



# Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
P. PIKAMÄE  
van 27 februari 2020<sup>1</sup>

**Zaak C-74/19**

**LE**  
**tegen**  
**Transportes Aéreos Portugueses SA**

[verzoek van de Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa – Juízo Local Cível de Lisboa – Juiz 18 (rechter in eerste aanleg Lissabon – civiele rechter Lissabon – rechtbank nr. 18, Portugal) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Luchtvervoer – Gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten – Verordening (EG) nr. 261/2004 – Artikel 5, lid 3 – Artikel 7, lid 1 – Recht op compensatie – Vrijstelling – Begrip ‚buitengewone omstandigheden‘ – Storend gedrag van een passagier – Begrip ‚redelijke maatregelen‘ om een buitengewone omstandigheid te voorkomen of de gevolgen ervan te ondervangen”

## I. Inleiding

1. In de onderhavige zaak stelt de Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa (rechter in eerste aanleg Lissabon, Portugal) krachtens artikel 267 VWEU het Hof drie prejudiciële vragen over de uitlegging van het begrip „buitengewone omstandigheden” als bedoeld in artikel 5, lid 3, van verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 295/91<sup>2</sup>.

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen LE (hierna: „verzoekende passagier”) en de luchtvaartmaatschappij Transportes Aéreos Portugueses SA (hierna: „TAP”) over de weigering van deze luchtvaartmaatschappij om compensatie te betalen aan deze passagier, wiens vlucht een langdurige vertraging had opgelopen. TAP betoogt in dit verband dat er sprake is van „buitengewone omstandigheden” in de zin van deze bepaling, die te wijten zijn aan het storende gedrag van een andere passagier aan boord van het vliegtuig waarmee de betrokken vlucht moest worden uitgevoerd.

3. De verwijzende rechter wenst met name te vernemen of dit gedrag, dat volgens de gezagvoerder de veiligheid aan boord in gevaar bracht en een ongeplande tussenlanding nodig maakte om de gewelddadige passagier van boord te halen, een „buitengewone omstandigheid” vormt. De verwijzende rechter vraagt zich voorts af of de luchtvaartmaatschappij zich ook kan beroepen op deze

<sup>1</sup> Oorspronkelijke taal: Frans.

<sup>2</sup> PB 2004, L 46, blz. 1.

„buitengewone omstandigheden” indien die zich niet hebben voorgedaan op de door de verzoekende passagier geboekte vlucht, maar op de daaraan voorafgaande vlucht met hetzelfde vliegtuig. Ten slotte vraagt de verwijzende rechter of de luchtvaartmaatschappij in het onderhavige geval alle redelijke maatregelen heeft getroffen die nodig waren om vertraging bij aankomst te voorkomen.

## II. Toepasselijke bepalingen

### A. *Internationaal recht*

4. Het Verdrag inzake strafbare feiten en bepaalde andere handelingen begaan aan boord van luchtvaartuigen (hierna: „Verdrag van Tokio”)<sup>3</sup> is op 14 september 1963 te Tokio gesloten en op 4 december 1969 in werking getreden.

5. Artikel 1, lid 1, onder a) en b), van het Verdrag van Tokio bepaalt het volgende:

„Dit verdrag is van toepassing op:

- a) strafbare feiten;
- b) handelingen die, al dan niet strafbare feiten zijnde, de veiligheid van het vliegtuig of van de personen of goederen aan boord daarvan in gevaar brengen of kunnen brengen of die de goede orde en discipline aan boord in gevaar brengen”.

6. Artikel 6 van dit verdrag luidt als volgt:

„1. De gezagvoerder van het luchtvaartuig mag, indien hij redelijke gronden heeft om aan te nemen dat een persoon aan boord van het luchtvaartuig een strafbaar feit of een handeling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, heeft begaan of op het punt staat te begaan, ten aanzien van die persoon alle redelijke maatregelen nemen, vrijheidsbeperking daaronder begrepen, die nodig zijn om:

- a) de veiligheid van het luchtvaartuig of van de zich aan boord bevindende personen of goederen te waarborgen;
- b) de goede orde en discipline aan boord te handhaven; of
- c) hem in staat te stellen de betrokken persoon aan de bevoegde autoriteiten over te dragen of hem het luchtvaartuig te doen verlaten, krachtens de bepalingen van dit hoofdstuk.

2. De gezagvoerder van het luchtvaartuig mag de hulp van andere leden der bemanning vorderen of hen tot het verlenen daarvan machtigen en hij mag de bijstand van passagiers verzoeken of hen tot het verlenen daarvan machtigen, doch niet vorderen, om een persoon in zijn vrijheid te beperken wanneer hij tot het nemen van vrijheidsbeperkende maatregelen ten aanzien van die persoon gerechtigd is. Ieder lid van de bemanning en iedere passagier mag ook zonder zodanige machtiging redelijke voorzorgsmaatregelen nemen indien hij redelijke gronden heeft om aan te nemen dat zulk een optreden onmiddellijk noodzakelijk is voor de veiligheid van het luchtvaartuig of van de personen en goederen aan boord.”

<sup>3</sup> *United Nations Treaty Series* (UNTS), deel 704, blz. 219. Thans zijn er 186 verdragsluitende staten.

7. Artikel 8, lid 1, van hetzelfde verdrag bepaalt:

„De gezagvoerder van een luchtvaartuig mag, voor zover dit nodig is in verband met het bepaalde in artikel 6, eerste lid, onder a) of b), op het grondgebied van enige staat waar het luchtvaartuig landt iedere persoon het luchtvaartuig doen verlaten van wie hij redelijkerwijs mag aannemen dat deze aan boord van het luchtvaartuig een handeling heeft begaan of op het punt staat te begaan, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b).”

## **B. Unierecht**

### *1. Verordening nr. 261/2004*

8. De overwegingen 1, 14 en 15 van verordening nr. 261/2004 luiden als volgt:

„(1) Het optreden van de Gemeenschap moet onder meer gericht zijn op de waarborging van een hoog niveau van bescherming van de passagiers, met volledige inachtneming van de eisen op het gebied van consumentenbescherming in het algemeen.

[...]

(14) Evenals in het kader van het Verdrag van Montreal dienen de verplichtingen die worden opgelegd aan de luchtvaartmaatschappijen die de vluchten uitvoeren, te worden beperkt of uitgesloten in gevallen waarin een gebeurtenis het gevolg is van buitengewone omstandigheden die zelfs door het treffen van alle redelijke maatregelen niet voorkomen hadden kunnen worden. Dergelijke omstandigheden kunnen zich met name voordoen in gevallen van politieke onstabieleit, weersomstandigheden die uitvoering van de vlucht in kwestie verhinderen, beveiligingsproblemen, onverwachte vliegveiligheidsproblemen en stakingen die gevolgen hebben voor de vluchtuitvoering van de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert.

(15) Er dient te worden geacht sprake te zijn van buitengewone omstandigheden wanneer een besluit van het luchtverkeersbeheer voor een specifiek vliegtuig op een specifieke dag een langdurige vertraging, een vertraging van een nacht of de annulering van één of meer vluchten van dat vliegtuig veroorzaakt, ook al heeft de betrokken luchtvaartmaatschappij alle redelijke inspanningen geleverd om de vertragingen of annuleringen te voorkomen.”

9. Onder het opschrift „Annulering” bepaalt artikel 5, leden 1 en 3, van deze verordening het volgende:

„1. In geval van annulering van een vlucht:

[...]

c) hebben de betrokken passagiers recht op de in artikel 7 bedoelde compensatie door de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert, [...]

[...]

3. Een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert, is niet verplicht compensatie te betalen als bedoeld in artikel 7 indien zij kan aantonen dat de annulering het gevolg is van buitengewone omstandigheden die ondanks het treffen van alle redelijke maatregelen niet voorkomen konden worden.”

10. Onder het opschrift „Recht op compensatie” bepaalt artikel 7, lid 1, van deze verordening:

„Wanneer naar dit artikel wordt verwezen, krijgen de passagiers compensatie ten belope van:

- a) 250 EUR voor alle vluchten tot en met 1 500 km;
- b) 400 EUR voor alle intracommunautaire vluchten van meer dan 1 500 km, en voor alle andere vluchten tussen 1 500 en 3 500 km;
- c) 600 EUR voor alle niet onder a) of b) vallende vluchten.

Bij de bepaling van de afstand wordt gekeken naar de laatste bestemming waar de passagier als gevolg van de instapweigering of annulering na de geplande tijd zal aankomen.”

## 2. Verordening nr. 376/2014

11. Artikel 2, lid 7, van verordening (EU) nr. 376/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 inzake het melden, onderzoeken en opvolgen van voorvallen in de burgerluchtvaart en tot wijziging van verordening (EU) nr. 996/2010 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 2003/42/EG van het Europees Parlement en de Raad en de verordeningen (EG) nr. 1321/2007 en (EG) nr. 1330/2007 van de Commissie<sup>4</sup> bepaalt het volgende:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

- 7) ‚voorval’: elke veiligheidsgerelateerde gebeurtenis die een luchtvaartuig, de inzittenden of andere personen in gevaar brengt, of, indien niet gecorrigeerd of ondervangen, in gevaar zou kunnen brengen, en die in het bijzonder een ongeval of een ernstig incident omvat”.

12. Artikel 4, lid 1, onder a), van deze verordening luidt als volgt:

„1. Door middel van de systemen voor verplichte melding overeenkomstig dit artikel melden de in lid 6 bedoelde personen de voorvallen die een belangrijk risico voor de luchtvaartveiligheid kunnen inhouden en die tot de hierna vermelde categorieën behoren:

- a) voorvallen in verband met de vluchtuitvoering, zoals:
  - i) voorvallen in verband met botsingen;
  - ii) voorvallen in verband met starten en landen;
  - iii) voorvallen in verband met de brandstof;
  - iv) voorvallen tijdens de vlucht;
  - v) voorvallen in verband met de communicatie;
  - vi) voorvallen in verband met letsel, noodsituaties en andere kritieke situaties;

<sup>4</sup> PB 2014, L 122, blz. 18.

- vii) voorvallen die verband houden met het arbeidsongeschikt worden van bemanningsleden of die anderszins met bemanningsleden verband houden, en;
- viii) voorvallen in verband met weersomstandigheden of in verband met beveiliging”.

