



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

31. januar 2013*

»Luftfart — forordning (EF) nr. 261/2004 — begrebet »usædvanlige omstændigheder« — forpligtelse til at yde bistand til luftfartspassagerer i tilfælde, hvor en flyafgang aflyses som følge af »usædvanlige omstændigheder« — vulkanudbrud, der medfører lukning af luftrummet — den islandske vulkan Eyjafjallajökulls udbrud«

I sag C-12/11,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Dublin Metropolitan District Court (Irland) ved afgørelse af 10. november 2010, indgået til Domstolen den 10. januar 2011, i sagen:

Denise McDonagh

mod

Ryanair Ltd,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af dommerne K. Lenaerts, som fungerende formand for Tredje Afdeling, E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz og D. Šváby (refererende dommer),

generaladvokat: Y. Bot

justitssekretær: fuldmægtig R. Șereș,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. februar 2012,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Denise McDonagh ved solicitor J. Hennessy
- Ryanair Ltd ved Rechtsanwalt G. Berrisch, Senior Counsel M. Hayden og Barrister-at-Law R. Aylward
- den tyske regering ved T. Henze og J. Kemper, som befuldmægtigede
- den franske regering ved G. de Bergues og M. Perrot, som befuldmægtigede

* Processprog: engelsk.

— den polske regering ved M. Szpunar, som befuldmægtiget

— Det Forenede Kongeriges regering ved S. Ossowski, som befuldmægtiget

— Europa-Parlamentet ved L.G. Knudsen og A. Troupiotis, som befuldmægtigede

— Rådet for Den Europæiske Union ved E. Karlsson og A. De Elera, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved K. Simonsson og N. Yerrell, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 22. marts 2012, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen og gyldigheden af artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 261/2004 af 11. februar 2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 295/91 (EUT L 46, s. 1).
- 2 Denne anmodning er indgivet i forbindelse med en sag mellem Denise McDonagh og Ryanair Ltd (herefter »Ryanair«) vedrørende sidstnævntes nægtelse af at sørge for forplejning til og indkvartering af Denise McDonagh som omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), i forordning nr. 261/2004 efter den islandske vulkan Eyjafjallajökulls udbrud, der medførte aflysning af sagsøgerens flyafgang og mere generelt lukning af en del af det europæiske luftrum.

Retsforskrifter

International ret

- 3 Konventionen om indførelse af visse ensartede regler for international luftbefordring, indgået i Montreal den 28. maj 1999, blev undertegnet af Det Europæiske Fællesskab den 9. december 1999 og godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets beslutning 2001/539/EF af 5. april 2001 (EFT L 194, s. 38, herefter »Montrealkonventionen«).
- 4 Sidste afsnit i præamblen til Montrealkonventionen har følgende ordlyd:

»Som er overbevist om, at staternes fælles indsats for yderligere at harmonisere og kodificere bestemte regler for international lufttransport ved hjælp af en ny konvention, er den bedste måde, hvorpå en rimelig ligevægt mellem de forskellige interesser kan opnås [...]«
- 5 Konventionens artikel 29 bestemmer:

»Erstatningssager i forbindelse med transport af passagerer, bagage og gods kan, uanset om de rejses i henhold til denne konvention, til en kontrakt, som erstatningsretligt søgsmål eller på anden måde, kun anlægges på grundlag af denne konventions betingelser og erstatningsgrænser, uanset hvem der har ret til at anlægge sag og uanset vedkommendes rettigheder. I sådanne sager kan der ikke tilkendes bod eller andre former for økonomisk oprejsning ud over den normale erstatning.«

EU-retten

6 1., 2., 14. og 15. betragtning til forordning nr. 261/2006 har følgende ordlyd:

- »(1) Handling fra Fællesskabets side, når det drejer sig om lufttransport, bør bl.a. sigte på at sikre et højt beskyttelsesniveau for passagerer. Endvidere bør der fuldt ud tages hensyn til forbrugerbeskyttelseskrav generelt.
- (2) Boardingafvisning og aflysning eller lange forsinkelser forårsager alvorlige problemer og gener for passagererne.

[...]

