



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
YVES BOT
föredraget den 22 mars 2012¹

Mål C-12/11

**Denise McDonagh
mot
Ryanair Ltd**

(begäran om förhandsavgörande från Dublin Metropolitan District Court (Irland))

”Lufttransporter — Kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar — Begreppet ’extraordinära omständigheter’ i den mening som avses i förordning (EG) nr 261/2004 — Vulkanutbrott som medför stängning av luftrummet”

1. Genom förevarande begäran om förhandsavgörande har domstolen blivit ombedd att redogöra för räckvidden av den skyldighet att omhänderta passagerare som lufttrafikföretag har enligt artiklarna 5 och 9 i förordning (EG) nr 261/2004².

2. I artikel 5.1 b i förordning nr 261/2004 föreskrivs att de berörda passagerarna, vid inställd flygning, ska erbjudas assistans i enlighet med artikel 9 i förordningen av det lufttrafikföretag som utför flygningen. Lufttrafikföretaget är skyldigt att uppfylla denna skyldighet även om inställningen av flygningen beror på extraordinära omständigheter.

3. Förevarande mål har sin upprinnelse i vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott som ägde rum mellan mars och maj 2010 på Island och som gjorde det nödvändigt att stänga luftrummet, vilket resulterade i mer än 100 000 inställda flygningar som berörde nästan 10 miljoner passagerare.

4. I detta mål är det fråga om huruvida ett lufttrafikföretag ska befrias från sin skyldighet att omhänderta passagerare när deras flygning ställts in på grund av att luftrummet stängts av till följd av ett vulkanutbrott. Med andra ord är det fråga om huruvida en sådan omständighet som att luftrummet stängs av till följd av vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott omfattas av begreppet extraordinära omständigheter i den mening som avses i förordning nr 261/2004 – enligt vilken passagerarna, vid inställd flygning, ska erbjudas assistans i enlighet med artikel 9 i nämnda förordning – eller om den ska inrymmas i en kategori som går utöver dessa extraordinära omständigheter och som följaktligen befriar lufttrafikföretag från en dylik skyldighet.

5. Dublin Metropolitan District Court (Irland) vill dessutom ha klarhet i huruvida skyldigheten att omhänderta passagerare enligt dessa bestämmelser ska vara tidsmässigt eller ekonomiskt begränsad när flygningen ställts in till följd av extraordinära omständigheter. För det fall denna fråga ska besvaras nekande vill denna domstol ha klarhet i huruvida nämnda bestämmelser är ogiltiga i den

1 — Originalspråk: franska.

2 — Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 46, s. 1).

mån som de innebär åsidosättande av proportionalitetsprincipen, icke-diskrimineringsprincipen eller principen om en rättvis sammanvägning av alla intressen, som finns upptagen i konventionen om vissa enhetliga regler för internationella lufttransporter som undertecknades i Montréal den 9 december 1999³, eller mot artiklarna 16 och 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna⁴.

6. I förevarande förslag till avgörande ska jag förklara varför jag anser att artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att sådana omständigheter som att luftrummet stängs på grund av ett vulkanutbrott utgör extraordinära omständigheter i den mening som avses i denna förordning.

7. Vidare ska jag förklara varför jag anser att dessa bestämmelser inte innehåller vare sig ett undantag eller en underförstådd begränsning av skyldigheten att omhänderta passagerare vars flygning ställts in till följd av extraordinära omständigheter, och varför detta konstaterande inte påverkar dessa bestämmelsers giltighet.

I – Tillämpliga bestämmelser

A – *Den internationella lagstiftningen*

8. Montréalkonventionen godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2001/539/EG⁵ och den trädde i kraft, vad gäller Europeiska unionen, den 28 juni 2004.

9. Tredje och femte styckena i inledningen till Montréalkonventionen har följande lydelse:

”Som erkänner betydelsen av att skydda konsumenternas intressen i samband med internationella lufttransporter och av att sörja för rättvis ersättning enligt kompensationsprincipen,

...

Som är övertygade om att det bästa sättet att uppnå en rättvis sammanvägning av alla intressen är att ytterligare harmonisera och kodifiera vissa bestämmelser för internationella lufttransporter genom att anta en ny konvention.”

B – *Unionslagstiftningen*

10. Enligt skäl 1 i förordning nr 261/2004 bör gemenskapens verksamhet på lufttrafikområdet bland annat syfta till att sörja för ett långtgående skydd för passagerarna.

