

Ákvörðun Samgöngustofu nr. 38/2014 vegna kvörtunar um seinkun á flugi WOW Air, WW3304 þann 30. apríl 2014

I. Erindi

Þann 16. maí sl. barst Samgöngustofu kvörtun frá A. Kvartandi átti bókað far með flugi WOW Air (WOW) WW3304 kl. 13.20 þann 30. apríl 2014 frá Kaupmannahöfn til Keflavíkur. Fluginu seinkaði hins vegar og varð raunveruleg brottför þess kl. 21.50. Var farþegum tjáð að seinkunin væri vegna verkfallaáðgerða á Keflavíkurflugvelli en í reynd kom ekki til verkfallaáðgerða og önnur flugfélög héldu áætlan sinni. Í kvörtuninni kemur fram að daginn áður, þ.e. 29. apríl hafi verið tilkynnt með sms skilaboðum um breytingu á fluginu, að það hefði verið fært fram á kvöldið. Síðar sama dag hefði komið frétt í fjölmiðlum um að verkfalli hefði verið aflýst þar sem sáttir hefðu náðst. Þann 30. apríl hefði verið tilkynnt aftur með sms skilaboðum að breytingin héldist, þ.e. að áætluð brottför væri kl. 21.35 um kvöldið.

Með kvörtuninni fylgdu tölvupóstsamskipti kvartanda við WOW.

Kvartandi krefst skaðabóta samkvæmt 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012 vegna seinkunarinnar.

II. Málavextir og bréfaskipti

Samgöngustofa sendi WOW kvörtunina til umsagnar með tölvupósti þann 21. maí sl. Þann 6. júní barst umsögn frá WOW.

Í umsögninni er vísað til þess að í 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 komi fram undantekning frá skyldu flugrekanda til greiðslu skaðabóta vegna aflýsingar á flugi. Sé það í fyrsta lagi vegna óviðráðanlegra aðstæðna og í öðru lagi ef hægt er að sanna að aðili hafi ekki getað afstýrt þeim óviðráðanlegu aðstæðum er leiða til aflýsingar. Vísað er á vef Samgöngustofu þar sem eftirfarandi skýringu á skyldu flugrekanda til bótagreiðslu sé að finna:

Ábyrgð flytjanda getur fallið niður að hluta eða öllu leyti skapist óviðráðanlegar aðstæður sem ekki er mögulegt að afstýra, jafnvel þótt gerðar hafi verið allar nauðsynlegar ráðstafanir. T.d. geta slíkar aðstæður skapast af völdum ótryggs stjórn málasambands, veðurskilyrða sem samræmast ekki kröfum sem gerðar eru til viðkomandi flugs, öryggisáhættu, verkfalla sem geta haft áhrif á starfsemi flugrekanda, ákvarðana sem teknar eru af flugumferðarstjórn tengd tilteknu loftfari eða loftförum sem er þess valdandi að flugi er aflýst.

Þann 30. apríl sl. hafi verið yfirvofandi verkfall starfsmanna ISAVIA. Reynt hafi verið að koma til móts við farþega sem vildu komast hjá óþægindum í kjölfar verkfallsaðgerða með því að bjóða öllum farþegum sem áttu bókað flug 30. apríl að breyta flugi sínu og sleppa við breytingargjald sem annars væri innheimt en greiða fargjaldamun ef einhver væri.

Áætlun WOW hafi verið óbreytt þar til um miðjan dag 29. apríl eftir að slitnað hafði upp úr samningaviðræðum Ríkissáttasemjara og Isavia. Til að lágmarka tjón og óþægindi farþega WOW, sem margir hverjir hafi verið af erlendu bergi brotnir og tímamismunur á milli landa nokkur, hafi verið tekin ákvörðun um að sameina/færa/fella niður flug morguninn eftir. Á þeim tímapunkti höfðu margir nýtt sé boð WOW um að breyta fargjaldi sínu, sleppa við breytingargjald, en greiða mismun ef einhver væri.

