

Ákvörðun Samgöngustofu nr. 36/2021 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi nr. FI520 þann 25. & 27. mars 2020.

I. Erindi

Þann 7. júlí 2020 barst Samgöngustofu (SGS) kvörtun frá A (kvartandi). Kvartandi átti bókað far með flugi Icelandair (IA) nr. FI520 frá Keflavík til Frankfurt þann 27. mars 2020, fluginu var aflýst með fjögurra daga fyrirvara. Kvartandi var endurbókaður í flug nr. FI520 þann 25. mars, sem einnig var aflýst.

Kvartanda voru útveguð ný flug með öðrum flugrekanda. Kvartanda var flogið til London og þaðan til Genf þann 25. mars 2020. Kvartandi átti að fljúga frá Genf til Frankfurt. Kvartandi missti af fluginu frá Genf. Kvartandi ferðaðist með lest til Frankfurt. Icelandair bauðst til að endurgreiða kvartanda kostnaðinn fyrir lestarmiðanum og er því ekki lengur ágreiningur varðandi þann þátt málsins.

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 einnig kröfu um skaðabætur vegna farangurstafar. Icelandair bauð kvartanda að senda kvittanir fyrir því tjóni sem hlaut af seinkun á afhendingu farangursins. Kvartandi hefur við meðferð málsins ekki orðið við þeirri beiðni þrátt fyrir ítrekanir þess efnis, bæði af hálfu SGS og IA.

II. Málavextir og bréfaskipti

Kvörtunin var send til IA til umsagnar þann 10. júlí 2020. Erindið var ítrekað þann 24. september 2020. Í svari IA sem barst þann 25. september 2020, kom eftirfarandi fram:

Icelandair hefur þegar verið í samskiptum við kvartanda þar sem hefur, því miður, ekki tekist að finna ásættanlega lausn á málinu. Kvartandi átti bókað far með flugi Icelandair, FI520, sem áætlað var að færi frá Keflavík til Frankfurt 25. mars síðastliðinn. 4 dögum fyrir flugið neyddist félagið til að aflýsa fluginu vegna útbreiðslu kórónaveirufaraldurs og aðgerða stjórnvalda sem komið var á í því skyni að stemma stigu við útbreiðslu faraldursins. Er krafa kvartanda er í raun tvíþætt og hefur félagið þegar tjáð farþega afstöðu sína fyrir hvorri kröfunni.

Í fyrsta lagi snýr krafa kvartanda um endurgreiðslu útlagðs kostnaðar fyrir lestarmiða en vegna faraldursins var ekki hægt að útvega farþega beint flug til FRA svo farþega

var útvegað flug til annars, nálægs, áfangastaðar, sbr. 3. mgr. 8. gr. reglugerðar EB 261/2004. Icelandair hefur þegar fallist á fulla endurgreiðslu þess kostnaðar enda skylda félagsins til endurgreiðsla kostnaðarins engum vafa undirorpinn. Félagið hefur þegar sent kvartanda öruggan greiðsluhlekk, hvar viðkomandi getur fyllt út annaðhvort banka- eða greiðslukortaupplýsingar svo félagið geti endurgreitt viðkomandi en kvartandinn hefur ekki enn fyllt út greiðsluupplýsingar. Öllum til hæginda höfum við, aftur, sent kvartanda skilaboð með greiðsluhlekknum.”

SGS sendi kvartanda svar IA til umsagnar þann 25. september 2020. Í svari kvartanda sem barst þann 26. september 2020 kom fram eftirfarandi:

Fyrir það fyrsta er þetta bara ekki rétt hjá Icelandair.... Þeir hafa ekki svarað mér síðan í júlí og hvað þá gefið mér eitthvað, eða hvert ég get leitað eftir að fá endurgreiðsluna... það er ekki satt að þeir hafi afbókað flugið 4 dögum áður vegna covid-19 sem er ekki rétt... afhverju er í lagi að hafa flug til sölu á ákveðnum dagsetningum þegar ljóst er að flugið verður felt niður frá upphafi? ég bókaði flug með stuttum fyrirvara 31. mars til Frankfurt, ég breytti því svo nokkrum dögum áður í 25. mars (innan við 4 dögum) og sendu þeir meil um að fluginu hefði verið aflýst og hun hefði fengið nýtt flug kl 16:00 daginn fyrir flug.