### 3. Uitvoeringsverordening 2015/1018

13. Artikel 1 van uitvoeringsverordening (EU) 2015/1018 van de Commissie van 29 juni 2015 tot vaststelling van een lijst waarbij voorvallen in de burgerluchtvaart die verplicht moeten worden gemeld overeenkomstig verordening nr. 376/2014, worden ingedeeld in categorieën<sup>5</sup>, bepaalt:

„De gedetailleerde indeling van de voorvallen waarnaar moet worden verwezen wanneer voorvallen worden gemeld via verplichte meldingssystemen, overeenkomstig artikel 4, lid 1, van [verordening nr. 376/2014], is uiteengezet in de bijlagen I tot en met V bij deze verordening.”

14. Op het gebied van beveiliging noemt punt 6, onder 2), van bijlage I bij uitvoeringsverordening 2015/1018 als „voorvallen overeenkomstig artikel 4, lid 1, van [verordening nr. 376/2014]” de „[m]oeilijkheden met onder invloed verkerende, gewelddadige of weerspannige passagiers”.

### 4. Verordening 2018/1139

15. Punt 3, onder g), van bijlage V bij verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, en tot wijziging van de verordeningen (EG) nr. 2111/2005, (EG) nr. 1008/2008, (EU) nr. 996/2010, nr. 376/2014 en de richtlijnen 2014/30/EU en 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van de verordeningen (EG) nr. 552/2004 en (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad en verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad<sup>6</sup> bepaalt dat „de gezagvoerder [...] alle nodige maatregelen [moet] nemen om de gevolgen van storend gedrag van passagiers voor de vlucht tot een minimum te beperken”.

16. Punt 7.3 van diezelfde bijlage bepaalt dat „de gezagvoerder [...] in een noodsituatie, waarbij de vluchtuitvoering of de veiligheid van het luchtvaartuig en/of de personen aan boord in gevaar komen, alle maatregelen [...] moet nemen die hij noodzakelijk acht in het belang van de veiligheid. Indien een dergelijke maatregel een schending van de plaatselijke regelgeving of procedures inhoudt, is het de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder om de bevoegde plaatselijke autoriteit hiervan onverwijld op de hoogte te brengen”.

## III. Aan het geding ten grondslag liggende feiten, hoofdgeding en prejudiciële vragen

17. Zoals blijkt uit de motivering van het prejudiciële verzoek, liggen de hieronder uiteengezette feitelijke omstandigheden ten grondslag aan het geding dat aanhangig is bij de verwijzende rechter. De verzoekende passagier heeft bij TAP een vlucht geboekt van Fortaleza (Brazilië) naar Oslo (Noorwegen), met een overstap in Lissabon (Portugal), waarbij de aansluitende vlucht door dezelfde luchtvaartmaatschappij werd uitgevoerd. Voor het eerste gedeelte van de vlucht, van Fortaleza naar

<sup>5</sup> PB 2015, L 163, blz. 1.

<sup>6</sup> PB 2018, L 212, blz. 1.

Lissabon, was het vertrek gepland op 21 augustus 2017 om 23.05 uur en de aankomst op de luchthaven van Lissabon op 22 augustus 2017 om 10.15 uur. Het tweede gedeelte van de vlucht, van Lissabon naar Oslo, had moeten eindigen met aankomst op de luchthaven van bestemming op 22 augustus 2017 om 18.10 uur.

18. Alvorens het eerste gedeelte van de vlucht te kunnen uitvoeren, moest het door TAP ingezette vliegtuig een vlucht uitvoeren van Lissabon naar Fortaleza. Tijdens deze vlucht moest het vliegtuig echter om veiligheidsredenen worden omgeleid naar Las Palmas (Spanje) om een storende passagier die een andere passagier had gebeten en meerdere personen had aangevallen, waaronder het cabinepersoneel dat hem probeerde te kalmeren, van boord te zetten. Bijgevolg heeft de vlucht naar Fortaleza een vertraging van vier uur en achttien minuten opgelopen, hetgeen heeft geleid tot een vertraging van de volgende vlucht, die moest worden uitgevoerd met hetzelfde vliegtuig, dat uiteindelijk in Lissabon is geland op 22 augustus 2017 om 13.33 uur.

19. Vanwege de vertraging die de vlucht op het eerste gedeelte had opgelopen, heeft de verzoekende passagier zijn aansluitende vlucht van Lissabon naar Oslo gemist. Aangezien TAP slechts één vlucht per dag uitvoert op het traject Lissabon-Oslo, moest de verzoekende passagier wachten op de volgende vlucht, die was gepland voor de volgende dag, waardoor hij met een vertraging van meer dan 24 uur aankwam op de luchthaven van bestemming.

20. De verzoekende passagier heeft van TAP compensatie ten belope van 600 EUR gevorderd op grond van artikel 5, lid 1, onder c), van verordening nr. 261/2004, in combinatie met artikel 7, lid 1, onder c), van deze verordening. TAP heeft geweigerd om hem compensatie te betalen omdat de langdurige vertraging te wijten was aan een „buitengewone omstandigheid ” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004, zodat deze luchtvaartmaatschappij was ontheven van de verplichting om haar passagiers de op grond van die verordening verschuldigde compensatie te betalen. De verzoekende passagier zelf is daarentegen van mening dat de „buitengewone omstandigheid” die zich in casu heeft voorgedaan, geen rechtvaardiging vormt voor het feit dat hij op de luchthaven van bestemming is aangekomen met een vertraging van meer dan 24 uur.

21. Aangezien de Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa twijfels heeft over de uitlegging van het Unierecht, heeft hij de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende vragen gesteld:

- „1) Valt onder het begrip ‚buitengewone omstandigheden’, als bedoeld in overweging 14 van [verordening nr. 261/2004], de situatie waarin een passagier tijdens een vlucht andere passagiers bijt en de bemanningsleden die hem probeerden te kalmeren, aanvalt, zodat het volgens de gezagvoerder van het vliegtuig gerechtvaardigd is om de vlucht om te leiden naar de dichtstbijzijnde luchthaven om de passagier van boord te halen en zijn bagage uit te laden, waardoor het vliegtuig met vertraging aankomt op de bestemming?
- 2) Kan de luchtvaartmaatschappij worden vrijgesteld van aansprakelijkheid voor de vertraging bij het opstijgen van het vliegtuig voor de terugvlucht, waarop de passagier die een klacht heeft ingediend (verzoeker in deze zaak) instapt, omdat er zich met hetzelfde vliegtuig een ‚buitengewone omstandigheid’ heeft voorgedaan op de heenvlucht, die onmiddellijk daaraan voorafging?
- 3) Heeft de luchtvaartmaatschappij (verweerster in deze zaak) voor de toepassing van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 alle redelijke maatregelen genomen – ook al kon de vertraging daarmee niet worden voorkomen – door te analyseren en te concluderen dat het inzetten van een ander vliegtuig de opgelopen vertraging niet zou goedmaken en door de transitpassagier (verzoeker in deze zaak) op de vlucht van de volgende dag te zetten, omdat de luchtvaartmaatschappij slechts één vlucht per dag naar de eindbestemming van de passagier uitvoert?”

#### IV. Procedure bij het Hof

22. De verwijzingsbeslissing van 21 januari 2019 is bij de griffie van het Hof binnengekomen op 31 januari 2019.

23. De Portugese, de Duitse, de Oostenrijkse en de Poolse regering alsmede de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend binnen de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bepaalde termijn.

24. Bij wijze van maatregel tot organisatie van de procesgang heeft het Hof op 8 oktober 2019 aan alle partijen en belanghebbenden vragen ter schriftelijke beantwoording gesteld. Het Hof heeft ook het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) om inlichtingen verzocht op grond van artikel 24, lid 2, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, en dit agentschap verzocht deel te nemen aan de terechtzitting. De schriftelijke opmerkingen in antwoord op de in die maatregel tot organisatie van de procesgang gestelde vragen zijn binnen de gestelde termijn ingediend.

25. Ter terechtzitting van 5 december 2019 hebben de vertegenwoordigers ad litem van TAP, de Duitse, de Franse en de Portugese regering, het EASA alsmede de Commissie pleidooi gehouden.

#### V. Juridische analyse

##### A. Inleidende opmerkingen

26. De bescherming van luchtpassagiers in de Europese Unie is geregeld in een verordening die ertoe strekt de regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten, grotendeels te harmoniseren. Verordening nr. 261/2004 bevat bepalingen die preciseren welke rechten passagiers jegens luchtvaartmaatschappijen geldend kunnen maken. Naargelang hun situatie kunnen passagiers aanspraak maken op compensatie, bijstand krijgen in de vorm van een recht op terugbetaling of een alternatieve vlucht, dan wel in aanmerking komen voor verzorging door de luchtvaartmaatschappij. In het hoofdgeding gaat het evenwel om het recht op compensatie wegens langdurige vertraging van de vlucht, dat wil zeggen een vertraging van drie uur of meer, op grond van artikel 7 van verordening nr. 261/2004<sup>7</sup>, zoals in de inleiding van deze conclusie is aangegeven.

27. Verordening nr. 261/2004 strekt ook tot harmonisatie van de regels op grond waarvan luchtvaartmaatschappijen in specifieke gevallen worden ontheven van hun aansprakelijkheid tegenover passagiers. Zo kan een luchtvaartmaatschappij die zich in een situatie bevindt die in beginsel een recht op compensatie doet ontstaan, zich rechtsgeldig tegen deze verplichting verzetten door zich te beroepen op artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004, mits zij in staat is om aan te tonen dat de annulering het gevolg is van „buitengewone omstandigheden” die niet konden worden voorkomen ook al werden alle redelijke maatregelen getroffen.<sup>8</sup> Het staat aan de verwijzende rechter om te bepalen of dit het geval is in het hoofdgeding, rekening houdend met de door het Hof te geven antwoorden op de prejudiciële vragen.

<sup>7</sup> Zie arresten van 19 november 2009, *Sturgeon e.a.* (C-402/07 en C-432/07, EU:C:2009:716, punt 61); 23 oktober 2012, *Nelson e.a.* (C-581/10 en C-629/10, EU:C:2012:657, punt 40), en 4 mei 2017, *Pešková en Peška* (C-315/15, EU:C:2017:342, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>8</sup> Zie arrest van 4 april 2019, *Germanwings* (C-501/17, EU:C:2019:288, punt 19).

