

항공여객보상에 관한 EC 261/2004 규칙의 COVID-19 관련 해석지침 검토

서지민*

목 차

I. 머리말

II. COVID-19 관련 여객의 권리보호에 관한 EU 해석지침

1. 해석지침의 공표 목적
2. 운송수단별 해석지침의 구성

III. EC 261/2004 규칙에 관한 COVID-19 관련 해석지침

1. 정보공지
2. 항공여객의 환불·재항로 설정권
3. 항공여객의 서비스 보장권
4. 항공여객의 보상청구권

IV. 우리 제도상의 시사점

1. 우리나라 항공여객운송에서의 COVID-19 관련 지침 현황
2. EU 해석지침의 시사점

V. 맺음말

* 부산대학교 무역학부 조교수 (E-Mail : jmsur2020@pusan.ac.kr).

I. 머리말

2020년 1월 발발한 COVID-19 바이러스의 확산으로 전 세계의 경제 상황이 유례없는 충격에 빠져 있다. 당초 국지적이며 일시적으로 끝날 줄 알았던 COVID-19가 예상했던 것보다 장기적으로 진행됨에 따라 전 세계 각 경제 부문에 심각한 악영향을 끼치고 있는 상황이다.

특히 COVID-19의 영향으로 가장 심각한 경제부문의 타격으로는 항공운송업계와 관광업계를 꼽을 수 있다. 2020년 3월 24일, 국제항공운송협회(International Air Transport Association, 이하 'IATA'라 한다)의 발표에 따르면 COVID-19 확산 여파로 전 세계 항공사 매출이 2019년 대비 44% 감소하여 매출 손실이 2,520억 달러(약 307조 원)에 달할 것으로 예상되고 있다. 지역별로는 아시아 태평양 시장의 매출 손실 예상액이 880억 달러(약 107조 원) 규모로 가장 큰 수준인 것으로 나타났고, 2019년 대비 여객수송실적 감소율은 유럽이 가장 높은 46%로 가장 높은 수준을 보이고 있다.¹⁾

저가항공사는 줄도산의 위기에 직면해 있고, 전 세계 굴지의 대형 항공사들 역시 여객운송의 급감으로 인해 전례 없는 영업손실 악화를 경험하고 있다. 이미 우리나라의 몇몇 저가 항공사는 파산 및 회생절차에 들어가 있기도 하며,²⁾ 대형 항공사들은 손실의 타개책으로 여객운송 노선들을 화물운송 노선으로 변환하는 등 항공업계 전반이 초유의 위기에 직면해 있는 실정이다.

유럽과 같은 경우에는 EU 체제를 이유로 국경간 이동이 자유로워 항공여객 운송이 1990년대부터 대폭적으로 증가해 왔는데, 이번 COVID-19의 확산으로 여객수송실적 감소율은 전 세계에서 가장 높은 수치를 보이고, 2020년 올해 거의 90%에 육박하는 매출감소가 이어질 것이라는 예상도 있다.³⁾ 이렇게 유럽이

1) 구세주, “COVID-19 관련 항공산업 지원 현황과 과제”, 「이슈와 논점」 제1694호, 국회, 2020, 1면.

2) 한국경제, “합병 무산 이스타항공, 파산 수순 … 1500명 실직 우려”, 한국경제 2020. 7. 24자, <<https://www.hankyung.com/economy/article/2020072326651>> (2020. 8. 1. 검색일).

3) 조세일보, “유럽 항공사 올해 최대 90% 매출감소...회복되려면?”, 조세일보 2020.05.08. 자, <<http://www.joseilbo.com/news/htmls/2020/05/20200508397590.html>> (2020. 8. 5. 검색일).

COVID-19의 직접적 타격이 된 것은 그간 항공산업의 규제완화를 통해 전체적인 항공수요의 폭넓은 증대를 이끌어 왔기 때문일 것이다.

유럽은 EU 체제의 발족과 함께 항공사업, 항공운송, 항공서비스 등에 관한 각종의 항공운송 보상체계를 제도적으로 구축하고 있었다.⁴⁾ 특히 2004년 2월 11일에 제정된 ‘항공기의 탑승불가, 운항취소 또는 장시간 운항지연에 따른 승객의 보상 및 지원에 관한 EC 일반규칙’(Regulation (EC) No 261/2004 of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 establishing Common Rules on Compensation and Assistance to Passengers in the Event of Denied Boarding and of Cancellation or Long Delay of Flights, and Repealing Regulation (EEC) No 295/91, 2004 O.J. L 46/1, 이하 ‘EC 261/2004 규칙’이라 한다)은 항공여객운송에 관한 여객의 권리보호와 보상체계를 조약의 형태로 제도화하여 항공여객의 보상 체계를 전 세계적으로 선도해 온 바 있다.

이번 COVID-19로 인해 항공여객운송업계가 직격탄을 맞은 현재 각종 운송협회와 단체들은 COVID-19 대응방안에 대한 가이드라인들을 제시하고 있다. 특히 EU 위원회는 지난 3월 ‘COVID-19에 따른 여객의 권리보호를 위한 해석 가이드라인’(Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with Covid-19, 이하 ‘COVID-19 관련 여객권리보호 해석지침’이라 한다)을 발표한 바 있다.⁵⁾ 본 가이드라인은 ① 항공여객(air passenger), ② 철도여객(rail passenger), ③ 버스여객(bus passenger), ④ 해상 및 내수로 여객(maritime and inland waterway passenger)에 관한 각 분야의 EU 규칙상 COVID-19의 여파와 관련한 여객의 권리보호 해석방향과 기준을 제시한 일종의 해석지침이라 할 수 있다.

위 해석지침은 아직 국내에 소개되지 않은 것으로 보이는 바, 본 논문에서는 이러한 EU 위원회의 해석지침을 소개하고, 우리 제도상의 시사점을 논해 보고자 한다. 특히 항공여객보상에 관한 EC 261/2004 규칙상 COVID-19 관련 해석지침을 중심으로 논의를 구성하고자 한다. 먼저 COVID-19 관련 여객권리보호 해

4) Francesco Rossi Dal Pozzo, *EU Legal Framework for Safeguarding Air Passenger Rights*, Springer, 2015, p. 14

5) European Commission, “Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with Covid-19”, EU, 2020. 3., <<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/c20201830.pdf>> (2020. 8. 3. 검색일).

석지침을 개관한 후(II), 항공여객보상에 관한 EC 261/2004 규칙을 중심으로 EU 해석지침을 검토해 보도록 한다(III). 이후, 우리 제도상의 COVID-19 관련 가이드라인이나 기준 등을 비교 검토한 후, 항공여객운송실무상의 시사점 등을 생각해 보고자 한다(IV).

II. COVID-19 관련 여객의 권리보호에 관한 EU 해석지침

1. 해석지침의 공표 목적

2020년 3월 EU위원회(European Commission)에서 제정한 ‘COVID-19 관련 여객권리보호 해석지침’은 COVID-19 감염병 확산에 따른 EU 역내의 모든 운송여객들의 권리확보에 대해 각 정부, 기관, 단체 등에서 질의한 다양한 의문점들을 명료하게 밝히기 위함에 그 발표 목적을 두고 있다.⁶⁾ 특히 운송취소(cancellations)와 운송지연(delays)을 중심으로 그와 관련된 여객의 권리실현에 구체성과 명확성을 두고 있다.