11. Enligt skäl 14 i Montréalkonventionen bör skyldigheterna för det lufttrafikföretag som utför flygningen vara helt eller delvis begränsade i sådana fall där en händelse har orsakats av extraordinära omständigheter som inte kunde ha undvikits även om alla rimliga åtgärder vidtagits. Sådana omständigheter kan särskilt förekomma i händelse av politisk instabilitet, meteorologiska förhållanden som omöjliggör flygningen i fråga, säkerhetsrisker, oförutsedda brister i flygsäkerheten och strejker som påverkar verksamheten för det lufttrafikföretag som utför flygningen.

3 — Nedan kallad Montréalkonventionen.

4 — Nedan kallad stadgan.

5 — Rådets beslut av den 5 april 2001 om Europeiska gemenskapens ingående av konventionen om vissa enhetliga regler för internationella lufttransporter (Montréalkonventionen) (EGT L 194, s. 38).

12. Artikel 5 i nämnda förordning har följande lydelse:

”1. Vid inställd flygning skall de berörda passagerarna

...

- b) erbjudas assistans i enlighet med artikel 9.1.a och 9.2 samt, om omdirigering sker och den nya flygningens rimligen förväntade avgångstid är åtminstone dagen efter den avgång som var planerad för den inställda flygningen, assistans i enlighet med artikel 9.1.b och 9.1.c, och
- c) ha rätt till kompensation i enlighet med artikel 7 av det lufttrafikföretag som utför flygningen ...

3. Lufttrafikföretaget som utför flygningen skall inte vara skyldigt att betala kompensation enligt artikel 7, om det kan visa att den inställda flygningen beror på extraordinära omständigheter som inte skulle ha kunnat undvikas även om alla rimliga åtgärder hade vidtagits.

...”

13. Artikel 9 i förordning nr 261/2004 har följande lydelse:

”1. I de fall hänvisning görs till denna artikel skall passagerare utan kostnad erbjudas

- a) måltider och förfriskningar i skälig proportion till väntetiden,
- b) hotellrum i sådana fall
 - då övernattnig under en eller flera nätter blir nödvändig, eller
 - då en längre vistelse än den passageraren planerat blir nödvändig,
- c) transport mellan flygplatsen och inkvarteringsorten (hotell eller annan).

2. Passagerare skall dessutom erbjudas att utan kostnad ringa två telefonsamtal eller skicka två telex, fax eller e-postmeddelanden.

3. Vid tillämpningen av denna artikel skall det lufttrafikföretag som utför flygningen ta särskild hänsyn till behoven hos personer med nedsatt funktionsförmåga och medföljande personer samt behoven hos barn som reser ensamma.”

II – Bakgrund till det nationella målet

14. Den 20 mars 2010 började vulkanen Eyjafjallajökull få utbrott. Den 14 april 2010 övergick utbrottet i en explosiv fas som den 15 april 2010 ledde till att luftrummen över flera EU-medlemsstater stängdes på grund av risken med det askmoln som uppstod i samband med denna explosion.

15. Mellan den 15 april och den 23 april 2010 stängde ansvariga luftfartsmyndigheter luftrummet över större delen av norra Europa, däribland Irland och Storbritannien. Luftrummet över flera EU-medlemsstater mellan vilka Ryanair Ltd⁶ tillhandahåller tjänster stängdes därefter under längre tidsperioder vid enstaka tillfällen fram till den 17 maj 2010.

6 — Nedan kallat Ryanair.

16. Stängningen av luftrummet tvingade flygbolagen till att ställa in omkring 100 000 flygningar enbart mellan den 15 och 21 april 2010 och omkring 10 miljoner passagerare var hindrade från att resa under denna period.

17. Ryanair var tvunget att ställa in omkring 9 500 flygningar på grund av askmolnet, med avbrutna resplaner för ungefär 1,4 miljoner passagerare som följd. Den hänskjutande domstolen har påpekat att Ryanair kunde tillhandahålla sina tjänster för dessa passagerare men att bolaget dock inte hade tillåtelse att göra detta på grund av stängningen av luftrummet.

18. Commission for Aviation Regulation på Irland har hävdats att vulkanutbrottet och därpå följande stängning av luftrummet utgjorde extraordinära omständigheter i den mening som avses i förordning nr 261/2004. De passagerare vars flygning ställts in hade därför inte rätt att med stöd av artikel 5.3 i förordning nr 261/2004 begära kompensation enligt artikel 7 i denna förordning.

19. Denise McDonagh var en av passagerarna vars flygning ställdes in på grund av vulkanutbrottet. Hon hade köpt en biljett hos Ryanair för flygningen Faro–Dublin den 17 april 2010.