- (14) Ligesom under Montrealkonventionen bør de transporterende luftfartsselskabers forpligtelser begrænses eller bortfalde, hvis en begivenhed skyldes usædvanlige omstændigheder, som ikke kunne have været undgået, selv om alle forholdsregler, der med rimelighed kunne træffes, faktisk var blevet truffet. Sådanne omstændigheder kan navnlig indtræffe som følge af politisk ustabilitet, vejrforhold, der er uforenelige med gennemførelsen af den pågældende flyvning, sikkerhedsrisici, uforudsete sikkerhedsproblemer eller strejker, der berører det transporterende luftfartsselskabs drift.
- (15) Det betragtes som usædvanlige omstændigheder, hvis konsekvenserne af en beslutning, der træffes som led i lufttrafikstyringen for så vidt angår et bestemt fly en bestemt dag, medfører en lang forsinkelse, en forsinkelse natten over eller aflysning af en eller flere flyafgange, selv om det pågældende luftfartsselskab har truffet alle forholdsregler, der med rimelighed kunne træffes.«

7 Artikel 5 i forordning nr. 261/2004 med overskriften »Aflysning« bestemmer:

»1. Hvis en flyafgang aflyses, skal berørte passagerer:

- a) tilbydes bistand af det transporterende luftfartsselskab i overensstemmelse med artikel 8
- b) tilbydes bistand af det transporterende luftfartsselskab i overensstemmelse med artikel 9, stk. 1, litra a), og artikel 9, stk. 2 samt i tilfælde af omlægning af rejsen når det nye afgangstidspunkt med rimelighed kan forventes at være senest dagen efter det planlagte afgangstidspunkt, bistand som specificeret i artikel 9, stk. 1, litra b) og c)
- c) have ret til kompensation fra det transporterende luftfartsselskab i overensstemmelse med artikel 7, medmindre
 - i) de får meddelelse om aflysningen mindst to uger før det planlagte afgangstidspunkt, eller
 - ii) de får meddelelse om aflysningen mellem to uger og syv dage før det planlagte afgangstidspunkt og får tilbudt en omlægning af rejsen, så de kan afrejse højst to timer før det planlagte afgangstidspunkt og ankomme til det endelige bestemmelsessted senest fire timer efter det planlagte ankomsttidspunkt, eller
 - iii) de får meddelelse om aflysningen mindre end syv dage før det planlagte afgangstidspunkt og får tilbudt en omlægning af rejsen, så de kan afrejse højst en time før det planlagte afgangstidspunkt og ankomme til det endelige bestemmelsessted senest to timer efter det planlagte ankomsttidspunkt.

[...]

3. Et transporterende luftfartsselskab har ikke pligt til at udbetale kompensation i henhold til artikel 7, hvis det kan godtgøres, at aflysningen skyldes usædvanlige omstændigheder, som ikke kunne have været undgået, selv om alle forholdsregler, der med rimelighed kunne træffes, faktisk var blevet truffet.

[...]«

8 Forordningens artikel 8 fastlægger de nærmere regler for luftfartsselskabets bistand til passagererne for så vidt angår deres ret til refusion eller omlægning af rejsen.

9 Forordningens artikel 9 med overskriften »Ret til forplejning og indkvartering« er affattet som følger:

»1. Når der henvises til denne artikel, tilbydes passagererne gratis:

a) måltider og forfriskninger, som står i rimeligt forhold til ventetiden

b) hotelophold

— hvis overnatning en eller flere nætter bliver nødvendig, eller

— hvis yderligere ophold ud over passagerens oprindelige hensigt bliver nødvendigt

c) transport mellem lufthavnen og overnatningsstedet (hotel eller andet).

2. Herudover tilbydes passagererne gratis to telefonopringninger, telex-, telefax- eller e-postmeddelelser.

[...]«

10 Under overskriften »Yderligere kompensation« fastsætter samme forordnings artikel 12, stk. 1, at »denne forordning på [ingen måde] indskrænker [...] en passagers ret til yderligere kompensation. Kompensation i henhold til denne forordning kan fratrækkes en sådan yderligere kompensation«.

11 Artikel 16 i forordning nr. 261/2004 med overskriften »Overtrædelse« har følgende ordlyd:

»1. Hver medlemsstat udpeger et organ, der har ansvaret for håndhævelse af denne forordning for så vidt angår flyafgange fra lufthavne beliggende på medlemsstatens område og flyafgange fra et tredjeland til sådanne lufthavne. I givet fald træffer dette organ de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at passagerernes rettigheder overholdes. Medlemsstaterne informerer Kommissionen om, hvilket organ der er udpeget i henhold til dette stykke.

[...]