Seinnipart dags 29. apríl hafi öllum farþegum verið boðið að breyta fargjaldi sínu án kostnaðar innan 14 daga. Var þetta gert þegar félagið taldi allt benda til verkfallsaðgerða og gert til þess að takmarka tjón farþega sem og að koma í veg fyrir óþægindi og óvissu sem verkfallsaðgerðirnar hefðu haft í för með sér.

Í umsögn WOW er bent á 14. inngangstölulíð reglugerðar EB nr. 261/2004 þar sem fram kemur að skyldur flugrekenda falli í sumum tilvikum niður að hluta eða að fullu ef óviðráðanlegar aðstæður, sem ekki hefði verið hægt að afstýra, skapist, jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir. Óviðráðanlegar aðstæður geti t.a.m. skapast af völdum [...] verkfalla sem hafa áhrif á starfsemi flugrekandans. Þrátt fyrir að ekki hafi orðið af verkfallsaðgerðum, þá verði að horfa til þess að allt útlit hafi verið fyrir það seinnipart dags 29. apríl, eða þegar rúmlega hálfur sólarhringur var til stefnu. WOW hafi tekið ákvörðun í ljósi þeirra upplýsinga sem lágu fyrir til að reyna að takmarka tjón og óþægindi farþega. Þegar innan við 12 tímar voru þangað til fyrsta vél félagsins átti að fara í loftið hafi komið yfirlýsing þess efnis að samningar hefðu náðst. WOW telji sig hafa uppfyllt allar skyldur í þessu máli.

Kvartanda var send umsögn WOW til athugasemda 10. júní sl. Athugasemdir bárust 12. júlí. Í athugasemdunum kemur fram að kvartanda hafi ekki verið boðið að breyta flugi sínu heim án breytingargjalds. Ekkert hafi heyrst frá flugfélaginu um þann möguleika, hvorki 29. né 30. apríl. Kvartandi hafi eingöngu mótttekið tvo tölvupósta frá flugfélaginu. Hinn fyrri hafi borist kl. 16.10 þann 29. apríl þar sem tilkynnt var að brottför WW304 frá Kaupmannahöfn hefði verið seinkað og áætluð brottför yrði kl 21.35 að staðartíma. Þetta hafi verið um 21 klst. fyrir upphaflega áætlaða brottför. Síðari tölvupósturinn hafi borist eftir að fréttir hefðu komið um það að verkfalli væri aflýst, þ.e. kl. 19.59 þann 29. apríl. Þar hafi komið fram að breytingar á áætlun WOW héldust óbreyttar frá því sem tilkynnt hafi verið fyrr um daginn, þ.e. brottför kvartanda kl 21.35 var staðfest. Á þeim tíma hafi verið orðið ljóst að ekkert verkfall var í gangi og enn voru rúmar 17 klst. þar til upprunalegt flug var á áætlun. Það sé því heldur ekki rétt að minna er 12 tímar hafi verið þangað til þetta flug hafi átt að fara af stað og vandséð hvað málinu komi við þó það hafi verið 12 tímar í fyrsta flug félagsins um morguninn. Tekið er fram að önnur flugfélög voru ekki með neinar tafir vegna málsins. Kvartandi telur að rök

WOW um að takmarka tjón og óþægindi farþega með því að fresta fluginu frá kl. 13.20 til kl. 21.45 um kvöldið standist ekki. Þessi seinkun upp á 8 tíma hafi bæði verið dýr og óþægileg mörgum farþegum og algerlega óþörf þar sem vitað var með allavega 17 tíma fyrirvara að ekkert yrði af verkfalli. Einnig séu rök um að seinkunin hafi verið af óviðráðanlegum orsökum haldlaus því þær orsakir voru ekki til staðar og það hafi verið vitað með góðum fyrirvara. Kvartandi telur því að WOW ætti að greiða skaðabætur.

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 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 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 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.

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.

Nánar tiltekið kveður 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 á um að flugrekanda beri ekki skylda til að greiða skaðabætur ef hann getur fært sönnur 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.

