



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
H. SAUGMANDSGAARD ØE
van 28 juni 2018¹

Zaak C-330/17

**Verbraucherzentrale Baden-Württemberg eV
tegen
Germanwings GmbH**

[verzoek van het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland)
om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Vervoer – Verordening (EG) nr. 1008/2008 – Gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Unie – Artikel 2, punt 18, en artikel 23, lid 1 – Informatie – Noodzaak om de passagierstarieven ‚in euro of in lokale valuta’ aan te geven – Mogelijke verplichting om deze tarieven in een bepaalde lokale valuta aan te geven – Relevante criteria om in voorkomend geval deze valuta aan te wijzen”

I. Inleiding

1. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing, dat is ingediend door het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland), heeft betrekking op de uitlegging van artikel 2, punt 18, en artikel 23, lid 1, van verordening (EG) nr. 1008/2008.²

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen een vereniging voor consumentenbescherming en een in Duitsland gevestigde luchtvaartmaatschappij over een vermeend oneerlijke handelspraktijk van deze luchtvaartmaatschappij die erin bestond dat zij via haar website een vlucht vanaf het Verenigd Koninkrijk had verkocht, meer bepaald aan een consument in Duitsland, waarvan de prijs enkel in pond sterling was aangegeven.

3. De verwijzende rechter wenst in wezen van het Hof te vernemen wat de strekking is van de verplichting om informatie over de prijzen te verschaffen die geldt voor de in de Unie actieve luchtvaartmaatschappijen krachtens artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008, gelezen in samenhang met de definitie van „passagierstarieven” in artikel 2, punt 18, van deze verordening, volgens welke bepaling het bij deze tarieven moet gaan om de „in euro of in lokale valuta uitgedrukte prijzen”.

¹ Oorspronkelijke taal: Frans.

² Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (PB 2008, L 293, blz. 3).

4. Meer in het bijzonder wordt het Hof verzocht om te bepalen of, ten eerste, de luchtvaartmaatschappijen die voor de prijzen van de door hen aan potentiële passagiers aangeboden diensten willen gebruikmaken van een andere valuta dan de euro, vrijelijk een lokale valuta mogen kiezen dan wel gehouden zijn een specifieke valuta te gebruiken, en, ten tweede, indien dit laatste het geval is, op grond van welke criteria deze specifieke valuta moet worden aangewezen.

5. In deze conclusie zal ik uiteenzetten waarom ik van mening ben dat de bovengenoemde bepalingen aldus moeten worden uitgelegd dat daaruit geen verplichting voor de betrokken luchtvaartmaatschappijen volgt om bij de bekendmaking van hun passagierstarieven een lokale valuta te gebruiken die vooraf door de wetgever van de Unie zou zijn vastgesteld.

6. Subsidiair, voor het geval dat het Hof zou oordelen dat wel een dergelijke verplichting uit die bepalingen voortvloeit, zal ik enkele opmerkingen wijden aan de criteria die relevant zijn voor de aanwijzing van de lokale valuta die daartoe zou moeten worden gebruikt.

II. Toepasselijke bepalingen

7. Volgens overweging 16 van verordening nr. 1008/2008 „[moeten] [k]lanten [...] in staat worden gesteld om de tarieven voor luchtdiensten van verschillende luchtvaartmaatschappijen daadwerkelijk te vergelijken. De totale prijs die klanten moeten betalen voor luchtdiensten vanuit de Gemeenschap moeten daarom steeds worden aangegeven, inclusief belastingen, heffingen en vergoedingen. De communautaire luchtvaartmaatschappijen worden ook aangemoedigd de totale prijs voor hun luchtdiensten vanuit derde landen naar de Gemeenschap aan te geven”.

8. In artikel 2, punt 18, van deze verordening wordt het begrip „passagierstarieven” voor de toepassing van dit wetgevingsinstrument gedefinieerd als „de in euro of in lokale valuta uitgedrukte prijzen die [moeten] worden betaald aan luchtvaartmaatschappijen of hun agentschappen of aan andere ticketverkopers voor het vervoer van passagiers op luchtdiensten, alsmede de voorwaarden waaronder deze prijzen gelden, met inbegrip van aan agentschappen en andere aanvullende diensten aangeboden vergoedingen en voorwaarden”.

9. Artikel 23 van dezelfde verordening, met als opschrift „Informatie en non-discriminatie”, bepaalt in lid 1 ervan:

„De voor het grote publiek beschikbare passagiers- en luchtstarieven die, in eender welke vorm, onder meer op het internet, worden aangeboden of bekendgemaakt voor luchtdiensten vanaf een luchthaven op het grondgebied van een lidstaat waarop het Verdrag van toepassing is, omvatten ook de toepasselijke voorwaarden. De definitieve prijs wordt steeds bekendgemaakt en omvat de geldende passagiers- of luchtstarieven en alle toepasselijke belastingen en heffingen, toeslagen en vergoedingen die op het tijdstip van publicatie onvermijdbaar en voorzienbaar zijn. Afgezien van de bekendmaking van de definitieve prijs wordt ten minste het volgende gespecificeerd:

- a) de passagiers- of luchtstarieven;
- b) belastingen;
- c) luchthavengelden, en
- d) andere heffingen, toeslagen of vergoedingen, zoals voor beveiliging of brandstof;

waarbij de onder b), c) en d), genoemde elementen aan het passagiers- of luchtvaarttarief zijn toegevoegd. Facultatieve prijstoeslagen worden op duidelijke, transparante en ondubbelzinnige wijze aan het begin van elk boekingsproces medegedeeld en moeten door de passagier op een ‚opt-in‘-basis worden aanvaard.”

III. Hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

10. Germanwings GmbH (hierna: „Germanwings”) is een in Duitsland gevestigde luchtvaartmaatschappij. In september 2014 boekte een consument in Duitsland op de door deze vennootschap geëxploiteerde internetsite „www.germanwings.de” een vlucht van Londen (Verenigd Koninkrijk) naar Stuttgart (Duitsland). De prijs van deze vlucht was uitsluitend in pond sterling aangegeven. Nadat de consument die vlucht had geboekt, ontving hij een factuur waarop de prijs van de vlucht en de overige kosten eveneens in pond sterling waren aangegeven.

11. Na hierover door deze consument te zijn geïnformeerd, heeft de Verbraucherzentrale Baden-Württemberg eV (vereniging voor consumentenbescherming van de deelstaat Baden-Württemberg, Duitsland; hierna: „Verbraucherzentrale”) tegen Germanwings bij het Landgericht Köln (rechter in eerste aanleg Keulen, Duitsland) een stakingsvordering ingesteld op grond dat de prijs niet in Duitse valuta (de euro) was aangegeven, wat volgens haar onder deze omstandigheden een oneerlijke handelwijze vormde. Verweerder heeft daartegen ingebracht dat ook haar concurrenten vluchten vanaf Londen in pond sterling aangeven. Bij beslissing van 22 april 2015 heeft het Landgericht Köln de door de Verbraucherzentrale ingestelde stakingsvordering toegewezen.

12. Nadat Germanwings tegen deze beslissing hoger beroep had ingesteld, heeft het Oberlandesgericht Köln (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Noordrijn-Westfalen, Keulen, Duitsland) bij beslissing van 4 september 2015 het vonnis van het Landgericht Köln vernietigd, met name op grond dat in artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 enkel is bepaald dat de definitieve prijs moet worden bekendgemaakt, zonder dat daarin is vermeld in welke valuta dit dient te geschieden, en dat uit de definitie in artikel 2, punt 18, van die verordening niet kan worden afgeleid dat de „lokale valuta” altijd die moet zijn van het land waar de luchtvaartmaatschappij is gevestigd.

13. Het Bundesgerichtshof, dat uitspraak dient te doen op een door de Verbraucherzentrale ingesteld beroep in Revision, heeft bij beslissing van 27 april 2017, ingekomen bij het Hof op 2 juni 2017, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Dienen de op grond van artikel 23, lid 1, tweede en derde volzin, van verordening (EG) nr. 1008/2008 bekend te maken passagierstarieven voor intracommunautaire luchtdiensten in een specifieke valuta te worden aangegeven voor zover zij niet in euro worden uitgedrukt?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord:

In welke lokale valuta kunnen de in artikel 2, punt 18, en artikel 23, lid 1, tweede en derde volzin, van verordening (EG) nr. 1008/2008 genoemde prijzen dan worden aangegeven, wanneer een luchtvaartmaatschappij die in een lidstaat – in casu Duitsland – gevestigd is, tegenover een consument op internet een luchtdienst met vertrek uit een andere lidstaat – in casu het Verenigd Koninkrijk – aanprijst en aanbiedt?

