



NEYTENDASTOFA

Ákvörðun nr. 7/2020

Réttur til endurgreiðslu við afpöntun pakkaferða hjá Ferðaskrifstofu Íslands

I.

Málsmeðferð

1.

Með bréfi Neytendastofu til Ferðaskrifstofu Íslands ehf., dags. 17. mars 2020, var til þess vísað að stofnuninni hafi borist fjöldi fyrirspurna og ábendinga frá ferðamönnum vegna pakkaferða til Spánar, sem áætlaðar séu á tímabilinu 17.-23. mars 2020 og feli í sér flutning og hótalgistingu. Samkvæmt ábendingunum hafi ferðamennirnir leitað til Ferðaskrifstofu Íslands og telji forsendur ferðarinnar brostnar þar sem áfangastaður sé skilgreindur sem hááhættusvæði samkvæmt heilbrigðisyfirvöldum vegna COVID-19 auk þess sem spænsk yfirvöld hafa lýst yfir 15 daga útgöngubanni sem hófst þann 16. mars sl. en Ferðaskrifstofa Íslands hafi ekki fallist á þau sjónarmið.

Af þessu tilefni vilji Neytendastofa vekja athygli Ferðaskrifstofu Íslands á ákvæðum laga nr. 95/2018, um pakkaferðir og samtengda ferðatilhögun. Í bréfinu var vísað sérstaklega til 1., 3. og 4. mgr. 15. gr. laganna. Það sé mat Neytendastofu að til álita komi hvort aðstæður á Spáni, þ.e. sem skilgreint hááhættusvæði vegna COVID-19 og vegna útgöngubanns, leiði til þess að til staðar séu óvenjulegar og óviðráðanlegar aðstæður sem hafi veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðar og þar af leiðandi eigi ferðamenn rétt til afpöntunar án greiðslu þóknunar skv. 3. mgr. 15. gr. laga nr. 95/2018.

2.

Svar Ferðaskrifstofu Íslands barst með bréfi, dags. 18. mars 2020, þar sem segir að eins og Neytendastofu sé kunnugt um séu til staðar fordæmalausar aðstæður í heiminum í dag, sem óþarfi sé að rekja. Ferðaskrifstofa Íslands vinni núna með farþegaflýgjendum og erlendum hótélum að vinda ofan af ferðum sem hafi verið skipulagðar, en verði ekki farnar, ýmist vegna þess að íslensk stjórnvöld hafi lagst gegn ferðalögum til viðkomandi landa eða viðkomandi lönd einfaldlega lokað landamærum sínum.



Eins og staðan sé núna sé erfitt að taka afstöðu til þess sem komi fram í tilgreindu bréfi, enda ljóst að tjón ferðaheimsins sé hrikalegt og ekki auðséð hvernig fyrirtæki á þeim markaði geti staðið undir þeim áföllum sem á þeim dynji.

Ferðaskrifstofa Íslands telji rétt að allir aðilar á þessum markaði, sem nú hafi fengið heimild Samkeppniseftirlitsins til að vinna saman í ljósi þess ástands sem nú ríki, eigi fund með Neytendastofu til að fara betur yfir málið. Í raun geti Ferðaskrifstofa Íslands ekki svarað erindinu frekar að svo stöddu. Að mati Ferðaskrifstofu Íslands væri rétt og eðlilegt að Neytendastofa hefði frumkvæði að slíkum fundi.

3.

Með tölvubréfi Neytendastofu, dags. 25. mars 2020, gerði stofnunin Ferðaskrifstofu Íslands grein fyrir því að stofnuninni hafi nú þegar borist svör frá öðrum ferðaskrifstofum vegna þeirra mála sem stofnunin hafi til meðferðar og gert sé ráð fyrir að klára málin með ákvörðun eins fljótt og auðið sé. Stofnunin þurfi að meta hvort um óvenjulegar og óviðráðanlegar aðstæður sé að ræða og taka stjórnvaldsákvörðun um það þar sem staðan sé ekki eins skýr hér eins og í sumum nágrannaríkjum t.d. þar sem sett hafi verið á ferðabann.

