



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. YVES BOT
présentées le 22 mars 2012¹

Affaire C-12/11

**Denise McDonagh
contre
Ryanair Ltd**

[demande de décision préjudicielle formée par le Dublin Metropolitan District Court (Irlande)]

«Transport aérien — Indemnisation et assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol — Notion de 'circonstances extraordinaires' au sens du règlement (CE) n° 261/2004 — Éruption volcanique entraînant la fermeture de l'espace aérien»

1. Par le présent renvoi préjudiciel, la Cour est amenée à préciser la portée de l'obligation de prise en charge des passagers aériens qui pèse sur les transporteurs aériens en vertu des articles 5 et 9 du règlement (CE) n° 261/2004².
2. En effet, l'article 5, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 261/2004 prévoit que, en cas d'annulation d'un vol, les passagers concernés se voient offrir par le transporteur aérien effectif une assistance conformément à l'article 9 de ce règlement. Le transporteur aérien est tenu de remplir cette obligation même dans le cas où l'annulation du vol serait due à des circonstances extraordinaires.
3. La présente affaire s'inscrit dans le contexte de l'éruption du volcan Eyjafjallajökull qui a eu lieu du mois de mars au mois de mai 2010 en Islande et qui a provoqué la fermeture de l'espace aérien, entraînant ainsi l'annulation de plus de 100 000 vols et touchant près de 10 millions de passagers aériens.
4. Dans cette affaire, la question porte sur le point de savoir, en substance, si le transporteur aérien doit être exonéré de son obligation de prise en charge des passagers lorsque leur vol a été annulé à la suite de la fermeture de l'espace aérien due à l'éruption d'un volcan. En d'autres termes, un événement tel que la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption du volcan Eyjafjallajökull relève-t-il de la notion de «circonstances extraordinaires» au sens du règlement n° 261/2004, obligeant le transporteur aérien à prendre en charge les passagers dont le vol a été annulé conformément aux articles 5 et 9 de ce règlement, ou se situe-t-il dans une catégorie qui va au-delà de ces circonstances extraordinaires, exonérant ainsi le transporteur d'une telle obligation?

1 — Langue originale: le français.

2 — Règlement du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91 (JO L 46, p. 1).

5. Par ailleurs, le Dublin Metropolitan District Court (Irlande) se demande si l'obligation de prise en charge prévue à ces dispositions doit être limitée, dans le temps ou financièrement, lorsque l'annulation du vol est due à des circonstances extraordinaires. Dans le cas d'une réponse négative, elle se demande si lesdites dispositions sont invalides dans la mesure où elles seraient contraires aux principes de proportionnalité et de non-discrimination, au principe d'un «équilibre équitable des intérêts» inscrit dans la convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, signée à Montréal le 9 décembre 1999³, ainsi qu'aux articles 16 et 17 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁴.

6. Dans les présentes conclusions, nous expliquerons les raisons pour lesquelles nous pensons que les articles 5 et 9 du règlement n° 261/2004 doivent être interprétés en ce sens que des circonstances telles que la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption d'un volcan constituent des circonstances extraordinaires au sens de ce règlement.

7. Puis, nous indiquerons pourquoi, selon nous, ces dispositions ne contiennent pas d'exonération ni de limitation implicites de l'obligation de prendre en charge les passagers dont le vol a été annulé à la suite de circonstances extraordinaires et pourquoi cette constatation n'est pas de nature à remettre en cause la validité desdites dispositions.

I – Le cadre juridique

A – *La réglementation internationale*

8. La convention de Montréal a été approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2001/539/CE⁵ et elle est entrée en vigueur, en ce qui concerne l'Union européenne, le 28 juin 2004.

9. Les troisième et cinquième alinéas du préambule de la convention de Montréal sont rédigés comme suit:

«Reconnaissant l'importance d'assurer la protection des intérêts des consommateurs dans le transport aérien international et la nécessité d'une indemnisation équitable fondée sur le principe de réparation,

[...]

Convaincus que l'adoption de mesures collectives par les États en vue d'harmoniser davantage et de codifier certaines règles régissant le transport aérien international est le meilleur moyen de réaliser un équilibre équitable des intérêts».

B – *La réglementation de l'Union*

10. Le premier considérant du règlement n° 261/2004 indique que l'action de la Communauté dans le domaine des transports aériens devrait notamment viser à garantir un niveau élevé de protection des passagers.

3 — Ci-après la «convention de Montréal».

4 — Ci-après la «charte».

5 — Décision du Conseil du 5 avril 2001 concernant la conclusion par la Communauté européenne de la convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international (convention de Montréal) (JO L 194, p. 38).