Is in dit verband beslissend dat voor het aanbod wordt gebruikgemaakt van een internetadres met een landcode-topniveaudomein – in casu: www.germanwings.de – dat verwijst naar de lidstaat waar de luchtvaartmaatschappij haar zetel heeft, en dat de consument in deze lidstaat verblijft?

Is van belang of alle dan wel de meeste luchtvaartmaatschappijen de prijzen in kwestie aangeven in de lokale valuta die wordt gebruikt op de plaats van vertrek?”

14. De Verbraucherzentrale, Germanwings en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. Enkel Germanwings en de Europese Commissie hebben ter terechtzitting van 19 april 2018 mondelinge opmerkingen gemaakt.

IV. Juridische beoordeling

A. Eventuele verplichting om de passagierstarieven bij de bekendmaking ervan in een bepaalde lokale valuta aan te geven (eerste vraag)

15. Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008, gelezen in samenhang met artikel 2, punt 18, van deze verordening, aldus moet worden uitgelegd dat de „passagierstarieven” in het kader van de binnen de Unie verrichte luchtdiensten die onder dit wetgevingsinstrument vallen³, moeten worden uitgedrukt in een vooraf door de wetgever bepaalde lokale valuta, „voor zover zij niet in euro worden uitgedrukt”⁴.

16. Een dergelijke lezing van dit artikel 23, lid 1, en artikel 2, punt 18, in onderlinge samenhang blijkt niet rechtstreeks uit de bewoordingen van de eerste prejudiciële vraag. Mijns inziens volgt zij evenwel uit de overwegingen waarmee de verwijzende rechter deze vraag toelicht, met name wat betreft de motivering van de beslissing waartegen bij hem wordt opgekomen⁵, en voorts uit de strekking van de tweede prejudiciële vraag, die is gesteld in het verlengde van de eerste vraag en die voornoemde bepalingen uitdrukkelijk met elkaar in verband brengt.

17. Net zoals Germanwings en naar mij dunkt de Commissie⁶, en anders dan Verbraucherzentrale, ben ik van mening dat de in die zin enigszins geherformuleerde vraag⁷ ontkennend moet worden beantwoord om de hierna volgende redenen.

18. Vooraf herinner ik aan de vaste rechtspraak volgens welke de uniforme toepassing van het Unierecht vereist dat wanneer een bepaling van het Unierecht voor de definitie van een bepaald begrip niet uitdrukkelijk verwijst naar het recht van de lidstaten⁸, dat begrip autonoom en uniform wordt uitgelegd, waarbij het Hof niet alleen rekening moet houden met de bewoordingen van de bepalingen in kwestie, maar ook met de context ervan, met het doel van de regeling waarvan zij deel uitmaken, en met hun totstandkomingsgeschiedenis.⁹

3 Genoemd artikel 23, lid 1, ziet namelijk uitdrukkelijk op „luchtdiensten vanaf een luchthaven op het grondgebied van een lidstaat waarop het Verdrag van toepassing is”.

4 Ik merk op dat de verwijzende rechter met deze laatste woorden zijn vraag toespitst op de gevallen waarin, zoals in het hoofdgeding, de luchtvaartmaatschappijen voor de bekendmaking van hun tarieven aan potentiële passagiers een andere valuta willen hanteren dan de euro.

5 Zie ook punt 12 van deze conclusie.

6 Ik wijs erop dat de Commissie in haar schriftelijke en mondelinge opmerkingen een gezamenlijke beantwoording van de twee prejudiciële vragen in overweging heeft gegeven en een genuanceerd standpunt heeft ingenomen met haar betoog dat ten eerste verordening nr. 1008/2008 niet inhoudt dat aan de luchtvaartmaatschappijen „geen enkele beperking” wordt opgelegd met betrekking tot de keuze van de „lokale valuta” voor de bekendmaking van haar tarieven, en dat ten tweede deze verordening „in het uiterste geval” mogelijksterwijs voorschrijft dat deze keuze niet „volstrekt willekeurig” is, aangezien dit wetgevingsinstrument enkel de inachtneming voorschrijft van „objectieve criteria die verband houden met de transactie in het kader waarvan de luchtvaartmaatschappij deze keuze zou kunnen maken, zonder dat zij noodzakelijkerwijs beperkt is tot een enkele lokale valuta”.

7 Volgens vaste rechtspraak staat het in voorkomend geval aan het Hof om de prejudiciële vragen te herformuleren teneinde de nationale rechter een nuttig antwoord te geven (zie onder meer arrest van 22 februari 2018, SAKSA, C-185/17, EU:C:2018:108, punt 28).

8 Zoals het geval is met de bepalingen van verordening nr. 1008/2008 waarvan de uitlegging wordt gevraagd in deze zaak.

9 Zie onder meer arresten van 20 december 2017, Acacia en D’Amato, C-397/16 en C-435/16, EU:C:2017:992, punt 31, en 8 maart 2018, DOCERAM, C-395/16, EU:C:2018:172, punt 20.

1. Uitlegging in het licht van de bewoordingen van de bepalingen in kwestie

19. In zijn verwijzingsbeslissing heeft het Bundesgerichtshof benadrukt dat uit de *bewoordingen van artikel 23, lid 1*, van verordening nr. 1008/2008 niet uitdrukkelijk volgt dat er enige verplichting bestaat om de passagierstarieven in een bepaalde lokale valuta aan te geven. Volgens het Bundesgerichtshof pleit deze omstandigheid voor een keuzevrijheid van de luchtvaartmaatschappijen, zoals de appelrechter heeft geoordeeld. Ik ben het met deze analyse eens.

20. Ik wijs namelijk erop dat lid 1 van dat artikel 23 tot doel heeft om een verplichting tot „informatie”¹⁰ op te leggen aan luchtvaartmaatschappijen die vluchten vanuit een lidstaat aanbieden, en om deze verplichting nader te omschrijven. Met name in de tweede en de derde volzin van deze bepaling, die specifiek worden bedoeld in de vraag van de verwijzende rechter, zijn vereisten inzake de vermelding van de door de klant te betalen „definitieve prijs” neergelegd.¹¹ Terwijl deze bepaling dus gedetailleerd aangeeft welke informatie moet worden verstrekt¹², bevat zij geen enkele vermelding van de valuta waarin die prijs moet worden aangegeven om te voldoen aan de bij haar opgelegde verplichting.

21. Overweging 16 van verordening nr. 1008/2008, die eveneens betrekking heeft op het vereiste om de consumenten te informeren over de definitieve prijs in al zijn onderdelen, maakt evenmin melding van een specifieke valuta die hiertoe zou moeten worden gebruikt.

22. Ik wijs er nu reeds op dat dit het geval is ofschoon de wetgever niet alleen de intracommunautaire maar ook de internationale dimensie van de uit artikel 23 van verordening nr. 1008/2008 voortvloeiende verplichting tot transparantie en volledige informatie over de prijzen volledig in aanmerking heeft genomen¹³ bij de opstelling van die verordening.¹⁴

23. *Wat betreft artikel 2, punt 18*, van verordening nr. 1008/2008, dat het begrip „passagierstarieven” in de zin van deze verordening definieert, is in deze bepaling weliswaar uitdrukkelijk sprake van „de in euro of in lokale valuta uitgedrukte prijzen”, maar wordt daarin niet gepreciseerd wat moet worden verstaan onder „lokale valuta”, waarbij onder meer niet wordt vermeld dat het gaat om de „lokale valuta” van een lidstaat¹⁵ en waarbij met name – wat in casu van belang is – niet wordt gespecificeerd of luchtvaartmaatschappijen al dan niet vrijelijk een lokale valuta mogen kiezen.¹⁶

10 Zie het opschrift van artikel 23 van verordening nr. 1008/2008, dat tevens „non-discriminatie” vermeldt, het voorwerp van lid 2 van datzelfde artikel.

