



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 31 januari 2013*

”Luftfart — Förordning (EG) nr 261/2004 — Begreppet extraordinära omständigheter — Skyldigheten erbjuda assistans till passagerare när en flygning har ställts in på grund av extraordinära omständigheter — Vulkanutbrott som medfört att luftrummet stängts — Den isländska vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott”

I mål C-12/11,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Dublin Metropolitan District Court (Irland) genom beslut av den 10 november 2010, som inkom till domstolen den 10 januari 2011, i målet

Denise McDonagh

mot

Ryanair Ltd,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av K. Lenaerts, tillförordnad ordförande på tredje avdelningen samt domarna E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz och D. Šváby (referent),

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: handläggaren R. Șereș,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 9 februari 2012,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Denise McDonagh, genom J. Hennessy, solicitor,
- Ryanair Ltd, genom G. Berrisch, Rechtsanwalt, M. Hayden, Senior Counsel, och R. Aylward, Barrister-at-Law,
- Tysklands regering, genom T. Henze och J. Kemper, båda i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom G. de Bergues och M. Perrot, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: engelska.

— Polens regering, genom M. Szpunar, i egenskap av ombud,
— Förenade kungarikets regering, genom S. Ossowski, i egenskap av ombud,
— Europaparlamentet, genom L.G. Knudsen och A. Troupiotis, båda i egenskap av ombud,
— Europeiska unionens råd, genom E. Karlsson och A. De Elera, båda i egenskap av ombud,
— Europeiska kommissionen, genom K. Simonsson och N. Yerrell, båda i egenskap av ombud

och efter att den 22 mars 2012 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 5.1 b 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 (EUT L 46, s. 1).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Denise McDonagh och Ryanair Ltd (nedan kallat Ryanair) angående Ryanairs vägran att erbjuda Denise McDonagh den assistans som föreskrivs i artikel 5.1 b i förordning nr 261/2004 efter det att hennes flygning blivit inställd till följd av den isländska vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott, vilket medförde att en del av det europeiska luftrummet stängdes.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

- 3 Konventionen om vissa enhetliga regler för internationella lufttransporter, som ingicks i Montreal den 28 maj 1999, undertecknades av Europeiska gemenskapen den 9 december 1999 och godkändes på gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2001/539/EG av den 5 april 2001 (EGT L 194, s. 38) (nedan kallad Montrealkonventionen).

- 4 Sista stycket i ingressen till Montrealkonventionen har följande lydelse:

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.”

- 5 Artikel 29 i Montrealkonventionen har följande lydelse:

”I fråga om transporter av passagerare, bagage eller gods får en talan om skadestånd, oavsett hur den grundats – med stöd av konventionen, inomkontraktuellt, utomkontraktuellt eller på annan grund – föras endast på de villkor och inom de gränser som fastställs i denna konvention, oavsett vem eller vilka som har rätt att föra talan och vilken rätt som tillkommer dem. Vid en sådan talan är bestraffande, avskräckande eller andra icke-kompensatoriska skadeposter inte ersättningsgilla.”

Unionsrätten

6 I skälen 1, 2, 14 och 15 i förordning nr 261/2004 anges följande:

- ”(1) Gemenskapens verksamhet på lufttrafikområdet bör bland annat syfta till att sörja för ett långtgående skydd för passagerarna. Dessutom bör full hänsyn tas till de allmänna konsumentskyddskraven.
- (2) Nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar skapar allvarliga problem och olägenheter för passagerarna.

...

- (14) Liksom i Montrealkonventionen 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.
- (15) Extraordinära omständigheter bör dock anses föreligga då ett flygledningsbeslut avseende ett visst flygplan en viss dag medför att en eller flera flygningar med detta plan kraftigt försenas, uppskjuts till nästa dag eller inställs, även om alla rimliga åtgärder vidtagits av det berörda lufttrafikföretaget för att undvika försening eller inställd flygning.”

