

## Ákvörðun Samgöngustofu nr. 10/2020 vegna kvörtunar um aflýsingu á flugi nr. SK596 þann 29. apríl 2019.

### I. Erindi

Þann 8. maí 2019 barst Samgöngustofu (SGS) kvörtun frá A (kvartandi) vegna aflýsingar á flugi Scandinavian Airlines (SAS) nr. SK596 frá Keflavík til Kaupmannahafnar þann 29. apríl 2019. Í kvörtuninni kemur fram að kvartandi hafi verið upplýstur um aflýsinguna deginum áður en tilkynnt þann 26. apríl um að ef til verkfalls kæmi þá gæti það haft áhrif á umrætt flug.

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.

### II. Málavextir og bréfaskipti

Kvartandi gerði m.a. kröfu um að fá endurgreiddan útlagðan kostnað vegna flutnings á milli flugvallar og gistaðstöðu, hótalgistingu, matarkostnað mismun á fargjaldinu og fargjaldi sem kvartandi greiddi til annars flugrekanda gegn framlögðum kvittunum. Við rekstur málsins féllst SAS á að greiða kvartendum útlagðan kostnað. Er því ekki lengur ágreiningur fyrir hendi varðandi þennan kröfufilið kvartanda.

Í kvörtun kvartanda kom m.a. eftirfarandi fram:

*„I had a ticket with SAS for 29th of April. Got noticed on the 26th that I may be effected by a strike. The day before I got information my flight was canceled and they working on finding a new flight for me, and stand by. Their customer support denied any support expect a refund on the ticket. 4 phone calls was made, also chat and email attempts.*

*10 days past and I rebooked a flight with Icelandair, from advice from the Swedish embassy in Reykjavik. Contacted Samgongustofa.is for support in the matter. After a few weeks after I got contacted from SAS support and over the course of two months have had conversation about reimbursement. SAS refer their internal strike as extraordinary circumstance and therefor does not want to take responsibility of the cancellation of the flight.*

*SAS during conversation claims the strike was known of weeks before it happened internally, but did not inform me as a consumer or advised me to rebook with a different airline. Therefore SAS had full control of either rebooking passengers or cancel tickets in a reasonable time frame, but choose to not do it until one day before take off and not assist with rebooking with different airline.“*

SGS sendi SAS kvörtunina með tölvupósti þann 6. ágúst 2019. Í umsögn SAS sem barst þann 23. ágúst 2019 kemur fram m.a. eftirfarandi:

*„SAS investigated the rebooking options but as SAS was unable to rebook the passenger to another flight within reasonable time, a text message was sent to the passenger. The text message informed the passenger about the fact that SAS unfortunately was unable to rebook the passenger and that he therefor was free to arrange its own alternative transportation and that SAS would cover the cost for the alternative ticket.*

*SAS, however, rejects the passenger's request for EU compensation, as SAS consider that the reason for the cancellation of the flight was due to extraordinary circumstances and that SAS was unable to avoid the cancellation with reasonable measures.“*

Í svari SAS tiltók félagið einnig hvaða ráðstafanir félagið greip til að takmarka þær afleiðingar sem verkfallið hafði í för með sér sem eru eftirfarandi:

*„Initially, it should be noted that the strike was exceptional in Scandinavian aviation history, both in terms of extent and consequences. As noted above, the strike affected 381,507 passengers who had to be rebooked to other flights. This was a challenge not only to SAS' administrative staff; it also affected all other air carriers in Copenhagen which had to find seats for the new passengers. As always, SAS tried its best to make all passengers reach their destination as soon as possible, but the number of cancellations and affected passengers limited SAS' scope of action.*

*SAS has taken a lot of different measures in general to avoid the delay of the passengers. As examples: the passengers were offered voluntary rebooking of all types of tickets up to eight days before the pilot strike was a reality, SAS used wetlease-operators which resulted in 30 % of the scheduled flights were able to flight regardless of the pilot strike, SAS established on 18 March 2019 a Disruptive Response Group (DRG) in order to prepare the possible consequences of a pilot strike, SAS established on 22 March 2019 a Customer Disruption Support (CDS) of administrative employees with the purpose of taking care of the customers and possible rebooking alternatives on Passenger Communication Center (PCC), when flights were cancelled due to the pilot strike PCC examined all possible rebooking options and all passengers received an SMS regarding the alternatives, the employees was asked to work overtime, the passengers were able to contact SAS day and night, SAS handed out brochures regarding the rights of the passengers in connection to Regulation 261/2004 ect.*