11 Zie voor de doelstellingen van deze vereisten punten 44 e.v. van deze conclusie.

12 Zie ook punt 27 van deze conclusie.

13 Met name wordt in de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement van 21 april 2008 betreffende het gemeenschappelijk standpunt van de Raad met het oog op de aanneming van de toekomstige verordening nr. 1008/2008 [COM(2008) 175 definitief, blz. 4] het volgende gepreciseerd: „[H]et toepassingsgebied van de verplichting tot transparante informatie [...] werd uitgebreid tot *alle vluchten vanuit de Gemeenschap, ook vluchten die door maatschappijen van derde landen worden uitgevoerd* (artikel 24 [thans artikel 23]). [...] In [de laatste volzin van overweging 15 (thans overweging 16)] wordt de communautaire maatschappijen *gevraagd* hetzelfde niveau van transparantie te hanteren *voor de vluchten [vanuit derde landen] naar een luchthaven van de Gemeenschap.*” (cursivering van mij)

14 Zie met betrekking tot de totstandkomingsgeschiedenis van deze bepalingen ook punten 29 e.v. van deze conclusie.

15 De terminologie in dit artikel 2, punt 18, van verordening nr. 1008/2008 sluit niet a priori uit, dat de „lokale valuta” die van een derde staat kan zijn, aangezien zowel in de overwegingen 8, 10 en 16 als in de artikelen 13, 15 en 22 van dezelfde verordening wordt verwezen naar vluchten die een aanknopingspunt hebben met derde landen. Het lijkt mij evenwel waarschijnlijk dat de wetgever veeleer het oog had op de valuta van een lidstaat die de euro niet heeft ingevoerd, aangezien de euro de andere mogelijkheid is waarin punt 18 voorziet. Hoe dan ook hoeft het Hof zich hierover mijns inziens, gelet op de feitelijke omstandigheden van de onderhavige zaak, niet uit te spreken, ook al hebben de Verbraucherzentrale en Germanwings voorgesteld om bij de beantwoording van de tweede prejudiciële vraag uit te gaan van de „lokale valuta van de lidstaat” (cursivering van mij).

16 Volgens de verwijzende rechter zou uit het gebruik van de uitdrukking „in euro of in *een* lokale valuta uitgedrukte prijzen” (cursivering van mij) duidelijker zijn voortgevloeid dat de wetgever beoogde een dergelijke keuze toe te staan. Ik ben niet overtuigd van dit argument.

24. Het feit dat in verschillende taalversies van die bepaling het bijvoeglijke naamwoord „lokaal” wordt gebruikt¹⁷, lijkt mij niet doorslaggevend. Ook al kan met een dergelijk bijvoeglijk naamwoord mijns inziens beter de gedachte van nabijheid worden weergegeven dan met de in andere taalversies gebruikte woorden die naar een land verwijzen¹⁸, vastgesteld dient te worden dat verordening nr. 1008/2008 geen enkele aanwijzing bevat met betrekking tot de vraag wat moet worden verstaan onder „lokaal” en wat in dit verband het relevante nabijheidscriterium is.¹⁹ Gesteld al dat deze terminologische variatie in de onderhavige zaak beslissend zou kunnen worden geacht, is het overigens vaste rechtspraak dat indien de taalversies onderling verschillen, bij de uitlegging van de bepaling in kwestie rekening moet worden gehouden met de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt.²⁰

25. Ik merk op dat de uitdrukking „in euro of in lokale valuta uitgedrukte prijzen”, waaraan de verwijzende rechter refereert, zonder nadere precisering eveneens wordt gebruikt in punt 19 van hetzelfde artikel 2 van verordening nr. 1008/2008, en wel om het op het begrip „passagierstarieven” lijkende begrip „luchttarieven” te definiëren. Volgens mij en volgens het door de Commissie ter terechtzitting naar voren gebrachte standpunt moet deze terminologische overeenkomst voor ogen worden gehouden bij de uitlegging van artikel 2, punt 18, van verordening nr. 1008/2008 in de onderhavige zaak.²¹

26. Voorts merk ik op dat het begrip „definitieve prijs” als bedoeld in artikel 23, lid 1, en in overweging 16 van verordening nr. 1008/2008, niet overeenkomt met het begrip „passagierstarieven”, zoals dit wordt gedefinieerd in artikel 2, punt 18, van deze verordening.²² Het lijkt geen twijfel dat deze begrippen elkaar deels overlappen, aangezien het eerste begrip het tweede omvat²³, zodat die bepalingen in de onderhavige zaak in onderlinge samenhang moeten worden uitgelegd²⁴. Zoals Germanwings en de Commissie hebben aangevoerd, worden de onderdelen van de „definitieve prijs” die volgens genoemd artikel 23 bij de „passagierstarieven” komen, evenwel niet bestreken door voormeld artikel 2, punt 18, aangezien hierin enkel het laatstgenoemde begrip wordt omschreven²⁵, wat tegen de stelling pleit dat de in artikel 2 gebezigde formulering „in euro of in lokale valuta” vereist dat bij het verstrekken van de door artikel 23 voorgeschreven informatie een specifieke lokale valuta wordt gebruikt.

27. Bovenal benadruk ik – in navolging van Germanwings en de Commissie – dat *de Uniewetgever ervan heeft afgezien* om in artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 een uitdrukkelijke aanwijzing te geven en met name om nauwkeurige criteria op te stellen voor de bepaling van de valuta die de luchtvaartmaatschappijen zouden moeten gebruiken bij het informeren van hun klanten over de tarieven. Hij is aldus te werk gegaan hoewel hij zich duidelijk bewust was van het feit dat naast de euro verschillende lokale valuta's zouden kunnen worden gebruikt, zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 2, punt 18, van die verordening, en hoewel hij heeft gezorgd voor gedetailleerde voorschriften met betrekking tot de verplichting van de luchtvaartmaatschappijen om altijd de prijs van de door hen verhandelde vluchten volledig en definitief aan te geven.²⁶

17 Met name in de Spaanse („moneda local”), de Deense („lokal valutate”), de Engelse („local currency”), de Italiaanse („valuta locale”), de Nederlandse („lokale valuta”), en de Portugese („moeda local”) taalversie.

18 Met name in de Duitse („Landeswährung”), de Franse („monnaie nationale”), en de Zweedse („nationell valuta”) taalversie.

19 Zie ook punt 27 van deze conclusie.

20 Zie onder meer arrest van 22 maart 2018, Anisimovienė e.a., C-688/15 en C-109/16, EU:C:2018:209, punt 78.

21 Zie dienaangaande ook punt 66 van deze conclusie.

22 Ik wijs erop dat het begrip „passagierstarieven” niet alleen wordt gebruikt in artikel 23 van die verordening, maar ook in overweging 15 en in de artikelen 16 en 22 ervan.

23 Artikel 23, lid 1, bepaalt dat „[d]e definitieve prijs [...] de geldende [passagierstarieven] en alle toepasselijke belastingen en heffingen, toeslagen en vergoedingen [omvat] die op het tijdstip van publicatie onvermijdbaar en voorzienbaar zijn” (cursivering van mij).

24 Zie, wat dit laatste punt betreft, ook punt 16 van deze conclusie.

25 Zie in die zin met betrekking tot de regeling die van toepassing is op de verschillende elementen die deel uitmaken van de definitieve prijs, arrest van 6 juli 2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, punten 23 e.v.

26 Zie met betrekking tot de strekking van deze voorschriften en de met artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 nagestreefde doelstellingen punten 44 e.v. van deze conclusie.

28. Ik ben van mening dat dit weloverwogen nalaten om aanwijzingen te verstrekken over de te gebruiken valuta kan worden begrepen als een weerspiegeling van de wil van de wetgever om op dit gebied geen specifieke beperkingen op te leggen aan de luchtvaartmaatschappijen.²⁷ Mijn zienswijze wordt bevestigd door de navolgende overwegingen.

2. Uitlegging in het licht van de totstandkomingsgeschiedenis van de bepalingen in kwestie

29. De hierboven voorgestelde grammaticale uitlegging vindt mijns inziens steun in de analyse van de evolutie van de in het geding zijnde bepalingen van verordening nr. 1008/2008 in de loop van de *wetgevingswerkzaamheden* die zijn uitgemond in de huidige formulering van die bepalingen. Niets in deze werkzaamheden wijst er namelijk op dat de wetgever de intentie had of zelfs maar heeft overwogen om specifieke vereisten inzake de valuta in te voeren in het kader van de voorschriften van *artikel 23, lid 1*, van verordening nr. 1008/2008.

30. Ik wijs erop dat deze bepaling een herziening is van artikel 4 van verordening (EEG) nr. 2409/92 betreffende met name de passagierstarieven²⁸, dat reeds voorzag in een verplichting om passagierstarieven mee te delen²⁹, die evenwel minder precies en minder strikt was dan de thans geldende verplichting.

31. De opstellers van verordening nr. 1008/2008 hebben duidelijk de bedoeling gehad om in artikel 23 ervan de informatieverplichting van de luchtvaartmaatschappijen te versterken ter bevordering van ten eerste een grotere prijstransparantie voor passagiers – door de bekendmaking van tarieven voor te schrijven waarin alle belastingen, heffingen of andere toeslagen zijn begrepen – en van ten tweede een eerlijker prijsgedrag, door de bestrijding van verstoringen van de mededinging ten gevolge van het gebrek aan transparantie.³⁰ Daarentegen blijkt geenszins dat er sprake van is geweest de verplichting op te leggen om in dit verband een bepaalde valuta te gebruiken.