이러한 목적 하에 해석지침은 비교적 간략한 구성을 취하고 있는데, EU 역내의 모든 운송여객에 관한 권리 사항을 다룬다기 보다는 EU위원회에서 제정한 운송구간별 각 EU 규칙들 중 여객의 권리보호에 중점을 두고 있다. 동시에 기존에 제시된 EU위원회의 각종 견해들과 EU사법재판소(Court of Justice of the European Union, ECJ)의 판례법 이론들을 반영하여 여객의 권리사항에 관한 해석기준을 마련해 두고 있다는 특징이 있다.

해석지침은 항공운송, 육상(철도, 버스 등)운송, 해상운송 및 내수로 운송과 관련하여 제정된 다음과 같은 EU규칙들에 관한 COVID-19 상황에서의 여객 권

6) EU Commission Notice, “Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with Covid-19”, EU Commission, 2020. 3. 18, p. 1 [이하, ‘Interpretative Guidelines’로 인용].

리의 해석기준에 관한 것이다. 구체적으로는 ① 항공여객보상에 관한 EC 261/2004 규칙, ② ‘철도여객의 권리와 의무에 관한 EC 규칙’(Regulation (EC) No 1371/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on rail passengers’ rights and obligations, 이하 ‘EC 1371/2007 규칙이라 한다’),⁷⁾ ③ ‘해상운송 및 내수로 운송 여객의 권리에 관한 EU 규칙’(Regulation (EU) No 1177/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway and amending Regulation (EC) No 2006/2004, 이하 ‘EU 1177/2010 규칙’이라 한다),⁸⁾ ④ ‘버스 등의 운송여객의 권리에 관한 EU 규칙’(Regulation (EU) No 181/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 concerning the rights of passengers in bus and coach transport and amending Regulation (EC) No 2006/2004, 이하, ‘EU 181/2011 규칙’이라 한다)⁹⁾을 그 적용범위로 하고 있다.

그러나 본 해석지침은 모든 여객운송과 관련한 EU 규칙에 적용되는 것은 아니며, 예를 들어, ‘패키지여행 및 연계여행관리에 관한 EU 2015/2302 지침’(Directive (EU) 2015/2302 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on package travel and linked travel arrangements)¹⁰⁾ 등에 대해서는 적용되지 않는다.

2. 운송수단별 해석지침의 구성

COVID-19 관련 EU 해석지침은 전술한 각 운송수단별 4개의 EU 규칙에 적용됨을 명시하면서도 특히 운송취소와 운송지연을 중심으로 여객이 보장받을 수 있는 환불권, 재항로 설정권, 보상청구권 등에 관한 구체적인 판단기준을 제시

7) O.J. L. 315, 3. 12. 2007, p. 14.

8) O.J. L. 334, 17. 12. 2010, p. 1.

9) O.J. L. 55, 28. 2. 2011, p. 1.

10) Directive (EU) 2015/2302 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on package travel and linked travel arrangements, amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 90/314/EEC, O.J. L. 326, 11. 12. 2015, pp. 1 - 33.

한다.

일단 EU해석지침은 COVID-19 여파에 따른 여객의 권리실현과 보호를 명확하게 제시함에 있다. 예를 들어, 재항로 설정(re-routing)과 관련해서는 COVID-19 감염병 확산에 따라 각 운송인들이 가장 혼란스러워 하는 여객의 권리보호책인데, 상황에 따라 단기간에 재항로 설정이 가능한지 아니면 언제까지 해당 설정을 부여할 수 있는지 등이 COVID-19의 확산 상황에 따라 모두 명확하지 않다. 수많은 EU 회원국들은 COVID-19의 확산방지를 위해 공공 운송은 물론이고 사적 운송 모두를 전면적으로 금지하고 있기 때문이다. 열차, 버스, 선박, 항공기에 이르는 모든 운송 수단들이 EU 역내 회원국들의 자치적 COVID-19 방역조치에 의해 그 운항 여부가 좌우되고 있고, 설사 특정 회원국에서는 가능하다 하더라도 다른 회원국에서는 운항이 금지되는 경우에는 재항로 설정의 자체적 판단이 무의미해 진다. 따라서 이에 관한 각 운송별 지침이 필요하다는 지적이 있었고, 본 해석지침은 그러한 지적에 따라 운송수단별로 관련 지침을 달리 명시하고 있는 것이다.¹¹⁾ 해석지침은 이 부분에 관하여는 크게 환불과 재항로설정을 여객으로 하여금 선택하도록 권고하고 있다.

한편 운송 자체가 불능이거나 여정 자체가 취소된 경우인데, 모든 EU 규칙들은 여객 자신의 결정에 따른 여정 취소에 대해서는 규정을 두고 있지 않다. 다만 COVID-19와 같은 상황에서는 여객 자신의 결정에 따른 여정 취소가 평시의 단순한 자의적인 여정 취소와는 다른 성격을 지니고 있으므로, 그에 관한 구분과 여객의 권리보호가 필요하다는 EU위원회 차원의 지적이 있었다. COVID-19의 확산으로 여객 스스로 여정을 원치 않을 경우에는 어떠한 보상 또는 지원 대책들이 이루어질 수 있는가에 대해서도 일정한 기준이 필요하였다. 해석지침은 COVID-19를 이유로 여객 자체의 여정 취소에 관해 발생하는 권리보호 부분도 일정한 판단을 제시하고 있다.¹²⁾ 이는 각 운송규칙별로 달리 제시되고 있다.

11) Interpretative Guidelines, op. cit., p. 2.

12) Ibid., p. 3.

Ⅲ. EC 261/2004 규칙에 관한 COVID-19 관련 해석지침

1. 정보 공지

EC 261/2004 규칙에 따르면, 여객의 권리 행사와 관련하여 정보나 사실 공지에 대한 운송인의 의무 규정 등이 존재하지 않는다. 그러나 항공운항의 취소에 따른 여객의 보상청구권과 같은 것들은 사전에 항공운송인이 여객들에 대해 적절한 공지를 하지 않음으로써 보다 복잡한 문제로 발전하는 경우들이 많다. 따라서 해석지침은 COVID-19와 관련한 항공권 환불, 재항로 설정, 서비스 접근, 보상청구 등에 관하여는 여객들에게 충분한 정보제공이 이루어지도록 할 것을 요구한다.

2. 항공여객의 환불·재항로 설정권

EC 261/2004 규칙 제5조에 의하면, 항공운항의 취소가 발생한 경우, 원칙적으로 여객은 다음과 같은 3가지의 구체책을 선택적으로 행사할 수 있다.

① EC 261/2004 규칙 제8조상의 환불권(right to reimbursement)이다.¹³⁾ ② EC 261/2004 규칙 제8조상의 재항로 설정권(right to re-routing)으로서 운송인에게 일종의 대체항공권을 요구할 수 있다.¹⁴⁾ ③ EC 261/2004 규칙 제9조 제2항상의 구체적인 서비스 접근 및 지원에 관한 권리(right to care)를 운송인에게 요구할 수 있다.¹⁵⁾

EU위원회는 이러한 환불권과 재항로설정권에 대하여 다음과 같은 COVID-19 해석지침을 제시하고 있다.

첫째, 환불과 관련하여, 여객이 EU 역외로 나가는 항공권(the outbound flight, 출발항공권)과 EU 역내로 돌아오는 항공권(the return flight, 귀항항공권)을 별도로 예약하고, EU 역외로 나가는 항공권이 취소된 경우, 여객은 통상적으로 오직

13) EC 261/2004 규칙 제5조 제1항 (a)

14) EC 261/2004 규칙 제5조 제1항 (b).

