

## Ákvörðun Samgöngustofu nr. 37/2021 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi FI688 þann 27. mars 2020.

### I. Erindi

Þann 14. október 2020 barst Samgöngustofu (SGS) kvörtun frá ABC (kvartendur). Kvartendur áttu bókað far með flugi Icelandair (IA) nr. FI688 þann 27. mars 2020 frá Orlando til Keflavíkur. Áætlaður komutími flugsins til Keflavíkur var kl. 06:00 þann 28. mars 2020. Samkvæmt framlögðum gögnum IA var fluginu aflýst þann 26. mars kl. 22:21.

IA útvegaði kvartendum ný flug til lokaákvörðunarstaðar. Kvartendum var flogið frá Orlando til Boston með flugi Jetblue nr. B6952 þann 28. mars og með flugi IA nr. FI630 frá Boston til Keflavíkur þann 29. mars 2020. Komutími kvartenda til Keflavíkur var kl. 05:26

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.

Kvartendur gerðu í kvörtun þeirra kröfu um að fá endurgreiddan útlagðan kostnað vegna hótél- og fæðiskostnaðar. Við rekstur málsins féllst IA á að greiða kvartendum útlagðan kostnað. Er því ekki lengur ágreiningur fyrir hendi varðandi þennan kröfufilið kvartenda og verður því ekki frekar fjallað um þann þátt málsins.

### II. Málavextir og bréfaskipti

SGS sendi IA kvörtunina til umsagnar þann 14. október 2020. Í svari IA sem barst þann 17. nóvember kom fram eftirfarandi:

„Við höfum nú þegar samþykkt að greiða kvartanda útlagðan kostnað vegna ferða þeirra frá Orlando yfir til Boston, ásamt gistingu í Boston, samtals 114.914 ISK.

Greiðsluhlekkur var sendur á kvartanda 7. ágúst s.l. Kvartandi hefur ekki fyllt umræddan greiðsluhlekk út, þar af leiðandi er málið á bið eftir þeim upplýsingum. Við munum setja greiðsluferli í forgang þegar okkur hafa borist þær upplýsingar.

Fer kvartandi fram á staðlaðar evrópubætur skv. 5. Gr. reglugerðar EB 261/2004, sbr. 7. Gr. sömu reglugerðar. Er afstaða félagsins afdráttarlaus að hafna beri kröfu kvartanda þar sem umrædd niðurfelling er til komin vegna óviðráðanlegra aðstæðna, sbr. 3. mgr.

5. gr. en niðurfellingin er til komin vegna ferðatakmarkana sem rekja má til útbreiðslu kórónaveiru.

Á þeim tíma sem flug kvartanda var fellt niður voru í gildi takmarkanir á för yfir landamæri í Bandaríkjunum, en umræddar takmarkanir fólu m.a. í sér verulegar ferðatakmarkanir til Bandaríkjanna fyrir aðrar en ríkisborgara, sbr. auglýsing forseta BNA (<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-suspension-entry-immigrants-nonimmigrants-certain-additional-persons-pose-risk-transmitting-2019-novel-coronavirus/>). Aukinheldur giltu strangar takmarkanir á för yfri ytri landamæri Schengen ríkjanna fyrir aðra en ríkisborgara aðildarríkja að Schengen samstarfinu, sbr. reglugerð dómsmálaráðherra nr. 238/2020. Telur félagið það ekki nokkrum vafa undirorpið að svo víðtækar ferðatakmarkanir á för annara farþega en ríkisborgara, falli tvímælalaust undir óviðráðanlegar aðstæður í samræmi við leiðbeinandi tilmæli framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins sem birt voru 18. mars síðastliðinn.

Að því sögðu ítrekar félagið afstöðu sína að hafna beri kröfu kvartanda um bætur þar sem umrædd aflýsing er til komin vegna óviðráðanlegra aðstæðna, sem ekki hefði verið hægt að koma í veg fyrir þó gripið væri til allra viðeigandi ráðstafana, sbr. 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB 261/2004.“

SGS sendi kvartendum svar IA til umsagnar þann 17. nóvember 2020. Í svari kvartenda við umsögn IA kom fram eftirfarandi:

„Takk kærlega fyrir þetta. Ástæðan fyrir því að ég svaraði ekki þessu tilgreinda bréfi var að mér var endanlega nóg boðið af tilsvörum Icelandair þ.e.a.s ef þau bárust. Að auki hafði ég þá þegar fyllt út bankaupplýsingar a.m.k tvívegis og taldi ekki þörf á endurtekningu. Ég setti inn tilvísunina í reglugerð EB til að skoða hvort þeir sæu sóma sinn í að koma til móts við okkur og í það minnsta biðjast afsökunar á að hafa dregið málið eins lengi og raun ber vitni án svara. Auk þess er búið að taka ómældan tíma og peninga í að reyna endurheimta þennann kostnað. Þeir höfðu eingöngu boðið mér inneign hjá sér eins og sjá má í svari frá í sumar og ég lét fylgja með gögnum til ykkar.