28. Door een verordening met gedetailleerde bepalingen aan te nemen, heeft de Uniewetgever immers voor een wetgevingsinstrument gekozen dat geen maatregel ter omzetting of uitvoering op nationaal niveau behoeft.<sup>9</sup> Net zoals de verordening verbindend is in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk is in elke lidstaat, moet de uitlegging die het Hof eraan geeft door de nationale rechters worden toegepast. In dit verband moet worden gewezen op het belang van de samenwerking tussen het Hof en de nationale gerechten, omdat het Hof hierdoor nuttige aanwijzingen heeft kunnen geven over de uitlegging van verordening nr. 261/2004.<sup>10</sup> Deze uitwisselingen, die al een overvloedige rechtspraak hebben opgeleverd, waren vooral nodig vanwege de onduidelijkheid van enkele bepalingen van deze verordening, met name het begrip „buitengewone omstandigheden”<sup>11</sup>, en vanwege de bestaande juridische leemten. Om die tekortkomingen te verhelpen, heeft de wetgever ervoor gekozen om een procedure tot herziening van deze rechtshandeling te starten, die thans nog loopt.<sup>12</sup> Het is tegen deze achtergrond dat het Hof wederom in de gelegenheid wordt gesteld zijn leidende rol in de ontwikkeling van het Unierecht te vervullen. Ikzelf zal in deze conclusie de prejudiciële vragen onderzoeken in de volgorde waarin zij door de verwijzende rechter zijn gesteld.

## **B. Eerste vraag**

### *1. Gewelddadig gedrag van een passagier als veiligheidsrisico voor de luchtvaart*

29. Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of daden van fysiek geweld, zoals omschreven in de onderhavige conclusie, die een passagier tijdens een vlucht pleegt jegens andere passagiers en bemanningsleden, kunnen worden beschouwd als „buitengewone omstandigheden”.

30. De tekst van verordening nr. 261/2004 zelf bevat geen enkele juridische definitie van dit begrip. De tweede zin van overweging 14 van deze verordening verschaft echter enige duidelijkheid. Zo kan er sprake zijn van dergelijke omstandigheden onder meer in geval van „beveiligingsproblemen”.<sup>13</sup> De vraag is echter welke beveiligingsproblemen als buitengewone omstandigheden kunnen worden aangemerkt op het specifieke gebied van het luchtvervoer van passagiers.

31. Mijns inziens vereist het onderzoek van deze vraag een uitlegging die rekening houdt met het rechtskader dat van toepassing is op het betrokken gebied.<sup>14</sup> Verordening nr. 261/2004 kan niet worden uitgelegd wanneer wordt voorbijgegaan aan de politieke, sociaaleconomische en technologische context waarin zij tot stand is gekomen, of aan de latere ontwikkelingen op het gebied

<sup>9</sup> Mittwoch, A.-C., *Vollharmonisierung und Europäisches Privatrecht*, Berlin, 2013, blz. 12, wijst erop dat de Uniewetgever zelden gebruikmaakt van de verordening als instrument voor harmonisatie van het privaatrecht, zodat verordening nr. 261/2004 een opmerkelijke uitzondering vormt. Volgens de auteur behoort ook de rechtspraak van het Hof tot de (niet-wetgevende) harmonisatie-instrumenten op dit rechtsgebied.

<sup>10</sup> Zie mededeling van de Commissie – Richtsnoeren voor de interpretatie van verordening nr. 261/2004 en van verordening (EG) nr. 2027/97 van de Raad betreffende de aansprakelijkheid van luchtvervoerders bij ongevallen, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 889/2002 van het Europees Parlement en de Raad (PB 2016, C 214, blz. 5), waaruit blijkt dat „de jurisprudentie grote invloed [heeft] gehad op de interpretatie van de verordening”. Met deze interpretatierichtsnoeren, die in wezen een overzicht van de rechtspraak vormen, beoogt de Commissie „een aantal bepalingen van de verordening [te] verduidelijken, met name in het licht van de jurisprudentie van het Hof, zodat de huidige regels effectiever en coherenter kunnen worden afgedwongen”.

<sup>11</sup> Chatzipanagiotis, M., „Disrupted Flights and Information Duties of Air Carriers: The Interplay Between Regulation (EC) N° 261/2004 on Air Passenger Rights and the Unfair Commercial Practices Directive”, *Air & Space Law*, jaargang 43 (2018), nr. 4/5, blz. 434.

<sup>12</sup> Zie het voorstel van 13 maart 2013 voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van verordening nr. 261/2004 en verordening nr. 2027/97 [COM(2013) 130 final].

<sup>13</sup> Arresten van 22 december 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, punt 21), en 4 mei 2017, Pešková en Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, punt 21).

<sup>14</sup> Opgemerkt moet worden dat, hoewel de verwijzende rechter zijn eerste prejudiciële vraag formeel gezien heeft beperkt tot de uitlegging van overweging 14 van verordening nr. 261/2004, dit het Hof niet belet om hem alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het recht van de Unie te verschaffen die van nut kunnen zijn voor de beslechting van de bij hem aanhangige zaak, ongeacht of deze rechter er in zijn vragen wel of niet melding van maakt (zie arresten van 29 oktober 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punten 20 en 21, en 21 maart 2019, Mobit en Autolinee Toscane, C-350/17 en C-351/17, EU:C:2019:237, punt 35).



van de regelgeving ter zake.<sup>15</sup> Deze benadering, die de andere in de rechtspraak van het Hof erkende uitleggingsmethoden<sup>16</sup> aanvult, maakt het mogelijk vast te stellen welke risico's volgens de Uniewetgever een rol spelen in de huidige ontwikkeling van het luchtvervoer van passagiers. Dit biedt het Hof tevens de gelegenheid om artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 uit te leggen in overeenstemming met de andere relevante handelingen en zo bij te dragen aan de eenheid van de rechtsorde van de Unie.

32. Uit een analyse van alle relevante rechtshandelingen die van toepassing zijn op het luchtvervoer van passagiers, blijkt dat de Uniewetgever een bijzonder belang hecht aan veiligheid, waarbij artikel 2, onder j), van verordening nr. 261/2004 zelf bepaalt dat de instapweigering van passagiers kan worden gerechtvaardigd door „redenen die te maken hebben met veiligheid of beveiliging”. Ik merk op dat de bewoordingen van deze bepaling niet uitsluiten dat het risico waarnaar wordt verwezen, wordt veroorzaakt door het gewelddadige gedrag van een passagier.

33. Voorts dient te worden gewezen op verordening nr. 376/2014, alsmede op de daarbij behorende rechtshandelingen. Uitvoeringsverordening 2015/1018 geeft een lijst waarbij voorvallen die een ernstig risico kunnen vormen voor de luchtvaartveiligheid en die verplicht moeten worden gemeld overeenkomstig verordening nr. 376/2014, worden ingedeeld in categorieën. Punt 6, onder 2), van bijlage I bij uitvoeringsverordening 2015/1018 vermeldt onder de voorvallen in verband met de veiligheid tijdens de vluchtuitvoering met het luchtvaartuig „[m]oeilijkheden met onder invloed verkerende, *gewelddadige* of weerspannige *passagiers*”. Bijgevolg moet worden opgemerkt dat de Uniewetgeving uitdrukkelijk bepaalt dat gewelddadig gedrag van een passagier tegenover andere inzittenden van het vliegtuig, zoals vastgesteld in het hoofdgeding, moet worden beschouwd als een ernstig risico dat verplicht moet worden gemeld bij de bevoegde autoriteiten.

34. Ook verordening 2018/1139 is in dit verband relevant, omdat hierin een centrale rol wordt toegekend aan de gezagvoerder, doordat in punt 1.3 van bijlage V erbij hem de verantwoordelijkheid wordt gegeven „voor de veilige vluchtuitvoering met het luchtvaartuig en voor de veiligheid van alle bemanningsleden, passagiers en vracht aan boord”. De bepaling in punt 3, onder g), van bijlage V is volgens mij van bijzonder belang, aangezien daarin staat te lezen dat „[d]e gezagvoerder alle nodige maatregelen [moet] nemen om de gevolgen van *storend gedrag van passagiers* voor de vlucht tot een minimum te beperken”. Punt 7.3 van dezelfde bijlage bepaalt dat de gezagvoerder „*in een noodsituatie, waarbij de vluchtuitvoering of de veiligheid van het luchtvaartuig en/of de personen aan boord in gevaar komen*”, alle maatregelen moet nemen die hij noodzakelijk acht in het belang van de veiligheid. Ik merk op dat deze bepaling in zodanig ruime bewoordingen is opgesteld dat het fysieke geweld van een passagier tegenover andere inzittenden van een vliegtuig, zoals in het onderhavige geval, kan worden aangemerkt als een risico voor de veiligheid van de luchtvaart.

15 Riesenhuber, K., *Europäische Methodenlehre*, 2e druk, Berlijn, 2010, § 18, punten 20 en volgende, benadrukt het belang van een contextuele uitlegging van rechtsregels die is gebaseerd op de idee van „de eenheid van de rechtstaat” en noemt als voorbeeld het arrest van 18 december 2008, Andersen (C-306/07, EU:C:2008:743, punt 40 en volgende). Zie ook conclusie van advocaat-generaal Tanchev in de zaak Germanwings (C-501/17, EU:C:2018:945, punt 69), waarin hij voor zijn analyse gebruikmaakt van andere handelingen van afgeleid recht op het gebied van het luchtvervoer.

16 Volgens vaste rechtspraak van het Hof inzake de uitlegging van Unierechtelijke voorschriften moet niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen daarvan, maar ook met de doelstellingen die de regeling waarvan zij deel uitmaken nastreeft en met de context ervan (zie arresten van 16 juli 2015, Maïstellis, C-222/14, EU:C:2015:473, punt 30, en 21 maart 2018, Klein Schiphorst, C-551/16, EU:C:2018:200, punt 34).