Við reyndum að hringja í Icelandair þann dag án árangurs því á nýja flugmiðanum stóð að hún ætti að vera í 3 flugum á sama tíma.... við neyddumst því til að fara með henni upp á völl til að reyna að fá að vita hvað væri í gangi og fluginu breytt.... Þeir höfnuðu því alfarið að ætla að leggja út fyrir kostnaði á gistingu en samkv. fyrsta plani átti (kvartandi) að gista í London yfir nótt og fara svo í tengiflug daginn eftir. Þeir náðu svo að breyta þessu á flugvöllinum í að hún myndi fljúga KEF-LONDON-GENF-FRANKFURT. EN höfðu einungis klst á milli landingar í Genf þannig að augljóst var frá byrjun að hun myndi ekki ná því flugi, sögðust svo hafa checkað farangurinn hennar alla leið til Genf. Hún missi af síðasta hluta flugsins, reyndi að ná á starfsmenn flugvallarins og flugfélagsins til að athuga með farangurinn en enginn gat svarað neinu, á meðan var ég hér á Íslandi að reyna að ná í Icelandair án árangurs þar sem ekki var hægt að ná í þá með neinum hætti....Hún neyddist til að taka lest frá Genf til Frankfurt, og reyndi svo að ná í alla, fór margar ferðir upp á flugvöll til að athuga með farangurinn en hann fanst ekki fyrir en 3 vikum seinna á flugvöllinum í Frankfurt... hvernig getur það staðist að fugfélagið beri enga ábyrgð á neinu í þessu máli og eigi bara að greiða lestartíðann þegar allt þetta vesen kemur út af þeim, og ekki var hægt að ná í neinn á þessum tíma.... mér finnst þetta til háborinnar skammar, ég hef ekki fengið neitt mail frá þeim frá því í júlí eða nein svör þó ég hafi sent tölvupóst til að spyrjast fyrir um þetta...

Mig langar að bæta því við að ég bókaði flug 21. mars til Frankfurt, þann 31. mars... 22. mars breyti ég því svo yfir í flug þann 25. mars til að koma henni heim sem allra fyrst, þurfti að greiða 10.000 kr aukalega í breytingagjald.... þannig að ef þeir hafa felld niður flugið 21. mars fyrir flugið sem átti að fara 25. mars... hvernig stendur á því að ég geti keypt þetta flug, nú eða breytt því yfir í þessa dagsetningu og sé rukkuð fyrir þetta allt saman.... auk þess kostaði flugið í kringum 100.000 sem er langt frá því að vera eðlilegt... mér finnst langt í frá ásættanlegt að það sé eki farið rétt með staðreyndir hérna einungis til að reyna að láta Icelandair líta vel út...

Þann 15. mars 2021 sendi SGS eftirfarandi erindi til IA:

Kvartandi átti upphaflega bókað flug þann 27. mars með flugi nr. FI520 sem var aflýst. Kvartandi var því bókaður í nýtt flug þann 25. mars með flugi nr. FI520 sem síðar var einnig aflýst. Í umsögn Icelandair segir m.a.:

4 dögum fyrir flugið neyddist félagið til að aflýsa fluginu vegna útbreiðslu kórónaveirufaraldurs og aðgerða stjórnvalda sem komið var á í því skyni að stemma stigu við útbreiðslu faraldursins.

Vinsamlegast tilgreinið nánar hvaða aðgerða stjórnvalda verið er að vísa til og hvort að IA telji að þær aðgerðir stjórnvalda falli í flokk óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi EB reglugerðar nr. 261/2004.