11. Le quatorzième considérant de ce règlement prévoit que les obligations des transporteurs aériens effectifs devraient être limitées ou leur responsabilité exonérée dans les cas où un événement est dû à des circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises. De telles circonstances peuvent se produire, en particulier, en cas d'instabilité politique, de conditions météorologiques incompatibles avec la réalisation du vol concerné, de risques liés à la sécurité, de défaillances imprévues pouvant affecter la sécurité du vol, ainsi que de grèves ayant une incidence sur les opérations d'un transporteur aérien effectif.

12. L'article 5 dudit règlement est rédigé comme suit:

«1. En cas d'annulation d'un vol, les passagers concernés:

[...]

b) se voient offrir par le transporteur aérien effectif une assistance conformément à l'article 9, paragraphe 1, point a), et paragraphe 2, de même que, dans le cas d'un réacheminement lorsque l'heure de départ raisonnablement attendue du nouveau vol est au moins le jour suivant le départ planifié pour le vol annulé, l'assistance prévue à l'article 9, paragraphe 1, points b) et c), et

c) ont droit à une indemnisation du transporteur aérien effectif conformément à l'article 7 [...]

3. Un transporteur aérien effectif n'est pas tenu de verser l'indemnisation prévue à l'article 7 s'il est en mesure de prouver que l'annulation est due à des circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises.

[...]»

13. L'article 9 du règlement n° 261/2004 dispose:

«1. Lorsqu'il est fait référence au présent article, les passagers se voient offrir gratuitement:

a) des rafraîchissements et des possibilités de se restaurer en suffisance compte tenu du délai d'attente;

b) un hébergement à l'hôtel aux cas où:

— un séjour d'attente d'une ou plusieurs nuits est nécessaire, ou

— lorsqu'un séjour s'ajoutant à celui prévu par le passager est nécessaire;

c) le transport depuis l'aéroport jusqu'au lieu d'hébergement (hôtel ou autre).

2. En outre, le passager se voit proposer la possibilité d'effectuer gratuitement deux appels téléphoniques ou d'envoyer gratuitement deux télex, deux télécopies ou deux messages électroniques.

3. En appliquant le présent article, le transporteur aérien effectif veille tout particulièrement aux besoins des personnes à mobilité réduite ou de toutes les personnes qui les accompagnent, ainsi qu'aux besoins des enfants non accompagnés.»

II – Les faits du litige au principal

14. Le 20 mars 2010, le volcan islandais Eyjafjallajökull est entré en éruption. Le 14 avril 2010, il est entré dans une phase explosive, entraînant, le 15 avril 2010, la fermeture de l'espace aérien de plusieurs États membres, en raison du risque que faisait courir le nuage de cendres volcaniques provoqué par cette explosion.

15. Entre les 15 et 23 avril 2010, les autorités responsables du trafic aérien ont fermé l'espace aérien de la majeure partie de l'Europe du Nord, y compris, notamment, les espaces aériens irlandais et britannique. Par la suite et jusqu'au 17 mai 2010, l'espace aérien de plusieurs États membres au départ desquels et vers lesquels la compagnie aérienne Ryanair Ltd⁶ opérait a été fermé de manière sporadique et par intermittence.

16. En raison de la fermeture de ces espaces aériens, les compagnies aériennes ont été contraintes d'annuler environ 100 000 vols pour la seule période du 15 au 21 avril 2010 et 10 millions de passagers n'ont pas été en mesure de voyager durant cette période.

17. En ce qui concerne Ryanair, cette dernière a dû annuler environ 9 500 vols à cause du nuage de cendres volcaniques, ce qui a entraîné une interruption de voyage pour 1,4 million de ses passagers. La juridiction de renvoi précise que Ryanair était disposée à fournir ses services à ses passagers, mais qu'elle n'a pas été autorisée à le faire à cause de la fermeture des espaces aériens.

18. La Commission for Aviation Regulation in Ireland a indiqué que l'éruption du volcan Eyjafjallajökull et la fermeture des espaces aériens qui en a découlé constituaient des circonstances extraordinaires au sens du règlement n° 261/2004. Dès lors, les passagers dont le vol avait été annulé n'étaient pas fondés, conformément à l'article 5, paragraphe 3, de ce règlement, à demander une indemnisation sur la base de l'article 7 de celui-ci.

19. M^{me} McDonagh faisait partie des passagers dont le vol a été annulé en raison de l'éruption volcanique. Elle avait acheté un billet d'avion à Ryanair pour un vol Faro-Dublin le 17 avril 2010.

20. Ce jour même, son vol a été annulé à la suite de la fermeture de l'espace aérien. Ce n'est que le 22 avril 2010 que les vols entre l'Irlande et l'Europe continentale ont repris. M^{me} McDonagh a finalement pu rentrer en Irlande le 24 avril 2010.