35. Wat betreft het internationale recht, moet worden gewezen op het Verdrag van Tokio, waarbij alle lidstaten partij zijn, maar niet de Unie. Hoewel dit verdrag – anders dan andere instrumenten van internationaal recht die betrekking hebben op het luchtvervoer<sup>17</sup> – geen integrerend bestanddeel van de rechtsorde van de Unie uitmaakt, bij gebreke van een uitdrukkelijke omzetting waaruit een eventuele overdracht van bevoegdheden van de lidstaten naar de Unie blijkt<sup>18</sup>, neemt dit niet weg dat bepaalde gelijkenissen van normatieve aard een gemeenschappelijke rechtsovertuiging laten zien. Bijgevolg lijkt het mij geoorloofd om het Verdrag van Tokio te gebruiken als referentie-instrument voor de uitlegging van het Unierecht. Volgens artikel 1, lid 1, van dit verdrag is het van toepassing op „*strafbare feiten*” alsmede op „*handelingen die, al dan niet strafbare feiten zijnde, de veiligheid van het vliegtuig of van de personen of goederen aan boord daarvan in gevaar brengen of kunnen brengen* of die de goede orde en discipline aan boord in gevaar brengen”. Net als bij de bovengenoemde bepalingen van verordening 2018/1139, is de gezagvoerder van het luchtvaartuig op grond van artikel 6, lid 1, van dit verdrag gerechtigd alle redelijke maatregelen nemen, vrijheidsbeperking daaronder begrepen, die nodig zijn om „*de veiligheid van het luchtvaartuig of van de zich aan boord bevindende personen* [...] te waarborgen”, indien hij redelijke gronden heeft om aan te nemen „dat een persoon aan boord van het luchtvaartuig *een strafbaar feit of een handeling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, heeft begaan of op het punt staat te begaan*”.<sup>19</sup> De criteria voor de toepassing van het Verdrag van Tokio als referentie-instrument voor de uitlegging van het Unierecht zijn volgens mij in casu vervuld, aangezien fysiek geweld, op een uitzondering na, een handeling is waarop op grond van de strafwetgevingen van de lidstaten van de Unie een strafsanctie staat.

36. Uit deze elementen blijkt dat het, aangezien de Uniewetgeving en het internationale recht het gewelddadige gedrag van een passagier tegenover andere passagiers en bemanningsleden, zoals in het onderhavige geval, aanmerken als een ernstig risico voor de veiligheid van de luchtvaart, niet bij voorbaat kan worden uitgesloten dat de omschreven situatie een „buitengewone omstandigheid” vormt in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004.

## 2. Analyse van het buitengewone karakter in het licht van de door de rechtspraak ontwikkelde criteria

37. Zoals het Hof al heeft aangegeven in zijn rechtspraak, kunnen inderdaad niet alle „beveiligingsproblemen” – evenals de andere in overweging 14 van verordening nr. 261/2004 bedoelde omstandigheden – worden aangemerkt als „buitengewone omstandigheden” op grond waarvan de luchtvaartmaatschappij kan worden vrijgesteld van aansprakelijkheid.<sup>20</sup> Niettemin mag niet uit het oog

17 Zie met name het Verdrag tot het brengen van eenheid in enige bepalingen inzake het internationale luchtvervoer, ondertekend te Montreal op 28 mei 1999 (UNTS, deel 2242, blz. 369), dat is ondertekend door de Europese Gemeenschap en namens haar is goedgekeurd bij besluit 2001/539/EG van de Raad van 5 april 2001 (PB 2001, L 194, blz. 38; hierna: „Verdrag van Montreal”). Het is, wat betreft de Unie, in werking getreden op 28 juni 2004. Het verdrag is omgezet door verordening (EG) nr. 2027/97 (PB 1997, L 285, blz. 1). Het Verdrag van Montreal vormt een integrerend bestanddeel van de rechtsorde van de Unie (zie arrest van 22 november 2012, Espada Sánchez e.a., C-410/11, EU:C:2012:747, punt 20).

18 De Unie is gebonden aan een internationaal verdrag dat zij niet heeft gesloten, indien zij de voordien door de lidstaten uitgeoefende bevoegdheden op het gebied van de toepassing van dat verdrag uitoefent (zie in die zin arresten van 22 oktober 2009, Bogiatzi, C-301/08, EU:C:2009:649, punt 33, en 21 december 2011, Air Transport Association of America e.a., C-366/10, EU:C:2011:864, punt 63).

19 Mendes de Leon, P., „Introduction to Air Law”, Alphen aan den Rijn, 2017, blz. 514, en Piera, A., „ICAO’s latest efforts to tackle legal issues arising from unruly/disruptive passengers: The modernization of the Tokyo Convention 1963”, *Air & Space Law*, jaargang 37 (2012), nr. 3, blz. 237, wijzen erop dat het Verdrag van Tokio de problematiek van de „gewelddadige passagier” behandelt. Zij leggen uit dat dit verdrag geen enkele definitie van het begrip „strafbaar feit” bevat, zodat de uitlegging ervan is overgelaten aan de nationale wetten. De auteurs brengen in herinnering dat de Organisatie voor de Internationale Burgerluchtvaart (in het Engels: International Civil Aviation Organization; ICAO) een leidraad heeft opgesteld met betrekking tot de juridische aspecten van de kwestie van gewelddadige/onhandelbare passagiers („ICAO circular 288 – Guidance Material on the Legal Aspects of Unruly/Disruptive Passengers”), waaruit blijkt dat elke vorm van agressie tegenover het cabinepersoneel en de andere passagiers moet worden beschouwd als een „strafbaar feit” in de zin van dit verdrag. Zij noemen ook het door alle lidstaten van de Unie ondertekende Protocol van Montreal van 4 april 2014, waarbij het Verdrag van Tokio wordt gewijzigd en de ondertekenende landen ertoe worden aangemoedigd om gerechtelijke stappen te ondernemen tegen de als meest ernstig aangemerkte handelingen, dat wil zeggen die waarbij een persoon aan boord een daad van geweld begaat of dreigt te begaan tegen een bemanningslid of een instructie van de gezagvoerder weigert op te volgen.

20 Arresten van 22 december 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, punt 22); 17 april 2018, Krüsemann e.a. (C-195/17, C-197/17–C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17–C-286/17 en C-290/17–C-292/17, EU:C:2018:258, punt 34), en 4 april 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, punt 20).

worden verloren dat – aangezien de vrijstelling leidt tot een afwijking van de normale regel, te weten de betaling van compensatie, hetgeen beantwoordt aan de doelstelling van consumentenbescherming – het in artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 bedoelde begrip „buitengewone omstandigheden” strikt moet worden uitgelegd.<sup>21</sup>

38. Volgens vaste rechtspraak vereist dit begrip derhalve dat aan twee cumulatieve voorwaarden wordt voldaan, te weten (a) dat het voorval niet inherent is aan de normale uitoefening van de activiteit van de luchtvaartmaatschappij en (b) dat de luchtvaartmaatschappij hierop geen daadwerkelijke invloed kan uitoefenen.<sup>22</sup> Van geval tot geval moet worden beoordeeld of inderdaad aan deze criteria is voldaan. Bijgevolg zal ik deze criteria uitvoerig onderzoeken, rekening houdend met het feitelijke kader zoals dat blijkt uit de verwijzingsbeslissing.

*a) Is het voorval inherent aan de normale uitoefening van de activiteit van de luchtvaartmaatschappij?*

39. Het eerste criterium houdt in, zoals blijkt uit een analyse van de casuïstiek op dit gebied, dat het betrokken voorval niet op intrinsieke, onlosmakelijke en gebruikelijke wijze is gerelateerd aan het luchtvervoer van passagiers. Met andere woorden, het begrip omvat gebeurtenissen die niet behoren tot de normale gang van zaken in het kader van de organisatie en/of de uitvoering van het luchtvervoer. Het begrip heeft derhalve geen betrekking op gebeurtenissen die gerelateerd zijn aan de daadwerkelijke uitvoering van het luchtvervoer, maar ziet op alle voorvallen die, als bijzondere externe omstandigheden, de geplande uitvoering van de vluchten in de weg staan of zelfs onmogelijk maken.

40. Allereerst is het nodig in herinnering te brengen – ook al lijkt dit nog zo vanzelfsprekend – dat het de functie van de burgerluchtvaart is om passagiers en goederen over lange afstanden te vervoeren. Het vervoer van passagiers en goederen is een belangrijke economische activiteit, die doorgaans wordt uitgevoerd door particuliere ondernemingen, en levert derhalve een bijdrage aan de economie van de Unie. Wat betreft het vervoer van passagiers in het bijzonder, stel ik vast dat de vergemakkelijking van verplaatsingen per vliegtuig de burgers van de Unie dichter bij elkaar heeft gebracht en hen beter heeft verbonden met de rest van de wereld. Het enorme aanbod aan luchtverbindingen heeft veel burgers van de Unie in staat gesteld om te reizen, te studeren en te werken in Europa en daarbuiten. Bovendien zijn het aantal vluchten en de frequentie ervan aanzienlijk toegenomen dankzij de totstandkoming van de interne markt voor de luchtvaart, waarop de prijzen zich gunstig hebben ontwikkeld door de almaar toenemende concurrentie.<sup>23</sup>

41. Vanuit dit oogpunt lijkt het mij dan ook duidelijk dat noch de voorlichting noch de bestraffing van passagiers die gewelddadig gedrag vertonen, redelijkerwijs kan worden beschouwd als een onderdeel van de functie van de burgerluchtvaart. Hoewel de passagiers vóór elke vlucht door het cabinepersoneel worden geïnformeerd over de veiligheidsvoorschriften, neemt dit niet weg dat deze praktijk uitsluitend tot doel heeft de reis goed te doen verlopen. De veiligheidsinstructies zijn bedoeld om de passagiers op de hoogte te brengen van de risico's die inherent zijn aan het vliegverkeer, te weten de risico's op letsel bij het opstijgen, bij turbulenties, bij verminderde druk in de cabine, bij het landen, etc.<sup>24</sup>

21 Arrest van 22 december 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, punt 17).

22 Arresten van 31 januari 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, punt 38); 4 mei 2017, Pešková en Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, punt 22), en 17 april 2018, Krüsemann e.a. (C-195/17, C-197/17–C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17–C-286/17 en C-290/17–C-292/17, EU:C:2018:258, punt 32).