3. De sanktioner, som medlemsstaterne fastlægger for overtrædelse af denne forordning, skal være effektive, stå i forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

12 Den 11. februar 2010 bookede Denise McDonagh hos Ryanair en flyvning med afgang fra Faro (Portugal) til Dublin (Irland) den 17. april 2010 til 98 EUR. Den 20. marts 2010 gik den islandske vulkan Eyjafjallajökull i udbrud. Den 14. april 2010 gik vulkanen ind i en eksplosiv fase, som sendte en vulkansk askesky op i luftrummet over Europa. Den 15. april 2010 lukkede de ansvarlige luftfartsmyndigheder luftrummet over adskillige medlemsstater på grund af risikoen for luftfartøjerne.

- 13 Den 17. april 2010 blev Denise McDonaghs flyafgang aflyst på grund af lukningen af det irske luftrum. Ryanairs flyafgange mellem det europæiske fastland og Irland blev genoptaget den 22. april 2010, og Denise McDonagh kunne først den 24. april 2010 vende tilbage til Dublin.
- 14 I perioden fra den 17. til den 24. april 2010 undlod Ryanair at sørge for forplejning til og indkvartering af sagsøgeren i hovedsagen som omhandlet i artikel 9 i forordning nr. 261/2004.
- 15 Denise McDonagh anlagde sag mod Ryanair ved den forelæggende ret med påstand om kompensation på 1 129,41 EUR svarende til udgifterne til at købe måltider, drikkevarer, indkvartering og transport, som hun havde afholdt i denne periode.
- 16 Ryanair har heroverfor gjort gældende, at lukningen af luftrummet i en del af Europa efter vulkanen Eyjafjallajökulls udbrud ikke blot udgør »usædvanlige omstændigheder« i forordning nr. 261/2004's forstand, men udgør »overordentlig usædvanlige omstændigheder«, hvilket ikke alene fritager selskabet for pligten til at betale kompensation, men ligeledes for dets forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering i henhold til forordningens artikel 5 og 9.
- 17 Da Dublin Metropolitan District Court er i tvivl om, hvorvidt forpligtelsen til at sørge for førnævnte forplejning og indkvartering kan begrænses under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede, og idet den lægger til grund, at Domstolen endnu ikke har taget stilling til dette spørgsmål, har den besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Går omstændigheder såsom lukningerne af det europæiske luftrum på grund af vulkanen Eyjafjallajökulls udbrud i Island, hvilket forårsagede udbredte og fortsatte forstyrrelser i flytrafikken, ud over »usædvanlige omstændigheder« som omhandlet i forordning nr. 261/2004?
- 2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, spørges: Bortfalder forpligtelsen til at sørge for forplejning og indkvartering i henhold til artikel 5 og 9 [i forordning nr. 261/2004] under sådanne omstændigheder?
- 3) Såfremt spørgsmål 2 besvares benægtende, spørges: Er artikel 5 og 9 [i forordning nr. 261/2004] ugyldige, for så vidt som de er i strid med proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling samt princippet om en »rimelig ligevægt mellem de forskellige interesser«, der er indeholdt i Montrealkonventionen og i artikel 16 og 17 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder [herefter »chartret«]?
- 4) Skal forpligtelsen i artikel 5 og 9 [i forordning nr. 261/2004] fortolkes således, at den indeholder en implicit begrænsning, såsom en tidsmæssig og/eller økonomisk begrænsning af forpligtelsen til at sørge for forplejning og indkvartering i tilfælde, hvor aflysning er en følge af »usædvanlige omstændigheder«?
- 5) Såfremt spørgsmål 4 besvares benægtende, spørges: Er artikel 5 og 9 [i forordning nr. 261/2004] ugyldige, for så vidt som de er i strid med proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling samt princippet om en »rimelig ligevægt mellem de forskellige interesser«, der er indeholdt i Montrealkonventionen, og med [chartrets] artikel 16 og 17?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