*SAS submits that the Court should take these circumstances into account when assessing whether SAS made all reasonable efforts to ensure that the passengers arrived on time. Thus, it has also been established in case law that the courts, when assessing the conditions in the Regulation, should give weight to the seriousness of the effects of the extraordinary circumstance on the air traffic.*

*In its decision in case BS 505-3752/2017, which involved snowy weather and de-icing, the Copenhagen City Court concluded:*

*„In this respect, the Court finds it important that practically all flights from Copenhagen Airport were significantly delayed, and that the measures taken by the air carrier could*

*not be used, since all de-icing capacity had been withdrawn for maintenance of the general air traffic flow at the airport's discretion."*

*In its decision in case BS 50S-2793/2016, which also involved a strike, the Copenhagen City Court concluded:*

*"Based on the evidence produced in relation to the traffic challenges and the large number of cancellations, and taking into account that the plaintiff was offered re-booking to SK537 leaving at 13:30 on 6 June 2015, the Court is satisfied that the defendant took all reasonable measures to avoid the cancellation of the plaintiff's flight."*

*In German case law it is general recognized by Bundesgerichtshof in case number X ZR 138/11 of 21 August 2012, that the seriousness of the effects of a pilot strike must result in a non-strict interpretation of all reasonable measures. Thus, SAS could not have accelerated the Plaintiff's arrival at the destination by rebooking the Plaintiff, and SAS could therefore in no circumstances have avoided a delay of at least 3 hours. In these circumstances, it is submitted that SAS could not have taken other reasonable measures that would have made the Plaintiff reach the destination faster.*

*Thus, SAS could not have accelerated the Plaintiff's arrival at the destination by rebooking the Plaintiff, and SAS could therefore in no circumstances have avoided a delay of at least 3 hours. In these circumstances, it is submitted that SAS could not have taken other reasonable measures that would have made the Plaintiff reach the destination faster.*

*Reference is made to the Eastern High Court judgment of 9 October 2018 in case BS-5115/2017-OLR, which involved a stroke of lightning where the Court concluded:*

*"Based on his statement, the High Court is satisfied that the inspection and repair could not have been accelerated, and that SAS did not fail to take other measures that could have prevented a delay of 3 hours or more."*

*Thus, it is decisive if the air carrier could have taken measures that would could prevent a delay of 3 hours or more. As explained above, this was not possible in this case.*

*It should be noted that the pilots' strike had far-reaching consequences, resulting in cancellation of 4,015 flights and affecting approx. 381,507 passengers. The number of passengers who needed rebooking by SAS if they did not want reimbursement was therefore exceptionally high.*

*As emphasised above SAS ordered all administrative staff to assist in the rebooking and to help the passengers. Since not all the 381,507 passengers could be accommodated on the first flights with other airlines, SAS rebooked the passengers to the first flight available. However, not all passengers could be rebooked to flights that would limit their delay to three hours. A written affidavit from department leaders are to be found in Exhibit 8-11.*

*Summary.*

*Based on the above, SAS submits that the cancellation of the Plaintiff's flight was due to extraordinary circumstances caused by the pilots' strike, and that the delay could not have been avoided regardless of which measures SAS had taken.*

*In these circumstances, it is submitted that the Plaintiff's claim should be dismissed."*

Með bréfi dags. 27. febrúar 2018 óskaði SGS eftir athugasemdum kvartanda gagnvart framkominni umsögn SAS. Í svári kvartanda kom fram eftirfarandi:

*„Regarding exhibit 1, text message.*

*I doubled checked my sms history on 27 of August, for a sms from SAS. The last text received from SAS was on 28 of April. Stating my flight was canceled. No other sms was received on my phone. This sms was vital and would changed the situation. If this was a technical issue on SAS system, a third party (telecom provider) or my phone, I don't have the answer too. The sms shown in exhibit 1 was not viewed by myself.*

*Regardless it states, if failing to rebooking ticket on ur own contact for support of rebooking a new ticket. Be aware of waiting times of 2-4 days. During this time there was no budget flights and probably the reason SAS couldn't rebook me either.*

*But I contacted SAS support after a week asking for a new ticket with them, the customer support denied me a new ticket and told me to book a new one on SAS website without their support, even though they told me there was available tickets. My ticket was "old" in their system and unable to be rebooked. This was the stated by 3 different support agents. There was available SAS flights to Copenhagen and Landvetter (which was my final destination but with bus transport from Copenhagen). On the phone it was clear that I would not get reimbursement for the price difference on my flights because the "old" status of my ticket. This information made me not book a very expensive ticket with them and I was not accepting that statement and I had to go to the embassy to ask for advise on what to do.*

*They told me to book a ticket with icelandair to just get back to Scandinavia"*

### **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 laga 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 tvíþætt, annars vegar hvort flugrekanda hafi tekist að sýna fram á að allar nauðsynlegar ráðstafanir hafi verið gerðar til að afstýra hinum óviðráðanlegu aðstæðum og hvort um hafi verið að ræða óviðráðanlegar aðstæður í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012.

