

## Ákvörðun Samgöngustofu nr. 19/2021 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi Icelandair nr. FI602 þann 2. júlí 2020.

### I. Erindi

Þann 28. ágúst 2020 barst Samgöngustofu (SGS) kvörtun frá A (kvartandi). Kvartandi átti bókað far með flugi Icelandair (IA) nr. FI602 þann 2. júlí 2020 frá Montreal til Keflavíkur og fluginu var aflýst þann 25. júní.

Kvartandi fer 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.

Kvartandi gerði kröfu um að fá endurgreiddan útlagðan kostnað vegna flugfargjalds með öðrum flugrekanda. Við rekstur málsins féllst IA á að greiða útlagðan kostnað kvartanda. Er því ekki lengur ágreiningur fyrir hendi varðandi þennan kröfufilið kvartanda og er því ekki frekar fjallað um þann þátt málsins í ákvörðun þessari.

### II. Málavextir og bréfaskipti

Kvörtunin var send IA til umsagnar þann 29. ágúst 2020. Í svari IA sem barst þann 8. október kom fram m.a. eftirfarandi:

Við höfum samþykkt að greiða kvartanda mismun á Lufthansa og Icelandair farseðli, að upphæð 481,20 CAD. Við höfum nú þegar sent farþega greiðsluhlekk til útfyllingar og 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 Kanada, en umræddar takmarkanir fólu m.a. í sér verulegar ferðatakmarkanir til Kanada fyrir aðrar en kanadíska ríkisborgara.

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 kvartanda svar IA til umsagnar þann 8. október 2020. Í svari kvartanda sagði m.a.:

Regarding the compensation claim for EUR 600 and the *argument that the cancellation in question has arisen due to uncontrollable circumstances, which could not have been prevented even if all appropriate measures had been taken*, I do not agree with the argument for the following reasons.

a) First, travel restrictions to Canada for non-Canadian citizens and non-permanent residents were announced in March 2020 and is unchanged with marginal modifications until today. Please find the News Release dated 20 March 2020 attached. The UpToDate information can be found at <https://www.canada.ca/en/immigration-refugeescitizenship/services/coronavirus-covid19/travel-restrictions-exemptions.html>

b) I bought the flight ticket on 5<sup>th</sup> June 2020, more than 2 months after the situation has arisen. Thus, the flight cancellation could have been prevented by reacting to the Canadian restrictions that have been put in place more than 2 months before the purchase. Letting the passengers credited the carrier by selling the flight tickets that are meant to be cancelled is unacceptable.

c) Moreover, the cancelled flight's departure was from Vancouver to Keflavik, so the argument regarding the travel restrictions to enter Canada for non-Canadians (and non-permanent residents too) is not very strong.

d) Given all circumstances, there is no other acceptable conclusion than the flight cancellation could have been prevented by not selling the flight ticket from Vancouver to Keflavik in the first place. Especially if the return flight is of any concern.

I insist that the carrier broke its obligation and is liable for flight cancellation compensation pursuant to EC Regulation 261/2004 and the compensation of EUR 600 is rightfully claimed.

SGS sendi fyrirspurn til IA þann 19. febrúar sl. þar sem óskað var eftir frekari útskýringu á umsögn flugrekandans í ljósi þess að kvartandi var að ferðast frá Kanada. Í svari IA sem barst þann 23. febrúar sagði:

Á þeim tíma sem til stóð að starfrækja flug viðkomandi voru hvoru tveggja í gildi takmarkanir á för yfir ytri landamæri Schengen svæðisins, fyrir aðra en borgara Schengen ríkjanna, sjá reglugerð dómsmálaráðherra nr. 655/2020, auk þess að strangar reglur giltu í Kanada fyrir för yfir landamæri til Kanada, fyrir aðra en ríkisborgara landsins.

Er staða sem þessi, þ.e. bann fyrir för annara en ríkisborgara tiltekins lands, einmitt kjarnatilfelli þeirra ferðatakmarkana sem framkvæmdastjórn Evrópusambandsins nefnir í dæmaskyni í leiðbeinandi tilmælum sínum, sem birt voru 18. Mars síðastliðinn en þar er einnig tekið fram að slíkar ferðatakmarkanir á fyrri legg geti

einnig verið heimfærðar á næsta legg sem flýgur í öfuga átt (enda slíkt í fullu samræmi við alla réttarframkvæmd um viðfangsefnið).

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).

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.

Að því sögðu eftirlátum við SGS það að meta til hvorra ferðatakmarkana þeir vilji líta við lausn þessarar kvörtunar, þ.e. ferðatakmarkana fyrir för yfir landamæri Kanada eða ytri landamæri Schengen ríkjanna, en í ljósi tilmæla framkvæmdastjórnarinnar er ekki nokkrum blöðum um það að fletta að umrædd niðurfelling fellur beinlínis undir ‚kjarnatilfelli‘ óviðráðanlegra aðstæðna.

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

1. Voru ferðatakmarkanir í gildi þegar kvartandi keypti flugferðina?
  - 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 ferðatakmarkunum yrði aflétt fyrir áætlaðan brottfaradag?