- 18 Rådet for Den Europæiske Union har i det væsentlige gjort gældende, at de forelagte spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, idet de ikke er relevante for tvisten i hovedsagen, for så vidt som passagererne i tilfælde af aflysning af en flyafgang og uanset årsagen hertil ikke for en national ret kan påberåbe sig et luftfartsselskabs manglende opfyldelse af forpligtelsen til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 med henblik på at opnå kompensation fra sidstnævnte.
- 19 I denne henseende bemærkes, at de berørte passagerer ved aflysning af en flyafgang i henhold til artikel 5, stk. 1, litra b), i forordning nr. 261/2004, på de betingelser, der er fastsat herfor, skal have tilbud af luftfartsselskabet om betaling af udgifterne til måltider, hotelophold og kommunikation som omhandlet i forordningens artikel 9.
- 20 Domstolen har allerede haft lejlighed til at præcisere, at når et luftfartsselskab ikke opfylder de forpligtelser, der påhviler det i henhold til artikel 9, er en flypassager berettiget til at kræve kompensation på grundlag af disse bestemmelser (jf. i denne retning dom af 13.10.2011, sag C-83/10, Sousa Rodríguez m.fl., Sml. I, s. 9469, præmis 44), idet en sådan påstand ikke kan anses for et krav om individuel erstatning til dækning af et tab, der er opstået som følge af den pågældende aflysning, bl.a. i henhold til Montrealkonventionens artikel 22 (jf. i denne retning dommen i sagen Sousa Rodríguez m.fl., præmis 38).
- 21 En påstand som den i hovedsagen omhandlede har nemlig til formål at få luftfartsselskabet til at opfylde den forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering, som følger af artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004, hvortil det bemærkes, at påstanden virker på et tidligere trin end det system, der er fastsat ved Montrealkonventionen (jf. dom af 22.12.2008, sag C-549/07, Wallentin-Hermann, Sml. I, s. 11061, præmis 32, og af 23.10.2012, forenede sager C-581/10 og C-629/10, Nelson m.fl., præmis 57).
- 22 Den omstændighed, der i denne forbindelse er blevet fremhævet af Rådet, at hver medlemsstat udpeger et organ, der har ansvaret for håndhævelse af forordning nr. 261/2004, som i givet fald træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at passagerernes rettigheder overholdes, og for hvem den enkelte passager kan indbringe en klage vedrørende overtrædelse af denne forordning i henhold til forordningens artikel 16, kan ikke give anledning til at betvivle en luftfartspassagers ret til en sådan godtgørelse.
- 23 Artikel 16 skal nemlig ikke fortolkes således, at det er forbeholdt de nationale organer, som har ansvaret for håndhævelsen af forordning nr. 261/2004, at sanktionere luftfartsselskabernes manglende opfyldelse af deres forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i forordningens artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9.
- 24 Det skal derfor fastslås, at en flypassager for en national ret kan påberåbe sig et luftfartsselskabs manglende opfyldelse af sin forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 for at opnå kompensation fra sidstnævnte for de udgifter, som selskabet skulle have afholdt i medfør af de nævnte bestemmelser.
- 25 Spørgsmålene er således relevante for sagens afgørelse, hvorfor anmodningen om præjudiciel afgørelse skal antages til realitetsbehandling.