32. De enige vermeldingen met betrekking tot de valuta die in de totstandkomingsgeschiedenis van verordening nr. 1008/2008 voorkomen, zijn die welke verband houden met de algemene definities in *artikel 2*. Ik wijs erop dat de uitdrukking „in euro of in lokale valuta uitgedrukte prijzen” in artikel 2, punten 18 en 19, van deze verordening in essentie reeds aanwezig was in de overeenkomstige bepalingen van artikel 2, onder a) en d), van verordening nr. 2409/92, die verwezen naar de „in ecu of in lokale valuta uitgedrukte prijzen”. De vervanging van het woord „ecu” door het woord „euro” in het kader van verordening nr. 1008/2008, lijkt mij eenvoudigweg verband te houden met de invoering van de euro als eenheidsmunt in een aantal lidstaten.³¹

²⁷ Zie naar analogie, wat betreft het stilzwijgen van de wetgever, arrest van 12 april 2018, *Fédération des entreprises de la beauté*, C-13/17, EU:C:2018:246, punten 34 en 35 en punten 45 e.v.

²⁸ Verordening van de Raad van 23 juli 1992 inzake tarieven voor luchtdiensten (PB 1992, L 240, blz. 15), die is ingetrokken bij verordening nr. 1008/2008 (zie artikel 27 van laatstgenoemde verordening).

²⁹ Deze bepaling luidde als volgt: „Binnen de Gemeenschap werkzame luchtvaartmaatschappijen stellen het grote publiek desgevraagd in kennis van alle passagierstarieven en standaardvrachttarieven.”

³⁰ Zie voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2006 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtvervoersdiensten in de Gemeenschap [COM(2006) 396 definitief, toelichting, blz. 2, 4 en 10 alsook overweging 15 en artikel 24, lid 1]. Zie ook het verslag van het Europees Parlement van 11 mei 2007 over dit voorstel (A6-178/2007, blz. 25-29 en 33); advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité van 31 mei 2007 over dit voorstel (PB 2007, C 175, blz. 85, punt 8), en de in voetnoot 13 van deze conclusie vermelde mededeling van de Commissie (blz. 3 en 4).

³¹ Zie dienaangaande overwegingen 2 en 6 alsook artikel 2 van verordening (EG) nr. 1103/97 van de Raad van 17 juni 1997 over enkele bepalingen betreffende de invoering van de euro (PB 1997, L 162, blz. 1), alsmede overweging 2 en artikel 2 van verordening (EG) nr. 974/98 van de Raad van 3 mei 1998 over de invoering van de euro (PB 1998, L 139, blz. 1).

33. Wat betreft de uitdrukking „in lokale valuta”, die vier keer voorkwam in artikel 2 van verordening nr. 2409/92³², bevat de totstandkomingsgeschiedenis van deze verordening geen enkele aanwijzing ter ondersteuning van de stelling dat de wetgever de luchtvaartmaatschappijen heeft willen verplichten om bij de mededeling van hun tarieven een specifieke lokale valuta te gebruiken. Integendeel, uit de totstandkomingsgeschiedenis blijkt duidelijk dat de opstellers van die verordening de luchtvaartmaatschappijen in staat wilden stellen om „de consument een keur aan voldoende diensten [te] bieden tegen redelijke prijzen”.³³

34. Ik merk op dat de uitdrukking „in lokale valuta” zonder nadere precisering eveneens werd gebruikt in artikel 2, onder a), van de voorgaande wetgevingsinstrumenten inzake tarieven voor luchtdiensten waarnaar de considerans van verordening nr. 2409/92 verwijst.³⁴ In deze verordening is die uitdrukking – naar aanleiding van een enigszins andersluidend verzoek van het Europees Parlement tot wijziging³⁵, dat werd ondersteund door het Economisch en Sociaal Comité³⁶ – opgenomen om bij wijze van alternatief de uitdrukking „in ecu” aan te vullen, die aanvankelijk als enige mogelijkheid door de Commissie werd beoogd³⁷. Ter terechtzitting heeft de Commissie verklaard niet over informatie te beschikken met betrekking tot de redenen voor de achtereenvolgende wijzigingen die uiteindelijk hebben geleid tot de uitdrukking „de [...] in lokale valuta uitgedrukte prijzen” in artikel 2, onder a), van verordening nr. 2409/92³⁸, welke uitdrukking is overgenomen in artikel 2, punt 18, van verordening nr. 1008/2008.

35. Hoe dan ook blijkt volgens mij uit de hierboven geschetste totstandkomingsgeschiedenis dat er geenszins sprake van is geweest een regel vast te stellen die voorschrijft dat in het kader van artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 een specifieke lokale valuta wordt gebruikt, laat staan daarmee samenhangende criteria voor de aanwijzing van die valuta op te stellen. De door mij in overweging gegeven benadering wordt niet weersproken maar juist bevestigd door de contextuele gegevens die ik thans zal onderzoeken.

3. Uitlegging in het licht van de context van de bepalingen in kwestie

36. In de eerste plaats stel ik vast dat artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008, waarop de vordering van verzoekster in het hoofdgeding is gebaseerd, deel uitmaakt van *hoofdstuk IV* van deze verordening („Bepalingen inzake prijszetting”), terwijl artikel 2, punt 18, waarin sprake is van „in lokale valuta uitgedrukte prijzen”, is opgenomen in hoofdstuk I („Algemene bepalingen”).

32 Zie punten a) tot en met d) van dat artikel 2, waarin een definitie werd gegeven van respectievelijk „passagierstarieven”, „plaatstarieven”, „chartertarieven” en „vrachttarieven”.

33 Zie de toelichting van de Commissie bij haar voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad inzake luchtvaart- en luchtvrachttarieven voor luchtdiensten van 18 september 1991 [COM(91) 275 def., blz. 3]. Zie met betrekking tot de liberalisering van de vaststelling van deze tarieven blz. 14-16 van dit document.

34 Zie richtlijn 87/601/EEG van de Raad van 14 december 1987 betreffende de tarieven voor geregelde luchtdiensten tussen de lidstaten (PB 1987, L 374, blz. 12) en verordening (EEG) nr. 2342/90 van de Raad van 24 juli 1990 betreffende de tarieven voor geregelde luchtdiensten (PB 1990, L 217, blz. 1). Ik merk op dat de oorspronkelijk door de Commissie gebezigde uitdrukking „het ter plaatse geldig wettig betaalmiddel”, zonder criterium voor de plaatsbepaling, niet is overgenomen in richtlijn 87/601 [zie voorstel van 27 oktober 1981 voor een richtlijn van de Raad inzake tarieven voor geregeld luchtvervoer tussen lidstaten (PB 1982, C 78, blz. 6)].

35 Zie het verslag van de Commissie vervoer en toerisme van het Parlement van 27 maart 1992 (A3-142/92, blz. 16, amendement nr. 5, dat als volgt luidt: „de prijzen die in ecu of de desbetreffende plaatselijke valuta moeten worden betaald”, en blz. 28, waarin wordt opgemerkt dat „[d]e mogelijkheid om de [...] tarieven in de plaatselijke valuta aan te geven [...] zinvol [lijkt] gezien de huidige praktijk, maar [dat] een controle [moet] worden verricht om te voorkomen dat deze optie bijvoorbeeld wordt gebruikt voor het verhullen van verschillen tussen interne en externe tarieven”), alsook advies van het Parlement van 8 april 1992 inzake het betrokken voorstel van de Commissie (PB 1992, C 125, blz. 147, amendement nr. 23).

36 In zijn advies van 29 april 1992 heeft dit Comité opgemerkt dat „[i]n afwachting van de aanvaarding van de ecu als gemeenschappelijke munt [bij de definitie van „luchtvaarttarieven”] [...] naast de ecu ook de nationale munt [dient] te worden genoemd” (PB 1992, C 169, blz. 20, punt 5.2.1.1.1, cursivering van mij).

37 Zie artikel 2 van bovengenoemd voorstel [COM(91) 275 def., blz. 57].

38 Met dien verstande dat in het gewijzigde voorstel van de Commissie van 19 juni 1992 [COM(92) 274 def., PB 1992, C 206, blz. 54, amendement nr. 5] de door het Parlement voorgestelde formulering („prijzen die in ecu of de desbetreffende plaatselijke valuta moeten worden betaald”) werd overgenomen, welke formulering evenwel niet behouden is gebleven in de uiteindelijke versie van verordening nr. 2409/92 („in ecu of in lokale valuta uitgedrukte prijzen”).