Álitaefnið í þessu máli er hvort að seinkun flugs WW3304 hafi verið sökum óviðráðanlegra aðstæðna. WOW bendir á 14. inngangstölulið reglugerðar EB nr. 261/2004 þar sem fram kemur að óviðráðanlegar aðstæður geti t.a.m. skapast vegna verkfalla sem áhrif hafa á starfsemi flugrekandans. Kvartandi telur hins vegar ekki hægt að líta svo á þar sem í reynd hafi ekki orðið af verkfalli.

Til tímabundinna verkfallsaðgerða starfsmanna Isavia kom dagana 8., 23., og 25. apríl þar sem starfsmenn lögðu niður störf frá klukkan 04.00 – 09.00. Boðað var til allsherjarverkfalls þann 30. apríl kl. 04.00 sem standa skyldi þar til annað yrði ákveðið.

Samgöngustofa lítur svo á að verkföll geti talist til óviðráðanlegra aðstæðna sem valda því að bætur vegna aflýsingar eða mikillar seinkunar falla niður. Hins vegar beri flugrekanda að sýna fram á að gripið hafi verið til allra mögulegra ráðstafana til þess að takmarka hugsanlega röskun á flugi og þann fjölda farþega sem fyrir röskuninni urðu.

Ljóst er að yfirvofandi verkfallsaðgerðir Isavia vörðuðu atriði sem WOW hafði enga stjórn á og féll þannig að öllu leyti utan stjórnunarsviðs WOW. WOW stóð frammi fyrir talsverðri röskun á áætlun sinni og átti þá um þá kosti að velja að færa flug til eða að halda að sér höndum. WOW tók ákvörðun um að færa til ákveðin flug vegna hinna yfirvofandi verkfallsaðgerða. Telja verður að ákvörðun WOW hafi, á þeim tíma, verið til þess fallin að vera farþegum í hag og tryggja að þeir kæmust á leiðarenda svo fljótt sem verða mætti. Samgöngustofa gerir því ekki athugasemdir við framangreindar aðgerðir WOW.

Hins vegar ber að líta til þess að hinar boðuðu verkfallsaðgerðir voru ótímabundnar. WOW gat þannig ekki verið í vissu um að aðgerðirnar yrðu liðnar hjá á þeim tíma sem hið breytta flug átti að fara í loftið. Þá liggur fyrir að forsendurnar á bak við breytingar WOW breyttust þegar ljóst varð að ekki mundi verða af hinum yfirvofandi verkfallsaðgerðum. Samgöngustofa telur að ekki sé hægt að líta framhjá því að rúmar 17 klukkustundir voru á milli þess sem fréttir bárust af því að verkfalli ISAVIA hefði verið aflýst og þar til flug kæranda var á áætlun. Samgöngustofa áréttar að sönnunarbyrðin um að seinkun eða aflýsing flugs sé af völdum óviðráðanlegra aðstæðna hvílir alfarið á flugrekandanum skv. 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr.

261/2004. Eins og fram kemur að framan fellst Samgöngustofa á rökstuðning WOW varðandi ástæður þess að flugið var fært til í upphafi. WOW hefur hins vegar ekki fært fram haldbær rök um ástæðu þess að ekki var hægt að færa flugtíma aftur í upphaflegt horf þegar ljóst var að ekki yrði af verkfalli og enn voru 17 tímar til stefnu. Samgöngustofa telur að WOW hafi ekki sýnt fram á að félaginu hafi verið ógerningur að breyta flugtímum aftur í fyrra horf, eða að flýta fluginu eins mikið og hægt væri og takmarka þannig þá seinkun sem orðið hafði á upphaflegu flugi.

Ákvörðunarorð

WOW air 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.

Ákvörðun þessi er kæranleg 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 viðkomandi var tilkynnt um ákvörðun þessa.

Reykjavík, 12. september 2014

Magnús Dige Baldursson

Sigrún Henríetta Kristjánsdóttir