Í svari IA sem barst þann 20. október 2021 kom fram eftirfarandi:

1. Já. Reglugerð 446/2020 um breytingu á reglugerð um för yfir landamæri nr. 866/2017 og reglugerð um sóttkví og einangrun vegna COVID-19 nr. 443/2020. Landamæri Kanada voru lokað fyrir öðrum en kanadískum ríkisborgurum og öðrum þröngt skilgreindum hópi. Tilskipun 2020-0175 í Kanada um sóttkví og einangrun. Þá var Kanada skilgreint af stjórnvöldum sem áhættusvæði.

1.1 Reglugerð 446/2020 var ekki afmarkaður gildistími. Reglugerð 443/2020 var afmarkaður gildistími til 15JUN20. Tilskipun 2020-0175 var afmarkaður gildistími til 30JUN20.

2. Já. Sömu reglugerðir og að ofan.

2.1 Já. Fyrirvari og gildistími reglugerða um sóttvarnaraðgerðir (skimun, sóttkví o.s.fr.) var frekar skammur og áttu m.a. á báðum landamærum að falla úr gildi milli þess að farþegi keypti sér miða og flug átti að ferðast. Raunhæft var að áætla að takmarkanir fyrir för yfir landamærum fylgdu sambærilegum lögmálum.

### 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 kvartandi átti bókað far með flug nr. FI602 frá Montreal til Keflavíkur þann 2. júlí 2020 og fluginu var aflýst vegna ferðatakmarkana í Kanada sem komu til vegna Covid-19 faraldursins. IA tilkynnti kvartanda um aflýsingu flugsins þann 25. júní 2020.

Álitaefnið í þessu máli er tvíþætt, þ.e. annars vegar hvort að flug kvartanda hafi verið aflýst vegna óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012. Hins vegar hvort að IA hafi upplýst kvartanda með nægilegum fyrirvara um aflýsingu á flugi hans.

Varðandi fyrrnefnda álitafnið, þá hefur komið fram í málinu að ferðatakmarkanir voru í gildi í Kanada á ætluðum brottfaradegi fyrir aðra en ríkisborgara Kanada.

Samkvæmt leiðbeinandi tilmælum framkvæmdastjórnar 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, sbr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.<sup>1</sup>

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 aflýsingin falli í flokk óviðráðanlegra aðstæðna, sbr. 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar. Í því samhengi ber að nefna að í framangreindum tilmælum segir að þegar flugi er aflýst sökum þess að landamæri eru lokuð, 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.

Að mati SGS hefur IA sýnt fram á að ferðatakmarkanir í Kanada höfðu þau áhrif að flugi kvartanda var aflýst og að umrædd aflýsing falli þar af leiðandi í flokk óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004.

Varðandi síðarnefnda álitafnið, þá hefur kvartandi haldið því fram að IA hafi ekki tilkynnt um aflýsingu á flugi hans með nægilegum fyrirvara. Í kafla 3.1. í leiðbeinandi tilmælum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins, segir að farþegar geti átt bótarétt á grundvelli reglugerðarinnar í þeim tilvikum þegar ekki er tilkynnt um aflýsingu á flugi með nægilegum fyrirvara.

Kemur því til skoðunar þær óviðráðanlegu aðstæður sem leiddu til þess að flugi kvartanda var aflýst og hvort kvartanda hafi verið tilkynnt um aflýsingu flugsins með nægilegum fyrirvara með hliðsjón af þeim óviðráðanlegu aðstæðum sem um ræðir í máli þessu

Eins og áður hefur komið fram þá átti kvartandi bókað flug til Kanada þann 2. júlí 2020 og IA tilkynnti kvartanda um aflýsingu flugsins þann 25. júní 2020.

Þann 18. maí 2020 tilkynntu kanadísk stjórnvöld um lokun landamæra landsins til 30. júní. Þann 30. júní 2020 var síðan tilkynnt um framlengingu á lokun landamæra landsins til 31. júlí.

Að mati SGS og með hliðsjón af þeirri óvissu sem fylgt hefur Covid-19 faraldrinum frá upphafi, telur SGS að IA hafi ekki bakað sér bótaábyrgð með að aflýsa fluginu þann 25. júní 2020.

Með hliðsjón af því að kanadísk stjórnvöld tilkynntu um framlengingu á lokun landamæra landsins þann 30. júní. Telur SGS að rekja megí aflýsingu á flugi kvartanda til óviðráðanlegra aðstæðna sbr. 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012. Eru skilyrði bótaskyldu skv. 7. gr. reglugerðarinnar því ekki uppfyllt og ber því að hafna skaðabótakröfu kvartanda

---

<sup>1</sup> hér eftir nefnd leiðbeinandi tilmæli framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins.

## *Ákvörðunarorð*

Kröfu kvartanda um staðlaðar skaðabætur úr hendi Icelandair 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, 30. desember 2021

Vala Hrönn Viggósdóttir

Andri Rúnar Gunnarsson