Í tölvubréfinu er vakin athygli á fréttatilkynningu stofnunarinnar um inneignarnótur og breytingar pakkaferða.

Að lokum segir í tölvubréfinu að stofnunin telji því ekki ástæðu til að funda á þessu stigi málsins og óski efnislegrar afstöðu Ferðaskrifstofu Íslands við erindið.

Ekkert svar barst.

II.

Niðurstaða

1.

Í máli þessu kemur til álita hvort Ferðaskrifstofa Íslands ehf. beri að endurgreiða ferðamönnum sem keypt hafa pakkaferðir af félaginu til Spánar þar sem til staðar séu óvenjulegar og óviðráðanlegar aðstæður sem hafa veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðar eða flutning farþega til ákvörðunarstaðar og leiði til þess að ferðamaður geti afpantað pakkaferð án greiðslu þóknunar, í samræmi við 3. mgr. 15. gr. laga nr. 95/2018, um pakkaferðir og samtengda ferðatilhögun.

Af hálfu Ferðaskrifstofu Íslands kom fram að um fordæmalausar aðstæður í heiminum væri að ræða og erfitt væri að taka efnislega afstöðu til þess sem fram komi í bréfi stofnunarinnar.



2.

Lög nr. 95/2018 gilda um pakkaferðir og samtengda ferðatilhögun sem seljendur bjóða til sölu, selja eða hafa milligöngu um sölu á til ferðamanna. Markmið þeirra er að tryggja neytendavernd við kynningu, gerð og efndir samninga um pakkaferðir og samtengda ferðatilhögun.

Samkvæmt 1. mgr. 15. gr. laganna getur ferðamaður afpantað pakkaferð áður en ferðin hefst gegn greiðslu sanngjarnar þóknunar. Undantekning á greiðslu sanngjarnar þóknunar er í 3. mgr. 15. gr., sem er svohljóðandi:

„Skipuleggjandi eða smásali á ekki rétt á greiðslu þóknunar af hendi ferðamanns ef afpöntun er vegna óvenjulegra og óviðráðanlegra aðstæðna sem hafa veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðar eða flutning farþega til ákvörðunarstaðar [...].“

Ákvæðið felur í sér undanþágu frá þeirri meginreglu að ferðamaður skuli greiða sanngjarna þóknun við afpöntun ferðar. Í umfjöllun um ákvæðið, í greinargerð með frumvarpi til laganna, er tiltekið að til óvenjulegra og óviðráðanlegra aðstæðna geti t.d. talist stríðsástand, útbreiðsla farsóttta eða sjúkdóma o.fl. sem haft getur afgerandi áhrif á ferðalög til viðkomandi staða. Samkvæmt ákvæðinu þurfa hinar óvenjulegu og óviðráðanlegu aðstæður annað hvort að hafa veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðar eða á flutning farþega til ákvörðunarstaðar til þess að ákvæðið eigi við. Í þeim tilvikum þar sem slíkar aðstæður eru við líði á ferðamaður því rétt á fullri endurgreiðslu af verði pakkaferðar. Skal slík endurgreiðsla eiga sér stað innan 14 daga samkvæmt 5. mgr. 15. gr. laganna.

3.

Í 11. tölul. 4. gr. laga nr. 95/2018 er að finna eftirfarandi skilgreiningu: *„Óvenjulegar og óviðráðanlegar aðstæður: Aðstæður sem eru ekki á valdi þess aðila sem ber þær fyrir sig og ekki hefði verið hægt að komast hjá jafnvel þótt gripið hefði verið til réttmætra ráðstafana.“* Samkvæmt umfjöllun um ákvæðið í greinargerð með frumvarpi til laganna skal ákvæðið túlkað með hugtakið „force-majeure“ í huga.