15) EC 261/2004 규칙 제5조 제1항 (b).

‘취소된 항공권’에 대하여만 환불권을 행사할 수 있다.

그러나 만약 출발항공권과 귀항항공권은 동일한 예약의 부분인 경우, 심지어 각각 다른 항공사에 의해 운항되는 탑승항공권이라 하더라도, 여객은 다음과 같은 두 가지의 선택권을 가져야 한다. 먼저 출발항공권이 취소된 경우에는 출발항공권 및 귀항항공권의 전 항공권에 대한 환불권을 행사할 수 있다. 다음으로 환불권을 행사하지 않고, 다른 항공기에 의한 대체항공으로써 출발항공의 재항로 설정권을 가질 수 있다.¹⁶⁾

둘째, 재항로 설정과 관련해서는, 항공여객의 운항취소로 인해 “가장 빠른 기회”(the earliest opportunity)에 대체항공이 제공된다 하더라도, COVID-19와 같은 감염병 유행 상황 하에서는 그 제공 시기에 있어 상당한 시간이 소요될 수 있다. 즉, 항공교통에 영향을 미치는 불확실성으로 인해, 대체항공편의 기회 제공 자체가 항공여객들에게는 고도의 불확실성을 수반하는 불편을 초래한다는 것이다. 이러한 점에서 COVID-19 상황 하의 EC 261/2004 규칙 제5조를 적용함에 있어서는 다음과 같은 고려가 있어야 한다.¹⁷⁾

우선 항공운항이 취소된 경우, 여객은 해당 취소로 인해 발생하는 ‘지연’과 이를 통해 ‘환불권 행사 대신에’ 재항로 설정권을 행사할 수 있다는 정보가 명확하게 제공되어야 한다.

그럼에도 불구하고, 여객이 항공권의 환불 대신 가장 빠른 기회의 재항로 설정을 선택한 경우에는 항공운송인은 여객에게 가능한 한 가장 적정한 시간에 제공되는 대체항공편의 현황을 가장 적절한 방법으로 공지하여야 하며, 이는 정보제공의무로서 이루어져야 한다.

3. 항공여객의 서비스 접근권

EC 261/2004 규칙 제6조에서 의미하는 ‘보상지원절차’인 서비스 접근권은 크게 다음과 같다.

첫째, 운항지연에 관한 지원은 EC 261/2004 규칙 제9조 제1항 (a)와 제9조 제2

16) Interpretative Guidelines, op. cit., p. 3.

17) Ibid., pp. 3-4.

항에 의한다. EC 261/2004 규칙 제9조 제1항 (a)는 “대기시간에 따른 식음료의 제공 지원”을 정하며, 제9조 제2항은 “2회 이상의 전화, 텔렉스, 팩스 또는 이메일의 제공 지원”을 정한다.

둘째, 운항이 1일 이상 지연되는 경우, 즉 합리적인 예상 출발시간이 출발예정시각보다 적어도 1일 이상 소요될 것으로 사전에 공지되는 경우에는 EC 261/2004 규칙 제9조 제1항 (b)와 제9조 제1항 (c)가 적용된다. EC 261/2004 규칙 제9조 제1항 (b)는 “1박 이상의 숙박이 필요한 경우 또는 여객이 계획한 것 이상의 숙박이 필요해진 경우 호텔 숙박권의 제공 지원”을 규정하고, 제9조 제1항 (c)는 “공항과 숙박시설 간 교통수단의 제공 지원”을 정하고 있다.

운항이 적어도 5시간 이상 지연되는 경우에는 EC 261/2004 규칙 제8조 제1항 (a)에 따른다. EC 261/2004 규칙 제8조 제1항 (a)는 “재항로 변경노선이 당초 운항예정계획의 목적을 달성할 수 없는 경우에는 기존 항공권 전액의 환불 및 필요한 경우에는 출발지로의 가장 빠른 귀항 항공권 제공 지원”을 정하고 있다.

여기서 만약 여객이 항공권의 전액 환불을 요구한 경우에는 위와 같은 항공서비스 접근권(right to care)을 행사할 수 없다.

이러한 서비스 접근권의 규정을 담은 EC 261/2004 규칙의 취지는 여객의 재항로 설정, 즉 대체항공을 기다리는 시간 동안의 여러 가지 필요 사항들을 적절하게 제공하고자 함에 있다. 다만 이러한 서비스 제공의 적절성 여부는 일괄적으로 평가되어서는 안되고, 사안별(case-by-case basis)로 집계·평가되어야 하며, 여객의 직접적이며 현실적인 상황과 비례의 원칙(the principle of proportionality)에 따른 서비스 제공이 우선시 되어야 한다. 예를 들면, 개별 여객들의 각각 다른 대기시간에 따른 서비스 제공의 유연화 등이 될 것이다.

서비스 제공과 관련하여, COVID-19 관련 EU 해석지침이 가장 중시하는 점도 바로 이러한 측면인데, 예약 항공권의 ‘가격’(the price paid for the ticket)과 ‘불편을 겪는 시간’(the length of the inconvenience suffered) 등이 EC 261/2004 규칙상의 서비스 접근의 수준과 증가되어서는 안된다는 점이다.¹⁸⁾

EC 261/2004 규칙에 따르면, 항공운송인은 제5조 제3항의 특별한 사정(extraordinary circumstances)으로 인해 항공운항이 취소된 경우라 하더라도 서비

18) *Ibid.*, p. 4.

스 제공의무를 충실히 이행하도록 되어 있다. 이는 항공운송인이 합리적인 모든 조치를 취한다 하더라도 그러한 서비스 제공에 대한 의무를 해태할 수 없다는 것을 의미한다.¹⁹⁾

한편 EC 261/2004 규칙은 제5조 제3항의 특별한 사정을 초월하는 ‘고도의 특별한’(particularly extraordinary) 상황에 대하여는 아무런 예시를 상정해 놓지 않았다. 전 세계적인 COVID-19 감염병 유행과 같은 상황이 그러한 ‘고도의 특별한 사정’에 해당할 수는 있겠으나, EC 261/2004 규칙 자체에서는 그러한 특별한 사정의 단계별 취급이나 대응 등을 전혀 규정하지 않고 있으므로, COVID-19와 같은 상황 하에서도 항공운송인은 EC 261/2004 규칙 제9조의 서비스 제공에 대한 모든 의무로부터 자유로울 수 없다. 그리고 그러한 고도의 특별한 사정에 관한 기간이 아무리 장기적으로 발생한다 하더라도 EC 261/2004 규칙상 이를 제약하거나 제한하는 규율이 없으므로 항공운송인의 의무는 동일하게 해석되어야 하며 그러한 사유를 이유로 면책을 주장할 수는 없는 것이다.²⁰⁾

2013년의 *Denise McDonagh v. Ryanair Ltd* 판결의²¹⁾ 사법재판소에서도 위와 같은 특별한 사정과 여객의 권리에 대한 우선관계를 지적한 바가 있고, COVID-19 관련 EU 해석지침에서도 이점을 지적하고 있다. 즉, 해석지침은 COVID-19와 같은 고도로 특별한 사정이라 하더라도 EC 261/2004 규칙의 입법적 취지에 비추어, 제8조상의 재항로 설정에 따라 여객이 기다리는 시간 동안은 충분하고도 적절한 개별적 서비스 제공이 보장되어야 한다는 점을 강조하고 있는 것이다.