7 I artikel 5 i förordning nr 261/2004, som har rubriken ”Inställd flygning”, föreskrivs följande:

”1. Vid inställd flygning skall de berörda passagerarna

- a) erbjudas assistans i enlighet med artikel 8 av det lufttrafikföretag som utför flygningen, och
- 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 såvida inte
- i) de minst två veckor före den tidtabellsenliga avgångstiden underrättas om att flygningen är inställd, eller
- ii) de mellan två veckor och sju dagar före den tidtabellsenliga avgångstiden underrättas om att flygningen är inställd, och erbjuds ombokning så att de kan avresa högst två timmar före den tidtabellsenliga avgångstiden och nå sin slutliga bestämmelseort senast fyra timmar efter den tidtabellsenliga ankomsttiden, eller
- iii) de mindre än sju dagar före den tidtabellsenliga avgångstiden underrättas om att flygningen är inställd, och erbjuds ombokning så att de kan avresa högst en timme före den tidtabellsenliga avgångstiden och nå sin slutliga bestämmelseort senast två timmar efter den tidtabellsenliga ankomsttiden.

...

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.

...”

8 I artikel 8 i förordningen regleras villkoren för den assistans som lufttrafikföretaget ska erbjuda passagerarna, vad gäller rätt till återbetalning eller ombokning.

9 Artikel 9 i förordning nr 261/2004, som har rubriken ”Rätt till service”, 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 övernattnings 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.

...”

10 I artikel 12 i förordningen, som har rubriken ”Ytterligare kompensation” föreskrivs att ”Tillämpningen av denna förordning påverkar inte en passagerares rätt till ytterligare kompensation. Kompensation som beviljas i enlighet med denna förordning får räknas av från sådan kompensation”.

11 Artikel 16 i förordning nr 261/2004, som har rubriken ”Överträdelse”, har följande lydelse:

”1. Varje medlemsstat skall utse ett organ som ansvarar för genomförandet av denna förordning med avseende på flygningar från flygplatser belägna inom dess territorium och flygningar från tredje land till sådana flygplatser. När så är lämpligt skall detta organ vidta de åtgärder som är nödvändiga för att garantera att passagerarnas rättigheter respekteras. Medlemsstaterna skall meddela kommissionen om vilket organ som har utsetts i enlighet med denna punkt.

...

3. De påföljder som medlemsstaterna fastställer för överträdelse av bestämmelserna i denna förordning skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

12 Den 11 februari 2010 beställde Denise McDonagh en flygbiljett hos Ryanair för en flygning från Faro (Portugal) till Dublin (Irland) den 17 april 2010. Biljetten kostade 98 euro. Den 20 mars 2010 inleddes vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott på Island. Den 14 april övergick utbrottet i en explosiv fas och ett askmoln spreds i luften över Europa. Den 15 april 2010 stängde luftfartsmyndigheterna luftrummet över flera medlemsstater på grund av de risker som askmolnet innebar för flygplanen.