Af orðalagi 11. tölul. 4. gr. laga nr. 95/2018 og lögskýringargögnum telur Neytendastofa óumdeilt að aðstæður vegna COVID-19 faraldursins séu óvenjulegar og óviðráðanlegar í skilningi laganna. Sú túlkun er jafnframt í samræmi við sjónarmið sem fram koma í leiðbeiningum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins varðandi framangreind atriði. Óvenjulegar og viðráðanlegar aðstæður leiða þó ekki til þess, einar og sér, að ferðamaður eigi rétt til afpöntunar pakkaferðar án greiðslu þóknunar. Við mat á því þarf að líta til þess hvort aðstæðurnar hafi veruleg áhrif á annað hvort framkvæmd pakkaferðar eða flutning farþega til áfangastaðar, sbr. 3. mgr. 15. mgr. laga nr. 95/2018.

Hvað fyrra skilyrðið varðar, þ.e. að umræddar aðstæður hafi veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðar, verður að líta til hvorrar og einnar pakkaferðar, samsetningar hennar og hversu víðtæk áhrif óvenjulegu og óviðráðanlegu aðstæðurnar hafa á framkvæmd pakkaferðarinnar.



Líkt og fram kom í bréfi Neytendastofu snýr mál þetta að kvörtunum og ábendingum sem Neytendastofu bárust frá ferðamönnum vegna pakkaferða til Spánar sem fólu í sér flug og gistingu á umræddu tímabili. Mál þetta varðar pakkaferðir þar sem ljóst var við upphaf ferðar og staðfest að hérland heilbrigðisyfirvöld höfðu skilgreint Spán sem hááhættusvæði vegna hættu á COVID-19 smiti, einnig hafði verið tilkynnt um að almennt útgöngubann yrði í gildi á Spáni á meðan á ferðunum stæði og að ferðamenn þyrftu að sæta tveggja vikna sóttkví við heimkomu samkvæmt ákvörðun héraðs heilbrigðisyfirvalda.

Neytendastofa telur tilmæli heilbrigðisyfirvalda um skilgreind áhættusvæði vera veigamikinn þátt við mat á áhrifum farsóttar á framkvæmd pakkaferðar og hvort hún leiði til endurgreiðsluréttar samkvæmt ákvæðum laganna. Þó getur þurft að taka tillit til slíkra tilmæla eftir aðstæðum hvers ferðamanns, þannig að tilmælin geta haft aukið vægi fyrir ferðamenn sem af heilsufarsástæðum eru undir meiri hættu af því að smitast af sjúkdómnum eða eru í aukinni hættu á alvarlegum veikindum af völdum hennar. Tilmæli heilbrigðisyfirvalda hafa í tengslum við COVID-19 verið gefin út í fleiri en einu stigi en við upphaf þeirra pakkaferða sem hér koma til álita var áfangastaður skilgreindur með mikla áhættu fyrir alla almenna ferðamenn og því er um að ræða aðstæður sem hafa að mati Neytendastofu veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðarinnar.

Til þess er einnig að líta að í leiðbeiningum Evrópusambandsins um túlkun og framkvæmd pakkaferða samkvæmt tilskipun Evrópusambandsins vegna COVID-19 hafa komið fram sjónarmið um að verulega skert aðgengi að þjónustu á ferðastað geti leitt til þess að hinar óvenjulegu og óviðráðanlegu aðstæður hafi veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðar, jafnvel þó slíkt aðgengi sé ekki hluti pakkaferðar í þeim skilningi að ferðamaður hafi t.d. þegar greitt fyrir aðgang að söfnum eða öðrum ferðamannastöðum eða að aðgengið komi fram í samningi um pakkaferð. Með hliðjón af ákvæðum laganna og að teknu tilliti til ofangreindra sjónarmiða í leiðbeiningum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins telur Neytendastofa útgöngubann á áfangastað hafa veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðar. Að sama skapi telur stofnunin að þegar fyrir liggur að ferðamenn þurfi að sæta tveggja vikna sóttkví við heimkomu sé um að ræða svo mikið óhagræði fyrir ferðamenn að telja verði að það hafi veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðarinnar.