Realiteten

Første spørgsmål

- 26 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 5 i forordning nr. 261/2004 skal fortolkes således, at omstændigheder, såsom lukning af en del af det europæiske luftrum på grund af vulkanen Eyjafjallajökulls udbrud, udgør »usædvanlige omstændigheder« i forordningens forstand, som ikke fritager luftfartsselskaberne for deres forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004, eller derimod, om sådanne omstændigheder som følge af deres særlige omfang går videre end dette begreb, og luftfartsselskaberne således friholdes for denne forpligtelse.
- 27 Det skal indledningsvis fastslås, at begrebet »usædvanlige omstændigheder« ikke er blandt de begreber, der er defineret i artikel 2 i forordning nr. 261/2004 eller i forordningens øvrige bestemmelser, selv om en ikke-udtømmende liste over disse omstændigheder fremgår af 14. og 15. betragtning til forordningen.
- 28 I denne sammenhæng fremgår det af fast retspraksis, at fastlæggelsen af betydningen og rækkevidden af udtryk, som ikke er defineret i EU-retten, skal ske efter deres normale mening i sædvanlig sprogbrug, idet der tages hensyn til den generelle sammenhæng, hvori de anvendes, og de mål, der forfølges med den lovgivning, som de udgør en del af (jf. Wallentin-Hermann-dommen, præmis 17).
- 29 I sædvanligt sprogbrug dækker udtrykket »usædvanlige omstændigheder« i bogstavelig forstand omstændigheder, der »ligger uden for det normale«. Inden for lufttransport udgør de en begivenhed, som ikke er et led i den berørte transportvirksomheds sædvanlige aktivitetsudøvelse og ligger uden for selskabets faktiske kontrol på grund af fejls karakter eller oprindelse (Wallentin-Hermann-dommen, præmis 23). Med andre ord, således som generaladvokaten har anført i punkt 34 i forslaget til afgørelse, er alle de omstændigheder, der falder uden for luftfartsselskabets kontrol, uanset hvilke omstændigheder der måtte være tale om, og hvor alvorlige de måtte være, omfattet.
- 30 Forordning nr. 261/2004 indeholder ingen indikation til støtte for en konklusion om, at den ud over de i forordningens artikel 5, stk. 3, nævnte »usædvanlige omstændigheder« skulle anerkende en særlig kategori af »helt usædvanlige« begivenheder, der skulle medføre, at luftfartsselskabets forpligtelser bortfalder fuldstændigt, herunder forpligtelserne i henhold til forordningens artikel 9.
- 31 Dernæst, med hensyn til baggrunden og de formål, der forfølges med artikel 5 i forordning nr. 261/2004, som fastsætter de forpligtelser, der påhviler luftfartsselskabet i tilfælde af aflysning af en flyafgang, bemærkes dels, at når der opstår ekstraordinære omstændigheder, fritager artikel 5, stk. 3, alene luftfartsselskabet for dets pligt til at yde kompensation i henhold til forordningens artikel 7. EU-lovgiver har således fundet, at forpligtelsen til at sørge for forplejning og indkvartering i henhold til samme forordnings artikel 9 påhviler luftfartsselskabet, uanset hvilken begivenhed der har været årsag til aflysningen. Dels fremgår det klart af første og anden betragtning til forordning nr. 261/2004, at nævnte forordning sigter på at sikre et højt beskyttelsesniveau for passagerer og tager hensyn til forbrugerbeskyttelseskrav generelt, eftersom aflysning forårsager alvorlige gener for passagererne (Wallentin-Hermann-dommen, præmis 18, og dommen i sagen Nelson m.fl., præmis 72).
- 32 Hvis omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede, navnlig på grund af deres oprindelse og omfang, gik ud over begrebet »usædvanlige omstændigheder« i forordning nr. 261/2004's forstand, ville en sådan fortolkning ikke alene stride mod betydningen af dette begreb i sædvanlig sprogbrug, men ligeledes stride mod nævnte forordnings formål.

- 33 En sådan fortolkning ville nemlig indebære, at luftfartsselskaberne ville være forpligtet til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i artikel 9 i forordning nr. 261/2004 til passagerer, der på grund af aflysning af en flyafgang befinder sig i en ubehagelig situation i et begrænset tidsrum, mens flypassagerer, såsom sagsøgeren i hovedsagen, som befinder sig i en særligt sårbar situation, da de er tvunget til at blive flere dage i en lufthavn, ville miste retten til sådan forplejning og indkvartering.
- 34 På baggrund af det ovenstående skal første spørgsmål besvares med, at artikel 5 i forordning nr. 261/2004 skal fortolkes således, at omstændigheder, såsom lukning af en del af det europæiske luftrum på grund af vulkanen Eyjafjallajökulls udbrud, udgør »usædvanlige omstændigheder« i forordningens forstand, som ikke fritager luftfartsselskaberne for deres forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i forordnings artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9.
- 35 Det følger af svaret på det første spørgsmål, at det er ufornuddent at besvare andet og tredje spørgsmål.