21. Entre le 17 et le 24 avril 2010, Ryanair n'a pas fourni de prise en charge à M^{me} McDonagh, au sens de l'article 9 du règlement n° 261/2004. Cette dernière estime que Ryanair est tenue de lui verser une indemnité ou un dédommagement à hauteur de 1 129,41 euros, somme correspondant à ses frais de restauration, d'achat de rafraîchissement, d'hébergement et de transport. Elle a donc intenté un recours devant la juridiction de renvoi.

III – Les questions préjudicielles

22. Le Dublin Metropolitan District Court éprouve des doutes quant à l'interprétation qu'il convient de donner aux articles 5 et 9 du règlement n° 261/2004 et quant à la validité de ces dispositions. Il a donc décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Est-ce que des circonstances telles que les fermetures de l'espace aérien européen dues à l'éruption du volcan Eyjafjallajökull en Islande, lequel a causé une interruption étendue et prolongée du trafic aérien, sortent du cadre des 'circonstances extraordinaires' au sens du règlement n° 261/2004?

6 — Ci-après «Ryanair».

- 2) Si la réponse à la première question est affirmative, la responsabilité afférente au devoir de fournir une prise en charge est-elle exclue en vertu des articles 5 et 9 [de ce règlement] dans ces circonstances?
- 3) Si la réponse à la deuxième question est négative, les articles 5 et 9 [dudit règlement] sont-ils invalides dans la mesure où ils sont contraires aux principes de proportionnalité et de non-discrimination, au principe d'un 'équilibre équitable des intérêts' inscrit dans la convention de Montréal, et aux articles 16 et 17 de la charte [...]?
- 4) Convient-il d'interpréter l'obligation prévue aux articles 5 et 9 [du règlement n° 261/2004] en ce qu'elle contient une limitation implicite, comme une limite temporelle et/ou pécuniaire, de la prise en charge fournie lorsque l'annulation est due à des 'circonstances extraordinaires'?
- 5) Si la réponse à la quatrième question est négative, les articles 5 et 9 [de ce règlement] sont-ils invalides dans la mesure où ils sont contraires aux principes de proportionnalité et de non-discrimination, au principe d'un 'équilibre équitable des intérêts' inscrit dans la convention de Montréal, et aux articles 16 et 17 de la charte [...]?»

IV – Notre analyse

23. Dans un premier temps, par ses première et deuxième questions, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur le point de savoir si les articles 5 et 9 du règlement n° 261/2004 doivent être interprétés en ce sens que des circonstances telles que la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption d'un volcan sortent du cadre des «circonstances extraordinaires» entraînant ainsi pour le transporteur aérien effectif l'exonération de son obligation de prise en charge des passagers dont le vol a été annulé à la suite de cette fermeture.

24. Par sa troisième question, la juridiction de renvoi se demande, en substance, si, dans le cas où ladite fermeture constituerait une circonstance allant au-delà des circonstances extraordinaires, mais n'exonérerait pas, pour autant, le transporteur aérien de son obligation de fournir une prise en charge aux passagers dont le vol a été annulé, les articles 5 et 9 de ce règlement sont invalides dans la mesure où ils sont contraires aux principes de proportionnalité et de non-discrimination, au principe d'un «équilibre équitable des intérêts» inscrit dans la convention de Montréal, ainsi qu'aux articles 16 et 17 de la charte.

25. Dans un second temps, par sa quatrième question, la juridiction de renvoi demande à la Cour de dire pour droit si l'obligation prévue aux articles 5 et 9 dudit règlement contient une limitation implicite, comme une limite temporelle et/ou pécuniaire, de la prise en charge fournie aux passagers dont le vol a été annulé lorsque l'annulation est due à des «circonstances extraordinaires».

26. Si tel n'est pas le cas, elle se demande, par sa cinquième question, si ces dispositions sont invalides dans la mesure où elles sont contraires aux principes de proportionnalité et de non-discrimination, au principe d'un «équilibre équitable des intérêts» inscrit dans la convention de Montréal, ainsi qu'aux articles 16 et 17 de la charte.

A – Sur les première à troisième questions

27. À titre liminaire, il convient de rappeler que l'article 5, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 261/2004 prévoit que le transporteur aérien effectif est tenu de fournir une prise en charge au passager dont le vol a été annulé. Contrairement à l'obligation d'indemnisation prévue à l'article 5, paragraphe 1, sous c), de ce règlement, l'obligation de prise en charge de ce passager vaut même

lorsque l'annulation est due à des «circonstances extraordinaires»⁷.

28. Dans la présente affaire, la juridiction de renvoi se demande si des circonstances telles que la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption du volcan Eyjafjallajökull ne vont pas au-delà de ces circonstances extraordinaires, exonérant, ainsi, le transporteur aérien effectif de toute obligation de prise en charge des passagers dont le vol a été annulé à la suite de cette fermeture.