Hvað framkomna umsögn IA áhrærir er vert að taka það fram að flugi kvartanda var tvívegis aflýst. Í umsögn IA er einungis að finna umfjöllun um aflýsingu flugs nr. FI520 frá 25. mars 2020 og óskar því SGS eftir umsögn IA vegna ástæðu aflýsingar flugs nr. FI520 frá 27. mars 2020 sem kvartandi átti upphaflega bókað far með.

Í svari IA við erindi SGS sem barst þann 15. mars 2020, kom eftirfarandi fram:

Tilvísanir félagsins snúa m.a. að reglugerðum stjórnvalda um takmarkanir á för yfir landamæri og skilgreininga stjórnvalda á áhættusvæðum, hvert alfarið var ráðið frá ferðalögum. Vinsamlegast finndu hjálagða reglugerð dómsmálaráðherra, nr. 238/2020, dagsett 20. Mars. Umrædd reglugerð segir m.a.:

Til og með 17. apríl 2020 er útlendingum, sem hvorki eru EES- né EFTA-borgarar, óheimilt að koma til landsins óháð því hvort þeir uppfylla skilyrði 5. gr., auk annarra skilyrða sem fram koma í 106. gr. útlendingalaga.

Þá viljum við góðfúslega benda á að leiðarkerfi félagsins byggir á teningum Norður Ameríku og Evrópu með Keflavíkurflugvöll sem tengimiðstöð. Að því sögðu er ljóst að aðgerðir stjórnvalda bókstaflega meinuðu bróðurhluta farþega för yfir ytri landamæri Keflavíkur.

Þá vil ég góðfúslega benda á eftirfarandi upplýsingasíðu stjórnvaldsins: <https://www.samgongustofa.is/flug/fartheGAR/upplýsingasida-vegna-covid-19/>, hvar tekið er fram að „Ef flugrekandi hættir að fljúga til svæðis/lands þar sem lýst hefur verið yfir hættuástandi, þá er fluginu aflýst og á farþegi rétt á fullri endurgreiðslu farmiða, sbr. reglugerð EB 261/2004 og sbr. rg. 1048/2012, en ekki skaðabótum.“

En embætti sóttvarnarlæknis skilgreindi Þýskaland há-áhættusvæði 12. Mars 2020 [https://www.landlaeknir.is/um-embættid/greinar/grein/item39194/Skilgreind-svaedi-med-smitahaettu---Defined-areas-with-risk-of-infection-\(27-02-2020\)](https://www.landlaeknir.is/um-embættid/greinar/grein/item39194/Skilgreind-svaedi-med-smitahaettu---Defined-areas-with-risk-of-infection-(27-02-2020)). Að því sögðu er ljóst að ekki er um að ræða spurningu þess „hvort að IA telji að þær aðgerðir stjórnvalda falli í flokk óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi EB reglugerðar nr. 261/2004“ heldur er hér beinlínis byggt á leiðbeiningum Samgöngustofu.

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 SGS, sbr. 1. mgr. 126. gr. c. loftferðalaga. Stofnunin tekur málið til skoðunar í samræmi við ákvæði framangreindra laganna og stjórnarsýslulaga 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, sbr. 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. 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.

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.

Álitaefnið í þessu máli er hvort að kvartandi eigi rétt á stöðluðum skaðabótum úr hendi IA vegna aflýsingar á flugum nr. FI520 frá Keflavík til Frankfurtar þann 25. og 27. mars 2020.

Í 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.

Í tilmælunum segir að þegar flugi er aflýst vegna lokunar landamæra er slík aflýsing ekki bótaskyld á grundvelli EB reglugerðar 261/2004.

Í svari IA sem barst SGS við meðferð málsins þann 15. mars sl. vísar flugrekandinn til upplýsinga á heimasíðu SGS þar sem kemur fram að þegar flugi er aflýst til lands/svæðis, þar

sem lýst hefur verið yfir hættuástandi, eiga farþegar rétt á fullri endurgreiðslu, sbr. reglugerð EB nr. 261/2004. Í slíkum tilvikum eiga farþegar ekki bótarétt vegna aflýsingu flugs.