Annað sem má koma fram og furðu sætir er að við og vinafjölskylda okkar sem við vorum með í ferðinni fengum aldrei sömu svör eða boð um lausn á málum okkar, þó svo við höfum fylgt málunum efir saman. Innihald svara var ekki sambærilegt. Sem bendir til að þó þeir bendi í reglugerðir sér í hag þá virðist ekki vera samhangandi stefna í málum hjá þeirra og engin ein stefna eða úrlausn gegnumgangandi. Það er ekki mjög traustvekjandi hjá svo stóru fyrirtæki sem markaðssetur sig sem áreiðanlegt. Að öðru leyti vil ég bara að þetta taki enda og þeir greiði og hætti að hártoga og flækja málið.

Ég hef ekki aðgang í dag að gögnum til að rökstyðja andmæli við umsögn Icelandair varðandi ferðatakmarkanir í lofhelgi á umræddum tíma. Okkur var fullljóst í aðdraganda heimferðar að við kæmumst ekki í beinu flugi heldur yrði um tengiflug að ræða því þar voru komnar takmarkanir á. En niðurfelling á fluginu tæplega tveimur tímum fyrir brottför hefði mátt vera Icelandair ljóst og þeir geta látið okkur vita, í stað þess að fullyrða nokkrum tímum fyrir brottför símleidis þegar við hringdum að flugið væri á áætlun. Eins er deginum ljósara að þeir voru að fljúga farþegavélum sínum fullum að fragt út á þessu tímabili og svo með farþega heim. En einhverra hluta vegna ákváðu þeir að fella flugið niður þennan dag. Ég væri þakklát ef samgöngustofa hjálpaði mér að

rökstyðja það með gögnum sem þið hafið aðgang að, að niðurfelling hafi ekki verið að völdum utanaðkomandi ferðatakmarkana, heldur ákvörðun Icelandair.“

Þann 27. janúar 2021 sendi SGS erindi til IA þar sem óskað var eftir staðfestingu á að kvartendur hafi verið upplýstir um aflýsingu flugs nr. FI688 þann 27. mars 2020. Erindið var ítrekað þann 17. febrúar.

Í svari IA sem barst þann 18. febrúar 2021 kom fram eftirfarandi:

Afsakaðu að ekki hafi tekist að svara erindinu fyrr. Icelandair sendi kvartanda skilaboð með tölvupósti og smáskilaboðum á öll netföng og símanúmer í bókun um aflýsinguna 26. Mars klukkan 22:21 að Íslenskum tíma. Vinsamlegast finndu hjálagt skjáskot úr bókunarkerfi félagsins þar sem fram koma tímasetningar skilaboðanna.

Þann 10. nóvember 2021 sendi SGS eftirfarandi spurningar til IA:

1. Voru ferðatakmarkanir í gildi þegar kvartandi keypti flugfarmiðann ?
  - 1.1. Ef já við sp. nr. 1. – Var gildisstími ferðatakmarkanna fyrirfram ákveðinn þegar þær voru settar ?
2. Voru ferðatakmarkanir í gildi tveimur vikum fyrir áætlaðan brottfaradag?
  - 2.1. Ef já við sp. nr. 2. – Var raunhæft að ætla að þeim ferðatakörkunum yrði aflétt fyrir áætlaðan brottfaradag?

Í svari IA sem barst þann 20.10.2021 svaraði flugrekandinn báðum ofangreindum spurningum neitandi.

Þann 18. nóvember sendi SGS eftirfarandi erindi til IA:

Afhverju aflýsti Icelandair ekki fluginu með lengri fyrirvara ? Samkvæmt gögnum málsins var kvartanda tilkynnt um aflýsingu á fluginu innan við sólarhring fyrir áætlaða brottför. Í því samhengi ber að taka fram að flugvællinum í Orlando (MCO) var lokað fyrir farþegaflug fyrir Bandaríska borgara sem voru að koma frá Evrópu frá og með 14. mars 2020, sbr. upplýsingar á heimasíðu Heimavarnarráðs Bandaríkjanna (Homeland Security) – <https://www.dhs.gov/news/2020/03/13/department-homeland-security-outlines-new-process-americans-returning-certain>

Einnig óskar SGS eftir upplýsingum um hvort að Icelandair hafi flogið með farþega frá Orlando (MCO) til Keflavíkur á tímabilinu 14. mars. 2020 – 1. apríl 2020 ?