4. 항공여객의 보상청구권

항공여객의 보상체계와 관련해서는 운항지연, 운항취소, 탑승거부로 구분해서 살펴보아야 한다. 먼저 EC 261/2004 규칙 제6조는 운항거리에 따라 운항지연의 보상체계를 달리 규정한다.²²⁾

19) *Ibid.*

20) *Ibid.*

21) [2013] ECLI:EU:C:2013:43, Case C-12/11.

22) Ruwantissa Abeyratne, *Strategic Issues in Air Transport: Legal, Economic and Technical*

EC 261/2004 규칙 제6조 제1항 (a)는 “1500km 또는 그 이내의 비행거리에서 2시간 또는 그 이상(for two hours or more) 지연된 경우, 보상지원절차를 받을 수 있다”고 규정한다. EC 261/2004 규칙 제6조 제2항 (b)는 “1500km를 초과하는 EU 역내 노선 및 1500km 초과하고 3500km 이내의 비행거리에서, 3시간 또는 그 이상(for three hours or more) 지연된 경우, 보상지원절차가 가능하다”고 규정한다. 마지막으로 EC 261/2004 규칙 제6조 제1항 (c)는 “그 밖의 비행거리에서 4시간 또는 그 이상(for four hours or more) 지연된 경우, 보상지원절차가 가능하다”고 규정한다. 이처럼 EC 261/2004 규칙 제6조는 운항지연을 시간적 장단에 따라 구분하고, 지연의 유형에 대해서는 별도로 규정하지 않는다. 그러므로 EC 261/2004 규칙에서의 운항지연은 얼마나 장시간 지연되었느냐에 따라 보상지원의 범위에 차이가 발생한다.²³⁾

한편 항공운항의 취소가 있는 경우, 항공운송인은 여객에게 EC 261/2004 규칙 제7조에 근거한 보상권리(right to compensation)를 선택할 수 있도록 하여야 한다. 이는 ① 예정 도착지로의 가장 빠른 대체 항공편 제공, ② 예정 도착지로 가는 다음 항공편 제공, ③ 출발 공항에서의 항공권 환불인 바, 항공여객이 이중 어느 것도 선택하지 않을 경우에는 구체적인 보상을 하여야 한다. 다만 이러한 보상원칙은 ① 비행일 2주 전 항공여객에게 결항을 통보한 경우, ② 예정된 출발시각 2시간 이내 또는 예정된 도착시각 4시간 이내에 대체 항공편이 준비되고, 비행일 1~2주 전 여객에게 결항을 통보한 경우, ③ 예정된 출발시각 출발 1시간 이내 또는 예정된 도착시각 2시간 이내에 대체 항공편이 준비되고, 비행일 1주 이내에 여객에게 결항을 통보한 경우에는 해당되지 않는다.²⁴⁾

여객보상 일반원칙에도 불구하고, EC 261/2004 규칙 제5조 제3항은 “항공운송인이 합리적인 모든 조치(all reasonable measures)를 취했음에도 피할 수 없는 특별한 사정(extraordinary circumstances)에 의한 결항(비행취소)이 있었음을 증명한 경우에는 보상의무를 부담하지 아니한다.”고 규정함으로써, 항공운송인의 보상원칙 면제사유를 제시하고 있다.

탑승거부와 운항취소로 여객이 받은 손해에 대해 청구할 수 있는 보상금액은

Aspects, Springer, 2011, p. 117.

23) Francesco Rossi Dal Pozzo, *op. cit.*, p. 164.

24) EC 261/2004 규칙 제5조 제1항 (c).

EC 261/2004 규칙 제7조에서 규정하고 있는데, 운항거리에 따라 보상금의 범위를 세분화하고 있다. 만약 ① 운항거리가 1500km 이내인 경우에는 250유로, ② 운항거리가 1500km를 초과하는 EU 역내 노선 및 1500km 초과 3500km 이하인 기타 노선인 경우에는 400유로, ③ 그 밖의 운항거리인 경우에는 600유로를 보상받도록 되어 있다. 또한 운항취소가 있는 경우, 여객은 EC 261/2004 규칙 제7조에 근거한 보상권리(right to compensation)를 선택할 수 있다. 구체적으로 ① 예정 도착지로의 가장 빠른 대체 항공편 제공, ② 예정 도착지로 가는 다음 항공편 제공, ③ 출발 공항에서의 항공권 환불인 바, 항공여객이 이중 어느 것도 선택하지 않을 경우에는 구체적인 보상을 하여야 한다. 다만 이러한 보상원칙은 ① 비행일 2주 전 항공여객에게 결항을 통보한 경우, ② 예정된 출발시각 2시간 이내 또는 예정된 도착시각 4시간 이내에 대체 항공편이 준비되고, 비행일 1~2주 전 여객에게 결항을 통보한 경우, ③ 예정된 출발시각 출발 1시간 이내 또는 예정된 도착시각 2시간 이내에 대체 항공편이 준비되고, 비행일 1주 이내에 여객에게 결항을 통보한 경우에는 해당되지 않는다.²⁵⁾

〈표 1〉 항공운항 취소에 따른 EC 261/2004 규칙상의 보상체계

비행거리	지연시간	보상금액
1,500km 이하	2시간 까지	125 유로(€)
	2시간 이상	250 유로(€)
1,500km 이상 ~ 3,500km 이하 (EU 역내에서 1,500km 초과)	3시간 까지	200 유로(€)
	3시간 이상	400 유로(€)
3,500km 초과	4시간 까지	300 유로(€)
	4시간 이상	600 유로(€)

전술한 바와 같이, EC 261/2004 규칙은 항공운항의 취소, 탑승거부, 지연 등 특정한 상황에 따라 규격화된 여객보상체계를 규정하고 있다. 이러한 보상청구

25) 김영주, “EC 항공여객보상규칙상 특별한 사정의 의미와 판단기준”, 『항공우주정책·법학회지』 제29권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2014, 118면.

는 사전 14일 전에 운항취소 통지를 하거나 특별한 사정이 발생한 경우에 한하여 적용되지 않을 뿐이다.

EC 261/2004 규칙상 특별한 사정은 항공운송인의 면책사유로 기능한다는 점에서 중요한 의미를 갖는데 다만 그 적용 요건이 명확하지 않다는 문제가 있다.²⁶⁾ EC 261/2004 규칙 제2조의 정의조항에도 특별한 사정은 명시되어 있지 않고, 단지 운항취소의 정당화 사유로서 제5조 제3항에 규정되어 있을 뿐이다. 다만 EC 261/2004 규칙 전문 (14)에서는 항공운송인이 합리적인 모든 조치를 취했음에도 피할 수 없었던 특별한 사정에 의해 운항취소가 발생하였다면 보상책임은 면제될 수 있음을 언급하며, 운항 과정에 영향을 미치는 그러한 특별한 사정에 해당하는 유형으로, ① 정치적 불안(political instability), ② 기상조건(meteorological conditions), ③ 예기치 못한 운항안전 결함(unexpected flight safety shortcomings), ④ 파업(strikes)을 구체적인 사정으로 예시하고 있다. 즉, 항공운송인이 EC 261/2004 규칙상의 특별한 사정을 면책사유로서 주장하기 위해서는 관련 사정이 전문 (14)에서 열거된 위와 같은 예시에 해당됨을 입증하여야 한다.²⁷⁾

문제는 COVID-19는 위에서 열거한 예시에 명시적으로 해당하지 않는다는 점이다. 즉, COVID-19에 의해 야기된(is caused) 항공운항의 취소가 항공운송인의 여객 보상청구권을 면책시킬 수 있느냐 하는 점이 문제가 된다.