Om fjerde og femte spørgsmål

- 36 Med fjerde og femte spørgsmål, som skal undersøges samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 skal fortolkes således, at forpligtelsen til at sørge for forplejning til og indkvartering af passagerer som omhandlet i disse bestemmelser er begrænset i tidsmæssig eller økonomisk henseende i tilfælde, hvor en flyafgang aflyses som følge af »usædvanlige omstændigheder«, såsom de i hovedsagen foreliggende, og, i benægtende fald, om disse bestemmelser, således fortolket, er ugyldige, henset til proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling samt om en »rimelig ligevægt mellem de forskellige interesser« som omhandlet i Montrealkonventionen og chartrets artikel 16 og 17.
- 37 I denne henseende bemærkes, at EU-lovgiver har haft til hensigt at fastlægge forpligtelserne for luftfartsselskaberne i artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 261/2004, som gælder i tilfælde af aflysning af en flyafgang på grund af »usædvanlige omstændigheder«.
- 38 I henhold til 15. betragtning til forordningen samt artikel 5, stk. 3, heri, som udgør en undtagelse fra samme bestemmelses stk. 1, er luftfartsselskabet således fritaget for sin pligt til at yde passagerer kompensation i henhold til forordningens artikel 7, hvis det kan godtgøres, at aflysningen skyldes usædvanlige omstændigheder, som ikke kunne have været undgået, selv om alle forholdsregler, der med rimelighed kunne træffes, faktisk var blevet truffet, dvs. omstændigheder, som ligger uden for luftfartsselskabets faktiske kontrol (dommen i sagen Nelson m.fl., præmis 39).
- 39 I denne henseende har Domstolen fastslået, at luftfartsselskabet under sådanne omstændigheder alene er fritaget for sin pligt til at yde kompensation i henhold til artikel 7 i forordning nr. 261/2004, og at dets forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering som følge heraf består i overensstemmelse med forordningens artikel 9 (jf. i denne retning dom af 12.5.2011, sag C-294/10, Eglitis og Ratnieks, Sml. I, s. 3983, præmis 23 og 24).
- 40 Desuden fremgår der ingen tidsmæssig eller økonomisk begrænsning af forpligtelsen til at sørge for forplejning til og indkvartering af passagerer under usædvanlige omstændigheder, såsom de i hovedsagen omhandlede, af ordlyden af forordning nr. 261/2004.
- 41 Det følger nemlig af artikel 9 i forordning nr. 261/2004, at alle forpligtelser til at sørge for forplejning til og indkvartering af flypassagerer, der har været udsat for aflysning, fuldt ud påhviler luftfartsselskabet i hele den periode, hvor de berørte passagerer må vente på at få omlagt deres rejse. Det fremgår således klart af artikel 9, stk. 1, litra b), at luftfartsselskabet gratis skal tilbyde et hotelophold i det tidsrum, der er »nødvendigt«.

- 42 Endvidere ville enhver anden fortolkning, som har til hensigt enten tidsmæssigt eller økonomisk at begrænse luftfartsselskabets forpligtelse til at sørge for forplejning til og indkvartering af passagerer, hvis flyafgang er blevet aflyst, bevirke, at de formål, som forfølges med forordning nr. 261/2004, og som er nævnt i denne doms præmis 31, ville blive bragt i fare, idet passagererne ville være frataget enhver forplejning og indkvartering og således være overladt til sig selv. Som generaladvokaten har anført i punkt 52 i forslaget til afgørelse, er forpligtelsen til at sørge for forplejning til og indkvartering af sådanne passagerer derfor særligt væsentlig, når der indtræder usædvanlige omstændigheder, som varer i længere tid, og det er netop i de situationer, hvor ventetiden er særlig lang som følge af aflysningen af en flyafgang, at det er nødvendigt at sikre, at de passagerer, hvis flyafgang er blevet aflyst, kan få adgang til helt nødvendige varer og tjenesteydelser i hele ventetidens varighed.
- 43 Som følge heraf, og i modsætning til, hvad Ryanair har gjort gældende, kan det ikke udledes af forordning nr. 261/2004, at forpligtelsen til at sørge for forplejning til og indkvartering af flypassagerer som omhandlet i forordningens artikel 5 og 9 under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede skal begrænses i tidsmæssig eller økonomisk henseende.
- 44 Det bør imidlertid sikres, at den fortolkning, der er anlagt i den foregående præmis, ikke strider mod proportionalitetsprincippet og princippet om »rimelig ligevægt mellem de forskellige interesser« som omhandlet i Montrealkonventionen og mod princippet om forbud mod forskelsbehandling samt chartrets artikel 16 og 17. Ifølge et almindeligt fortolkningsprincip skal en EU-retsakt nemlig i videst muligt omfang fortolkes således, at dens gyldighed ikke drages i tvivl, og i overensstemmelse med hele den primære ret (dom af 16.9.2010, sag C-149/10, Chatzi, Sml. I, s. 8489, præmis 43).
- 45 Hvad for det første angår proportionalitetsprincippet skal det bemærkes, at Domstolen allerede i præmis 78-92 i dom af 10. januar 2006, IATA og ELFAA (sag C-344/04, Sml. I, s. 403), havde lejlighed til at fastslå, at artikel 5-7 i forordning nr. 261/2004 ikke var ugyldige som følge af en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.
- 46 Der er intet grundlag for – selv på baggrund af den manglende tidsmæssige og økonomiske begrænsning af forpligtelsen til at sørge for forplejning og indkvartering under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede – at så tvivl om den konstatering af gyldigheden, som Domstolen foretog i den nævnte dom.
- 47 Den omstændighed, at forpligtelsen til at sørge for forplejning og indkvartering, således som defineret i artikel 9 i forordning nr. 261/2004, utvivlsomt har finansielle konsekvenser for luftfartsselskaberne, således som anført af Ryanair, kan ikke ændre den ovennævnte konstatering, eftersom disse konsekvenser ikke kan anses for at være urimelige, set i forhold til formålet om en mere omfattende beskyttelse af luftfartspassagererne.
- 48 Vigtigheden af formålet om beskyttelse af forbrugerne, herunder også luftfartspassagerer, kan nemlig begrunde endog betydelige negative økonomiske konsekvenser for visse erhvervsdrivende (dommen i sagen Nelson m.fl., præmis 81 og den deri nævnte retspraksis)
- 49 Som generaladvokaten har anført i punkt 58 og 60 i forslaget til afgørelse, må luftfartsselskaberne som erfarne erhvervsdrivende i øvrigt forvente at skulle afholde de omkostninger, der i givet fald er forbundet med opfyldelsen af deres forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering, og de kan desuden overvælte de omkostninger, der er forbundet med denne forpligtelse, på prisen for flybilletter.
- 50 Det følger heraf, at artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 ikke er i strid med proportionalitetsprincippet.
- 51 En flypassager kan imidlertid – som compensation for luftfartsselskabets manglende overholdelse af sin forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 – alene opnå godtgørelse for beløb, som, i lyset af hver enkelt sags