37. Het materiële verband tussen deze twee bepalingen, zoals dat in de verwijzingsbeslissing is gelegd, is dus niet evident, ook al gelden de in artikel 2 opgenomen definities voor artikel 23, zoals overigens voor alle andere bepalingen van verordening nr. 1008/2008, hetgeen rechtvaardigt dat laatstgenoemd artikel wordt uitgelegd in het licht van eerstgenoemd artikel.³⁹ Tevens herinner ik eraan dat het in artikel 2, punt 18, gedefinieerde begrip „passagierstarieven” niet volledig overeenstemt met de begrippen die in artikel 23, lid 1, worden gebezigd.⁴⁰

38. In deze context ben ik van mening dat het feit dat deze bepalingen van verordening nr. 1008/2008 niet uitdrukkelijk naar elkaar verwijzen, met zich meebrengt dat niet kan worden aangenomen dat de wetgever met de in artikel 2, punt 18, gehanteerde formulering luchtvaartmaatschappijen een beperking heeft willen opleggen bij hun keuze van de lokale valuta die moet worden gebruikt in de tariefinformatie die zij krachtens artikel 23, lid 1, dienen te verstrekken.

39. *In de tweede plaats* merk ik op dat de verwijzende rechter aan de in *artikel 22* van verordening nr. 1008/2008 erkende „vrijheid van prijszetting”⁴¹ refereert om de zienswijze te onderbouwen dat artikel 23, lid 1, van die verordening niet voorschrijft dat een bepaalde lokale valuta wordt gebruikt. De Verbraucherzentrale brengt daartegen in dat die vrijheid niet wordt belemmerd door het enkele feit dat de tarieven in een specifieke valuta zouden moeten worden aangegeven, terwijl Germanwings betoogt dat de aldus beoogde regel zich mede uitstrekt tot de vrijheid om de valuta te kiezen waarin de passagierstarieven worden aangegeven.

40. Hoewel ook ik een voorstander ben van de bovengenoemde opvatting, ben ik het niettemin oneens met het standpunt van Germanwings dat artikel 22 van deze verordening doorslaggevend moet zijn bij de beantwoording van de eerste prejudiciële vraag. Uit de rechtspraak van het Hof volgt namelijk dat de in dit artikel erkende vrijheid het eindresultaat is van de geleidelijke opheffing van de prijsregulering door de lidstaten, aangezien de liberalisering van de luchtvaart tot doel had om tot een meer gediversifieerd aanbod en lagere prijzen voor de consument te komen.⁴²

41. Voornoemd artikel 22 strekt tot een deregulering van de sector⁴³, die de luchtvaartmaatschappijen in staat stelt om vrijelijk de aan hun dienstverlening toegekende waarde te bepalen. Deze bepaling is volgens mij dan ook niet van belang voor de keuze van de valuta waarin de passagierstarieven zouden moeten worden medegedeeld. Niettemin biedt de aan die bepaling ten grondslag liggende liberaliseringsgedachte, zoals de Commissie heeft opgemerkt⁴⁴, wel degelijk steun aan de uitlegging dat verordening nr. 1008/2008 ter zake geen beperkingen oplegt.

42. Wat *in de derde plaats* de *meer algemene context* van artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 betreft, merk ik op – en de Commissie heeft erop gealludeerd – dat richtlijn 98/6/EG⁴⁵, die specifiek ziet op de prijsaanduiding van producten die worden aangeboden aan de consument, evenmin beperkende voorschriften bevat met betrekking tot de valuta waarin de te betalen prijs moet

39 Zie punt 16 van deze conclusie.

40 Zie punt 26 van deze conclusie.

41 Ingevolge artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 worden, behalve in het kader van de in artikel 16 van deze verordening bedoelde openbaredienstverplichtingen, „de passagierstarieven [...] voor intracommunautaire luchtdiensten door de communautaire luchtvaartmaatschappijen [...] vrij vastgesteld”.

42 Arrest van 6 juli 2017, *Air Berlin*, C-290/16, EU:C:2017:523, punten 46 en 47, waarin het Hof heeft gepreciseerd dat uit de aldus met artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 nagestreefde doelstelling niet kan worden afgeleid dat luchtvervoersovereenkomsten niet onderworpen zijn aan de algemene regels ter bescherming van de consument tegen oneerlijke bedingen.

43 Zie ook conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak *Vueling Airlines*, C-487/12, EU:C:2014:27, punten 27 e.v.

44 In haar schriftelijke opmerkingen heeft de Commissie benadrukt dat artikel 22 van verordening nr. 1008/2008 de vrijheid van prijszetting aanzienlijk heeft versterkt ten opzichte van de bepalingen van de artikelen 5 tot en met 8 van verordening nr. 2409/92.

45 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten (PB 1998, L 80, blz. 27).

worden aangegeven, hoewel de wetgever deze problematiek niet heeft genegeerd.⁴⁶ Ook richtlijn 2011/83/EU⁴⁷, die – met name op het gebied van de verstrekking van informatie over de prijzen – de bescherming van de consument bij het sluiten van overeenkomsten met handelaren beoogt, bevat dienaangaande geen regeling.⁴⁸

43. De bovenstaande overwegingen zijn mijns inziens volstrekt verenigbaar met de hiernavolgende teleologische uitlegging van de bepalingen die in het geding zijn bij het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing.

4. Uitlegging in het licht van de doelstellingen van de bepalingen in kwestie

44. Zoals het Hof reeds heeft benadrukt, blijkt uit zowel het opschrift van artikel 23 van verordening nr. 1008/2008 als de bewoordingen van lid 1 van dit artikel duidelijk dat deze bepaling „tot doel [heeft] de informatieverstrekking en de transparantie van de prijzen voor luchtvervoer vanaf een luchthaven op het grondgebied van een lidstaat te waarborgen en daarmee bij te dragen aan de bescherming van de gebruiker van deze diensten”.⁴⁹

45. In dezelfde zin heet het in overweging 16 van die verordening dat „[k]lanten [...] in staat [moeten] worden gesteld om de tarieven voor luchtdiensten van verschillende luchtvaartmaatschappijen daadwerkelijk te vergelijken”. Daaraan wordt toegevoegd dat „[d]e totale prijs die klanten moeten betalen” voor luchtdiensten vanaf een luchthaven op het grondgebied van de Unie, „daarom steeds [moet] worden aangegeven, inclusief belastingen, heffingen en vergoedingen”.

46. Volgens de verwijzende rechter en de Verbraucherzentrale zou de in de eerste volzin van overweging 16 vermelde doelstelling van een daadwerkelijke vergelijking van de prijzen worden ondermijnd wanneer de luchtvaartmaatschappijen de vrijheid zouden hebben om voor vluchten binnen de Unie de passagierstarieven aan te geven in een valuta naar hun keuze. Net zoals Germanwings en de Commissie deel ik deze zienswijze niet.

47. *In de eerste plaats* merk ik op dat het mij, gelet op de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008, voorkomt dat de versterking van de *bescherming van de klant*⁵⁰ weliswaar een van de doelstellingen is die ten grondslag lag aan de vaststelling van deze bepaling, maar dat deze bepaling tevens tot doel heeft te zorgen voor gezondere *mededinging* tussen luchtvaartmaatschappijen.⁵¹ Dit tweeledige streven blijkt ook uit eerdere⁵² en latere⁵³ wetgevingsinstrumenten op dit gebied.

46 De Commissie heeft op 21 juni 2006 een verslag over de toepassing van richtlijn 98/6 gepubliceerd, waarin zij vermeldt dat bepaalde lidstaten overeenkomstig artikel 4, lid 1, beperkingen met betrekking tot de prijsaanduiding in lokale valuta en in euro hebben opgelegd die van toepassing waren gedurende de overgangperiode bij de invoering van de euro [zie mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, COM(2006) 325 definitief, punt 4].

47 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 85/577/EEG en van richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB 2011, L 304, blz. 64).

48 Zie mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 19 december 2011, met als titel „Een Europese visie voor passagiers: Mededeling over passagiersrechten in alle vervoerswijzen” [COM(2011) 898 definitief, punt 3.2].

49 Zie arresten van 15 januari 2015, *Air Berlin*, C-573/13, EU:C:2015:11, punt 33, en 6 juli 2017, *Air Berlin*, C-290/16, EU:C:2017:523, punt 30, alsook de aldaar aangehaalde rechtspraak.

50 Anders dan het aanvankelijke voorstel van de Commissie [COM(2006) 396 definitief, blz. 10, 13 en 50] hebben de overwegingen 15 en 16 alsook artikel 23 van verordening nr. 1008/2008 de „klanten” op het oog, dat wil zeggen de personen die vliegtickets kopen, met dien verstande dat de „passagiers”, dat wil zeggen de personen die met de tickets reizen, deze tickets mogelijkwerijs niet zelf hebben gekocht.