Í svari IA sem barst þann 29. nóvember 2021 við framangreindu erindi SGS sagði:

Embætti forseta BNA gaf út tilskipun um lokun landamæra 11. Mars 2020 sem taka átti gildi á miðnætti, aðfaranótt 14. Mars sama ár. Tilskipuninni var ekki afmarkaður gildistími og var, að kalla megi, fordæmalaus á friðartímum. Eðli málsins samkvæmt gat Icelandair ekki áætlað með löngum fyrirvara um það hvenær slíkum aðgerðum yrði aflétt enda, eins og að framan segir, fáheyrð í vestrænu samfélagi á friðartímum að slíkar aðgerðir væru yfirleitt við lýði.

Icelandair starfrækti flug frá MCO til Kef 14. Mars 2020. Ekkert annað farþegaflug ferðaðist milli KEF og MCO á því tímabili sem þú nefnir.

### 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 stjórnáráðslulaga 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. FI688 frá Orlando til Keflavíkur þann 27. mars 2020 og að fluginu var aflýst.

Álitaefnið í þessu máli er tvíþætt, annars vegar hvort um hafi verið að ræða óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012 og

hins vegar hvort flugrekanda hafi tekist að sýna fram á að allar nauðsynlegar ráðstafanir hafi verið gerðar til að afstýra hinum óviðráðanlegu aðstæðum.

Varðandi fyrrnefnda álitafnið þá kemur til skoðunar, hvort að í gildi voru takmarkanir á för yfir landamæri Bandaríkjanna þann 27. mars 2020. Þann 11. mars tilkynnti forseti Bandaríkjanna að frá og með 14. mars 2020 um lokun landamæra Bandaríkjanna fyrir farþegaflug frá Evrópu þ. á m. frá Íslandi vegna Covid-19 faraldursins.<sup>1</sup>

Í leiðbeindandi tilmælum framkvæmdarstjórnar Evrópusambandsins sem birt voru þann 18. mars 2020 er að finna leiðbeiningar varðandi túlkun á ákvæðum EB reglugerðar nr. 261/2004 vegna þeirra áhrifa sem Covid-19 hefur haft á flugrekendur og farþega, aðallega með hliðsjón af aflýsingu á flugi.

Í gr. 3.4. í tilmælunum segir að þegar flugi er aflýst vegna lokunar landamæra er slík aflýsing ekki bótaskyld á grundvelli EB reglugerðar nr. 261/2004 þar sem slík aflýsing fellur í flokk óviðráðanlegra aðstæðna, sbr. 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar.

Ljóst er að landamæri Bandaríkjanna voru lokað fyrir flug frá Íslandi. Kvartendur áttu bókað flug á vegum IA frá Bandaríkjunum til Íslands. Í því samhengi ber að nefna að í framangreindum tilmælum segir að þegar flugi er aflýst sökum þess að landamæri eru lokað, annað hvort í landinu sem ferðast er til eða frá, ber að heimfæra slíka aflýsingu undir óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. EB reglugerðar nr. 261/2004.

Kvartendur áttu bókað flug frá Bandaríkjunum til Íslands þegar landamæri Bandaríkjanna hefði verið lokað fyrir farþegaflug frá Íslandi. Með hliðsjón af framangreindu ber að heimfæra aflýsingu á flugi kvartenda nr. FI688 þann 27. mars 2020 undir óviðráðanlegar aðstæður í skilningi 3. mgr. 5. gr. EB reglugerðar nr. 261/2004.

Varðandi síðarnefnda álitafnið, þ.e. hvort að flugrekanda hafi tekist að sýna fram á að allar nauðsynlegar ráðstafanir hafi verið gerðar til að afstýra hinum óviðráðanlegu aðstæðum, þá þykir ekki nóg að óviðráðanlegar aðstæður verði taldar vera fyrir hendi, heldur þarf flugrekandi að sýna fram á að hann hafi gripið til allra viðeigandi aðgerða til að afstýra hinum óviðráðanlegu aðstæðum.

Í því samhengi verður því að leggja mat á hvort að IA eigi að bera bótaábyrgð á grundvelli EB reglugerðar nr. 261/2004 sökum þess að flugi kvartenda var aflýst með of skömmum fyrirvara.