faktiske omstændigheder, viser sig nødvendige, passende og rimelige med henblik på at kompensere luftfartsselskabets manglende forplejning til og indkvartering af nævnte passager, hvilket det tilkommer den nationale dommer at vurdere.

- 52 Hvad for det andet angår princippet om en »rimelig ligevægt mellem de forskellige interesser«, som omhandlet i sidste afsnit i præamblen til Montrealkonventionen, er det tilstrækkeligt at bemærke, at de i forordning nr. 261/2004 fastsatte standardiserede og umiddelbare afhjælpningsforanstaltninger, herunder forpligtelsen til at sørge for forplejning til og indkvartering af passagerer, hvis flyafgang er blevet aflyst, ikke er omfattet af den gruppe foranstaltninger, som Montrealkonventionen fastsætter betingelser for gennemførelsen af (jf. i denne retning Wallentin-Hermann-dommen, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 Der er således ufornuddent at vurdere gyldigheden af disse bestemmelser i forhold til princippet om »rimelig ligevægt mellem de forskellige interesser« som omhandlet i nævnte konvention.
- 54 Hvad for det tredje angår det generelle princip om forbud mod forskelsbehandling eller princippet om ligebehandling har Ryanair hævdet, at forpligtelsen til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 i en situation som den i hovedsagen omhandlede pålægger luftfartsselskaberne forpligtelser, som ikke under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede påhviler de øvrige transportformer, der er reguleret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1371/2007 af 23. oktober 2007 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser (EUT L 315, s. 14), Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1177/2010 af 24. november 2010 om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT L 334, s. 1) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 181/2011 af 16. februar 2011 om buspassagerers rettigheder og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT L 55, s. 1), selv om de passagerer, der er strandet på grund af udbredte og fortsatte forstyrrelser i trafikken, befinder sig i en tilsvarende situation uanset deres transportform.
- 55 I denne henseende bemærkes, at Domstolen allerede i præmis 93-99 i IATA og ELFAA-dommen har fastslået, at artikel 5-7 i forordning nr. 261/2004 ikke er i strid med princippet om ligebehandling.
- 56 Situationen for de virksomheder, der opererer inden for forskellige transportområder, kan nemlig ikke sammenlignes, for så vidt som disse forskellige transportmidler, henset til den måde, de fungerer på, betingelserne for deres tilgængelighed og deres nets udbredelse, ikke er substituerbare for så vidt angår anvendelsesbetingelserne (IATA og ELFAA-dommen, præmis 96).
- 57 Under disse omstændigheder har EU-lovgiver kunnet indføre regler, der fastsætter et forbrugerbeskyttelsesniveau, som varierer efter den pågældende transportsektor.
- 58 Det følger heraf, at artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 ikke er i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling.
- 59 Hvad for det fjerde angår chartrets artikel 16 og 17, som sikrer henholdsvis friheden til at oprette og drive egen virksomhed og ejendomsretten, har Ryanair anført, at ved at pålægge luftfartsselskaber en forpligtelse til at sørge for forplejning til og indkvartering af flypassagerer under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede fratages de en del af udbyttet af deres arbejde og af de investeringer, som de har foretaget.
- 60 I denne henseende bemærkes for det første, at friheden til at oprette og drive egen virksomhed og ejendomsretten ikke er absolutte rettigheder, men skal ses i sammenhæng med deres funktion i samfundet (jf. i denne retning dom af 12.9.2012, sag C-544/10, Deutsches Weintor, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