51 Zie punt 31 van deze conclusie en de documenten die zijn vermeld in de bij dit punt horende voetnoot.

52 Zo stond in de vijfde overweging van de bij verordening nr. 1008/2008 ingetrokken verordening nr. 2409/92 te lezen dat „de vrije vaststelling van tarieven [moest] worden aangevuld met passende controlemaatregelen ter vrijwaring van de belangen van de consumenten en de industrie”.

53 Zie met name de bovengenoemde mededeling [COM(2011) 898 definitief, punt 3.2].

48. Mijns inziens is het dan ook wenselijk ervoor te waken dat die bepaling zodanig ruim wordt uitgelegd dat voornamelijk of zelfs uitsluitend de belangen van de klanten worden gediend⁵⁴, zonder dat in voldoende mate rekening wordt gehouden met de uit verordening nr. 1008/2008 expliciet voortvloeiende beperkingen voor de luchtvaartmaatschappijen en met de hun impliciet bij deze verordening gelaten speelruimte.

49. In dit verband wijs ik *in de tweede plaats* erop dat de Uniewetgever een kader heeft tot stand gebracht voor de aan de luchtvaartmaatschappijen toegestane vrije prijszetting, teneinde de verwezenlijking van de bovengenoemde doelstellingen mogelijk te maken. Hij heeft de luchtvaartmaatschappijen uitdrukkelijk verplicht om *volledige informatie betreffende hun tarieven* voor het vervoer van passagiers bekend te maken, en heeft gepreciseerd dat deze tarieven alle toepasselijke belastingen, heffingen en vergoedingen moeten omvatten.⁵⁵

50. Zo somt artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 op zeer gedetailleerde wijze een hele reeks vereisten op met betrekking tot de gegevens die in dit kader steeds moeten worden bekendgemaakt⁵⁶, waarbij aan deze vereisten mogelijke sancties worden verbonden⁵⁷. Ik wijs erop dat de verplichting om te allen tijde het uiteindelijk te betalen bedrag aan te geven de prijstransparantie bevordert en de bestrijding mogelijk maakt van de – vroeger door sommige luchtvaartmaatschappijen gehanteerde – oneerlijke praktijk die erin bestond aan het begin van de transactie een onvolledige prijs voor te stellen en net vóór de afsluiting van de transactie verschillende extra kosten toe te voegen.⁵⁸

51. Overweging 16 van verordening nr. 1008/2008 volgt dezelfde logica doordat daarin de elementen worden vermeld die de definitieve prijs noodzakelijkerwijs moet omvatten, zoals wordt bevestigd door de tweede volzin van deze overweging, waarin de strekking van de door de Verbraucherzentrale ten onrechte geïsoleerd aangehaalde eerste volzin van die overweging wordt verduidelijkt.

52. Anders dan deze partij in het hoofdgeding lijkt te betogen, hebben deze bepalingen niet tot doel om de klant in staat te stellen in de valuta die hij het best kent te beoordelen of het passagierstarief al dan niet hoog is, maar om te zorgen voor transparantie in die zin dat alle prijselementen wel degelijk in de definitieve prijs worden aangegeven, en om aldus te waarborgen dat de klant een echte mogelijkheid tot vergelijking heeft. Ik voeg hieraan toe dat ik het eens ben met de door de Commissie ter terechtzitting naar voren gebrachte mening dat niets erop wijst dat de met verordening nr. 1008/2008 nagestreefde consumentenbescherming zich uitstrekt tot bescherming tegen het risico op verliezen die verband houden met de omrekening van valuta's.

⁵⁴ Een ruime uitlegging is veeleer gerechtvaardigd in het kader van de Unierechtelijke voorschriften inzake compensatie en bijstand aan passagiers in geval van annulering of vertraging van een vlucht, die uitdrukkelijk bedoeld zijn om een hoog niveau van bescherming van de passagiers te waarborgen (zie met name arresten van 4 oktober 2012, Finnair, C-22/11, EU:C:2012:604, punten 23 en 34, en 4 oktober 2012, Rodríguez Cachafeiro en Martínez-Reboredo Varela-Villamor, C-321/11, EU:C:2012:609, punten 25 en 33).

⁵⁵ Zie dienaangaande de passages uit de voorbereidende documenten die vermeld zijn in voetnoot 30 van deze conclusie.

⁵⁶ Het Hof heeft de strekking van de in deze bepaling geformuleerde voorschriften gepreciseerd, met name wat betreft de inhoud van de gegevens die aan de klanten moeten worden medegedeeld en de wijze waarop deze mededeling moet plaatsvinden (zie arresten van 19 juli 2012, ebookers.com Deutschland, C-112/11, EU:C:2012:487, punten 11-20; 18 september 2014, Vueling Airlines, C-487/12, EU:C:2014:2232, punten 32-39; 15 januari 2015, Air Berlin, C-573/13, EU:C:2015:11, punten 20-45, en 6 juli 2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, punten 18-36).

⁵⁷ Artikel 24 van verordening nr. 1008/2008 bepaalt: „De lidstaten zien toe op de naleving van de bepalingen van [het hoofdstuk met bepalingen inzake prijszetting] en voorzien in sancties voor de schending ervan. Deze sancties zijn doeltreffend en evenredig en hebben afschrikkende werking.”

⁵⁸ Zie ook Grard, L., „Des règles nouvelles pour le marché unique du transport aérien”, *Revue de droit des transports*, 2008, nr. 12, commentaar 260, afdeling 3 B.

53. Daarbij komt dat indien het de opstellers van verordening nr. 1008/2008 voorkwam dat het gebruik van een specifieke valuta een doorslaggevende factor was voor de verwezenlijking van de door hen nagestreefde doelstellingen van informatie en prijstransparantie, zij niet zouden hebben nagelaten een daartoe strekkende regel vast te stellen en de criteria voor de aanwijzing van de toepasselijke valuta te omschrijven. Aangezien de wetgever dit op generlei wijze heeft gedaan, ben ik van mening dat het niet aan het Hof staat om dit in de plaats van de wetgever te doen, temeer omdat de vaststelling van een dergelijke regel mijns inziens niet noodzakelijk is om de bescherming van de klanten te waarborgen.

54. *In de derde plaats* beklemtoon ik namelijk dat het mijns inziens, los van de moeilijkheden die verbonden zijn met de mogelijke omschrijving van geschikte criteria⁵⁹, niet zeker is dat het verplichte gebruik van een specifieke lokale valuta *de klant een betere mogelijkheid biedt tot een doeltreffende analyse* van de prijs van de door verschillende luchtvaartmaatschappijen verrichte diensten overeenkomstig de doelstelling van daadwerkelijke vergelijkbaarheid en van prijstransparantie die wordt nagestreefd met artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008, gelezen in het licht van overweging 16 ervan.⁶⁰

55. Het is juist dat een beperking van het aantal lokale valuta's dat door de luchtvaartmaatschappijen kan worden gebruikt om er hun passagierstarieven in aan te geven, zoals wordt voorgesteld door de Verbraucherzentrale, op het eerste gezicht de vergelijking van het aanbod voor een identieke dienst zou kunnen vergemakkelijken, ook al blijkt verordening nr. 1008/2008 niet in een dergelijke beperking te hebben voorzien.

56. Ook indien het Hof zou erkennen dat er een verplichting bestaat om deze of gene lokale valuta te gebruiken, zou het ongemak ten gevolge van het gebruik van verschillende valuta's evenwel niet volledig verdwijnen. De Commissie heeft er namelijk op gewezen dat indien de bewoordingen van artikel 2, punt 18, van verordening nr. 1008/2008 in dit verband beslissend zouden moeten worden geacht, de daarin opgenomen formulering „de in euro of in lokale valuta uitgedrukte prijzen”, die twee mogelijkheden biedt, aldus zou kunnen worden opgevat dat een luchtvaartmaatschappij te allen tijde haar prijzen in euro mag aangeven⁶¹, terwijl haar concurrenten kunnen kiezen voor de specifieke lokale valuta. Doordat het mogelijk is dat het tarief van een dienst op twee verschillende manieren wordt aangegeven, kan de daadwerkelijke prijsvergelijking in theorie lastig blijven voor de klant, ook al heeft dit vermeende probleem zich volgens mij in de praktijk niet noodzakelijk voorgedaan.