우선 EU 위원회는 COVID-19 감염병 확산이 항공운송인의 일상적인 조치 나아가 합리적인 모든 조치를 하더라도 그들의 인식 범위를 초월하여 발생한 상황이라는 점을 지적하고 있다.²⁸⁾ 2020년 초반부터 각 국가의 공공기관들은 자체적 또는 연대적으로 COVID-19 감염병 확산에 따른 개인의 자유를 일시적으로 제한하는 조치를 취하고 있는 상황이다. 항공운송인의 항공운항 계획이나 항공노선의 조정은 이러한 일선전속의 제약에 큰 영향을 받기 마련이다. A국에서는 제한되지 않는 여객의 이동자유가 B국에서는 제한되는 경우, 항공운항의 직접

26) Sophia Tang, “Air Carriers’ Obligation in Extraordinary Circumstances”, *European Journal of Risk Regulation*, Vol 4, 2013, p. 276.

27) 서지민, “EU항공여객운송법 체제에서 대체항공편의 운항지연과 특별한 사정의 범위 - 2020년 EU사법재판소 *A and Others v. Finnair Oyj*, Case C-832/18 판결을 중심으로”, 『항공우주정책·법학회지』 제35권 2호, 한국항공우주정책·법학회, 2020, 210면.

28) Interpretative Guidelines, op. cit., p. 5.

적인 영향을 받게 된다. 여객항공의 속성은 사람의 장소적 이동에 따른 기본적인 자유를 전제로 하기 때문이다.

따라서 COVID-19 관련 EU 해석지침에 따르면, COVID-19는 항공운송인이 합리적인 모든 조치(all reasonable measures)를 취했음에도 피할 수 없었던 특별한 사정(extraordinary circumstances)에 해당한다고 지적한다.²⁹⁾ 즉, 항공운송인이 COVID-19를 이유로 항공운항을 취소하였다면, 이는 여객 및 승무원 등의 건강상의 이유에 따라 내린 결정으로 특별한 사정 그 자체로 인해 야기된 취소로서 항공운송인은 보상청구로부터 면책된다는 점이다.

항공운항의 취소 통지를 14일 이후에 한다 하더라도 COVID-19에 의한 결항 통보에 해당한다면, 항공여객 EC 261/2004 규칙에 근거한 보상청구권을 행사할 수 없고, 그에 관한 환불권 또는 재항로설정권만을 주장할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 우리 제도상의 시사점

1. 우리나라 항공여객운송에서의 COVID-19 관련 지침 현황

우리나라 법률상 항공여객의 보상 규정을 명시적으로 두고 있는 법률은 상법 제5편 항공운송 부분과 2016년 제정된 ‘항공사업법’이다.³⁰⁾

상법의 경우에는 여객의 연착으로 인한 손해에 대해 운송인의 책임을 인정하고, 해당 손해에 대해서는 여객 1명당 4,694 계산단위(SDR)로 운송인 책임을 제한하고 있다.³¹⁾ 이는 ‘몬트리올협약’(Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air)의 입장을 그대로 수용한 것이다.³²⁾

29) *Ibid.*

30) 먼저 항공사업법은 항공법 내의 규정이 분리되어, 2016년 제정된 법률로서, 1961년 제정된 항공법은 2016년 3월 29일 폐지되면서, ① 항공안전법(법률 제15326호), ② 항공사업법(법률 제14115호), ③ 공항시설법(법률 제14113호)의 3가지 개별법으로 분리되었다. 이 과정에서 기존의 항공운송사업진흥법과 수도권신공항건설촉진법이 흡수 편제되었다.

31) 상법 제907조.

32) 최준선, 「보험·해상·항공운송법」, 제9판, 삼영사, 2015, 593면.

항공사업법의 경우에는 항공운송인을 항공교통사업자로 정의하며, 항공여객을 항공교통이용자로서 언급한다. 이러한 항공교통이용자 보호조치에 관하여는 다음과 같은 몇 가지 규정을 두고 있다.

첫째, 항공교통사업자는 항공교통이용자에 대해, ① 항공교통사업자의 운송 불이행 및 지연, ② 위탁수화물의 분실·파손, ③ 항공권 초과 판매, ④ 취소 항공권의 대금환급 지연, ⑤ 탑승위치, 항공편 등 관련 정보 미제공으로 인한 탑승 불가, ⑥ 그 밖에 항공교통이용자를 보호하기 위하여 국토교통부령으로 정하는 사항 중, 어느 하나에 해당하는 피해로부터 보호하기 위한 피해구제 절차 및 처리계획을 수립하고 이를 이행하여야 함을 규정한다.³³⁾

둘째, 기상악화, 안전운항을 위한 정비로서 예견하지 못한 정비, 항공운송사업자는 사업면허, 천재지변, 항공기 접촉관계, 그 외의 부득이한 사유로 인한 피해에 대하여 항공교통사업자가 불가항력적 피해임을 증명하는 경우에는 항공운송인의 이행의무를 제한하고 있다.³⁴⁾

우리나라 항공사업법상의 이러한 규정들은 EC 261/2004 규칙과 유사한 내용들을 담고 있기는 하나, 항공운송인의 단순한 여객보호에 대한 절차 및 계획 수립의 이행의무만을 명시하고, 보상의무에 대해서는 규정하지 않고 있다. 따라서 실제 사고가 발생한 경우, 그 보상기준에 관하여는 항공사들의 개별 약관에 따라 처리될 수밖에 없다.³⁵⁾

2020년 COVID-19 사태로 인해 항공업계의 영업실적이 사상 최악을 기록해 가고 있는 지금, 정부의 특별한 방역대책 이외에 COVID-19와 관련한 각 항공사들의 항공권 환불 및 변경 규정들이 제시되고 있다.

우선 대한항공의 경우를 보면,³⁶⁾ 항공기 정상운항 중에도 COVID-19 관련 대상 여객에 대해서는 항공권의 변경 및 환불 수수료(위약금) 면제사항을 제시하고 있다. 일단 그 대상으로는 대한항공의 국제선 항공권을 범위로 하며, 기간은

33) 항공사업법 제61조 제1항.

34) 항공사업법 제12조 제1항 제1호.

35) 서지민, “EU항공여객운송 체제에서의 운항지연과 운항취소의 판단기준 - 2009년 EU 사법재판소 Sturgeon 판결의 비판적 검토”, 「기업법연구」 제34권 1호, 한국기업법학회, 2020, 329면.

36) 대한항공 홈페이지, <https://www.koreanair.com/korea/ko/about/news/travel_info/2020_01_WUH.html> (2020. 8. 30. 방문) 참조.

출발항공권 일정이 2020년 2월 2일부터 10월 31일까지이고, 발매를 2020년 4월 1일 이전에 구입한 여객에 한하여 항공권 변경 및 환불 수수료 면제규정이 적용되고 있다. 규정 내용은 ① 환불 위약금을 면제, ② 항공권의 유효기간 내 출발일 및 여정 변경, ③ 운임 차액 면제이다. 먼저 출발일 및 여정변경은 재발행 수수료의 1회 면제가 부여되고, 이는 항공권 유효기간 내 출발일 변경에 한하고 전체 미사용 항공권에 한정된 2021년 2월 28일 이내의 출발일 변경을 지원한다.