Í því samhengi vísar IA til upplýsinga frá embættis sóttvarnarlæknis hér á landi. Í upplýsingunum kemur fram að embætti sóttvarnarlæknis hafi skilgreint Þýskaland sem há-áhættusvæði þann 12. mars 2020.

Að því virtu má sjá að upplýsingarnar á heimasíðu SGS fjalla um rétt farþega þegar lýst hefur verið yfir hættuástandi. Upplýsingarnar frá embætti sóttvarnarlæknis taka mið af há-áhættusvæði. Að því virtu er rétt að taka fram að hættuástand og há-áhættusvæði er ekki eitt og hið sama.

Upplýsingarnar frá embættis sóttvarnarlæknis varðar afstöðu íslenskra stjórnvalda til þess hvaða aðilum var gert að sæta sóttkví og einangrun og sýnatöku við landamæri Íslands vegna Covid-19. Kvartandi átti bókað flug frá Íslandi til Þýskaland. Verður því ekki séð að tilvísun IA til upplýsinga frá embætti sóttvarnarlæknis hafi þýðingu við úrlausn þessa máls.

Að sama skapi verður ekki séð að lokun landamæra Norður-Ameríku hafi þýðingu fyrir bótakröfu kvartanda í máli þessu í ljósi þess að kvartandi átti bókað flug frá Íslandi til Þýskalands.

Að lokum ber að nefna tilvísun IA til reglugerðar nr. 238/2020 um breytingu á reglugerð um för yfir landamæri nr. 866/2017. Ákvæðið sem IA vísar til fjallar um heimild útlandinga til að koma til Íslands. Í ljósi þess að kvartandi var að fljúga frá Íslandi til Þýskalands og að bæði ríkin tilheyra Schengen-svæðinu fæst því ekki séð að tilvísun IA til reglugerðar nr. 238/2020 hafi áhrif á niðurstöðu þessa máls.

Við meðferð málsins sótti SGS upplýsingar um flugumferð til Þýskalands á þeim dögum sem flugum kvartanda var aflýst á vefsíðuna flightstats.com.

Samkvæmt upplýsingum sem sóttar voru á vefsíðu Flightstats voru fjölmörg flug flogin til Frankfurt bæði þann 25. og 27. mars 2020.¹

Með hliðsjón af gögnum málsins þá hefur IA ekki fært sönnur fyrir því að flug kvartanda nr. FI520 frá Keflavík til Frankfurtar þann 25. og 27. mars 2020 hafi verið aflýst vegna aðstæðna sem falli í flokk óviðráðanlegra aðstæðna í skilningi EB reglugerðar nr. 261/2004.

Með vísan til þess sem að framan er ritað, þess að landamærin voru ekki lokað og með hliðsjón af venjubundinni túlkun Evrópudómstólsins á hugtakinu óviðráðanlegar aðstæður, sbr. 3. mgr. 5. gr. EB reglugerðar 261/2004, fellur aflýsing á flugum nr. FI520 þann 25. og 27. mars 2020 undir bótaskyld atvik samkvæmt reglugerðinni. Þannig eru skilyrði bótaskyldu á grundvelli 7. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 uppfyllt og ber að fallast á kröfu kvartanda um staðlaðar skaðabætur.

¹ Í dæmaskyni má nefna flug á vegum Tap Air Portugal, Turkish Airlines, Lufthansa, Thai Airways og Qatar Airways.

Ákvörðunarorð

Icelandair ber að greiða kvartanda staðlaðar skaðabætur að upphæð 400 evrur skv. b-lið 1. mgr. 7. gr., sbr. einnig c-liður 1. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, sbr. reglugerð nr. 1048/2012, bæði vegna aflýsingu á flugi nr. FI520, þann 25. og 27. mars 2020.

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

Reykjavík, 9. nóvember 2021.

Aron Freyr Jóhannsson

Andri Rúnar Gunnarsson