðabótum samkvæmt reglugerð EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

Varðandi fyrrnefnda álitaefnið hvort að flug kvartenda eigi undir gildissvið reglugerðar EB nr. 261/2004, liggur fyrir að kvartendur áttu bókað flug frá Boston til Keflavíkur og flug frá Keflavík til Delí þann 29. janúar 2019. 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. Kvartendur áttu flug frá Boston til Keflavíkur og þaðan til Delí sem er flug frá flugvelli í þriðja landi til flugvallar innan EES-svæðisins. WOW var flugrekandi sem hafði gilt flugrekstrarleyfi sem var útgefið í landi innan EES-svæðisins. Að mati Samgöngustofu er ljóst að reglugerð EB nr. 261/2004 gerir ekki greinarmun á því hvort farþegar sem leggja upp frá flugvelli í þriðja ríki og millilenda á flugvelli innan EES svæðisins, kjósa að hafa viðkomu í EES ríkinu í einn klukkutíma eða nokkra daga. Ákvæði reglugerðarinnar eru skýr um að leggi EES flugrekandi upp frá eða lendir á flugvelli innan EES svæðis, gildir reglugerðin. Samkvæmt a-lið 1. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar gildir hún um farþega sem leggja upp frá flugvelli á yfirráðasvæði aðildarríkis sem sáttmálinn gildir um. Því er ljóst að mati Samgöngustofu að tengiflug kvartanda í Keflavík til Delí falli einnig undir gildissvið reglugerðarinnar.

Í ljósi þess sem að framan greinir telur Samgöngustofa að kvörtun þessi falli undir gildissvið reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012 og því hafi WOW verið skylt að bjóða kvartanda aðstoð í samræmi við 5. gr., sbr. 8. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

Varðandi síðarnefnda álitaefnið gera kvartendur kröfu um að fá endurgreitt fargjaldið sem þeir greiddu WOW. Þegar flugi er aflýst ber flugrekanda að bjóða viðkomandi farþegum aðstoð í samræmi við 8. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Aðstoðin sem tilgreind er í 8. gr. reglugerðarinnar er að bjóða viðkomandi farþegum endurgreiðslu á flugfargjaldinu, endurbóka þá með öðru flugi eins fljótt og auðið er eða síðar meir við fyrsta hentugleika fyrir farþeganna, með fyrirvara um sætaframboð.

Kvartendur gerðu kröfu um staðlaðar skaðabætur sökum þess að flugi þeirra með WOW var aflýst og þeir hafi ekki fengið upplýsingar þess efnis fyrr en við brottför í Boston og jafnframt var þeim ekki boðið að breyta flugleið með sambærilegum flutningsskilyrðum til lokaákvörðunarstaðar. WOW

hafnaði bótakröfu kvartenda og benti á að WOW hafði tilkynnt kvartendum með fjögurra mánaða fyrirvara að umræddu flugi á vegum félagsins væri aflýst. Flugrekandi lagði fram gögn sem eiga að sýna fram á að tilkynning um aflýsingu hafi verið send til kvartenda þann 26. september 2018. Í áliti WOW kom ennfremur fram að kvartendur hafi hafnað valkostum félagsins og viljað nýtt flug með öðrum flugrekanda. Félagið hefur ekki lagt fram gögn sem sanna þessi samskipti. Kvartendur hafa hinsvegar lagt fram afrit af samskiptum sínum við starfsmenn WOW þann 29. janúar eftir að þeir komst að því að flugi þeirra hafði verið aflýst. Það er mat Samgöngustofu að WOW hafi ekki sýnt fram á að aflýsing flugsins hafi borist kvartendum tímanlega. Í slíkum tilvikum telur SGS að gera verði kröfu um að flugrekandinn ítreki tilkynningu um aflýsingu á forsvaralegan hátt t.d. með ítrekunum eftir upprunalega tilkynningu um aflýsingu eða með því að leita annarra leiða til að komast í samband við viðkomandi farþega, t.d. símleiðis. Sambærilegar röksemdir má einnig finna í ákvörðun Samgöngustofu nr. 21/2014 sem staðfest var með úrskurði innanríkisráðuneytisins í máli nr. IRR14050223.

Með hliðsjón af framangreindu telur Samgöngustofa að um hafi verið að ræða ófullnægjandi framkvæmd á aflýsingu flugs WW322 þann 29. janúar 2019 skv. 1. og 4. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004. Það er því niðurstaða Samgöngustofu að kvartendur eigi rétt á skaðabótum úr hendi WOW skv. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Ákvörðunarorð

WOW Air ber að greiða hvorum kvartanda bætur að upphæð 600 evrur skv. v-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

WOW Air ber að endurgreiða kvartendum mismun á flugfargjaldinu með WOW og fluginu sem þeir keyptu með Turkish airlines.

Ákvörðun þessi er kæránleg til samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytisins skv. 3. mgr. 126. gr. c. loftferðalaga nr. 60/1998 og 18. gr. laga nr. 119/2012 um Samgöngustofu, stjórnarsýslustofnun samgöngumála. Kæra skal berast ráðuneytinu innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi var tilkynnt um ákvörðun þessa.

Reykjavík, 26. júlí 2019

Sædís Birta Barkardóttir

Ómar Sveinsson