운임 차액 면제는 출발일을 2020년 7월 31일 이전으로 변경하는 경우, 출발일을 2020년 8월 1일부터 2021년 2월 28일 변경하는 경우로 구분한다. 출발일을 2020년 7월 31일 이전으로 변경하는 경우는 전체 미사용 항공권과 동일 좌석 등급(cabin class) 및 동일 도시 출발·도착을 그 대상으로 한다. 출발일을 2020년 8월 1일부터 2021년 2월 28일 변경하는 경우에는 전체 미사용 항공권과 동일 예약 등급(booking class) 및 동일 도시 출발·도착을 그 대상으로 한다. 나아가 탑승 전 발열 등에 따른 사유로 탑승거부된 여객이나 출입국 금지 및 제한으로 귀국 잔여 여정 대상의 변경이 필요한 여객이 운임차액면제의 대상이 된다.

대한항공의 COVID-19 관련 항공권 규정을 보면, 환불이 완료된 항공권에 대해서는 소급적용이 불가하다.

아시아나항공의 경우에는 지난 8월 26일, COVID-19 관련 국제선 항공권 변경·환불 규정을 제시한 바 있다.³⁷⁾ 아시아나항공의 경우, 대한항공과는 달리 적용대상을 세분화하여 다음과 같은 항공권 변경·환불규정을 안내하고 있다.

첫째, 한국과 중국 간의 노선 포함 여정으로,³⁸⁾ 구체적인 적용대상 여객은 ① 한국-중국 노선의 출발 및 도착의 확약 여객, ② 한국-중국 노선의 출발 및 도착 포함된 이원구간 확약 여객, ③ 한국-중국 노선 이외의 타 노선 확약 여객,³⁹⁾ ④ 홍콩, 마카오, 대만 노선이 포함된 확약 여객이다. 이들 여객들은 출발일을 2020년 1월 24일부터 4월 25일까지, 발권일을 2020년 1월 27일 이전 발권을 기준으로 하고, 2020년 1월 20일 이후 수수료를 징수하여 재발행 및 환불된 4월 25일 이전에 출발하는 항공권의 경우에는 소급 적용된다. 면제 내용은 항공

37) 아시아나항공 홈페이지, <<https://flyasia.com/C/KR/KO/customer/notice/detail?id=CM202002040001195374>> (2020. 8. 30. 방문) 참조.

38) 여기서는 코드쉐어 항공편을 포함한다.

39) 다만 이 경우에는 타 항공사의 한국-중국 노선의 항공권을 소지한 여객에 한한다.

권 환불수수료, 유료좌석 환불 수수료, 1회에 한정되는 항공권 재발행 수수료가 다.

둘째, COVID-19로 인한 입국 제한 국가에서 발행한 항공권으로, 구체적인 적용대상은 입국제한 및 격리조치에 해당하는 여객이다. 발권일의 기간은 2020년 6월 30일까지 발권된 항공권을 대상으로 하고, 이들 여객에 대해서는 항공권 환불수수료와 유료좌석 환불 수수료, 1회에 한정되는 항공권 재발행 수수료가 면제된다.

셋째, COVID-19 격리대상자⁴⁰⁾, 의료종사자, 군 복무자, 유학생 등을 적용대상으로, 2020년 1월 24일부터 6월 30일 이내에 발권된 항공권에 한해, 항공권 환불 수수료와 1회에 한정되는 항공권 재발행 수수료가 면제된다.

이외에도 각종 저가항공사들은 개별적인 COVID-19 관련 항공권 환불 및 변경 규정들을 제시하고는 있으나, EC 261/2004 규칙과 같은 구체적인 여객보상 기준 체계가 실정법으로 없는 상황에서 개별 약관에 일임하고 있으므로, COVID-19 감염병에 대한 우리나라 항공운송업계의 일반적인 대응조치라고 보기에는 힘들 것이다.

2. EU 해석지침의 시사점

COVID-19로 인해 항공여객운송업계는 역사상 유례 없는 영업악화에 직면해 있는 실정이다. 현재 각종 운송협회와 단체들은 COVID-19 대응방안에 대한 가이드라인들을 제시하고 있는 바, 대표적으로 IATA같은 경우에는 COVID-19와 관련한 일련의 안내서(Guidance)들을 발표한 바 있다.

구체적으로는 ① 감염병 확산 기간 중 항공기 감항성 운영에 관한 관리 안내(Guidance for Managing Aircraft Airworthiness for Operations During and Post Pandemic),⁴¹⁾ ② 감염병 확산 기간 중 항공기 운영에 관한 안내(Guidance for

40) COVID-19 의심환자 또는 조사대상 유증상자를 포함한다.

41) IATA, "Guidance for Managing Aircraft Airworthiness for Operations During and Post Pandemic", IATA, 2020. 6., <<https://www.iata.org/contentassets/d0e499e4b2824d4d867a8e07800b14bd/iata-guidance-managing-aircraft-airworthiness-during-post-pandemic.pdf>> (2020. 8. 10. 검색일).

Flight Operations During and Post Pandemic),⁴²⁾ ③ 감염병 확산 기간 중 항공 승무원의 보건예방조치에 관한 안내(Guidance for Crew Health Precautions During Pandemic),⁴³⁾ ④ 감염병 확산 기간 중 객실승무원 운영에 관한 안내(Guidance for Cabin Operations During and Post Pandemic)⁴⁴⁾ 등이다.

국제민간항공기구(International Civil Aviation Organization, 이하 'ICAO'라 한다)의 경우에도 'COVID-19 공중보건위기에 관한 항공운송 안내(Guidance for Air Travel through the COVID-19 Public Health Crisis)를 제시하여,⁴⁵⁾ ① 공항 가이드라인,⁴⁶⁾ ② 항공기 가이드라인,⁴⁷⁾ ③ 승무원 가이드라인,⁴⁸⁾ ④ 화물 가이드라인⁴⁹⁾에 관한 각각의 안내지침들을 공표한 바 있다.

이와 같은 추세와 더불어, EU 위원회는 지난 3월 'COVID-19에 따른 여객의 권리보호를 위한 해석 가이드라인'(Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with Covid-19, 이하 'COVID-19 관련 여객권리보호 해석지침'이라 한다)을 발표한 바 있다.⁵⁰⁾ 본 가이드라인은 ① 항공여객(air passenger), ② 철도여객(rail passenger), ③ 버스여객(bus passenger), ④ 해상 및 내수로 여객(maritime and inland waterway passenger)에 관한 각 분야의 EU 규칙상 COVID-19의 여파와 관련한 여객의 권리보호 해석방향과 기준을 제시한 일종의 해석지침이라 할 수 있다.

우리나라는 EC 261/2004 규칙과 같은 구체적인 항공여객보상기준 체계가 아

42) IATA, "Guidance for Flight Operations During and Post Pandemic", IATA, 2020. 8. 28, <<https://www.iata.org/contentassets/d0e499e4b2824d4d867a8e07800b14bd/iata-guidance-flight-operations-during-post-pandemic.pdf>> (2020. 8. 16. 검색일).