29. Nous ne le pensons pas. Nous estimons, au contraire, que la notion de «circonstances extraordinaires» comprend également tous les événements exceptionnels, tels que la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption d'un volcan, qui n'auraient pas pu être évités même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises.

30. Cette notion n'est pas définie dans le règlement n° 261/2004. Le quatorzième considérant de celui-ci se borne à donner quelques exemples, à titre indicatif⁸, d'événements pouvant être considérés comme des circonstances extraordinaires, à savoir en cas d'instabilité politique, de conditions météorologiques incompatibles avec la réalisation du vol concerné, de risques liés à la sécurité, de défaillances imprévues pouvant affecter la sécurité du vol ainsi que de grèves ayant une incidence sur les opérations d'un transporteur aérien.

31. Conformément à une jurisprudence constante de la Cour, la détermination de la signification et de la portée des termes pour lesquels le droit de l'Union ne fournit aucune définition doit être établie conformément au sens habituel en langage courant de ceux-ci, tout en tenant compte du contexte dans lequel ils sont utilisés et des objectifs poursuivis par la réglementation dont ils font partie. En outre, lorsque ces termes figurent dans une disposition qui constitue une dérogation à un principe ou, plus spécifiquement, à des règles de l'Union visant à protéger les consommateurs, ils doivent être lus en sorte que cette disposition puisse être interprétée de manière stricte⁹.

32. Dans le langage courant, le terme «extraordinaire» est défini comme quelque chose qui n'est pas selon l'ordre commun, qui est anormal, exceptionnel, inhabituel. À notre avis, le choix de ce terme démontre clairement la volonté du législateur de l'Union d'inclure dans la notion de «circonstances extraordinaires» toutes les circonstances sur lesquelles le transporteur aérien n'a aucun contrôle. À cet égard, la Cour a jugé, dans son arrêt Wallentin-Hermann, précité, que des circonstances extraordinaires, au sens du règlement n° 261/2004, se rapportent à un événement qui, à l'instar de ceux énumérés au quatorzième considérant de ce règlement, n'est pas inhérent à l'exercice normal de l'activité du transporteur aérien concerné et échappe à la maîtrise effective de celui-ci du fait de sa nature ou de son origine¹⁰.

33. Par ailleurs, nous notons que, au cours des travaux préparatoires relatifs au règlement n° 261/2004, le législateur de l'Union avait initialement choisi d'utiliser la notion de «force majeure» à la place de celle de «circonstances extraordinaires»¹¹, cette première notion étant généralement utilisée pour qualifier des événements sur lesquels l'humain n'a pas d'emprise car étant imprévisibles, irrésistibles et lui étant extérieurs.

7 — Voir arrêt du 12 mai 2011, Eglitis et Ratnieks (C-294/10, Rec. p. I-3983, points 23 et 24).

8 — Voir arrêt du 22 décembre 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, Rec. p. I-11061, point 22).

9 — Ibidem (point 17 et jurisprudence citée).

10 — Ibidem (point 23).

11 — Voir position commune (CE) n° 27/2003, arrêtée par le Conseil le 18 mars 2003 (JO C 125 E, p. 63), et communication de la Commission au Parlement européen du 25 mars 2003 concernant la position commune arrêtée par le Conseil en vue de l'adoption d'un règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles communes en matière d'indemnisation des passagers aériens et d'assistance en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol [SEC(2003) 361 final, p. 4]. C'est sur proposition du Conseil que la notion de «circonstances extraordinaires» a été préférée à celle de «force majeure» pour des raisons de clarté juridique. Voir, également, position du Parlement européen arrêtée en première lecture le 24 octobre 2002 (p. 5).

34. À notre avis, ces éléments attestent de la volonté du législateur de l'Union de réunir au sein d'une même notion, à savoir celle de «circonstances extraordinaires», toutes les circonstances qui échappent au contrôle du transporteur aérien, quelles que soient la nature de ces circonstances et leur gravité. Dès lors, nous estimons qu'il n'y a pas de place pour une catégorie qui se situerait au-delà des circonstances extraordinaires, telle que celle proposée par Ryanair. Un événement tel que l'éruption du volcan Eyjafjallajökull constitue donc bien, selon nous, une circonstance extraordinaire au sens du règlement n° 261/2004 et entraîne l'obligation, pour le transporteur aérien, de prendre en charge les passagers dont le vol a été annulé à la suite de cette éruption.

35. Par ailleurs, la rédaction claire, et différente sur le fond, des articles 5 et 9 de ce règlement fait que l'on ne pourrait, sans ajouter au texte, créer une catégorie distincte d'événements «particulièrement extraordinaires» qui vaudrait exonération totale de ses obligations pour le transporteur aérien.

36. Cette analyse est confortée, selon nous, par l'objectif poursuivi par ledit règlement et le contexte dans lequel s'insèrent ces articles.