20. Samma dag ställdes denna flygning in till följd av stängningen av det europeiska luftrummet. Ryanairs flygningar mellan Irland och Kontinentaleuropa återupptogs först den 22 april och Denise McDonagh kunde slutligen resa tillbaka till Irland den 24 april 2010.

21. Mellan den 17 april och den 24 april 2010, erbjöd inte Ryanair Denise McDonagh den service varom det stadgas i artikel 9 i förordning nr 261/2004. Denise McDonagh har gjort gällande att Ryanair därmed är skyldigt att betala henne kompensation eller skadestånd på 1 129,49 euro, vilket motsvarar hennes kostnader för måltider, förfriskningar, boende och resor. Hon väckte följaktligen talan vid den hänskjutande domstolen.

III – Tolkningsfrågorna

22. Dublin Metropolitan District Court hyser tvivel avseende tolkningen och giltigheten av artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004. Denna domstol beslutade följaktligen att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

- ”1) Går sådana omständigheter som att det europeiska luftrummet stängs av till följd av vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott på Island, vilka orsakade omfattande och långvariga störningar i lufttrafiken, utöver extraordinära omständigheter i den mening som avses i förordning nr 261/2004?
- 2) Om fråga 1 besvaras jakande, är ansvar vad avser skyldigheten att tillhandahålla service under sådana omständigheter uteslutet enligt artiklarna 5 och 9 [i denna förordning]?
- 3) Om fråga 2 besvaras nekande, är artiklarna 5 och 9 ogiltiga i den del de innebär åsidosättande av proportionalitetsprincipen, icke-diskrimineringsprincipen, principen om en rättvis sammanvägning av alla intressen som finns upptagen i Montréalkonventionen samt artiklarna 16 och 17 i [stadgan]?
- 4) Ska artiklarna 5 och 9 [i denna förordning] tolkas så, att de innehåller en underförstådd begränsning – avseende exempelvis tid eller belopp – beträffande tillhandahållandet av service när flygningar ställs in till följd av extraordinära omständigheter?

- 5) Om fråga 4 besvaras nekande, är artiklarna 5 och 9 [i denna förordning] ogiltiga i den del de innebär åsidosättande av proportionalitetsprincipen, icke-diskrimineringsprincipen, principen om en rättvis sammanvägning av alla intressen som finns upptagen i Montréalkonventionen samt artiklarna 16 och 17 i [stadgan]?”

IV – Bedömning

23. Den hänskjutande domstolen har inledningsvis ställt sina frågor 1 och 2 för att få klarhet i huruvida artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att sådana omständigheter som att luftrummet stängs av till följd av ett vulkanutbrott inte omfattas av ”extraordinära omständigheter” och således medför att lufttrafikföretag befrias från skyldigheten att omhänderta passagerare vars flygning ställts in till följd av denna stängning.

24. Den hänskjutande domstolen har ställt sin tredje fråga för att få klarhet i huruvida – för det fall att denna stängning utgör en omständighet som går utöver extraordinära omständigheter men som likväl inte befriar lufttrafikföretaget från skyldigheten att omhänderta passagerare vars flygning ställts in – artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 är ogiltiga, i den mån de innebär åsidosättande av proportionalitetsprincipen, icke-diskrimineringsprincipen, principen om en ”sammanvägning av alla intressen” i Montréalkonventionen, samt artiklarna 16 och 17 i stadgan.

25. Den hänskjutande domstolen har, i andra hand, ställt sin fjärde fråga för att få klarhet i huruvida EU-domstolen anser att skyldigheten i artiklarna 5 och 9 i denna förordning innehåller en underförstådd begränsning, såsom en tidsmässig eller ekonomisk gräns, av skyldigheten att omhänderta passagerare vars flygning ställts in på grund av extraordinära omständigheter.

26. För det fall det inte är så har den hänskjutande domstolen ställt sin femte fråga för att få klarhet i huruvida dessa bestämmelser är ogiltiga i den mån som de innebär åsidosättande av proportionalitetsprincipen, icke-diskrimineringsprincipen, principen om en ”sammanvägning av alla intressen” i Montréalkonventionen, samt artiklarna 16 och 17 i stadgan.

A – Frågorna 1–3

27. Det ska inledningsvis erinras om att artikel 5.1 b i förordning nr 261/2004 föreskriver att passagerarna ska erbjudas assistans vid inställd flygning. I motsats till skyldigheten att ge kompensation i artikel 5.1 c i denna förordning gäller skyldigheten att omhänderta denna passagerare även när inställningen beror på extraordinära omständigheter.⁷

28. I förevarande fall vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida stängningen av luftrummet till följd av vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott går utöver dessa extraordinära omständigheter och följaktligen befriar det lufttrafikföretag som företar flygningen från alla skyldigheter att omhänderta passagerare vars flygning ställts in till följd av denna stängning.