43) IATA, "Guidance for Crew Health Precautions During Pandemic", IATA, 2020. 5. 28, <<https://www.icao.int/MID/Documents/RPTF/iata-guidance-crew-health-precautions-during-post-pandemic.pdf>> (2020. 8. 10. 검색일).

44) IATA, "Guidance for Cabin Operations During and Post Pandemic", IATA, 2020. 9. 8, <<https://www.iata.org/contentassets/df216feeb8bb4d52a3e16befe9671033/iata-guidance-cabin-operations-during-post-pandemic.pdf>> (2020. 9. 9. 검색일).

45) <<https://www.icao.int/covid/cart/Pages/CART-Take-off.aspx>> (2020. 8. 25. 검색일).

46) <<https://www.icao.int/covid/cart/Pages/Airports-Module.aspx>> (2020. 8. 25. 검색일).

47) <<https://www.icao.int/covid/cart/Pages/Aircraft-Module.aspx>> (2020. 8. 25. 검색일).

48) <<https://www.icao.int/covid/cart/Pages/Crew-Module.aspx>> (2020. 8. 25. 검색일).

49) <<https://www.icao.int/covid/cart/Pages/Cargo-Module.aspx>> (2020. 8. 25. 검색일).

50) European Commission, "Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with Covid-19", EU, 2020. 3., <<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/c20201830.pdf>> (2020. 8. 3. 검색일).

직 없다. 구체적인 여객보상 실무들은 거의 대부분 개별 약관에 의해 이루어지고 있으나, 항공여객운송의 수요가 폭증하고 있는 지금 가까운 시일 내에 항공 소비자로서의 위치에서 항공여객보상체계에 관한 EC 261/2004 규칙과 제도적 구축이 이루어져야 할 것이다. 이러한 관점에서, COVID-19 관련 EU 해석지침이 갖는 제도적 시사점들을 몇 가지 생각해 보면 크게 다음과 같은 것들이 있을 수 있다.

첫째, 해석지침은, EC 261/2004 규칙의 적용을 받는 항공여객의 환불권과 관련하여, 여객이 EU 역외로 나가는 출발항공권과 EU 역내로 돌아오는 귀항항공권을 별도로 예약하고, EU 역외로 나가는 항공권만이 취소된 경우에도 여객에게 ① 전 항공권에 대한 환불권 행사를 받아야 한다는 점을 명시하였고, ② 환불권을 행사하지 않고, 다른 항공기에 의한 대체항공으로써 재항로 설정권을 가질 수 있다는 점을 강조하였다. COVID-19와 같은 전 세계적 유행병 확산에 따른 항공운송인의 경영악화를 고려한다 하더라도, 항공여객으로서 행사될 수 있는 기본적 환불권에 대한 불이익이 최대한 발생하지 않아야 한다는 취지이다.

둘째, 해석지침은, EC 261/2004 규칙의 적용을 받는 항공여객의 재항로 설정권과 관련하여, 항공운항이 취소된 경우, 해당 취소로 인해 발생하는 ‘지연’의 구체적인 상황과 ‘환불권 행사 대신에’ 재항로 설정권 행사에 대한 점을 여객에게 명확하게 제공해야 한다고 언급한다. 만약 여객이 환불 대신 가장 빠른 기회의 재항로 설정을 선택한 경우라면, 항공운송인으로 하여금 여객에게 가능한 한 가장 적정한 시간의 대체항공편 상황을 가장 적절한 방법으로 공지하도록 하고 있다. 운송인의 사전 통지를 명시적인 정보제공의무의 하나로 이행해야 함을 지적하고 있다.

셋째, 항공여객의 서비스 보장권과 관련하여, 해석지침상 가장 강조하고 있는 사항은 예약 항공권의 ‘가격’과 ‘불편을 겪는 시간 등을 EC 261/2004 규칙상 규격화된 서비스 접근의 수준으로 처리하기 보다는 개별적 사안에 따라 충분하고 적절한 서비스 보장이 이루어져야 한다는 점이다. COVID-19와 같은 ‘고도의 특별한’ 상황이 발생하더라도, EC 261/2004 규칙 자체에서는 그러한 특별한 사정의 단계별 취급이나 대응 등을 규정하지 않고 있으므로, 항공운송인은 여객에 대한 서비스 제공의 모든 의무를 적절하게 이행해야 할 것을 언급한다. 해석지

침은 COVID-19와 같은 고도의 특별한 사정의 발생기간이 아무리 장기적이라 하더라도, 항공여객의 서비스 접근권은 보장되어야 하며, 항공운송인은 이를 이유로 해당 서비스제공의 면제를 주장할 수 없다는 점을 지적한다.

넷째, 해석지침은 COVID-19에 따른 유행병 확산이 EC 261/2004 규칙 제5조 제3항의 특별한 사정에 해당하고 있다는 점을 명확하게 밝히고 있다. 특별한 사정은 항공운송인의 면책사유로 기능한다는 점에서 중요한 의미가 있지만, 그 요건과 범위가 EC 261/2004 규칙상 모호하여 개별 사안에서 특별한 사정이 인정되어 운송인이 면책된 사례는 매우 드물었다. EC 261/2004 규칙에서는 명시적으로 언급하는 특별한 사정에 해당하는 유형으로는, ① 정치적 불안, ② 기상조건, ③ 예기치 못한 운항안전 결함, ④ 파업뿐이다. 즉, COVID-19에 따른 운항취소를 특별한 사정의 예로 볼 수 있는지에 대해서는 그 동안 논란은 있었으나 EU 차원의 명시적인 해석론이 없었다. 해석지침은 이에 대해서 처음으로 특별한 사정에 해당됨을 밝힌 것으로 의의가 있다. 따라서 항공운송인이 COVID-19를 이유로 항공운항을 취소하였다면, EC 261/2004 규칙 제5조 제3항의 특별한 사정으로 인해 야기된 운항 취소로서 항공운송인은 여객의 보상청구로부터 면책될 것이다.

V. 맺음말

2020년 국내 항공운송업계는 COVID 19 감염증 확산으로 대규모의 영업 손실이 발생하고 있다. 2019년의 한일관계 악화로 인해 항공수요가 대폭 감소한 데 이어, 유례없는 COVID 19의 발발로 항공운송업계는 그야말로 고사 직전의 상황에 이를 정도이다. 일부 항공사는 정상적인 금융시장에서의 자금조달이 불가능한 수준에 빠졌다는 이야기도 전해지며, 몇몇의 저가항공사들은 기업생존이 참담한 수준을 넘어 파산 수순을 밟고 있다는 보도도 나오고 있다.⁵¹⁾ 항공운송 업계로서는 현 상황이 역사상 최악의 시기라고 해도 과언이 아닐 정도이다.

51) 유진희, “제주항공, 이스타항공 인수 절차 이달 내 못 끝내면 무산”, 아주경제 2020. 5. 31.자, <<https://www.ajunews.com/view/20200531141853248>> (2020. 5. 15. 검색).

본 논문에서는 EU 위원회에서 지난 3월 발표된 ‘COVID-19에 따른 여객의 권리보호를 위한 해석 가이드라인’을 검토해 보았다. 본 가이드라인은 ① 항공여객(air passenger), ② 철도여객(rail passenger), ③ 버스여객(bus passenger), ④ 해상 및 내수로 여객(maritime and inland waterway passenger)에 관한 각 분야의 EU 규칙상 COVID-19의 여파와 관련한 여객의 권리보호 해석방향과 기준을 제시한 일종의 해석지침이라 할 수 있다.