Leiðbeiningar og túlkun framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins, sem ber ábyrgð á framkvæmd samræmdrar löggjafar á innri markaðnum þ.m.t. Evróputilskipun um pakkaferðir, getur haft verulega þýðingu við túlkun og framkvæmd Evrópulöggjafar að þessu leyti eins og hún er innleidd hér á landi með lögum nr. 95/2018. Neytendastofa telur einnig ljóst með vísan til ofangreindra lögskýringargagna, svo og eðli máls og hvernig atvikum er að öðru leyti háttáð, að ekki sé unnt að þrengja svo að skilningi ákvæðisins að nægjanlegt sé að ferðaskipuleggjandi geti afhent flug og gistingu til upphaflegs áfangastaðar. Aðstæður er varða útgöngubann eða skilyrði um sóttkví við heimkomu eru þess eðlis að mati Neytendastofu að þær leiða til þess að



skipuleggjandi getur ekki krafist þóknunar frá ferðamanni, sbr. ákvæði 3. mgr. 15. gr. laga nr. 95/2018.

Hvað síðara skilyrðið varðar, þ.e. að umræddar aðstæður hafi veruleg áhrif á flutning farþega til ákvörðunarstaðar, skal til þess litið að skilyrðið tekur til þeirra tilvika þegar samgöngur eru ómögulegar. Getur það t.d. átt við ef flugvelli er lokað eða samgöngur hafa verið bannaðar. Fyrir liggur að ýmis ríki Evrópu hafa gripið til útgöngu- og samgöngubanns vegna COVID-19 og í þeim tilvikum er því um að ræða óvenjulegar og óviðráðanlegar aðstæður sem hafa veruleg áhrif á flutning farþega til ákvörðunarstaðar. Í málinu sem hér er til meðferðar koma til álita pakkaferðir frá Íslandi til Spánar. Við upphaf pakkaferðanna hafði hvorugt ríki lýst yfir samgöngubanni og flugsamgöngur heimilar. Neytendastofa telur því að aðstæðurnar eins og atvikum er hér háttað hafi því ekki haft veruleg áhrif á flutning farþega til ákvörðunarstaðar.

4.

Með vísan til alls ofangreinds voru fyrir hendi óvenjulegar og óviðráðanlegar aðstæður sem höfðu veruleg áhrif á framkvæmd umræddra pakkaferða Ferðaskrifstofu Íslands til Spánar sem til álita koma í ákvörðun þessar. Samkvæmt 3. mgr. 15. gr. laga nr. 95/2018 á Ferðaskrifstofa Íslands því ekki rétt á greiðslu þóknunar af hendi ferðmanna sem afpanta pakkaferð á meðan aðstæður eru með þeim hætti sem fjallað er um í ákvörðun þessari. Af sömu ástæðum gat Ferðaskrifstofa Íslands aflýst pakkaferðunum gegn fullri endurgreiðslu en án greiðslu frekari skaðabóta.



III.

Ákvörðunarorð:

„Ferðaskrifstofa Íslands ehf., Hlíðasmára 19, 210 Kópavogi, á ekki rétt á greiðslu þóknunar af hendi ferðamanna sem afpanta pakkaferð til Spánar, samkvæmt 1. mgr. 15 gr. laga nr. 95/2018, um pakkaferðir og samtengda ferðatilhögun þar sem við upphaf pakkaferðar voru fyrir hendi óvenjulegar og óviðráðanlegar aðstæður sem hafa veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðar. Spánn var skilgreint sem hááhættusvæði vegna COVID-19, almennt útgöngubann var í gildi samkvæmt ákvörðun spænskra yfirvalda og samkvæmt ákvörðun héraðs heilbrigðisyfirvalda ferðamönnum skylt að sæta tveggja vikna sóttkví við heimkomu. Er þar um að ræða óvenjulegar og óviðráðanlegar aðstæður sem hafa veruleg áhrif á framkvæmd pakkaferðar og á seljandi því ekki rétt til greiðslu þóknunar af hendi ferðamanns samkvæmt 1. mgr. 15. gr. laga nr. 95/2018, um pakkaferðir og samtengdaferðatilhögun og fer um rétt ferðamanna því ótvírætt samkvæmt ákvæðum 3. mgr. 15 gr. laga nr. 95/2018, um pakkaferðir og samtengdaferðatilhögun.“

Neytendastofa, 31. mars 2020

Tryggvi Axelsson
forstjóri

Þórunn Anna Árnadóttir