29. Jag anser att så inte är fallet. Begreppet ”extraordinära omständigheter” omfattar enligt min mening också sådana extraordinära händelser som att luftrummet stängs av till följd av ett vulkanutbrott, vilket inte kunde ha undvikits även om alla rimliga åtgärder vidtagits.

7 — Se dom av den 12 maj 2011 i mål C-294/10, Eglitis och Ratnieks (REU 2011, s. I-3983), punkterna 23 och 24.

30. Detta begrepp definieras inte i förordning nr 261/2004. I skäl 14 ger unionslagstiftaren enbart några upplysande exempel⁸ på omständigheter som skulle kunna anses som extraordinära omständigheter, såsom politisk instabilitet, meteorologiska förhållanden som omöjliggör flygningen i fråga, säkerhetsrisker, oförutsedda brister i flygsäkerheten och strejker som påverkar verksamheten för ett lufttrafikföretag.

31. Det framgår av domstolens fasta praxis att fastställandet av betydelsen av och räckvidden för sådana uttryck som inte definierats i unionsrätten ska ske i enlighet med deras normala betydelse i vanligt språkbruk, med beaktande av det sammanhang i vilket de används och de mål som eftersträvas genom det regelverk i vilket de ingår. När sådana uttryck återfinns i en bestämmelse som utgör ett undantag från en princip, eller närmare bestämt från gemenskapsbestämmelser som syftar till att skydda konsumenterna, ska de dessutom förstås på ett sådant sätt att nämnda bestämmelse kan tolkas restriktivt.⁹

32. I vanligt språkbruk definieras begreppet extraordinär som något utöver det vanliga, fantastiskt eller ovanligt. Jag anser att valet av detta begrepp tydligt visar unionslagstiftarens avsikt att låta begreppet extraordinära omständigheter omfatta alla omständigheter som ligger utanför lufttrafikföretagets kontroll. I detta avseende har domstolen i domen i det ovan nämnda målet Wallentin-Hermann slagit fast att en extraordinär omständighet, i den mening som avses i förordning nr 261/2004, avser en händelse som, i likhet med dem som uppräknas i skäl 14 i denna förordning, till sin art eller sitt ursprung faller utanför det berörda lufttrafikföretagets normala verksamhet och som ligger utanför dess faktiska kontroll.¹⁰

33. Jag vill rikta uppmärksamhet på att unionslagstiftaren under förarbetena till förordning nr 261/2004 inledningsvis valt att använda begreppet *force majeure* istället för extraordinära omständigheter¹¹, eftersom detta begrepp allmänt används för att beteckna händelser som för människan inte kan förutses, inte kan undvikas och står utanför dess kontroll.

34. Enligt min mening visar dessa faktorer unionslagstiftarens avsikt att under samma begrepp, närmare bestämt "extraordinära omständigheter", samla alla omständigheter som står utanför lufttrafikföretagets kontroll oavsett omständigheternas art och allvar. Därför finns det inte plats för en kategori som går utöver extraordinära omständigheter, på så sätt som Ryanair har påstått. Jag anser följaktligen att en sådan händelse som vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott mycket väl omfattas av extraordinära omständigheter i den mening som avses i förordning nr 261/2004 och ger upphov till lufttrafikföretagens skyldighet att omhänderta passagerare vars flygning ställts in till följd av detta utbrott.

35. Den tydliga lydelsen och den innehållsmässiga skillnaden mellan artiklarna 5 och 9 i nämnda förordning gör det dessutom omöjligt att, utan att lägga till text, skapa en kategori av olika händelser som är "särskilt extraordinära" som utgjorde grund för undantag från alla skyldigheter för lufttrafikföretagen.

36. Denna analys bekräftas enligt min mening av det mål som eftersträvas i nämnda förordning och det sammanhang i vilket dessa artiklar ingår.

8 — Se dom av den 22 december 2008 i mål C-549/07, Wallentin-Hermann (REG 2008, s. I-11061), punkt 22.

9 — Ibidem, punkt 17 och där angiven rättspraxis.

10 — Ibidem, punkt 23.

11 — Se Gemensam ståndpunkt (EG) nr 27/2003 antagen av rådet den 18 mars 2003 (EUT C 125 E, s. 63) och meddelande från kommissionen till Europaparlamentet av den 25 mars 2003 om gemensam ståndpunkt antagen av rådet inför antagandet av Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av gemensamma regler om kompensation till passagerare och assistans vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar (SEC(2003) 361 slutlig, s. 4). Det är på rådets förslag som begreppet extraordinära omständigheter föredragits framför *force majeure* i syfte att uppnå rättslig klarhet. Se även Europaparlamentets ståndpunkt fastställd vid den första behandlingen den 24 oktober 2002 (s. 5).