23 Zie het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 1 maart 2019 – Luchtvaartstrategie voor Europa: Handhaving en bevordering van hoge sociale normen [COM(2019) 120 final].

24 Uit punt 2, onder b), van bijlage V bij verordening 2018/1139 blijkt dat „[d]e bemanning bekend [moet] zijn met, en de passagiers op de hoogte [moeten] worden gesteld van, de locatie en het gebruik van de relevante noodapparatuur”. In deze bepaling staat ook dat „[b]emanning en passagiers voldoende specifieke informatie [dienen] te krijgen over de noodprocedures en het gebruik van veiligheidsuitrusting in de cabine”.

42. Deze veiligheidsvoorschriften zien echter niet op de meer algemene problematiek inzake het gebruik van geweld in interpersoonlijke relaties, en dit is terecht, aangezien die buiten het bestek van het vervoer valt, zoals ik hieronder zal uitleggen. De passagiers zijn op hun beurt verplicht om de instructies van het personeel op te volgen. Op een enkele uitzondering na, zal niemand serieus twifelen aan de competentie van het cabinepersoneel wat betreft de werking van het luchtvaartuig, of aan hun autoriteit bij de handhaving van de goede orde en discipline aan boord.

43. Zoals meerdere interveniënten in deze zaak hebben betoogd, vormt het gewelddadige gedrag van bepaalde passagiers tegenover andere passagiers en tegenover het cabinepersoneel echter geen voorval dat gewoonlijk deel uitmaakt van de activiteiten van de luchtvaartmaatschappij. Spijtig genoeg voor alle betrokken personen, kan fysiek geweld zich in elke willekeurige situatie voordoen en kan dit geweld veel verschillende oorzaken hebben. Sommige daarvan zullen uitsluitend verband houden met de persoonlijkheid van de agressor, terwijl andere, zoals stress, het gevolg zijn van de specifieke situatie waarin de agressor zich tijdens de vlucht bevindt.<sup>25</sup>

44. Niettemin moet worden vastgesteld dat de verwijzingsbeslissing geen informatie bevat over de oorzaak van de agressieve houding van de betrokken passagier. Om die reden en omdat het onmogelijk is om alle mogelijkheden op te noemen die kunnen leiden tot gewelddadig gedrag van een passagier aan boord van een vliegtuig, dient het Hof zich in zijn antwoord op de eerste prejudiciële vraag te beperken tot algemene overwegingen.

45. Volledigheidshalve wil ik benadrukken dat het feit dat op zichzelf staande gevallen van fysiek geweld af en toe voorkomen, volgens mij op zich onvoldoende reden vormt om daaruit af te leiden dat het gebruik van geweld inherent is aan de normale uitoefening van het luchtvervoer van passagiers. Ik sluit mij op dit punt aan bij het voorbehoud dat advocaat-generaal Tanchev in zijn conclusie in de zaak C-501/17, *Germanwings*<sup>26</sup>, heeft gemaakt met betrekking tot het argument dat de frequentie van een gebeurtenis een beperkend/onderscheidend criterium moet vormen. Ik stel vast dat, los van de twijfelachtige geldigheid van dit argument, dit door geen enkel element in de onderhavige zaak wordt gestaafd, aangezien alle interveniënten tot de conclusie zijn gekomen dat het gebruik van geweld aan boord van een vliegtuig een gebeurtenis is die niet vaak voorkomt of in elk geval niet vaker dan elders.<sup>27</sup>

46. Aangezien het gebruik van geweld door een passagier tegenover andere passagiers en/of het cabinepersoneel afwijkt van wat kan worden beschouwd als sociaal aanvaardbaar gedrag, en het zelfs strafbaar is op grond van het strafrecht van de lidstaten, gaat het duidelijk om een gebeurtenis die losstaat van het luchtvervoer. Het gebruik van geweld valt niet onder de normale gang van zaken in het kader van de organisatie en/of de uitvoering van het luchtvervoer. Het kan die organisatie en/of uitvoering zelfs in de weg staan indien dit geweld is gericht tegen de constructie van het luchtvaartuig of het personeel dat belast is met de werking ervan. De nationale wetgevingen houden hier over het algemeen rekening mee door een dergelijke daad van agressie aan te merken als een „gekwalificeerd delict”.

47. Uit het voorgaande blijkt dat het litigieuze voorval niet inherent is aan de normale uitoefening van de activiteit van de betrokken luchtvaartmaatschappij.

25 Mendes de Leon, P., „Introduction to Air Law”, Alphen aan den Rijn, 2017, blz. 512; Nase, V./Humphrey, N., „Angry People in the Sky: Air Rage and the Tokyo Convention”, *Journal of Air Law and Commerce*, jaargang 79, nr. 4, blz. 702; Ginger, S., „Violence in the skies: The rights and liabilities of air carriers when dealing with disruptive passenger”, *Air & Space Law*, jaargang 23 (1998), nr. 3, blz. 109, wijzen erop dat het gewelddadige gedrag van een passagier kan worden toegeschreven aan „externe” factoren (bijvoorbeeld: woede door langdurige vertragingen, door het verlies van bagage, door een slechte service of door frustratie wegens bepaalde wachttijden, lange rijen bij de gates of overvolle vliegtuigcabines) en „interne” factoren (bijvoorbeeld: psychologische of psychiatrische problemen, overmatig alcoholgebruik, ontwenningverschijnselen van een roker of, meer algemeen, sociaal gedrag).

26 C-501/17, EU:C:2018:945, punten 60 en 61.

27 Uit het document „Unruly Passengers – Enhancing the deterrent” (3 april 2019), opgesteld door de Internationale Organisatie voor Luchtvervoer (in het Engels: International Air Transport Association; IATA), blijkt dat incidenten als gevolg van gewelddadige passagiers zich slechts voordoen bij 1 op de 1 053 vluchten, ook al valt een toename van dit soort voorvallen waar te nemen.

*b) Invloed op het voorval*

48. Het tweede criterium vereist dat de luchtvaartmaatschappij geen daadwerkelijke invloed kan uitoefenen op het betrokken voorval. Zoals hierboven is uiteengezet<sup>28</sup>, kan de agressieve houding van een individu verschillende oorzaken hebben, waardoor het bijna onmogelijk is om die te voorzien en hierop adequaat te reageren. Gezien die onvoorspelbaarheid en rekening houdend met het feit dat het gewelddadige gedrag van een passagier zoals omschreven in de verwijzingsbeslissing niet inherent is aan het luchtvervoer, lijkt het mij onjuist om alle verantwoordelijkheid voor het voorkomen en bestraffen van geweldsincidenten aan boord van een vliegtuig bij de luchtvaartmaatschappij te leggen. Aangezien, ten eerste, fatsoensnormen in elke situatie van het dagelijkse leven moeten worden nageleefd en, ten tweede, het cabinepersoneel het enige aanspreekpunt is om een eventueel geschil tussen de passagiers in der minne op te lossen, ben ik van mening dat elke passagier de verantwoordelijkheid moet nemen voor zijn gedrag en voor de gevolgen ervan.

49. Ik kan mij vinden in het argument dat naar voren is gebracht door een aantal lidstaten die in deze zaak opmerkingen hebben ingediend, met name de Duitse en de Poolse regering, die stellen dat het cabinepersoneel maar heel weinig middelen tot zijn beschikking heeft om een agressieve passagier in bedwang te houden. Immers, hoewel de gezagvoerder en het cabinepersoneel een passagier concrete instructies kunnen geven (aansporing om zich te kalmeren, waarschuwing, het toewijzen van een andere stoel, etc.) of hem kunnen onderwerpen aan dwangmaatregelen om de veiligheid van de vlucht te garanderen, kunnen zij hem echter niet zodanig onder controle houden dat het wordt uitgesloten dat de vlucht hinder van deze passagier ondervindt, waarvoor deze passagier, zoals is hierboven aangegeven, zelf verantwoordelijk is.

50. Deze overweging klemmt temeer wanneer het gaat om het voorkomen van dergelijke geweldsincidenten, aangezien luchtvaartmaatschappijen over het algemeen niet beschikken over informatie waaruit zij kunnen opmaken dat een passagier aan boord van het vliegtuig agressief gedrag gaat vertonen waardoor de veiligheid van de vlucht in gevaar komt. Voorts mogen luchtvaartmaatschappijen een passagier de toegang niet weigeren wanneer hij zich bij het instappen normaal gedraagt. Evenwel mag niet uit het oog worden verloren dat indien een geweldsincident plaatsvindt nadat het vliegtuig is opgestegen, het cabinepersoneel geen preventieve maatregelen meer kan nemen, zodat zijn actieradius is beperkt tot de bovengenoemde repressieve maatregelen, en dit in de zeer beperkte ruimte van een vliegtuig.

51. Ik ben het eens met de Oostenrijkse regering en de Commissie dat de situatie geheel anders moet worden beoordeeld indien een passagier al voor of zelfs tijdens het instappen gedragsproblemen vertoont en de luchtvaartmaatschappij daarvan dus op de hoogte kon zijn. In dat geval lijkt het mij niet gerechtvaardigd om de luchtvaartmaatschappij te ontheffen van haar aansprakelijkheid, door haar toe te staan om zich met succes te beroepen op een buitengewone omstandigheid indien de betrokken passagier vervolgens ongewenst gedrag vertoont of met dit gedrag doorgaat.<sup>29</sup> De uitlegging van

<sup>28</sup> Zie punt 43 van deze conclusie.

<sup>29</sup> Schmid, R., *Fluggastrechte-Verordnung*, C.H. Beck, 11e druk, punten 121 en 122, deelt het oordeel van verschillende Duitse gerechtelijke instanties die een uitspraak hebben gedaan over de problematiek van de gewelddadige passagier, dat het „onvoorspelbare, oncontroleerbare en agressieve” gedrag van een passagier een „buitengewone omstandigheid” vormt. Volgens de auteur moet de situatie anders worden beoordeeld indien het cabinepersoneel al vóór of zelfs tijdens het instappen beschikte over aanwijzingen dat de passagier onder invloed was en derhalve een mogelijk risico vormde voor de veiligheid van de vlucht.

voornoemde bepalingen van het Unierecht en van het Verdrag van Tokio, die de gezagvoerder de bevoegdheid geven de maatregelen te nemen die nodig zijn om de veiligheid van de vlucht te garanderen<sup>30</sup>, moet noodzakelijkerwijs gebaseerd zijn op de idee dat risico's zoveel mogelijk moeten worden voorkomen, opdat die bepalingen doeltreffend kunnen zijn.

