

Ákvörðun Samgöngustofu nr. 4/2021 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi Wizz Air, W62428 þann 8. september 2020.

I. Erindi

Þann 10. nóvember 2020 barst Samgöngustofu (SGS) kvörtun frá AB (kvartendur). Kvartendur áttu bókað flug með flugi Wizz Air (WA) nr. W62428 frá Keflavík til Budapest þann 7. febrúar 2020. Fluginu var aflýst.

Kvartendur fara fram á staðlaðar skaðabætur á 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 WA kvörtunina til umsagnar þann 10. nóvember 2020. Í svari WA sem barst þann 12. nóvember kom m.a. fram:

„Due to a decrease in demand across the network and various government restrictions on entry, a number of Wizz Air flights are subject to cancellations.”

Further please refer to the Commission Notice Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with Covid-19 from 18.03.2020, page 4, Article 3.4:

3.4. Right to compensation, Regulation 261/2004 also provides for fixed sum compensations in some circumstances. This does not apply to cancellations made more than 14 days in advance or where the cancellation is caused by 'extraordinary circumstances' that could not have been avoided even if all reasonable measures had been taken. For details, see Article 5(1) and Article 7 of the Regulation.

The Commission considers that, where public authorities take measures intended to contain the Covid-19 pandemic, such measures are by their nature and origin not inherent in the normal exercise of the activity of carriers and are outside their actual control.

Article 5(3) waives the right to compensation on condition that the cancellation in question “is caused” by extraordinary circumstances, which could not have been avoided even if all reasonable measures had been taken.

This condition should be considered fulfilled, where public authorities either outright prohibit certain flights or ban the movement of persons in a manner that excludes, de facto, the flight in question to be operated.

This condition may also be fulfilled, where the flight cancellation occurs in circumstances where the corresponding movement of persons is not entirely prohibited, but limited to persons benefitting from derogations (for example nationals or residents of the state concerned).

Where no such person would take a given flight, the latter would remain empty if not cancelled. In such situations, it may be legitimate for a carrier not to wait until very late, but to cancel the flight in good time (and even without being certain about the rights of the various passengers to travel at all), in order for appropriate organizational measures to be taken, including in terms of care for passengers owed by the carrier. In cases of the kind, and depending on the circumstances, a cancellation may still be viewed as “caused” by the measure taken by the public authorities. Again, depending on the circumstances, this may also be the case in respect of flights in the direction opposite to the flights directly concerned by the ban on the movement of persons.

Where the airline decides to cancel a flight and shows that this decision was justified on grounds of protecting the health of the crew, such cancellation should also be considered as “caused” by extraordinary circumstances.

The above considerations are not and cannot be exhaustive in that other specific circumstances in relation to Covid-19 may also fall under the ambit of Article 5(3). No compensation is due as per the European regulation 261/2004.“

SGS sendi kvartendum svar WA til umsagnar þann 12. nóvember 2020. Í svári kvartenda við umsögn WA kom fram eftirfarandi:

„There was no travel ban, only travel restrictions. it is not true, that foreigner were not allowed to travel to Hungary.

i have traveled in this period into many countries (out and into Hungary) without problems. i understand that airlines have problems due covid, but my flight was canceled on short notice for commercial reasons and had no safety related issues. wizzair flew on that day other comparable flights without cancelling those.

the flight supposed to be on september 8, the covid outbreak started months before that day. wizzair had enough time to cancel this flight much more than 14 days before. wizzair didnt cancel it, why?

the flight was canceled because wizzair didnt had enough passengers to operate that flight with a profit or with a financial breakeven. a financial reason as in my case doesnt fall into the exceptions under eu261/2004 as an extraordinary circumstance.

if wizzair can not prove extraordinary circumstances, compensation must be paid. i still didnt get any prove of above from them. i still insist in the lawful compensation according to eu261/2004.“

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 SGS 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. Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. skal farþegum ef flugi er aflýst, boðin aðstoð af hálfu flugrekandans í samræmi við 8. gr. og a-lið 1. mgr. 9. gr. og 2. mgr. 9. gr. Í 8. gr. reglugerðarinnar er fjallað um rétt farþega til þess að fá endurgreitt eða að fá flugleið breytt. Þar kemur nánar tiltekið fram að flugfarþegar eigi eftirfarandi kosta vöð; að fá innan sjö daga endurgreitt að fullu upprunalegt verð farmiðans, að breyta flugleið, með sambærilegum flutningsskilyrðum, til lokaákvörðunarstaðar eins fljótt og auðið er, eða að breyta flugleið, með sambærilegum flutningsskilyrðum og komast til lokaákvörðunarstaðar síðar meir.

Auk framangreinds gildir að 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. Þetta gildir 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 kvartendur áttu bókað far með flugi nr. W62428 frá Keflavík til Búdapest þann 8. september 2020 og að fluginu var aflýst. Álitafni þessa máls er hvort aflýsing á flugi kvartenda megi rekja til óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Flugi kvartenda var samkvæmt svári WA aflýst vegna lokunar landamæra í Ungverjalandi sem kom til vegna útbreiðslu kórónuveirunnar. Í leiðbeinandi tilmælum framkvæmdarstjórnar

Evrópusambandsins um túlkun reglugerðar EB nr. 261/2004 vegna áhrifa kórónuveirunnar sem birt var þann 18. mars 2020 segir:

“The Commission considers that, where public authorities take measures intended to contain the Covid-19 pandemic, such measures are by their nature and origin not inherent in the normal exercise of the activity of carriers and are outside their actual control. Article 5(3) waives the right to compensation on condition that the cancellation in question “is caused” by extraordinary circumstances, which could not have been avoided even if all reasonable measures had been taken. This condition should be considered fulfilled, where public authorities either outright prohibit certain flights or ban the movement of persons in a manner that excludes, de facto, the flight in question to be operated.

This condition may also be fulfilled, where the flight cancellation occurs in circumstances where the corresponding movement of persons is not entirely prohibited, but limited to persons benefitting from derogations (for example nationals or residents of the state concerned).”

Samkvæmt leiðbeiningunum er það mat framkvæmdarstjórnarinnar að ráðstafanir stjórnvalda til að stemma stigu við kórónuveirufaraldrinum séu í eðli sínu og uppruna ekki hluti af venjulegri starfsemi flugrekenda og utan raunverulegs valds þeirra. Fyrir liggur að landamæri Ungverjalands voru lokað þann 1. september 2020 og að kvartendur hafi þann 29. ágúst verið upplýstir um að flugi þeirra þann 8. september frá Keflavík til Búdapest yrði aflýst sökum þeirra lokunar. Af því leiðir að flugi kvartenda var aflýst vegna ráðstafana yfirvalda um að loka landamærunum og fellur því aflýsingin í flokk óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi EB reglugerðar nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012. Skilyrði bótaskyldu skv. 7. gr. reglugerðarinnar eru með vísan til framangreinds ekki uppfyllt og ber því að hafna kröfu kvartenda um staðlaðar skaðabætur.

Ákvörðunarorð

Kröfu kvartenda um staðlaðar skaðabætur úr hendi Wizz Air skv. reglugerð EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð 1048/2012, er hafnað.

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, 29. mars 2021

Ómar Sveinsson

Andri Rúnar Gunnarsson