37. Såsom domstolen har slagit fast i sin dom av den 19 november 2009 i de förenade målen *Sturgeon m.fl.*¹², framgår det tydligt av skälen 1–4 i förordningen att syftet med förordningen är att sörja för ett långtgående skydd för flygpassagerarna, oavsett om de drabbas av nekad ombordstigning eller inställda eller försenade flygningar, eftersom de allvarliga problem och olägenheter som detta skapar för dem alla är av liknande art och hänför sig till lufttrafik.¹³

38. Skyldigheten för lufttrafikföretagen att omhänderta passagerare vars flygning ställts in, närmare bestämt att ge dem förfriskningar, måltider, hotellrum eller möjligheter till att kontakta utomstående, syftar till att på plats tillfredsställa passagerarnas omedelbara behov oavsett skälet till att flygningen ställts in¹⁴, liksom att förbättra skyddet av passagerarnas intressen.¹⁵

39. Syftet med skyldigheten att omhänderta passagerare skiljer sig vad gäller såväl sin natur som det mål som eftersträvas från den skyldighet att ge kompensation som lufttrafikföretagen har om de inte i tid har underrättat passagerarna om den inställda flygningen.

40. Kompensationen i artikel 5.1 c och artikel 7 i förordning nr 261/2004 avser att gottgöra den skada – som i princip är identisk för alla passagerare – som orsakats av en inställd flygning och som består i en tidsspillan som, eftersom den är oåterkallelig, endast kan gottgöras genom kompensation.¹⁶ Det är tydligt att unionslagstiftarens avsikt var att uppmuntra lufttrafikföretagen att i förtid underrätta passagerarna för att undvika att dessa utsätts för problem och olägenheter och för att de ska kunna vidta åtgärder i tid.¹⁷ Det är enbart om flygningen ställs in på grund av extraordinära omständigheter som lufttrafikföretaget kan befrias från en sådan skyldighet, eftersom unionslagstiftaren ansett att detta företag i ett sådant fall inte är ansvarigt för att flygningen ställdes in.¹⁸

41. Syftet med skyldigheten att omhänderta passagerare, som föreskrivs i artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004, är ett helt annat. Detta omhändertagande i form av måltider, förfriskningar och i förekommande fall inkvartering har som syfte att ge passagerarna möjlighet att fortsätta deras resa på tillfredsställande villkor och att undvika att de överges i väntan på ombokning eller en alternativ flygning.

42. Omhändertagandet är alltså en hjälp som ges passagerare, vilka anses särskilt sårbara i sådana situationer. Denna hjälp är därför än mer oumbärlig när passagerarna blockeras på en flygplats till följd av extraordinära omständigheter.

43. Enligt min mening har därför unionslagstiftaren – i motsats till skyldigheten att utge kompensation som lufttrafikföretaget har och som inte inträder när flygningen ställts in till följd av extraordinära omständigheter som inte skulle ha kunnat undvikas, – funnit att skyldigheten att omhänderta passagerare ska bestå oavsett vilken händelse som ligger bakom inställningen och oavsett om lufttrafikföretaget är ansvarigt härför eller inte.

44. Jag anser att omhändertagandet av passagerare följaktligen är än mer nödvändigt och grundläggande när dessa får sina flygningar inställda till följd av ett vulkanutbrott som lett till att luftrummet stängts i flera medlemsstater och under flera dagar, vilket således tvingat vissa passagerare att stanna kvar på flygplatsen, mycket ofta långt från sina hem, i väntan på att luftrummet ska öppnas igen.

12 — De förenade målen C-402/07 och C-432/07 (REG 2009, s. I-10923).

13 — Punkt 44.

14 — Se dom av den 10 januari 2006 i mål C-344/04, IATA och ELFAA (REG 2006, s. I-403), punkt 86.

15 — *Ibidem*, punkt 48.

16 — Domen i det ovannämnda målet *Sturgeon m.fl.*, punkt 52.

17 — Se förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införande av gemensamma regler om kompensation och assistans till flygpassagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar (COM(2001) 784 slutlig), punkt 22 i motiveringen.

18 — *Ibidem*, punkt 20 i motiveringen.

45. Om lufttrafikföretaget under sådana omständigheter inte hade varit tvunget att omhänderta sina passagerare, skulle detta kunna leda till allvarlig skada på den ändamålsenliga verkan hos artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 liksom på det system i vilket dessa artiklar ingår, vilket, jag upprepar, syftar till att sörja för ett långtgående skydd för passagerarna.