- 13 Denise McDonaghs flygning ställdes in den 17 april 2010, eftersom luftrummet över Irland var stängt. Ryanairs flygningar mellan Kontinentaleuropa och Irland återupptogs den 22 april 2010 och Denise McDonagh kunde återvända till Irland först den 24 april 2010.
- 14 Under perioden mellan den 17 och den 24 april 2010 erbjöd inte Ryanair Denise McDonagh service i enlighet med de i artikel 9 i förordning nr 261/2004 föreskrivna villkoren.
- 15 Denise McDonagh väckte talan mot Ryanair vid den hänskjutande domstolen och yrkade att bolaget skulle förpliktas att utge ersättning med ett belopp om 1 129,41 euro. Detta belopp motsvarade hennes kostnader för måltider, förfriskningar, logi och transport under ovannämnda period.
- 16 Ryanair gjorde för sin del gällande att stängningen av det europeiska luftrummet till följd av vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott inte utgör ”extraordinära omständigheter”, i den mening som avses i förordning nr 261/2004, utan ”utomordentligt extraordinära omständigheter” vilka befriar bolaget inte bara från skyldigheten till kompensation, utan även skyldigheten enligt artiklarna 5 och 9 i förordningen att erbjuda service.
- 17 Mot bakgrund av att Dublin Metropolitan District Court hyste tvivel huruvida skyldigheten att erbjuda service enligt vad som angetts ovan kunde begränsas under sådana omständigheter som i det nationella målet, och då EU-domstolen ännu inte uttalat sig i denna fråga, beslutade den domstolen att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
 - ”1) Går omständigheter såsom stängningar av det europeiska luftrummet till följd av vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott på Island, som orsakade ett omfattande och långvarigt avbrott i luftfarten, 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 erbjuda service under sådana omständigheter uteslutet enligt artiklarna 5 och 9 [i förordning nr 261/2004]?
 - 3) Om fråga 2 besvaras nekande, är artiklarna 5 och 9 [i förordning nr 261/2004] ogiltiga i den del de innebär åsidosättande av proportionalitetsprincipen, icke-diskrimineringsprincipen, principen om en rättvis sammanvägning av alla intressen, som finns angiven i Montrealkonventionen, samt artiklarna 16 och 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna [nedan kallad stadgan]?
 - 4) Ska artiklarna 5 och 9 [i förordning nr 261/2004] tolkas så, att de innehåller en underförstådd begränsning – avseende exempelvis tid eller belopp – beträffande erbjudandet av service när flygningar ställs in till följd av extraordinära omständigheter?
 - 5) Om fråga 4 besvaras nekande, är artiklarna 5 och 9 [i förordning nr 261/2004] ogiltiga i den del de innebär åsidosättande av proportionalitetsprincipen, icke-diskrimineringsprincipen, principen om en rättvis sammanvägning av alla intressen, som finns angiven i Montrealkonventionen, samt artiklarna 16 och 17 i [stadgan]?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Upptagande till sakprövning

- 18 Europeiska unionens råd har gjort gällande att frågorna inte kan tas upp till sakprövning på grund av att de saknar betydelse för det nationella målet, eftersom flygpassagerare för det fall en flygning ställs in – oavsett av vilket skäl – inte vid en nationell domstol kan åberopa den omständigheten att ett lufttrafikföretag har åsidosatt sin skyldighet enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 att erbjuda service i syfte att erhålla ersättning från lufttrafikföretaget.
- 19 Domstolen erinrar härvid om att enligt artikel 5.1 b i förordning nr 261/2004 ska berörda passagerare vid inställd flygning, av lufttrafikföretaget och på villkor som anges i denna punkt, utan kostnad i enlighet med artikel 9 i förordningen erbjudas måltider och logi samt möjlighet att ringa eller att skicka fax eller e-postmeddelanden.
- 20 Domstolen har redan klargjort att när ett lufttrafikföretag inte uppfyller sina skyldigheter enligt artikel 9 i förordningen har flygpassagerarna rätt att begära ersättning på grundval av vad som anges i nämnda artiklar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 oktober 2011 i mål C-83/10, Sousa Rodríguez m.fl., REU 2011, s. I-9469, punkt 44). En sådan talan kan emellertid inte avse individualiserad ersättning i form av skadestånd för en skada som uppstått på grund av att flygningen ställts in på de villkor som föreskrivs, bland annat i artikel 22 i Montrealkonventionen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Sousa Rodríguez m.fl., punkt 38).
- 21 En sådan talan som i det nationella målet syftar nämligen till att från lufttrafikföretaget erhålla vad som motsvarar dess skyldighet att erbjuda service enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004. Denna skyldighet aktualiseras emellertid i ett tidigare skede än det system som inrättas genom Montrealkonventionen (se dom av den 22 december 2008 i mål C-549/07, Wallentin-Hermann, REG 2008, s. I-11061, punkt 32, samt av den 23 oktober 2012 i de förenade målen C-581/10 och C-629/10, Nelson m.fl., punkt 57).
- 22 Den omständighet som påpekats av rådet, nämligen att varje medlemsstat utser ett organ som ansvarar för genomförandet av förordning nr 261/2004 och som när så är lämpligt vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att garantera att passagerarnas rättigheter respekteras samt till vilket organ varje passagerare kan lämna in ett klagomål angående en överträdelse av bestämmelserna i denna förordning i enlighet med artikel 16 i förordningen, påverkar inte en passagerares rätt till sådan ersättning.
- 23 Denna artikel ska nämligen inte tolkas på så sätt att endast de organ som ansvarar för genomförandet av förordning nr 261/2004 kan meddela påföljder om lufttrafikföretagen åsidosätter sin skyldighet enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordningen att erbjuda service.
- 24 En flygpassagerare kan således vid en nationell domstol åberopa att ett lufttrafikföretag har åsidosatt sin skyldighet enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 att erbjuda service för att få ersättning från företaget för de kostnader som passageraren har haft och som företaget enligt dessa bestämmelser skulle ha bestridit.
- 25 Frågorna har således betydelse för lösningen av tvisten varför begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