- 61 For det andet giver chartrets artikel 52, stk. 1, mulighed for, at der kan indføres begrænsninger i udøvelsen af de rettigheder, der er fastsat i denne artikel, forudsat at disse begrænsninger er fastlagt i lovgivningen, respekterer disse rettigheders og friheders væsentligste indhold, og at de under iagttagelse af proportionalitetsprincippet er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.
- 62 Endelig, når flere rettigheder, der er beskyttet af Unionens retsorden, støder sammen, skal denne vurdering foretages med respekt af den nødvendige forening af de krav, der er forbundet med disse forskellige rettigheder, og den rette afvejning af dem (jf. i denne retning dom af 29.1.2008, sag C-275/06, *Promusicae*, Sml. I, s. 271, præmis 65 og 66, og *Deutsches Weintor*-dommen, præmis 47).
- 63 I den foreliggende sag har den forelæggende ret henvist til chartrets artikel 16 og 17. Der skal imidlertid også tages hensyn til chartrets artikel 38, som, i lighed med artikel 169 TEUF, har til formål at sikre et højere forbrugerbeskyttelsesniveau i Unionens politikker, herunder af flypassagerer. Som anført i denne doms præmis 31, er beskyttelsen af flypassagerer således et af hovedformålene med forordning nr. 261/2004.
- 64 Det følger imidlertid af denne doms præmis 45-49 vedrørende proportionalitetsprincippet, at artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004, således som disse er fortolket i denne doms præmis 43, skal anses for at være i overensstemmelse med kravet om forening af de her omhandlede forskellige grundlæggende rettigheder og om at sikre den rette afvejning heraf.
- 65 Heraf følger, at de nævnte bestemmelser ikke strider mod chartrets artikel 16 og 17.
- 66 Følgelig skal fjerde og femte spørgsmål besvares med, at artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 skal fortolkes således, at i tilfælde af, at en flyafgang aflyses som følge af »usædvanlige omstændigheder« af tilsvarende varighed som den i hovedsagen omhandlede, skal forpligtelsen til at sørge for forplejning til og indkvartering af passagerer som omhandlet i disse bestemmelser opfyldes, uden at bestemmelsernes gyldighed påvirkes.

En flypassager kan imidlertid – som kompensation for luftfartsselskabets manglende overholdelse af sin forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 – alene opnå godtgørelse for beløb, som, i lyset af hver enkelt sags faktiske omstændigheder, var nødvendige, passende og rimelige med henblik på at kompensere luftfartsselskabets manglende forplejning til og indkvartering af nævnte passagerer, hvilket det tilkommer den nationale dommer at vurdere.

Sagens omkostninger

- 67 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 261/2004 af 11. februar 2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 295/91 skal fortolkes således, at omstændigheder, såsom lukning af en del af det europæiske luftrum på grund af vulkanen Eyjafjallajökulls udbrud, udgør »usædvanlige**

omstændigheder« i forordningens forstand, som ikke fritager luftfartsselskaberne for deres forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004.

- 2) Artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 skal fortolkes således, at i tilfælde af, at en flyafgang aflyses som følge af »usædvanlige omstændigheder« af tilsvarende varighed som de i hovedsagen omhandlede, skal forpligtelsen til at sørge for forplejning til og indkvartering af passagerer som omhandlet i disse bestemmelser opfyldes, uden at bestemmelsernes gyldighed påvirkes.

En flypassager kan imidlertid – som compensation for luftfartsselskabets manglende overholdelse af sin forpligtelse til at sørge for forplejning og indkvartering som omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), og artikel 9 i forordning nr. 261/2004 – alene opnå godtgørelse for beløb, som, i lyset af hver enkelt sags faktiske omstændigheder, var nødvendige, passende og rimelige med henblik på at kompensere luftfartsselskabets manglende forplejning til og indkvartering af nævnte passagerer, hvilket det tilkommer den nationale dommer at vurdere.

Underskrifter