이상 본 논문에서는 EU 위원회의 해석지침 중, 항공여객보상에 관한 EC 261/2004 규칙상 COVID-19 관련 EU 해석지침을 크게 ① 정보공지, ② 항공여객의 환불·재항로 설정권, ③ 항공여객의 서비스 보장권, ④ 항공여객의 보상청구권 으로 내용을 구분하여, 지침의 주요 골자를 소개하고 관련 논점들을 검토해 보았다. 나아가 우리나라 항공여객운송업계의 COVID-19 관련 대응현황을 개괄하고, COVID-19 관련 EU 해석지침이 제시하는 몇 가지 시사점들을 생각해 보았다.

첫째, 해석지침은 COVID-19와 같은 전 세계적 유행병 확산에 따른 항공운송인의 경영악화와는 별도로 항공여객으로서 행사될 수 있는 기본적 환불권은 영향을 받지 않음을 명시하였다.

둘째, 해석지침은 여객이 환불 대신 가장 빠른 기회의 재항로 설정을 선택한 경우, 항공운송인으로 하여금 여객에게 가능한 한 가장 적정한 시간의 대체항공편 상황을 적절한 방법으로 또한 정보제공의무의 하나로 이를 통지하거나 공지할 것을 강조하였다.

셋째, 해석지침은 COVID-19와 같은 고도의 특별한 사정의 지속이 아무리 장기적으로 발생한다 하더라도 항공여객의 서비스 접근권은 보장되어야 하며, 항공운송인은 이를 이유로 해당 서비스제공의 면제를 주장할 수 없음을 지적하였다.

넷째, 해석지침은 COVID-19에 따른 유행병 확산이 EC 261/2004 규칙 제5조 제3항의 특별한 사정에 해당하고 있다는 점을 명확하게 밝혔다. 그 동안 COVID-19에 따른 운항취소도 특별한 사정의 예로 볼 수 있는지에 대해, 대부분은 이를 긍정하는 것으로 인식은 되었으나, EU 차원의 명시적인 해석론은 이번 해석지침에서 처음으로 제시된 것이다. 바로 이점이 본 해석지침의 가장 큰 의미가 있는 부분이라 할 것이다.

따라서 항공운송인은 COVID-19를 이유로 항공운항을 취소하였다면, EC 261/2004 규칙 제5조 제3항의 특별한 사정으로 인해 야기된 운항 취소로서 항공운송인은 여객의 보상청구로부터 면책된다. 다만 운항취소로 인한 여객의 환불권과 재항로설정권은 영향을 받지 않으므로, COVID-19에 따른 여객 보상권의 범위는 제한적으로 열어 두고 있다.

참고문헌

- 구세주, “COVID-19 관련 항공산업 지원 현황과 과제”, 「이슈와 논점」 제1694호, 국회, 2020.
- 김영주, “EC 항공여객보상규칙상 특별한 사정의 의미와 판단기준”, 「항공우주정책·법학회지」 제29권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2014.
- 서지민, “EU항공여객운송법 체제에서 대체항공편의 운항지연과 특별한 사정의 범위 - 2020년 EU사법재판소 *A and Others v. Finnair Oyj*, Case C-832/18 판결을 중심으로”, 「항공우주정책·법학회지」 제35권 2호, 한국항공우주정책·법학회, 2020.
- _____, “EU항공여객운송 체제에서의 운항지연과 운항취소의 판단기준 - 2009년 EU사법재판소 *Sturgeon* 판결의 비판적 검토”, 「기업법연구」 제34권 1호, 한국기업법학회, 2020.
- 최준선, 「보험·해상·항공운송법」, 제9판, 삼성사, 2015.
- European Commission, “Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with Covid-19”, EU, 2020. 3.
- Paul Stephen Dempsey, *European Aviation Law*, Kluwer Law International, 2004.
- Francesco Rossi Dal Pozzo, *EU Legal Framework for Safeguarding Air Passenger Rights*, Springer, 2015.
- Sophia Tang, “Air Carriers’ Obligation in Extraordinary Circumstances”, *European Journal of Risk Regulation*, Vol 4, 2013, p. 276.

초 록

2020년 국내 항공운송업계는 COVID 19 감염증 확산으로 대규모의 영업 손실이 발생하고 있다. 2019년의 한일관계 악화로 인해 항공수요가 대폭 감소한 데 이어, 유례없는 COVID 19의 발발로 항공운송업계는 그야말로 고사 직전의 상황에 이를 정도이다. 일부 항공사는 정상적인 금융시장에서의 자금조달이 불가능한 수준에 빠졌다는 이야기도 전해지며, 몇몇의 저가항공사들은 기업생존이 참담한 수준을 넘어 파산 수순을 밟고 있다는 보도도 나오고 있다. 항공운송업계로서는 현 상황이 역사상 최악의 시기라고 해도 과언이 아닐 정도이다.

본 논문에서는 EU 위원회에서 지난 3월 발표된 ‘COVID-19에 따른 여객의 권리보호를 위한 해석 가이드라인’을 검토해 보았다.

본 가이드라인은 ① 항공여객(air passenger), ② 철도여객(rail passenger), ③ 버스여객(bus passenger), ④ 해상 및 내수로 여객(maritime and inland waterway passenger)에 관한 각 분야의 EU 규칙상 COVID-19의 여파와 관련한 여객의 권리보호 해석방향과 기준을 제시한 일종의 해석지침이라 할 수 있다.

본 논문에서는 이와 같은 EU 위원회의 해석지침 중 항공여객보상에 관한 EC 261/2004 규칙상 COVID-19 관련 EU 해석지침을 크게 ① 정보공지, ② 항공여객의 환불·재항로 설정권, ③ 항공여객의 서비스 보장권, ④ 항공여객의 보상청구권 으로 내용을 구분하여, 지침의 주요 골자를 소개하고 관련 논점들을 검토해 보았다. 나아가 우리나라 항공여객운송업계의 COVID-19 관련 대응현황을 개괄하고, COVID-19 관련 EU 해석지침이 제시하는 몇 가지 시사점들을 생각해 보았다.

주제어 : 항공여객운송, EC 261/2004 규칙, EU위원회, 운항지연, 연착, 운항취소, COVID-19, 재항로 설정권, 여객의 보상청구권

Abstract

A Review on the Interpretative Guidelines on EU Air Transport Passenger Rights Regulations in the Context of the Developing Situation with COVID-19

Ji-Min Sur*

This paper reviews the Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with COVID-19 of EU commission. To enlighten the obscurity and to mitigate the economic impacts of the COVID-19, European Commission has published “Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulations in the context of the developing situation with Covid-19” on March 18, 2020.

The Guideline essentially aims to create a coherent system of rules to assist the passengers, industry and national authorities overall under the unprecedented circumstances across the European Union. To do so, the Guideline is drafted to cover the rights of passengers travelling by air, rail, ship or bus/coach, maritime and inland waterways, as well as the corresponding obligations for carriers. From an aviation industry focused perspective, by referencing the Regulation (EC) numbered 261/2004, the Guideline specifically applies to cancellation and delay in flights which are seen as the dark spots for the air carriers concerning potential burdens.

Key Words : Carriage of Passengers by Air, Regulation (EC) No 261/2004, Long Delay of Flight, Cancellation of Flights, Delayed Re-Routed Flight, COVID-19, Interpretative Guidelines

* Assistant Professor, Department of International Trade in Pusan National University.