52. Gezien de beperkingen waar het cabinepersoneel gewoonlijk mee te maken heeft bij de preventie en de repressie van dergelijke risico's, lijkt het van boord zetten van een gewelddadige passagier op de dichtstbijzijnde luchthaven – als laatste redmiddel – geen onverstandige keuze indien de gezagvoerder van mening is, na een zorgvuldige afweging en rekening houdend met alle omstandigheden van het geval, dat het voorzetten van de vlucht in die omstandigheden onmogelijk blijkt te zijn, omdat anders de veiligheid van het luchtvaartuig of van de personen aan boord in gevaar komt. Voorts stel ik vast dat dit precies is wat de gezagvoerder op grond van de bepalingen van artikel 6, lid 1, onder c), en artikel 8, lid 1, van het Verdrag van Tokio mag doen wanneer hij met een dergelijke situatie wordt geconfronteerd.<sup>31</sup>

53. Uit de voorgaande overwegingen volgt dat, wanneer het cabinepersoneel, met gebruikmaking van de maatregelen waartoe het bevoegd is, een passagier niet kan kalmeren en deze passagier de veiligheid van de vlucht in gevaar brengt – bijvoorbeeld door de lichamelijke integriteit van de inzittenden van het luchtvaartuig in gevaar te brengen of aan te tasten –, die situatie een omstandigheid vormt waarop de luchtvaartmaatschappij geen invloed kan uitoefenen in de zin van het tweede in de rechtspraak ontwikkelde criterium. Dit is zeker het geval in een situatie als in het hoofdgeding, waarin de gewelddadige passagier andere passagiers bijt en het cabinepersoneel dat hem probeert te kalmeren, aanvalt.

54. Mijn onderzoek van de feiten brengt mij tot de slotsom dat in casu is voldaan aan de twee criteria die in de rechtspraak zijn ontwikkeld teneinde vast te stellen of sprake is van een „buitengewone omstandigheid” in de zin van artikel 5, lid 3, zoals uitgelegd in het licht van de overwegingen 14 en 15 van verordening nr. 261/2004.

### 3. Antwoord op de eerste vraag

55. Op basis van deze overwegingen dient op de eerste prejudiciële vraag te worden geantwoord dat de situatie waarin een passagier tijdens een vlucht andere passagiers bijt en de bemanningsleden die hem proberen te kalmeren, aanvalt, zodat het volgens de gezagvoerder van het vliegtuig om veiligheidsredenen gerechtvaardigd is om de vlucht om te leiden naar de dichtstbijzijnde luchthaven om de passagier van boord te zetten en zijn bagage uit te laden, waardoor het vliegtuig met vertraging aankomt op de bestemming, valt onder het begrip „buitengewone omstandigheden” als bedoeld in artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004.

30 Mendes de Leon, P., „Introduction to Air Law”, Alphen aan den Rijn, 2017, blz. 501; Ginger, S., „Violence in the skies: The rights and liabilities of air carriers when dealing with disruptive passenger”, *Air & Space Law*, jaargang 23 (1998), nr. 3, blz. 107; Michaelides, S., „Unruly passenger behaviour and the Tokyo Convention”, *Coventry Law Journal*, 2001, nr. 6, blz. 38; Pira, A., „ICAO's latest efforts to tackle legal issues arising from unruly/disruptive passengers: The modernization of the Tokyo Convention 1963”, *Air & Space Law*, jaargang 37 (2012), nr. 3, blz. 236, en Abeyratne, R., „A protocol to amend the Tokyo Convention of 1963: Some unanswered questions”, *Air & Space Law*, jaargang 39 (2014), nr. 1, blz. 48, wijzen erop dat het Verdrag van Tokio ruime bevoegdheden toekent aan de gezagvoerder van een luchtvaartuig om te kunnen ingrijpen wanneer bij hem aan boord strafbare feiten worden begaan. Volgens de auteurs kan de gezagvoerder die bevoegdheden uitoefenen zonder dat hij ervoor hoeft te vrezen civielrechtelijk of strafrechtelijk aansprakelijk te worden gesteld voor zijn handelingen, aangezien het Verdrag van Tokio hem immuniteit verleent.

31 Zie Michaelides, S., „Unruly passenger behaviour and the Tokyo Convention”, *Coventry Law Journal*, 2001, nr. 6, blz. 41; Ginger, S., „Violence in the skies: The rights and liabilities of air carriers when dealing with disruptive passenger”, *Air & Space Law*, jaargang 23 (1998), nr. 3, blz. 107; Abeyratne, R., „A protocol to amend the Tokyo Convention of 1963: Some unanswered questions”, *Air & Space Law*, jaargang 39 (2014), nr. 1, blz. 49. Mendes de Leon, P., „Introduction to Air Law”, Alphen aan den Rijn, 2017, blz. 512, verklaart dat het soms lastig kan zijn om vast te stellen of er in een bepaald geval sprake is van een strafbaar feit, maar dat het aan de gezagvoerder is om een definitieve beslissing te nemen.

### *C. Tweede vraag*

56. Met zijn tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 aldus moet worden uitgelegd dat een luchtvaartmaatschappij, teneinde te worden vrijgesteld van de verplichting om een passagier op grond van artikel 7 van die verordening compensatie te betalen wegens langdurige vertraging van een vlucht, zich ook kan beroepen op buitengewone omstandigheden indien die zich niet tijdens de door deze passagier geboekte vlucht hebben voorgedaan, maar tijdens de daaraan voorafgaande vlucht die, op dezelfde dag, werd uitgevoerd met hetzelfde vliegtuig als dat waarmee de geboekte vlucht zou worden uitgevoerd, in het kader van het rotatiesysteem van vliegtuigen tussen de luchthavens.

#### *1. Precedenten in de rechtspraak*

57. In dit verband moet allereerst de aandacht van het Hof worden gevestigd op het feit dat het reeds in de gelegenheid is geweest om – zij het slechts impliciet – een standpunt in te nemen over deze rechtsvraag. Het Hof heeft immers in de zaak die heeft geleid tot het arrest Pešková en Peška<sup>32</sup> erkend dat een buitengewone omstandigheid, in casu een aanvaring met een vogel, kan worden ingeroepen ondanks het feit dat die omstandigheid geen betrekking had op de door de vertraagde passagier geboekte vlucht, maar op een eerdere vlucht met hetzelfde luchtvaartuig in het kader van een vluchtschema. Ook in de zaak die heeft geleid tot het arrest Germanwings<sup>33</sup> werd het feit dat een schroef zich in de band had geboord tijdens de vlucht die voorafging aan de vertraagde vlucht, beschouwd als een buitengewone omstandigheid. Hieruit volgt dat de prejudiciële vraag op basis van die arresten bevestigend moet worden beantwoord.

#### *2. Uitlegging van de relevante bepalingen*

58. Ingeval het Hof van oordeel is dat deze rechtspraak, op zichzelf, geen afdoend antwoord geeft op de prejudiciële vraag, stel ik voor de redenering aan te vullen met een uitlegging van de relevante bepalingen. Toch merk ik op dat noch uit de bewoordingen, noch uit de opzet en het doel van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004, uitgelegd in het licht van overweging 15 ervan, kan worden geconcludeerd dat buitengewone omstandigheden – zoals in casu een gewelddadige passagier die de veiligheid aan boord van het vliegtuig in gevaar brengt – direct betrekking moeten hebben op de vlucht die uiteindelijk met die buitengewone omstandigheden te maken krijgt doordat hij wordt geannuleerd of doordat hij vertraging oploopt.

##### *a) Vereiste van een causaal verband tussen de „buitengewone omstandigheden” en de annuleringen of langdurige vertragingen*

59. Integendeel, uitgaande van de bewoordingen van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004, leidt het onderzoek van verschillende taalversies van deze bepaling tot de conclusie dat een causaal verband tussen de buitengewone omstandigheden en de annulering of de vertraging zonder meer volstaat.<sup>34</sup> Deze uitlegging vindt steun in de tekst van overweging 15 van deze verordening, waaruit

32 Arrest van 4 mei 2017, Pešková en Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, punten 9-11).

33 Arrest van 4 april 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, punt 9).

34 Spaans: „se debe a”; Deens: „skyldes”; Duits: „auf [...] zurückgeht”; Ests: „põhjustasid”; Engels: „is caused by”; Frans: „est due à”; Italiaans: „è dovuta a”; Nederlands: „het gevolg is van”; Pools: „jest spowodowane”, en Portugees: „se ficou a dever a”.

blijkt dat de annulering of de vertraging moet zijn veroorzaakt door een besluit van het luchtverkeersbeheer betreffende „een specifiek vliegtuig” waarbij „één of meer vluchten van dat vliegtuig” betrokken zijn.<sup>35</sup> Het gaat er met andere woorden om dat de causaliteitsketen zich heeft voortgezet tot aan de annulering of de betrokken vertraging.

60. Bovendien moet worden vastgesteld dat, aangezien overweging 15 van verordening nr. 261/2004 een situatie noemt waarin de buitengewone omstandigheden betrekking hebben op verschillende vluchten die door de luchtvaartmaatschappij met hetzelfde vliegtuig worden uitgevoerd, de wetgever rekening blijkt te hebben gehouden met met name gevallen als in het hoofdgeding, waarin de luchtvaartmaatschappij een rotatiesysteem voor vliegtuigen heeft ingevoerd om een bepaalde luchtverbinding te verzekeren. Zoals verschillende interveniënten in deze zaak in hun opmerkingen hebben verklaard, vormt een dergelijk rotatiesysteem een gangbare praktijk bij het luchtvervoer van passagiers, die voortkomt uit de noodzaak van een economisch verantwoord gebruik van de vliegtuigen.<sup>36</sup>

*b) Vereiste om alle redelijke maatregelen te nemen teneinde annuleringen of langdurige vertragingen te voorkomen*

61. Enerzijds lijkt een extensieve uitlegging van artikel 7 van verordening nr. 261/2004, waarbij de passagiers zelfs recht op compensatie hebben wanneer de annulering of langdurige vertraging het gevolg is van buitengewone omstandigheden die zich tijdens een eerdere vlucht hebben voorgedaan, in overeenstemming te zijn met het doel van deze verordening, namelijk het garanderen van een hoog niveau van bescherming van de luchtpassagiers. Zoals het Hof in herinnering heeft gebracht in de zaken die hebben geleid tot het arrest *Nelson e.a.*<sup>37</sup>, beantwoordt de in bovengenoemd artikel bedoelde forfaitaire compensatie immers aan dit doel, aangezien het door de passagiers geleden tijdverlies hiermee kan worden goedge maakt zonder dat zij hoeven te bewijzen dat zij geïndividualiseerde schade hebben geleden.