37. En effet, ainsi que la Cour l'a rappelé dans son arrêt du 19 novembre 2009, *Sturgeon e.a.*¹², il ressort clairement des premier à quatrième considérants du règlement n° 261/2004 que celui-ci vise à garantir un niveau élevé de protection aux passagers aériens indépendamment du fait qu'ils se trouvent dans une situation de refus d'embarquement, d'annulation ou de retard de vol, puisqu'ils sont tous victimes de difficultés et de désagréments sérieux similaires liés au transport aérien¹³.

38. À ce titre, l'obligation, pour le transporteur aérien, qui consiste à prendre en charge les passagers dont le vol a été annulé, à savoir leur fournir des rafraîchissements, des repas, un hébergement ou mettre à leur disposition des moyens de communication avec les tiers, vise à pourvoir aux besoins immédiats, sur place, des passagers, quelle que soit la cause de l'annulation du vol¹⁴, ainsi qu'à améliorer la protection des intérêts de ces passagers¹⁵.

39. La raison d'être de cette obligation de prise en charge se distingue, de par sa nature même et le but qu'elle vise, de celle de l'obligation d'indemnisation à laquelle est tenu le transporteur aérien s'il n'a pas prévenu à temps les passagers de l'annulation du vol concerné.

40. En effet, l'indemnisation basée sur les articles 5, paragraphe 1, sous c), et 7 du règlement n° 261/2004 vise à réparer un préjudice, quasi identique pour tous les passagers, causé par l'annulation du vol et qui consiste en une perte de temps qui ne peut être réparée, compte tenu de son caractère irréversible, que par une indemnisation¹⁶. La volonté du législateur de l'Union était clairement d'encourager les transporteurs aériens à prévenir à l'avance les passagers du vol concerné afin de leur éviter toutes difficultés et tous désagréments et afin qu'ils puissent prendre leurs dispositions à temps¹⁷. Ce n'est que si l'annulation du vol est due à des circonstances extraordinaires que le transporteur aérien est susceptible d'être exonéré d'une telle obligation, le législateur de l'Union ayant considéré que, dans un tel cas, il n'est pas responsable de l'annulation du vol¹⁸.

12 — C-402/07 et C-432/07, Rec. p. I-10923.

13 — Point 44.

14 — Arrêt du 10 janvier 2006, *IATA et ELFAA* (C-344/04, Rec. p. I-403, point 86).

15 — *Ibidem* (point 48).

16 — Arrêt *Sturgeon e.a.*, précité (point 52).

17 — Voir proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles communes en matière d'indemnisation des passagers aériens et d'assistance en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol [COM(2001) 784 final, point 22 de l'exposé des motifs].

18 — *Ibidem* (point 20 de l'exposé des motifs).

41. Tout autre est la raison d'être de l'obligation de prise en charge prévue aux articles 5, paragraphe 1, sous b), et 9 du règlement n° 261/2004. Cette prise en charge, par la fourniture de repas, de rafraîchissements et, le cas échéant, d'un hébergement, vise à permettre aux passagers de poursuivre leur voyage dans des conditions satisfaisantes et à éviter de les abandonner à leur sort en attendant leur réacheminement ou qu'une solution de remplacement soit trouvée.

42. La prise en charge est donc une aide apportée aux passagers aériens considérés comme particulièrement vulnérables dans de telles circonstances. Cette aide est, dès lors, d'autant plus indispensable lorsque les passagers se retrouvent bloqués à l'aéroport du fait de la survenance de circonstances extraordinaires.

43. C'est, à notre avis, la raison pour laquelle le législateur de l'Union a estimé que, contrairement à l'obligation d'indemnisation qui pèse sur le transporteur aérien et qui n'est pas due lorsqu'il prouve que l'annulation du vol fait suite à la survenance de circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées, l'obligation de prise en charge doit perdurer quel que soit l'événement ayant mené à l'annulation, que le transporteur aérien soit ou non responsable de cet événement.

44. Il nous semble donc que la prise en charge des passagers aériens est d'autant plus importante et primordiale lorsque ces derniers voient leur vol annulé en raison de l'éruption d'un volcan qui a provoqué la fermeture de l'espace aérien de plusieurs États membres, et ce durant plusieurs jours, contraignant ainsi certains passagers à rester à l'aéroport et bien souvent loin de chez eux en attendant la réouverture de cet espace aérien.

45. Si l'on devait admettre que, dans de telles circonstances, le transporteur aérien n'est pas tenu de prendre en charge ses passagers, cela aurait pour conséquence de porter considérablement atteinte à l'effet utile des articles 5, paragraphe 1, sous b), et 9 du règlement n° 261/2004 ainsi qu'au système dans lequel ils s'insèrent et qui vise, nous le rappelons, à garantir un niveau élevé de protection aux passagers aériens.