46. Följaktligen ska artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 enligt min mening tolkas så, att sådana omständigheter som att luftrummet stängs till följd av ett vulkanutbrott utgör extraordinära omständigheter i den mening som avses i denna förordning.

47. Med anledning av dessa överväganden finns det enligt min mening ingen anledning att besvara den andra och den tredje tolkningsfrågan.

B – Frågorna 4 och 5

48. Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor för att få klarhet i huruvida skyldigheten att omhänderta passagerare, enligt artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004, ska vara tidsmässigt och ekonomiskt begränsad när flygningen ställts in till följd av extraordinära omständigheter. För det fall att denna fråga ska besvaras nekande vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida dessa bestämmelser då är ogiltiga i den mån de innebär åsidosättande av proportionalitetsprincipen, icke-diskrimineringsprincipen, principen om en ”rättvis sammanvägning av alla intressen” – som finns upptagen i Montréalkonventionen – samt artiklarna 16 och 17 i stadgan.

49. Ryanair har gjort gällande att lufttrafikföretagens skyldighet att omhänderta passagerarna ska begränsas när flygningar ställs in till följd av extraordinära omständigheter. Ryanair anser till exempel att inkvarteringen ska begränsas till en daglig maxtaxa om 80 euro per natt och under högst tre nätter. På samma sätt anser Ryanair att det också borde finnas en tidsmässig och ekonomisk begränsning vad gäller erbjudandet av måltider och förfriskningar och att ersättningen av kostnader för transport mellan flygplatsen och inkvarteringsorten ska begränsas till priset för en resa med allmänna kommunikationsmedel.

50. Jag anser inte att artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 innehåller en sådan underförstådd begränsning av omhändertagandet av passagerare vars flygning ställts in till följd av extraordinära omständigheter.

51. Det ska inledningsvis konstateras att unionslagstiftaren, i likhet med vad den franska regeringen har gjort gällande,¹⁹ med avsikt inte har undantagit lufttrafikföretagen från deras skyldighet att omhänderta passagerare vars flygning ställts in när inställningen beror på extraordinära omständigheter.²⁰

52. Som jag redan har påpekat ovan i punkt 44 i förevarande förslag till avgörande är omhändertagandet särskilt viktigt i samband med extraordinära omständigheter som är varaktiga. Det är just i de fall då väntan på grund av en inställd flygning är särskilt lång som det är nödvändigt att de passagerare vars flygning ställts in kan garanteras grundläggande varor och tjänster under hela väntetiden. I detta avseende vill jag påminna om att det i artikel 9 i förordning nr 261/2004, långt ifrån att underförstått begränsa omhändertagandet, föreskrivs att passagerare utan kostnad ska erbjudas ”måltider och förfriskningar *i skäligen proportion till väntetiden*”²¹. Här är det således på intet sätt fråga om en tidsmässig och ekonomisk begränsning av omhändertagandet.

19 — Se punkterna 43–49 i inlagan.

20 — Se domen i det ovannämnda målet IATA och ELFAA, punkterna 51–54.

21 — Min kursivering.

53. Jag menar än en gång att en sådan begränsning som Ryanair har föreslagit skulle frånta artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 deras ändamålsenliga verkan, eftersom de berörda passagerarna efter ett par dagar skulle lämnas åt sitt öde.

54. Enligt min mening påverkar denna analys inte giltigheten av dessa bestämmelser på så sätt som Ryanair har antytt.

55. Vad för det första gäller proportionalitetsprincipen har domstolen i domen i det ovannämnda målet IATA och ELFAA haft möjlighet att under bedömningen av giltigheten av bland annat artiklarna 5 och 6 i förordning nr 261/2004 – vilka hänvisar till artikel 9 i samma förordning – påpeka att standardiserade och omedelbara ersättningar som ombokning av passagerarna eller förfriskningar, måltider, hotellrum eller möjligheter till att kontakta utomstående varierar beroende på omfattningen av de skador som passagerarna åsamkats, och att de således inte heller framstår som uppenbart olämpliga endast på grund av att lufttrafikföretagen inte kan åberopa undantaget grundat på extraordinära omständigheter.²²

56. Enligt Europeiska kommissionen ska skyldigheten att ge service enligt artikel 9 i förordning nr 261/2004 åläggas på så sätt att de berörda lufttrafikföretagen inte belastas oproportionerligt och orättvist, och assistansen ska därför vara proportionerlig och ges inom rimliga gränser med hänsyn till de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet samt kostnaden för omhändertagandet och ombokningen.²³ Kommissionen har också angett flera kriterier som lufttrafikföretagen skulle kunna beakta, som avståndet mellan flygplatsen och bostadsorten, avståndet mellan inkvarteringsorten och flygplatsen liksom tillgängligheten och genomsnittspriset för inkvarteringen inom det relevanta området.²⁴