62. Anderzijds is het duidelijk dat er, wanneer een niet in de tijd beperkte aansprakelijkheid wordt opgelegd die enkel is gebaseerd op een causaal verband en waarvoor geen correctiemechanisme bestaat, wordt voorbijgegaan aan de delicate afweging die de Uniewetgever bij het aannemen van verordening nr. 261/2004 heeft gemaakt tussen de belangen van de luchtreizigers en die van de luchtvaartmaatschappijen. Hij heeft immers geprobeerd een evenwicht te vinden tussen die verschillende belangen, door te bepalen dat de luchtvaartmaatschappijen worden vrijgesteld van de verplichting om compensatie te betalen indien zij kunnen aantonen dat de annulering of langdurige vertraging als gevolg van buitengewone omstandigheden niet had kunnen worden voorkomen ofschoon alle redelijke maatregelen werden getroffen.<sup>38</sup>

63. Uit de hierboven uiteengezette elementen volgt dat er in beginsel geen enkele beperking in de tijd is die zich verzet tegen de toepassing van artikel 7 van verordening nr. 261/2004 op een situatie als in het onderhavige geval, waarin een rotatiesysteem van vluchten is ingevoerd, aangezien die bepaling enkel een causaal verband vereist tussen de buitengewone omstandigheden die zich hebben voorgedaan in verband met de voorafgaande vlucht en de annulering of langdurige vertraging van de

<sup>35</sup> Spaans: „una aeronave determinada/den lugar/uno o más vuelos de la aeronave”; Deens: „bestemt fly/medfører/af en eller flere flyafgange”; Duits: „einem einzelnen Flugzeug/zur Folge hat/bei einem oder mehreren Flügen des betreffenden Flugzeugs”; Ests: „konkreetse lennukile/ühe või mitme lennu”; Engels: „a particular aircraft/gives rise/one or more flights by that aircraft”; Frans: „un avion précis/génère/d’un ou de plusieurs vols de cet avion”; Italiaans: „un particolare aeromobile/provochi/uno o più voli per detto aeromobile”; Nederlands: „één of meer vluchten van dat vliegtuig veroorzaakt”; Pools: „danego samolotu spowodowała/jednego lub więcej lotów”, en Portugees: „uma determinada aeronave/provoque/um ou mais voos dessa aeronave”.

<sup>36</sup> Zie Clarke, L./Johnson, E./Nemhauser, G./Zhu, Z., „The aircraft rotation problem”, *Annals of Operations Research*, 1997, blz. 33; Lindner, M./Rosenow, J./Förster, S./Fricke, H., „Potential of integrated aircraft rotation and flight scheduling by using individual tail sign performance”, *Deutscher Luft- und Raumfahrtkongress 2016*.

<sup>37</sup> Arrest van 23 oktober 2012 (C-581/10 en C-629/10, EU:C:2012:657, punt 74).

<sup>38</sup> Arrest van 22 december 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, punt 39).



door de passagier geboekte vlucht. Toch merk ik op dat de omleiding van de vlucht vanuit Lissabon naar de luchthaven van Las Palmas als gevolg van het incident aan boord, volgens de informatie van de verwijzende rechter de oorzaak was van de vertraging bij het vertrek van de vlucht, aan boord waarvan de verzoekende passagier zich bevond, tussen Fortaleza en Lissabon. Bijgevolg is het niet uitgesloten, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificatie van de feiten, dat artikel 7 van verordening nr. 261/2004 kan worden toegepast op het onderhavige geval.

64. De luchtvaartmaatschappij kan echter worden vrijgesteld van de verplichting om compensatie te betalen op grond van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004, indien zij kan aantonen dat de annulering of langdurige vertraging als gevolg van buitengewone omstandigheden niet had kunnen worden voorkomen ofschoon alle „redelijke maatregelen” werden getroffen.<sup>39</sup> De vraag of in casu aan deze voorwaarde is voldaan, hangt af van de draagwijdte van dit Unierechtelijke begrip. Het is deze problematiek waarop de derde prejudiciële vraag betrekking heeft en die ik hieronder zal onderzoeken.

### *3. Antwoord op de tweede vraag*

65. Gelet op deze overwegingen moet op de tweede prejudiciële vraag worden geantwoord dat een „buitengewone omstandigheid” die zich voordoet aan boord van een vliegtuig dat wordt gebruikt in het kader van een rotatiesysteem, in beginsel rechtvaardigt dat de luchtvaartmaatschappij wordt vrijgesteld van haar verplichting om compensatie te betalen voor de annuleringen of langdurige vertragingen die hiervan het gevolg zijn. De luchtvaartmaatschappij moet echter kunnen aantonen dat zij alle economisch redelijke maatregelen heeft getroffen die nodig waren om de annulering of langdurige vertraging te voorkomen.

### **D. Derde vraag**

66. Met zijn derde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of TAP, als luchtvaartmaatschappij, in het onderhavige geval alle „redelijke maatregelen” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 heeft getroffen. Hij verwijst naar de door TAP in het hoofdgeding gedane beweringen dat de vertraging die de verzoekende passagier had opgelopen bij aankomst op zijn eindbestemming, niet had kunnen worden voorkomen, rekening houdend met de bijzonderheden van de situatie, die als volgt kunnen worden samengevat: de invoering van een rotatiesysteem voor de verbinding tussen Lissabon en Fortaleza, het gebruik van slechts één vliegtuig op deze route, de opeenvolgende vertragingen van de heen- en terugvlucht alsmede het feit dat er slechts één vlucht per dag wordt uitgevoerd tussen Lissabon en Oslo.

#### *1. Verdeling van de bevoegdheden tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties in het kader van het onderzoek van „redelijke maatregelen”*

67. In dit verband moet allereerst in herinnering worden gebracht dat de in artikel 267 VWEU neergelegde procedure een instrument van samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties is, waarmee het Hof de nationale rechterlijke instanties de uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht verschaft die zij voor de beslechting van de hun voorgelegde geschillen nodig hebben.<sup>40</sup> Overeenkomstig deze vaste verdeling van bevoegdheden staat het aan de nationale rechterlijke instanties om bij de toepassing van het Unierecht rekening te houden met de door het

<sup>39</sup> Verduidelijkt moet worden dat de „redelijke maatregelen” die de luchtvaartmaatschappij moet treffen op grond van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004, gericht moeten zijn op het voorkomen van normale en dus voorspelbare negatieve gevolgen voor de passagiers van buitengewone omstandigheden, oftewel op het voorkomen van annuleringen en langdurige vertragingen. Of de buitengewone omstandigheden zelf hadden kunnen worden voorkomen, is daarentegen niet relevant.

<sup>40</sup> Arrest van 5 juli 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, punt 16).

Hof gegeven uitlegging. Bijgevolg lijkt het op grond van de formulering van de derde vraag alsof de verwijzende rechter het Hof verzoekt om zelf te oordelen of de concrete organisatorische maatregelen van TAP „redelijk” waren. Het Hof dient zich echter te beperken tot het *verduidelijken van de draagwijdte van dit begrip*, daarbij rekening houdend met de omstandigheden van het geval.

68. Deze inleidende opmerkingen klemmen des te meer daar de verwijzende rechter de bepalingen van verordening nr. 261/2004 moet toepassen na zelf de feiten zorgvuldig te hebben beoordeeld, zoals de rechtspraak dit vereist.<sup>41</sup> Desondanks kan, gezien de zeer summier beschrijving van het feitelijke kader in de verwijzingsbeslissing, niet worden uitgesloten dat er andere belangrijke aspecten zijn waarmee in de analyse van deze prejudiciële vraag rekening moet worden gehouden en die aan de aandacht van het Hof ontsnappen wanneer de noodzakelijke informatie ontbreekt, bijvoorbeeld met betrekking tot de logistieke, technische en financiële middelen waarover de luchtvaartmaatschappij beschikt. Bijgevolg hangt de mate van nauwkeurigheid van de aanwijzingen die het Hof aan de verwijzende rechter geeft, in belangrijke mate af van de ontvangen informatie. Tegen deze achtergrond moet worden vastgesteld wat moet worden verstaan onder het vereiste om „alle redelijke maatregelen te treffen” die nodig zijn om een langdurige vertraging te voorkomen, in een context als in het onderhavige geval.

## 2. Begrip „redelijke maatregelen” in de rechtspraak

69. Het Hof heeft dit begrip aldus uitgelegd dat het vereist, ingeval zich buitengewone omstandigheden voordoen, dat de luchtvaartmaatschappij „aan de situatie aangepaste maatregelen” neemt, mits het „aanvaardbare technische en economische” maatregelen betreft.<sup>42</sup> Van de luchtvaartmaatschappij wordt de „inzet van alle beschikbare materiële, financiële en personeelsmiddelen” gevraagd, zonder dat echter van haar wordt verlangd dat zij „onaanvaardbare offers uit het oogpunt van de mogelijkheden van haar onderneming” brengt.<sup>43</sup> De bewijslast rust op de luchtvaartmaatschappij, die alleen van haar aansprakelijkheid tegenover de passagiers kan worden vrijgesteld indien zij kan aantonen dat zij alle redelijkerwijs haalbare maatregelen heeft getroffen teneinde schade te voorkomen of te beperken, dan wel indien zij kan bewijzen dat het voor haar onmogelijk was om die maatregelen te nemen.