Varðandi fyrrnefnda álitaefnið 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. Samkvæmt 12. inngangслиð reglugerðar EB nr. 261/2004 kemur fram að flugrekanda beri 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 brottfarartíma, 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.

Fram er komið að umræddir samningar sem leiddu til verkfalls hjá flugmönnum SAS hafi átt að vera gildi til ársins 2020. Samtök flugmanna í Skandinavíu og SAS hófu samningsviðræður þeirra á milli í mars 2019. 2. apríl 2019 komu óháðir sáttasemjarar að samningsviðræðunum þegar ljóst var að flugmenn félagsins höfðu boðað verkfall þann 26. apríl 2019 sem síðar varð raunin. Verkfallið stóð yfir frá 26. apríl – 2. maí 2019. Af gögnum málsins má ráða að SAS hafi sett á laggirnar vinnuhóp þann 18. mars 2019 til að undirbúa aðgerðir vegna þeirra mögulegu afleiðinga sem verkfall flugmanna félagsins gæti haft í för með sér. Þann 22. mars stofnaði SAS annan vinnuhóp sem hafði það að hlutverki að sjá um þá farþega félagsins sem yrðu fyrir barðinu á verkfallinu ef til þess kæmi, þ.e. að útvega þeim m.a. hótél og fæði og hvort hægt væri að endurbóka þá með öðrum flugum. SAS tiltók í fyrrnefndri umsögn félagsins sem barst SGS þann 23. ágúst 2019 að félagið hafi kannað alla þá valmöguleika sem í boði voru varðandi nýtt flug fyrir farþegann, þ.e. hvort sem það var á vegum SAS eða með öðrum flugrekanda. Jafnframt tiltók félagið að allir þeir farþegar sem verkfallið hafði áhrif á, fengu smáskilaboð (SMS) varðandi þá valmöguleika sem í boði voru varðandi hugsanlega endurbókun fyrir viðkomandi farþega. SAS benti einnig á að starfmenn félagsins hafi verið beðnir um að vinna yfirvinnu svo farþegar félagsins höfðu tækifæri á að hafa samband við starfmenn SAS dag og nótt og að félagið hafi dreift bæklingum með upplýsingum um réttindi farþeganna í samræmi við reglugerð EB nr. 261/2004. SAS byggir á að félagið hafi ekki hafa getað flýtt fyrir komu kvartanda á lokaákvörðunarstað

með því að endurbóka hann og því hafi SAS ekki verið mögulegt að komast hjá því að seinkun farþegans næði a.m.k. þremur klukkustundum. Framangreindu til stuðnings vísaði félagið til þess hversu umfangsmikið verkfallið hefði verið og þau miklu áhrif sem það hafi í för með sér bæði fyrir SAS og aðra flugrekendur sem viðkomandi farþegar voru endurbókaðir með. SAS hafnaði því kröfu kvartanda um staðlaðar skaðabætur vegna aflýsingar á flugi nr. SK596 þann 29. apríl 2019 þar sem félagið hafi gert allt sem í þess valdi stóð til að grípa til allra viðeigandi aðgerða til að afstýra hinum óviðráðanlegu aðstæðum.

Kvartandi var upplýstur þann 26. apríl 2019 um að flug hans frá Keflavík til Kaupmannahafnar með flugi nr. SK596 þann 29. apríl gæti orðið fyrir áhrifum ef til kæmi verkfalls hjá flugmönnum SAS. Þann 28. apríl 2019 fékk kvartandi skilaboð frá SAS þess efnis að búið var að aflýsa flugi hans og félagið væri að vinna við að útvega honum nýtt flug. Í þessu samhengi ber að líta til c) liðar 1. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012 þar sem fram kemur að rétturinn til skaðabóta falli niður ef að i) farþegum er tilkynnt um aflýsingu a.m.k. tveimur vikum fyrir áætlaða brottför eða ii) þeim sé tilkynnt tveimur vikum til sjö dögum fyrir áætlaða brottför að fluginu sé aflýst og boðið að breyta flugleið sinni sem gerir þeim kleift að leggja af stað innan tveggja klukkutíma fyrir áætlaðan brottfarartíma og komast á lokaákvörðunarstað innan fjögurra klukkustunda eftir áætlaðan komutíma eða iii) þeim sé tilkynnt a.m.k. sjö dögum fyrir áætlaða brottför að fluginu sé aflýst og boðið að breyta flugleið sinni, sem gerir þeim kleift að leggja af stað innan klukkustundar fyrir áætlaðan brottfarartíma og komast á lokaákvörðunarstað innan tveggja klukkutíma eftir áætlaðan komutíma. Samkvæmt 2. mgr. 5. gr. ber flugrekanda að þegar hann tilkynnir farþegum um að flugi sé aflýst skulu þeir upplýstir um aðra flutningsmöguleika.