57. De problemen die verband houden met de mogelijkheid om gebruik te maken van verschillende valuta's kunnen in feite worden beperkt door meerdere factoren die de vergelijking vergemakkelijken.⁶² Bovendien komt het mij voor dat er geen behoefte bestaat aan het vereiste om de vluchtprijzen in een specifieke valuta aan te geven, omdat een regeling tot op zekere hoogte op natuurlijke wijze haar werking op de markt kan ontplooien door het enkele feit dat een potentiële klant zich mogelijkerwijs spontaan afkeert van luchtvaartmaatschappijen die hun prijzen aangeven in een valuta die hij ongeschikt of onbruikbaar vindt.

59 Zie dienaangaande punten 59 e.v. van deze conclusie.

60 In tegenstelling tot met name de verplichting van luchtvaartmaatschappijen om de definitieve prijs aan te geven bij elke vermelding van de prijzen van de luchtdiensten en voor elke luchtdienst waarvan het tarief wordt aangeduid, alsook om het bedrag van de verschillende bestanddelen van de definitieve prijs te vermelden (zie arresten van 15 januari 2015, *Air Berlin*, C-573/13, EU:C:2015:11, punten 34 en 41, en 6 juli 2017, *Air Berlin*, C-290/16, EU:C:2017:523, punten 24 en 36).

61 De Commissie is, mijns inziens terecht, van mening dat het mogelijk zou moeten zijn om de passagierstarieven in euro uit te drukken, ongeacht tussen welke luchthavens de aangeboden vlucht plaatsvindt.

62 Om te beginnen blijken de luchtvaartmaatschappijen, zoals wordt vermeld aan het einde van de tweede prejudiciële vraag, hun tarieven vaak uit te drukken in de valuta van de plaats van vertrek, wat impliceert dat de informatie in een en dezelfde valuta wordt bekendgemaakt. Daarnaast komt het voor dat luchtvaartmaatschappijen hun tarieven zowel in euro als in de lokale valuta aangeven, waardoor de vergelijkingsmogelijkheden toenemen. Ten slotte is het niet ongebruikelijk dat de klant of het reisagentschap dat hem de vlucht verkoopt, gebruikmaakt van software voor valutaconversie, waarmee een oplossing wordt geboden voor het verschil tussen valuta's.

58. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om op de eerste prejudiciële vraag te antwoorden dat artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008, gelezen in samenhang met artikel 2, punt 18, ervan, aldus moet worden uitgelegd dat de luchtvaartmaatschappijen niet verplicht zijn om bij de bekendmaking van hun passagierstarieven deze tarieven in een specifieke lokale valuta uit te drukken indien zij niet in euro zijn uitgedrukt.

B. Criteria voor de aanwijzing van de lokale valuta waarvan het gebruik eventueel is voorgeschreven bij de bekendmaking van de passagierstarieven (tweede vraag)

59. De tweede prejudiciële vraag is enkel gesteld voor het geval dat het Hof de eerste prejudiciële vraag aldus zou beantwoorden dat de luchtvaartmaatschappijen krachtens artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 verplicht zijn hun passagierstarieven bekend te maken in een specifieke lokale valuta. Gelet op het feit dat ik voorstel om de eerste vraag in tegengestelde zin te beantwoorden, ben ik van mening dat deze tweede vraag niet hoeft te worden beantwoord. De hiernavolgende beknopte opmerkingen zijn dan ook louter *subsidiair van aard*.

60. Met deze vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof om te verklaren in welke lokale valuta de passagierstarieven op grond van de bovengenoemde bepalingen mogen worden aangegeven in een situatie als die van het hoofdgeding, te weten wanneer een luchtvaartmaatschappij die in een lidstaat is gevestigd (in casu Duitsland) via haar website met een landcode-topniveaudomein (in casu: „www.germanwings.de”⁶³) waardoor zij wordt gelinkt aan deze lidstaat, aan een in die lidstaat verblijvende consument een luchtdienst verkoopt waarvan de plaats van vertrek in een andere lidstaat (in casu het Verenigd Koninkrijk) is gelegen. Tevens wenst de verwijzende rechter te vernemen of het in dit verband van belang is dat alle dan wel de meeste luchtvaartmaatschappijen die tarieven aangeven in de lokale valuta die wordt gebruikt op de plaats van vertrek.

61. De Verbraucherzentrale betoogt dat op grond van de collisieregels van artikel 5 van verordening nr. 593/2008⁶⁴ moet worden uitgegaan van de lokale valuta van de lidstaat waarvan het recht van toepassing is op de uitvoering van de overeenkomst tussen de luchtvaartmaatschappij en de consument tot wie de reclame gericht is. Bijgevolg had het tarief van de betreffende vlucht in de omstandigheden van het hoofdgeding moeten worden aangegeven in de Duitse valuta, dat wil zeggen de euro, en niet in de valuta van het Verenigd Koninkrijk, te weten pond sterling.

62. Germanwings is daarentegen van mening dat de passagierstarieven moeten worden aangegeven in euro of in de lokale valuta van de lidstaat van de plaats van vertrek, en dat de andere in de tweede prejudiciële vraag genoemde aanknopingspunten niet van belang zijn voor de bepaling van de lokale valuta in de zin van verordening nr. 1008/2008. De verwijzende rechter lijkt geneigd te zijn zich bij deze uitlegging aan te sluiten.

⁶³ Volgens de inlichtingen van de verwijzende rechter, die in beginsel als enige authentiek zijn, met dien verstande evenwel dat Germanwings ter terechtzitting heeft betoogd dat de extensie in werkelijkheid „.com/de” is, waarbij het topniveau „.com” is – wat geen voor een bepaald land specifiek topniveaudomein is – en het schuine streepje dat voorafgaat aan „de”, enkel de taal van de website aanduidt.

⁶⁴ Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (PB 2008, L 177, blz. 6), waarvan artikel 5 bepaalt: „2. Indien de partijen voor de overeenkomst voor het vervoer van passagiers geen rechtskeuze overeenkomstig alinea 2 hebben gemaakt, wordt de overeenkomst beheerst door het recht van het land waar de passagier zijn gewone verblijfplaats heeft, mits de plaats van vertrek of de plaats van bestemming in dat land is gelegen. Indien niet aan deze voorwaarden is voldaan, is het recht van de plaats waar de vervoerder zijn gewone verblijfplaats heeft van toepassing.

De partijen kunnen als het recht dat overeenkomstig artikel 3 van toepassing is op een overeenkomst voor het vervoer van passagiers, alleen het recht kiezen van het land waar:

- a) de passagier zijn gewone verblijfplaats heeft, of
- b) de vervoerder zijn gewone verblijfplaats heeft, of
- c) de vervoerder zijn hoofdvestiging heeft, of
- d) het vertrek plaatsvindt, of
- e) de aankomst plaatsvindt.

3. Indien uit het geheel der omstandigheden blijkt dat de overeenkomst, bij gebreke van een rechtskeuze, een kennelijk nauwere band heeft met een ander dan het in lid 1 of lid 2 bedoelde land, is het recht van dat andere land van toepassing.”

63. De Commissie stelt op haar beurt voor om artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 aldus uit te leggen dat het zich *niet ertegen verzet* dat de luchtvaartmaatschappijen de passagierstarieven, de definitieve prijzen en de andere in deze bepaling vermelde gegevens uitdrukken in de valuta van de plaats van vertrek. Subsidiair ben ik het met dit laatste standpunt eens, met dien verstande dat voornoemd artikel 23, lid 1, mijns inziens ter zake geen enkel voorschrift bevat.⁶⁵

64. *Ten eerste* ben ik van mening dat het criterium van de *plaats van vertrek van de betreffende vlucht* relevant kan zijn voor de bepaling van de lokale valuta waarin de passagierstarieven zouden moeten worden aangegeven. Zoals de verwijzende rechter benadrukt, is de plaats van vertrek namelijk noodzakelijkerwijs dezelfde voor alle vergeleken luchtdiensten, zodat de lokale valuta die de verschillende luchtvaartmaatschappijen gebruiken om hun aanbiedingen op te stellen, voor al die diensten dezelfde zou moeten zijn, wat inzonderheid de door verordening nr. 1008/2008 beoogde prijsvergelijking zou vergemakkelijken.⁶⁶ De Commissie voert terecht ook aan dat het hierbij gaat om een criterium dat objectief verband houdt met de transactie, aangezien de uitvoering van de overeengekomen dienst op die plaats begint.⁶⁷ Voorts lijkt redelijkerwijs te kunnen worden aangenomen dat de klant die zich dient te begeven naar de plaats van vertrek van de vlucht die hij overweegt te boeken, geacht wordt te weten wat de lokale valuta van het betreffende land is en hoe hij deze moet gebruiken, en hetzelfde geldt voor de luchtvaartmaatschappij die deze dienst verricht.