57. Om lufttrafikföretagen tillämpade sådana kriterier skulle detta enligt min mening i själva verket vara fråga om en underförstådd begränsning av omhändertagandet. Jag anser att det ankommer på den nationella domstolen att i de fall då skyldigheten bestrids ta hänsyn till dessa kriterier och avgöra om de belopp som passagerarna krävt inom ramen för omhändertagandet är rimligt eller inte mot bakgrund av omständigheterna i varje enskilt fall.

58. Det kan enligt min mening inte heller anses oproportionerligt att lägga denna skyldighet på lufttrafikföretagen, eftersom dessa, i likhet med vad Förenade kungariket har gjort gällande, har möjlighet att överföra kostnaderna för denna skyldighet på flygbiljettpriset.²⁵

59. I detta avseende är det intressant att notera att Ryanair självt, sedan den 4 april 2011, infört en avgift kallad "EU 261" per passagerare och flygning för att finansiera bland annat omhändertagandet av passagerare vars flygning ställts in i händelse av force majeure.²⁶ Ryanair avser här uttryckligen stängningen av luftrummet till följd av utbrottet av den isländska vulkanen. Företaget har också angett att denna avgift accepteras av passagerarna när de ingår avtal med företaget i samband med bokningen och att avgiften kommer att minska under år 2012 för det fall att kostnaderna knutna till omhändertagandet skulle minska under år 2011. Mot bakgrund av att Ryanair överför kostnaderna för kompensation på passagerarna, vilket företaget har rätt att göra, har jag svårt att se hur detta företag skulle lida av en oskälig obalans.

22 — Se punkt 86.

23 — Se punkt 31 i inlagan.

24 — Se punkt 33 i inlagan.

25 — Punkt 23 i inlagan.

26 — Pressmeddelandet avseende detta är tillgängligt på följande internetsida: <http://www.ryanair.com/ie/news/briefing-note-cancellation-levy>.

60. Ett lufttrafikföretag måste i egenskap av upplyst operatör förutse denna typ av kostnader, knutna till dess skyldighet att omhänderta, för att i förekommande fall kunna uppfylla denna skyldighet. När man studerar kommissionens siffror²⁷, enligt vilka det ”enbart” lämnats in cirka 10 000 klagomål från passagerare av totalt över 10 miljoner passagerare som berördes av stängningen av luftrummet till följd av den isländska vulkanens utbrott, tycks denna skyldighet inte ha varit oöverstiglig för lufttrafikföretagen, eftersom de flesta av dem uppfyllde sina skyldigheter enligt förordning nr 261/2004.²⁸

61. Mot denna bakgrund anser jag att artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 inte innebär ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

62. Ryanair har vidare gjort gällande att skyldigheten att omhänderta passagerare vid flygningar som ställts in till följd av extraordinära omständigheter också innebär åsidosättande av principen enligt vilken kompensationen till konsumenter ska ske mot bakgrund av en rättvis sammanvägning av alla intressen, en princip som anges i tredje och femte styckena i inledningen till Montréalkonventionen.

63. I detta avseende har domstolen i domen i det ovannämnda målet IATA och ELFAA slagit fast att eftersom sådan assistans och service till passagerare vid kraftig försening som avses i artikel 6 i förordning nr 261/2004 – som hänvisar till artikel 9 i samma förordning – utgör standardiserad och omedelbar ersättning, ingår dessa åtgärder inte bland de åtgärder som regleras av konventionen.²⁹ Domstolen har visserligen i dom av den 6 maj 2010 i mål C-63/09, Walz³⁰, angett att den rättvisa sammanvägningen av alla intressen kräver att det i de olika situationer då flygtransportören hålls ansvarig finns en ansvarsbegränsning för att undvika en mycket betungande ersättningsskyldighet som är svår att fastställa och beräkna och som skulle kunna skada, eller till och med förlama, lufttrafikföretagets näringsverksamhet.³¹ I det mål som gav upphov till den domen var det emellertid inte fråga om skyldigheten att omhänderta passagerare utan om dessas rätt till individuell ersättning för skada, enligt kapitel III i Montréalkonventionen.³² Nämnda dom ingår följaktligen i ett annat rättsligt sammanhang än förevarande mål.