Af gögnum málsins má ráða að SAS hafi gert ráðstafanir til að draga úr erfiðleikum og óþægindum fyrir farþega sína vegna verkfallsins, félagið skipaði vinnuhóp sem hóf störf þann 18. mars sem var til undirbúnings fyrir þeim vinnuhópi sem komið var á fót þann 22. mars sem hafði það að hlutverki eins og áður hefur komið fram að bregðast við þeim vanda sem farþegar félagsins urðu fyrir sökum verkfallsins. Í upphaflegri kvörtun kvartanda komu fram upplýsingar um að hann hafi ekki fengið þjónustu sem félaginu bar að veita kvartanda vegna aflýsingar á flugi, sbr. a-, b- og c-lið 1 mgr. 9. gr. og 1. og 2. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004, þ.e. Í því samhengi ber að nefna að óumdeilt er að kvartandi lagði sjálfur út fyrir gisti-, fæðis- og flutningskostnaði vegna flutnings á milli flugvallar og gistaðstöðu sem SAS hefur endurgreitt kvartanda.

Kvartandi hafði sambandi við SGS þann 8. maí 2019 vegna vegna máls síns eftir að hafa ráðfært sig við sænska sendiráðið á Íslandi. SGS sendi tölvupóst þann 9. maí til SAS vegna fyrirspurnar kvartanda. Þeirri fyrirspurn var svarað 25. maí þar sem SAS tilgreindi að kvartandi ætti að leggja fram kröfu hjá SAS fyrir útlögðum kostnaði sem hefur þegar verið greiddur af hálfu SAS. Í umsögn SAS vegna kvörtunar kvartanda tiltók félagið að það hafi sent kvartanda smáskilaboð og tilkynnt honum um að félagið hafi verið ófært um að endurbóka kvartanda á lokaákvörðunarstað og honum væri frjálst að bóka sjálfur nýtt flug og SAS mundi dekkja þann kostnað sem því fylgdi. SAS lagði ekki fram gögn til staðfestingar á viðkomandi smáskilaboðum. Kvartandi átti rétt á frekari þjónustu en þeirri að fá nýtt flug á lokaákvörðunarstað úr hendi SAS vegna aflýsingar á flugi hans, sbr. fyrri umfjöllun um gisti-, fæðis- og flutningskostnaðar vegna flutnings á milli flugvallar og gistaðstöðu. Er því jafnframt óumdeilt að félagið hafi ekki boðið kvartanda nýtt flug í samræmi við 8. gr., sbr. 1. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 ef flugi er aflýst.

Í ljósi hinnar þröngu lögskýringar á 3. mgr. 5. gr. reglugerðar EB nr. 261/2004 telur SGS að SAS hafi ekki sýnt fram á að allar nauðsynlegar ráðstafanir hafi verið gerðar til að koma í veg fyrir þau óþægindi sem kvartandi, sem átti bókað flug þann 26. apríl 2019 með flugi nr. SK596, varð fyrir vegna aflýsingar á flugi hans og skal SAS bera hallann af athafnaleysi sínu í þeim efnum.

Varðandi síðarnefnda álitaeefnið í máli þessu, þ.e. hvort um hafi verið að ræða óviðráðanlegar aðstæður í skilningi reglugerðar EB nr. 261/2004 sbr. reglugerð nr. 1048/2012 er að mati SGS ekki þörf á því að stofnunin taki afstöðu til þess álitaefnis í ljósi þess að fyrrnefnda álitaeefnið hefur leitt til bótaskyldu flugrekanda í máli þessu.

### **Ákvörðunarorð**

Scandinavian Airlines skal greiða kvartanda 400 evrur í staðlaðar skaðabætur, sbr. b-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, stjórnarsýslustofnun samgöngumála. Kæra skal berast ráðuneytinu innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi var tilkynnt um ákvörðun þessa.

Reykjavík, 6. apríl 2020

Aron Freyr Jóhannsson

Andri Rúnar Gunnarsson