70. Ik stel vast dat de bovengenoemde rechtspraak, in het belang van de consumentenbescherming, zeer strikte voorwaarden stelt aan de vrijstelling, door de luchtvaartmaatschappij ertoe te verplichten om alles te ondernemen wat objectief gezien mogelijk is met de beschikbare middelen teneinde de annulering of langdurige vertraging van een vlucht te voorkomen. Zoals hierboven is aangegeven, staat het, bij gebrek aan uitvoerige informatie die het Hof in staat stelt om de situatie van de luchtvaartmaatschappij te beoordelen, aan de verwijzende rechter om na te gaan of TAP niet over andere middelen beschikte die doeltreffender waren om te garanderen dat de verzoekende passagier op tijd op zijn eindbestemming in Oslo aankwam. In dit verband moet worden gewezen op het feit dat de vervoersverplichting inhoudt dat de passagier zijn eindbestemming zo snel mogelijk bereikt, en niet alleen de overstapplaats.<sup>44</sup> Hieruit blijkt dat de luchtvaartmaatschappij niet op goede gronden kan aanvoeren dat zij deze verplichting „gedeeltelijk heeft vervuld”.

## 3. Uitleggingsgegevens ten behoeve van de verwijzende rechter

71. De navolgende uitleggingsgegevens zijn bedoeld om de verwijzende rechter de aanwijzingen te geven die hij nodig heeft om de feiten op een gerichte en doeltreffende manier te kunnen beoordelen.

41 Zie arresten van 12 mei 2011, Eglitis en Ratnieks (C-294/10, EU:C:2011:303, punten 29 en volgende), en 4 mei 2017, Pešková en Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, punt 30).

42 Arrest van 22 december 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, punt 40).

43 Arresten van 4 april 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, punt 31), en 22 december 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, punt 41).

44 Zie arrest van 26 februari 2013, Folkerts (C-11/11, EU:C:2013:106, punten 35 en 47).

72. Allereerst moet rekening worden gehouden met het feit dat hoe meer tijd verstrijkt tussen de gebeurtenis die een buitengewone omstandigheid vormt en de geplande aankomsttijd op de eindbestemming, hoe meer armslag de luchtvaartmaatschappij heeft. Met andere woorden, wanneer de luchtvaartmaatschappij beschikt over voldoende tijd, zijn er normaal gesproken verschillende mogelijkheden die zij kan aanwenden om de verzoekende passagier naar zijn eindbestemming te vervoeren. Die mogelijkheden zullen daarentegen heel beperkt of zelfs bijna onbestaand zijn indien zij weinig tijd heeft. Voorts moet de betrokken vliegroute in aanmerking worden genomen. Wanneer een vlucht uit meerdere trajecten bestaat, zoals in het onderhavige geval, betekent dit niet automatisch dat de vertraging die op het ene traject ontstaat, daarna toeneemt door een opeenstapeling van complicaties. Een dergelijk vluchtschema kan de luchtvaartmaatschappij echter ook mogelijkheden bieden, mits zij op elk traject zorgt voor voldoende reservetijd om in voorkomend geval alternatieve oplossingen te kunnen bieden.

73. Zoals het Hof in herinnering heeft gebracht in de zaak die heeft geleid tot het arrest *Eglitis en Ratnieks*<sup>45</sup>, dient een redelijke luchtvaartmaatschappij haar middelen naar behoren te organiseren zodat zij over voldoende reservetijd beschikt om alternatieve oplossingen te kunnen bieden. Een zorgvuldige en verstandige planning van de routes door de luchtvaartmaatschappij is derhalve van wezenlijk belang om de passagiers te vrijwaren van moeilijkheden en ongemak als gevolg van annuleringen van vluchten en langdurige vertragingen, overeenkomstig het in overweging 12 van verordening nr. 261/2004 beoogde doel. Ik ben het eens met de Portugese regering dat luchtvaartmaatschappijen niet moeten worden aangemoedigd om af te zien van het nemen van alle noodzakelijke maatregelen teneinde zich te onttrekken aan hun aansprakelijkheid. De verwijzende rechter moet derhalve nagaan of de luchtvaartmaatschappij op een bepaald moment beschikte over alternatieve oplossingen, op logistiek of technisch gebied, die de vertraging van de vlucht hadden kunnen goedmaken of op zijn minst aanzienlijk beperken, zoals het gebruik van een vervangvliegtuig<sup>46</sup>, het verhogen van de snelheid van het vliegtuig of het aanbieden van een andere vliegroute aan de passagier, met of zonder overstap, uitgevoerd door haarzelf of door een andere luchtvaartmaatschappij die behoort tot dezelfde alliantie (in het onderhavige geval Star Alliance). Beschikken over een noodplan om te kunnen inspelen op onvoorziene omstandigheden is des te belangrijker wanneer een rotatiesysteem is ingevoerd waarbij slechts één vliegtuig wordt gebruikt voor het vervoer over lange afstanden, zoals in casu tussen Lissabon en Fortaleza. Zoals de Oostenrijkse regering opmerkt, is een rotatiesysteem zonder enige ondersteunende maatregelen kwetsbaar, aangezien dit onvermijdelijk leidt tot vertraging van de volgende vlucht die met hetzelfde vliegtuig wordt uitgevoerd.

74. De verwijzende rechter moet zich bij zijn beoordeling baseren op geschikte bewijsmiddelen, met name voortgangsverslagen en andere analyses van de luchtvaartmaatschappij met betrekking tot de periode in kwestie, zodat hij de redenering achter de vluchtplanning beter kan begrijpen. In dit stadium van mijn beschouwingen wil ik echter opmerken, net als de Portugese regering, dat niet blijkt dat TAP heeft aangevoerd of bewezen dat zij enige maatregel heeft getroffen in de periode tussen de aankomst van de vlucht in Lissabon op 22 augustus 2017 en het moment waarop de passagier aan boord ging van het vliegtuig naar Oslo op 23 augustus 2017. Het lijkt mij zinvol dat de verwijzende rechter de luchtvaartmaatschappij hierover ondervraagt en onderzoekt waarom zij niet heeft overwogen om dit laatste gedeelte van de vlucht op een andere manier uit te voeren.

<sup>45</sup> Arrest van 12 mei 2011 (C-294/10, EU:C:2011:303, punt 28).

<sup>46</sup> Zie conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak *Kramme* (C-396/06, EU:C:2007:555, punt 47).

#### 4. Antwoord op de derde vraag

75. Concluderend stel ik voor om op de derde prejudiciële vraag te antwoorden dat de „redelijke maatregelen” die de luchtvaartmaatschappij moet treffen op grond van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 gericht moeten zijn op het voorkomen van de normale gevolgen van buitengewone omstandigheden, dat wil zeggen de annuleringen en de langdurige vertragingen bij aankomst. De maatregelen die in dit verband in concreto van de luchtvaartmaatschappij kunnen worden verlangd om de gevolgen van een buitengewone omstandigheid te voorkomen, te weten in casu langdurige vertraging, moeten van geval tot geval worden beoordeeld.

76. De verwijzende rechter moet nagaan of de luchtvaartmaatschappij haar middelen naar behoren had georganiseerd zodat zij over voldoende reservetijd beschikte om alternatieve oplossingen te kunnen bieden, op logistiek of technisch gebied, die de vertraging van de vlucht hadden kunnen goedmaken of op zijn minst aanzienlijk beperken, zoals het gebruik van een vervangvliegtuig, het verhogen van de snelheid van het vliegtuig of het aanbieden van een andere vliegroute aan de passagier, met of zonder overstap, uitgevoerd door haarzelf of door andere luchtvaartmaatschappijen. De verwijzende rechter moet zich bij zijn beoordeling baseren op geschikte bewijsmiddelen, met name voortgangsverslagen en andere analyses van de luchtvaartmaatschappij, zodat hij de redenering achter de vluchtplanning beter kan begrijpen.

## VI. Conclusie

77. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van de Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa te beantwoorden als volgt:

- „1) De situatie waarin een passagier tijdens een vlucht andere passagiers bijt en de bemanningsleden die hem proberen te kalmeren, aanvalt, zodat het volgens de gezagvoerder van het vliegtuig om veiligheidsredenen gerechtvaardigd is om de vlucht om te leiden naar de dichtstbijzijnde luchthaven om de passagier van boord te zetten en zijn bagage uit te laden, waardoor het vliegtuig met vertraging aankomt op de bestemming, valt onder het begrip ‚buitengewone omstandigheden’ als bedoeld in artikel 5, lid 3, van verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 295/91.
- 2) Een buitengewone omstandigheid die zich voordoet aan boord van een vliegtuig dat wordt gebruikt in het kader van een rotatiesysteem, zoals in het hoofdgeding, rechtvaardigt in beginsel dat de luchtvaartmaatschappij wordt vrijgesteld van haar verplichting om compensatie te betalen voor de annuleringen of langdurige vertragingen die hiervan het gevolg zijn, op grond van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004. De luchtvaartmaatschappij moet echter kunnen aantonen dat zij alle economisch redelijke maatregelen heeft getroffen die nodig waren om de annulering of vertraging te voorkomen.
- 3) De ‚redelijke maatregelen’ die de luchtvaartmaatschappij moet treffen op grond van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 moeten gericht zijn op het voorkomen van de normale gevolgen van buitengewone omstandigheden, dat wil zeggen de annuleringen en de langdurige vertragingen bij aankomst. De maatregelen die in dit verband in concreto van de luchtvaartmaatschappij kunnen worden verlangd om de gevolgen van een buitengewone omstandigheid te voorkomen, te weten in casu langdurige vertraging, moeten van geval tot geval worden beoordeeld.

De verwijzende rechter moet nagaan of de luchtvaartmaatschappij haar middelen naar behoren had georganiseerd zodat zij over voldoende reservetijd beschikte om alternatieve oplossingen te kunnen bieden, op logistiek of technisch gebied, die de vertraging van de vlucht hadden kunnen

goedmaken of op zijn minst aanzienlijk beperken, zoals het gebruik van een vervangend vliegtuig, het verhogen van de snelheid van het vliegtuig of het aanbieden van een andere vliegroute aan de passagier, met of zonder overstap, uitgevoerd door haarzelf of door andere luchtvaartmaatschappijen. De verwijzende rechter moet zijn beoordeling baseren op geschikte bewijsmiddelen, met name voortgangsverslagen en andere analyses van de luchtvaartmaatschappij, zodat hij de redenering achter de vluchtplanning beter kan begrijpen.”