46. Par conséquent, nous sommes d'avis que les articles 5 et 9 du règlement n° 261/2004 doivent être interprétés en ce sens que des circonstances telles que la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption d'un volcan constituent des circonstances extraordinaires au sens de ce règlement.

47. Au vu de ces considérations, il n'y a pas lieu, selon nous, de répondre aux deuxième et troisième questions.

B – Sur les quatrième et cinquième questions

48. Par ses questions, la juridiction de renvoi s'interroge sur le point de savoir, en substance, si l'obligation de prise en charge prévue aux articles 5 et 9 du règlement n° 261/2004 doit être limitée, dans le temps ou financièrement, lorsque l'annulation du vol est due à des circonstances extraordinaires. Dans le cas d'une réponse négative, elle se demande si ces dispositions sont invalides dans la mesure où elles seraient contraires aux principes de proportionnalité et de non-discrimination, au principe d'un «équilibre équitable des intérêts» inscrit dans la convention de Montréal, ainsi qu'aux articles 16 et 17 de la charte.

49. Ryanair soutient que l'obligation de prise en charge à laquelle est tenu le transporteur aérien doit être limitée lorsque l'annulation est due à des circonstances extraordinaires. Par exemple, Ryanair estime que l'hébergement devrait être limité à un montant forfaitaire journalier, à savoir 80 euros par nuit, et pour trois nuits maximum. De la même manière, elle considère qu'il devrait également y avoir une limitation temporelle et pécuniaire en ce qui concerne la prise en charge des repas et des rafraîchissements et que la prise en charge du coût du transport entre l'aéroport et le lieu de l'hébergement devrait être limitée au prix d'un voyage avec les transports en commun.

50. Nous ne pensons pas que les articles 5 et 9 du règlement n° 261/2004 contiennent une telle limitation implicite de la prise en charge des passagers dont le vol a été annulé à la suite de circonstances extraordinaires.

51. En effet, tout d'abord, comme l'a relevé le gouvernement français¹⁹, le législateur de l'Union a volontairement refusé d'exonérer le transporteur aérien de son obligation de prise en charge des passagers dont le vol a été annulé lorsque l'annulation est due à des circonstances extraordinaires²⁰.

52. Par ailleurs, ainsi que nous l'avons indiqué au point 44 des présentes conclusions, la prise en charge se révèle particulièrement importante lors de la survenance de circonstances extraordinaires qui perdurent dans le temps. C'est justement dans le cas où l'attente due à l'annulation d'un vol est particulièrement longue qu'il est nécessaire de s'assurer que le passager aérien dont le vol a été annulé puisse avoir accès aux produits et aux services de première nécessité, et ce pendant toute la durée de l'attente. À cet égard, nous relevons que l'article 9 du règlement n° 261/2004, loin de limiter implicitement la prise en charge, énonce que les passagers se voient offrir gratuitement «des rafraîchissements et des possibilités de se restaurer *en suffisance compte tenu du délai d'attente* [²¹]». En aucune manière il n'est donc question ici de limiter temporellement et pécuniairement la prise en charge.

53. Une fois encore, nous pensons qu'une limitation comme celle proposée par Ryanair aurait pour conséquence de priver les articles 5 et 9 de ce règlement d'une partie de leur effet utile, puisque les passagers aériens concernés se verraient, au bout de quelques jours, abandonnés à leur propre sort.

54. À notre avis, cette analyse n'est pas de nature à remettre en cause la validité de ces dispositions, ainsi que le suggère Ryanair.

55. Concernant, tout d'abord, le principe de proportionnalité, la Cour a eu l'occasion, dans son arrêt IATA et ELFAA, précité, d'indiquer, lors de l'appréciation de la validité, notamment, des articles 5 et 6 du règlement n° 261/2004 qui renvoient à l'article 9 de celui-ci, que les mesures de réparation standardisée et immédiate telles que le réacheminement des passagers ou la fourniture de rafraîchissements, de repas, de l'hébergement ou la mise à disposition de moyens de communication avec les tiers varient en fonction de l'importance des préjudices subis par les passagers et qu'il n'apparaît donc pas que ces mesures présenteraient un caractère manifestement inapproprié du seul fait que les transporteurs ne peuvent se prévaloir de l'excuse de circonstances extraordinaires²².

56. Selon la Commission européenne, l'obligation de fournir une prise en charge au titre de l'article 9 du règlement n° 261/2004 doit être appliquée sans imposer aux transporteurs aériens concernés une charge disproportionnée et injuste, et l'assistance doit, par conséquent, être fournie dans les limites de ce qui est proportionné et raisonnable, au vu des circonstances spécifiques de l'espèce et du coût de la prise en charge et du réacheminement²³. La Commission énonce également plusieurs critères que pourraient prendre en compte les transporteurs aériens, comme la distance entre l'aéroport et le lieu de résidence, la distance entre le lieu d'hébergement et l'aéroport ainsi que la disponibilité et les prix moyens de l'hébergement dans la zone pertinente²⁴.