Samkvæmt 12. inngangslíð reglugerðar EB nr. 261/2004 kemur fram að flugrekanda ber að draga úr erfiðleikum og óþægindum fyrir farþegana þegar flugi er aflýst. Þessu skal komið í kring með þeim hætti að flugrekendur tilkynni farþegum, fyrir áætlaðan brottfaratíma, að fluginu sé aflýst og bjóði þeim að breyta um flugleið svo að farþegar geti gert ráðstafanir. Flugrekendum ber að greiða farþegum skaðabætur ef þeir gera eigi svo, nema ef flugi er aflýst vegna óviðráðanlegra aðstæðna sem ekki hefði verið hægt að afstýra jafnvel þótt gerðar hefðu verið allar nauðsynlegar ráðstafanir.

---

<sup>1</sup> <https://www.ruv.is/frett/bandarikin-loka-a-flug-fra-evropu-i-30-daga>

Í gr. 3.1. í framangreindum tilmælum framkvæmdarstjórnar Evrópusambandsins er þess getið að réttur farþega til staðlaðra skaðabóta á grundvelli EB reglugerðar nr. 261/2004 geti verið fyrir hendi ef flugrekandi tilkynnir ekki farþegum um aflýsingu flugs með nægilegum fyrirvara.

Kemur því til skoðunar hvort að IA hafi tilkynnt kvartendum með nægilegum fyrirvara um aflýsingu á flugi þeirra frá Orlando til Keflavíkur þann 27. mars 2020. Samkvæmt gögnum málsins var kvartendum tilkynnt um aflýsingu á flugi þeirra, innan við sólarhring frá áætlaðri brottför flugs nr. FI688 þann 27. mars 2020.

Samkvæmt tilkynningu á heimasíðu Heimavarnarrás Bandaríkjanna (Homeland Security) var ekki heimilt að fljúga með Bandaríska ríkisborgara til flugvallarins í Orlando (MCO) frá og með 14. mars 2020.<sup>2</sup>

Eins og áður hefur komið fram þá sendi SGS erindi til IA þar sem leitað var eftir upplýsingum, varðandi afhverju flugi kvartenda var ekki aflýst með lengri fyrirvara. Í svari IA vísaði flugrekandinn til þeirrar óvissu sem ríkti á þeim tímum vegna Covid-19 faraldursins. Einnig kom fram í sama svari, að engin farþegaflug voru flogin á vegum IA á tímabilinu 15. mars – 1. apríl 2020 á milli Keflavíkur og Orlando.

Af gögnum málsins má ráða að IA hafi fyrst gert ráðstafanir til að draga úr erfiðleikum og óþægindum sem hlaut af aflýsingunni fyrir kvartendur, síðdegis þann 26. mars, þ.e. daginn fyrir áætlaðan brottfaradag. Einnig staðfesta gögn málsins að IA hafi aflýst fluginu afar seint með hliðsjón að engin flug voru flogin til eða frá flugvöllinum í Orlando á vegum IA frá 15. mars 2020 til 27. mars.

Í ljósi hinnar þröngu lögskýringar á 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 telur SGS að IA hafi ekki sýnt fram á að allar nauðsynlegar ráðstafanir hafi verið gerðar til að koma í veg fyrir þau óþægindi og erfiðleika sem kvartendur urðu að þola vegna aflýsingar á flugi þeirra frá Orlando til Keflavíkur þann 27. mars 2020. Að mati SGS hefur IA því ekki sýnt fram á að allar nauðsynlegar ráðstafanir hafi verið gerðar til að afstýra þeim afleiðingum sem leiddu af hinum óviðráðanlegu aðstæðum.

Eru skilyrði bótaskyldu á grundvelli 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 því uppfyllt og ber að fallast á kröfu kvartenda um staðlaðar skaðabætur vegna aflýsingar á flugi nr. FI688 þann 27. mars 2020.

---

<sup>2</sup> <https://www.dhs.gov/news/2020/03/13/department-homeland-security-outlines-new-process-americans-returning-certain>

## *Ákvörðunarorð*

Icelandair skal greiða hverjum kvartanda fyrir sig 600 evrur í staðlaðar skaðabætur, sbr. c-lið 1. mgr. 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð 1048/2012.

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, stjórnslustofnun samgöngumála. Kæra skal berast ráðuneytinu innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi var tilkynnt um ákvörðun þessa.

Reykjavík, 14. desember 2021

Vala Hrönn Viggósdóttir

Andri Rúnar Gunnarsson