65. Ik wijs erop dat het mijns inziens niet beslissend is of alle dan wel de meeste luchtvaartmaatschappijen hun tarieven in de lokale valuta van de plaats van vertrek aangeven, zoals aan het einde van de gestelde vraag wordt vermeld.⁶⁸ Niettemin zou het eventuele bestaan van deze praktijk, gesteld dat daarvan het bewijs zou worden geleverd, de opvatting kunnen bevestigen dat de luchtvaartmaatschappijen gemakkelijk kunnen voldoen aan het betreffende criterium.

66. Daarbij komt dat het criterium van de plaats van vertrek van de vlucht verenigbaar zou zijn met het feit dat aan het begrip „lokale valuta”, dat wordt gebezigd in artikel 2, punt 18, van verordening nr. 1008/2008 betreffende passagierstarieven, een betekenis moet worden toegekend die ook geldt voor de identieke uitdrukking in punt 19 van hetzelfde artikel betreffende luchtstarieven⁶⁹, wat niet mogelijk zou zijn indien het door de Verbraucherzentrale voorgestelde criterium werd aanvaard.⁷⁰

67. *Ten tweede* ben ik in navolging van de verwijzende rechter en Germanwings van mening dat het criterium van de *plaats van de zetel* van de luchtvaartmaatschappij die de dienst in kwestie aanbiedt, niet kan worden aanvaard, omdat de valuta's die kunnen worden gebruikt om het tarief voor een en dezelfde dienst aan te duiden, dan zouden variëren naargelang van het aantal landen waar de verschillende maatschappijen zijn gevestigd die deze dienst aanbieden⁷¹, wat het voor de klanten niet gemakkelijker zou maken om de prijzen te vergelijken.

65 Gelet op de overwegingen in het kader van het antwoord op de eerste prejudiciële vraag (zie punten 15 e.v. van deze conclusie).

66 Zie, wat dit laatste betreft, punten 44 e.v. van deze conclusie.

67 Zie naar analogie het op het gebied van rechterlijke bevoegdheid gewezen arrest van 7 maart 2018, *flightright e.a.*, C-274/16, C-447/16 en C-448/16, EU:C:2018:160, punt 68, volgens hetwelk „de plaats van vertrek en de plaats van aankomst van het vliegtuig gelijkelijk moeten worden beschouwd als de plaatsen waar de diensten die het voorwerp van een luchtvervoerovereenkomst vormen, hoofdzakelijk worden verstrekt”. Ik wijs erop dat in de onderhavige zaak het Hof zich niet hoeft uit te spreken vanuit het oogpunt van de plaats van aankomst.

68 Volgens de verwijzingsbeslissing heeft Germanwings in het hoofdgeding aangevoerd dat het gebruik van de valuta van de plaats van vertrek in overeenstemming is met de praktijk van de luchtvaartmaatschappijen. In haar schriftelijke en mondelinge opmerkingen heeft Germanwings dit argument herhaald, maar tegelijkertijd in het door haar voorgestelde antwoord erkend dat de uitlegging van de bepalingen van verordening nr. 1008/2008 niet mag afhangen van de vraag of dit de gebruikelijke praktijk is.

69 Zie punt 25 van deze conclusie.

70 Deze baseert zich op overwegingen die verband houden met de bescherming van de vervoerde personen en die mijns inziens niet ter zake doen als het om vrachtvervoer gaat.

71 De verwijzende rechter geeft als voorbeeld een vlucht vanuit het Verenigd Koninkrijk, waarvan het tarief zou kunnen worden aangegeven in pond sterling door een in dat land gevestigde luchtvaartmaatschappij, in euro door een in Duitsland gevestigde luchtvaartmaatschappij, in forint door een in Hongarije gevestigde luchtvaartmaatschappij en in zloty door een in Polen gevestigde luchtvaartmaatschappij.

68. *Ten derde* is het evenmin wenselijk te kiezen voor het criterium van de *topniveaudomeinnaam van het internetadres* dat wordt gebruikt door de luchtvaartmaatschappij die de betreffende dienst aanbiedt. Net zoals de verwijzende rechter ben ik van mening dat het voor een luchtvaartmaatschappij eenvoudig zou zijn om dit criterium te omzeilen door op arbitraire wijze een topniveaudomeinnaam te kiezen dat bij het land hoort waarvan zij de valuta wenst te gebruiken voor de aanduiding van de tarieven. Bovendien heeft Germanwings terecht aangevoerd dat domeinnamen niet altijd nationaal zijn en dus niet noodzakelijk naar een specifiek land verwijzen, zoals het geval zou kunnen zijn indien het adres eindigt op „.com”. Alsdan zou het aanknopingspunt in kwestie ontbreken.

69. *Ten vierde* ben ik ook geen voorstander van het criterium van de *verblijfplaats van de klant* of van het criterium van de *gewone verblijfplaats van de klant*, omdat deze twee plaatsen niet noodzakelijk samenvallen. Het is immers mogelijk dat iemand een luchtdienst wil boeken in een land waar hij niet gewoonlijk verblijft. Zelfs wanneer ervan mag worden uitgegaan dat de klant vertrouwd is met de lokale valuta's van die plaatsen, zijn deze criteria mijns inziens niet geschikt, aangezien de luchtvaartmaatschappij op het tijdstip waarop zij haar verkoop aanbod formuleert, niet in staat is vast te stellen in welk land zich het publiek bevindt dat daadwerkelijk blijf zal geven van belangstelling. Zoals de verwijzende rechter opmerkt, zou een dergelijke benadering de luchtvaartmaatschappijen ertoe verplichten om voorafgaandelijk na te gaan waar alle potentiële klanten wonen en om telkens de verschillende passagierstarieven voor de verschillende beoogde valutazones aan te geven, wat mij in het licht van de dubbele doelstelling van de betreffende bepaling een buitensporige belasting lijkt.

70. *Ten vijfde* kan de *door de Verbraucherzentrale* ^{verdedigde stelling}⁷² mij om de hiernavolgende redenen niet overtuigen. Om te beginnen kan worden geconstateerd dat in verordening nr. 1008/2008 geen verband wordt gelegd met de bepalingen van verordening nr. 593/2008, ook al is laatstgenoemde verordening enkele maanden eerder vastgesteld dan eerstgenoemde verordening. Voorts, aldus de Verbraucherzentrale, is krachtens artikel 5, lid 2, van verordening nr. 593/2008 – bij gebreke van een rechtskeuze door de partijen – het recht van het land waar de passagier zijn gewone verblijfplaats heeft, van toepassing, zodat de valuta van dat land moet worden gebruikt bij de bekendmaking van de tarieven, mits de plaats van vertrek of de plaats van aankomst van de vlucht zich ook aldaar bevindt. Een dergelijke benadering vereist dat de toekomstige passagier wordt gelokaliseerd door middel van software of dat hij telkens zijn gewone verblijfplaats vermeldt om kennis te kunnen nemen van de aangeboden tarieven. Dit zou aanleiding kunnen geven tot praktische en misschien ook juridische problemen, met name op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens, zoals door Germanwings is betoogd. Ten slotte gaat de door de Verbraucherzentrale voorgestelde uitlegging voorbij aan het feit dat lid 3 van hetzelfde artikel 5 een aanvullend voorschrift voor het geval van een nauwere band bevat, dat feitelijk ertoe kan leiden dat een ander land wordt aangewezen⁷³ en niet enkel het land waar de passagier verblijft.

71. Voor het geval dat het Hof tot de slotsom zou komen dat artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 de luchtvaartmaatschappijen ertoe verplicht om hun passagierstarieven in een specifieke lokale valuta aan te geven, dient de tweede prejudiciële vraag volgens mij dan ook aldus te worden beantwoord dat die bepaling, gelezen in samenhang met artikel 2, punt 18, van die verordening, zich niet ertegen verzet dat de tarieven in kwestie worden aangegeven in de valuta die wordt gebruikt in het land van de plaats van vertrek van de betreffende vlucht.

⁷² Deze stelling is vermeld in punt 61 van deze conclusie.

⁷³ Zie de aangehaalde tekst van artikel 5 van verordening nr. 593/2008 in voetnoot 64 van deze conclusie.

V. Conclusie

72. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland) te beantwoorden als volgt:

„Artikel 23, lid 1, van verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap, gelezen in samenhang met artikel 2, punt 18, van deze verordening, moet aldus worden uitgelegd dat de luchtvaartmaatschappijen niet verplicht zijn om bij de bekendmaking van hun passagierstarieven deze tarieven in een specifieke lokale valuta uit te drukken indien zij niet in euro zijn uitgedrukt.”