19 — Voir points 43 à 49 des observations.

20 — Voir arrêt IATA et ELFAA, précité (points 51 à 54).

21 — Nous soulignons.

22 — Voir point 86.

23 — Voir point 31 des observations.

24 — Voir point 33 de ces observations.

57. À notre avis, l'application de tels critères par les transporteurs aériens reviendrait, en réalité, à limiter implicitement la prise en charge. Selon nous, c'est au juge national qu'il revient, le cas échéant, en cas de contestation, de prendre en compte ces critères et d'apprécier si les sommes réclamées par le passager aérien au titre de l'obligation de prise en charge sont ou non raisonnables au vu des circonstances propres à chaque espèce.

58. Par ailleurs, il ne nous paraît pas non plus disproportionné de faire peser une telle obligation de prise en charge sur les transporteurs aériens dans la mesure où, comme l'a relevé le gouvernement du Royaume-Uni, ces derniers sont libres de répercuter les coûts engendrés par cette obligation sur les prix du billet d'avion²⁵.

59. À cet égard, il est intéressant de noter que Ryanair a, elle-même, instauré depuis le 4 avril 2011 une taxe «UE 261» par passager et par vol pour défrayer les coûts qu'elle a engagés et qui sont liés à son obligation, notamment, de prise en charge des passagers dont le vol a été annulé à cause d'événements de force majeure²⁶. Ryanair vise ici expressément la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption du volcan islandais. Elle indique également que cette taxe est acceptée par les passagers lorsqu'ils signent leur contrat avec elle au moment de la réservation et que, si les coûts liés à l'obligation de prise en charge diminuent en 2011, ladite taxe sera elle-même réduite en 2012. Inversement, elle sera augmentée en 2012 si ces coûts ont augmenté en 2011. Dans la mesure où Ryanair reporte sur les passagers, ce qui est son droit, le coût des indemnités supportées, nous voyons mal en quoi elle souffre d'un déséquilibre inéquitable.

60. Le transporteur aérien, en tant qu'opérateur averti, doit prévoir ce genre de coûts liés à son obligation de prise en charge afin de remplir cette obligation, le cas échéant. Du reste, en examinant les chiffres avancés par la Commission²⁷ et selon lesquels «seules» 10 000 plaintes environ ont été déposées par les passagers sur un total de plus de 10 millions de passagers concernés par la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption du volcan islandais, il nous semble que ladite obligation n'était pas insurmontable pour les transporteurs aériens, puisque la grande majorité de ceux-ci a rempli ses obligations découlant du règlement n° 261/2004²⁸.

61. Dès lors, au vu de ce qui précède, les articles 5 et 9 de ce règlement ne nous paraissent pas contraires au principe de proportionnalité.

62. Ryanair avance, ensuite, le fait que l'obligation de prise en charge des passagers en cas d'annulation de vol due à des circonstances extraordinaires serait également contraire au principe suivant lequel l'indemnisation des consommateurs doit être fondée sur un équilibre équitable des intérêts, principe visé aux troisième et cinquième alinéas du préambule de la convention de Montréal.

63. À cet égard, la Cour a jugé, dans son arrêt IATA et ELFAA, précité, que, étant donné que l'assistance et la prise en charge des passagers visées à l'article 6 du règlement n° 261/2004 – article qui renvoie à l'article 9 du même règlement – en cas de retard important d'un vol constituent des mesures réparatrices standardisées et immédiates, elles ne sont pas au nombre de celles dont la convention de Montréal fixe les conditions d'exercice²⁹. Il est vrai que, dans son arrêt du 6 mai 2010, Walz³⁰, la Cour a indiqué que l'équilibre équitable des intérêts exige, dans les différentes hypothèses dans lesquelles le transporteur aérien est tenu responsable, une limitation de l'indemnisation afin de

25 — Voir point 23 des observations.

26 — Le communiqué de presse y relatif est disponible à l'adresse Internet suivante: <http://www.ryanair.com/ie/news/briefing-note-cancellation-levy>.

27 — Voir MEMO/11/235 du 12 avril 2011, intitulé «Nuage de cendres volcaniques: préparation aux situations de crise, un an après les perturbations du trafic aérien».

28 — Ibidem (p. 5 et 6).

29 — Voir point 46.

30 — C-63/09, Rec. p. I-4239.

ne pas imposer une charge de réparation très lourde, difficilement identifiable et calculable, qui serait susceptible de compromettre, voire de paralyser, l'activité économique de ce transporteur³¹. Cependant, était en cause, dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, non pas l'obligation de prise en charge des passagers, mais leur droit à obtenir une réparation individualisée en cas de préjudice subi, conformément au chapitre III de la convention de Montréal³². Ledit arrêt se situe donc dans un contexte juridique différent de la présente affaire.