64. Jag anser följaktligen att artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 inte innebär åsidosättande av principen om en rättvis avvägning av alla intressen, som avses i Montréalkonventionen.

65. Vad gäller frågan om huruvida den omständigheten att dessa bestämmelser innebär åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen, eftersom de föreskriver en skyldighet att omhänderta passagerare, en skyldighet som inte åläggs andra operatörer som använder andra transportmedel, är det tillräckligt att erinra om att domstolen slagit fast att olika transportmedel, mot bakgrund av hur de fungerar, hur tillgängliga de är och hur respektive transportleder fördelas, inte är utbytbara med avseende på deras användningsvillkor. De företag som är verksamma inom sektorn för vart och ett av dessa transportmedel befinner sig således inte i likadana situationer.³³ Passagerare som vid lufttransport drabbas av att en flygning ställs in eller är kraftigt försenad befinner sig dessutom i en situation som objektivt sett skiljer sig från den situation som andra passagerare befinner sig i vid samma slags incidenter avseende ett annat transportmedel.³⁴ Bestämmelserna i artiklarna 5, 6 och 7 i förordning nr 261/2004 är således inte ogiltiga på grund av att likabehandlingsprincipen har åsidosatts.³⁵

27 — Se MEMO/11/235 av den 12 april 2011, med rubriken ”Vulkanaskan: krisberedskap ett år efter flygstörningarna”.

28 — Ibidem, sidorna 5 och 6.

29 — Se punkt 46.

30 — REG 2007, s. I-4239.

31 — Se punkterna 35 och 36.

32 — Se, bland annat, punkt 17.

33 — Se domen i det ovannämnda målet IATA och ELFAA, punkt 96.

34 — Ibidem, punkt 97.

35 — Ibidem, punkt 99.

66. Ryanair har slutligen gjort gällande att skyldigheten att omhänderta passagerare när deras flygning ställts in till följd av extraordinära omständigheter innebär åsidosättande av lufttrafikföretagens näringsfrihet och deras rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den och att förfoga över den, rättigheter som anges i artiklarna 16 och 17 i stadgan. Artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 skulle följaktligen vara ogiltiga.

67. Ryanair anser i huvudsak att skyldigheten att omhänderta passagerare innebär att detta företag förhindras att njuta frukterna av dess arbete och de investeringar som det gjort.³⁶

68. I detta avseende är det på sin plats att erinra om artikel 52.1 i stadgan, enligt vilken varje begränsning i utövningen av de rättigheter och friheter som erkänns i denna stadga ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

69. I likhet med vad den franska regeringen har anfört föreskriver artikel 169.1 FEUF att EU främjar konsumenternas intressen och säkerställer en hög konsumentskyddsnivå.³⁷ På samma sätt föreskrivs i artikel 38 i stadgan att en hög nivå i fråga om konsumentskydd ska tryggas i unionens politik. Såsom framgår av punkt 37 ovan i detta förslag till avgörande är syftet med förordning nr 261/2004 att sörja för ett långtgående skydd för flygpassagerarna, oavsett om de drabbas av nekad ombordstigning eller inställda eller försenade flygningar, eftersom de allvarliga problem och olägenheter som detta skapar för dem alla är av liknande art och hänför sig till lufttrafik.

70. Som jag har förklarat i punkterna 55–61 i förevarande förslag till avgörande anser jag att lufttrafikföretagens skyldighet, enligt artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004, att omhänderta passagerare vars flygning har ställts in till följd av extraordinära omständigheter inte innebär åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

71. Jag anser följaktligen att artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 inte innebär åsidosättande av artiklarna 16 och 17 i stadgan.

72. Mot bakgrund av samtliga dessa överväganden anser jag att artiklarna 5 och 9 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att de inte innehåller vare sig ett undantag eller en underförstådd begränsning av skyldigheten att omhänderta passagerare vars flygning ställts in till följd av extraordinära omständigheter. Detta konstaterande påverkar inte giltigheten av dessa bestämmelser.

V – Förslag till avgörande

73. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen svarar Dublin Metropolitan District Court på följande sätt:

Artiklarna 5 och 9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 ska tolkas så,

— att sådana omständigheter som att luftrummet stängs till följd av ett vulkanutbrott utgör extraordinära omständigheter i den mening som avses i förordning nr 261/2004, och

³⁶ — Se punkt 45 i inlagan.

³⁷ — Se punkt 79 i inlagan.

- att dessa artiklar inte innehåller vare sig ett undantag eller en underförstådd begränsning av skyldigheten att omhänderta passagerare vars flygning ställts in till följd av extraordinära omständigheter. Detta konstaterande påverkar inte giltigheten av dessa bestämmelser.