64. Dès lors, nous estimons que les articles 5 et 9 du règlement n° 261/2004 ne sont pas contraires au principe d'un équilibre équitable des intérêts visé par la convention de Montréal.

65. S'agissant de la question de savoir si le fait que ces dispositions, en ce qu'elles imposent une obligation de prise en charge des passagers qui n'est pas imposée aux opérateurs utilisant d'autres modes de transport, violent le principe général de non-discrimination, il suffit de rappeler que la Cour a jugé que, compte tenu notamment de leurs modalités de fonctionnement, des conditions de leur accessibilité, et de la répartition de leurs réseaux, les différents modes de transport ne sont pas, quant à leurs conditions d'utilisation, interchangeables. La situation des entreprises intervenant dans le secteur d'activité de chacun de ces modes de transport n'est, dès lors, pas comparable³³. Par ailleurs, en matière de transport aérien, les passagers victimes d'une annulation ou d'un retard important de vol se trouvent dans une situation objectivement différente de celle que connaissent les passagers des autres moyens de transport en cas d'incidents de même nature³⁴. La Cour en a conclu que les articles 5 à 7 du règlement n° 261/2004 ne sont pas invalides en raison d'une violation du principe d'égalité de traitement³⁵.

66. Enfin, Ryanair estime que l'obligation de prendre en charge les passagers lorsque l'annulation de leur vol est due à des circonstances extraordinaires porte atteinte à la liberté d'entreprise des transporteurs aériens ainsi qu'à leur droit de jouir de la propriété de leurs biens, de les utiliser et d'en disposer, droits consacrés respectivement aux articles 16 et 17 de la charte. Dès lors, les articles 5 et 9 du règlement n° 261/2004 seraient invalides.

67. Elle estime, en substance, que l'obligation de prise en charge a pour effet de la priver d'une partie des fruits de son travail et des investissements qu'elle a effectués³⁶.

68. Il convient, à cet égard, de rappeler que l'article 52, paragraphe 1, de la charte énonce que toute limitation de l'exercice des droits et des libertés reconnus par celle-ci doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel de ces droits et de ces libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et des libertés d'autrui.

69. À cet égard, ainsi que l'a noté le gouvernement français, l'article 169, paragraphe 1, TFUE prévoit que l'Union promeut les intérêts des consommateurs et leur assure un niveau élevé de protection³⁷. De même, l'article 38 de la charte énonce qu'un niveau élevé de protection des consommateurs est assuré dans les politiques de l'Union. Par ailleurs, comme indiqué au point 37 des présentes conclusions, le

31 — Points 35 et 36.

32 — Voir, notamment, point 17.

33 — Voir arrêt IATA et ELFAA, précité (point 96).

34 — Ibidem (point 97).

35 — Ibidem (point 99).

36 — Voir point 45 des observations.

37 — Voir point 79 des observations.

règlement n° 261/2004 vise à garantir un niveau élevé de protection aux passagers aériens indépendamment du fait qu'ils se trouvent dans une situation de refus d'embarquement, d'annulation ou de retard de vol, puisqu'ils sont tous victimes de difficultés et de désagréments sérieux similaires liés au transport aérien.

70. En outre, ainsi que nous l'avons expliqué aux points 55 à 61 des présentes conclusions, l'obligation de prise en charge des passagers aériens à laquelle est tenu le transporteur aérien, conformément aux articles 5 et 9 de ce règlement, lorsque l'annulation du vol est due à des circonstances extraordinaires ne nous apparaît pas de nature à porter atteinte au principe de proportionnalité.

71. Par conséquent, les articles 5 et 9 dudit règlement ne nous paraissent pas contraires aux articles 16 et 17 de la charte.

72. Eu égard à l'ensemble de ces considérations, nous sommes d'avis que les articles 5 et 9 du règlement n° 261/2004 doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne contiennent pas d'exonération ni de limitation implicites de l'obligation de prendre en charge les passagers dont le vol a été annulé à la suite de circonstances extraordinaires. Cette constatation n'est pas de nature à remettre en cause la validité de ces dispositions.

V – Conclusion

73. Compte tenu des éléments qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre comme suit au Dublin Metropolitan District Court:

«Les articles 5 et 9 du règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 11 février 2004, établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91, doivent être interprétés en ce sens:

- que des circonstances telles que la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption d'un volcan constituent des circonstances extraordinaires au sens du règlement n° 261/2004, et
- qu'ils ne contiennent pas d'exonération ni de limitation implicites de l'obligation de prendre en charge les passagers dont le vol a été annulé à la suite de circonstances extraordinaires. Cette constatation n'est pas de nature à remettre en cause leur validité.»