Fråga 1

- 26 Den nationella domstolen har ställt fråga 1 för att få klarhet i huruvida artikel 5 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att omständigheter såsom stängningen av en del av det europeiska luftrummet till följd av vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott utgör extraordinära omständigheter, i den mening som avses i förordningen, vilka inte befriar lufttrafikföretagen från deras skyldighet enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 att erbjuda service, eller om dessa omständigheter i stället – på grund av sin stora omfattning – inte längre innefattas i detta begrepp och lufttrafikföretagen därmed är befriade från denna skyldighet.
- 27 Det ska inledningsvis konstateras att begreppet extraordinära omständigheter inte ingår bland de begrepp som definieras i artikel 2 i förordning nr 261/2004 eller i andra bestämmelser i förordningen, även om en icke uttömmande förteckning av dessa omständigheter ges i skälen 14 och 15 i förordningen.
- 28 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 (domen i det ovannämnda målet Wallentin-Hermann, punkt 17).
- 29 Enligt vanligt språkbruk avses med extraordinära omständigheter bokstavligen omständigheter som ligger utanför det normala. Inom luftfarten avses en händelse som till sin art eller sitt ursprung faller utanför det berörda lufttrafikföretagets normala verksamhet och som ligger utanför dess faktiska kontroll (domen i det ovannämnda målet Wallentin-Hermann, punkt 23). Med andra ord, såsom generaladvokaten angett i punkt 34 i sitt förslag till avgörande, avses alla omständigheter som ligger utanför lufttrafikföretagets kontroll oavsett omständigheternas art och allvar.
- 30 Det finns inte i förordning nr 261/2004 någonting som tyder på att det i förordningen, utöver de extraordinära omständigheter som anges i artikel 5.3 i förordningen, skulle finnas en särskild kategori av "utomordentligt extraordinära omständigheter", vilka skulle medföra att lufttrafikföretaget var befriat från samtliga skyldigheter – inbegripet skyldigheterna enligt artikel 9 i förordningen.
- 31 Vad avser det sammanhang i vilket artikel 5 i förordning nr 261/2004 – i vilken anges ett lufttrafikföretags skyldigheter vid inställda flygningar – ingår i och den artikelns mål, erinrar domstolen om att vid extraordinära omständigheter medför artikel 5.3 endast att lufttrafikföretaget befrias från sin skyldighet att utge kompensation enligt artikel 7 i förordningen. Unionslagstiftaren har således ansett att lufttrafikföretaget är skyldigt att erbjuda service enligt artikel 9 i förordningen oavsett vilka omständigheter som orsakat att flygningen ställts in. Det framgår vidare klart av skälen 1 och 2 i förordning nr 261/2004 att denna förordning har till syfte att sörja för ett långtgående skydd för flygpassagerarna varvid hänsyn tas till de allmänna konsumentskyddskraven, eftersom inställda flygningar skapar allvarliga olägenheter för passagerarna (domen i det ovannämnda målet Wallentin-Hermann, punkt 18, samt i de ovannämnda förenade målen Nelson m.fl., punkt 72).
- 32 Skulle sådana omständigheter som de aktuella, bland annat på grund av deras orsak och omfattning, inte ingå i begreppet extraordinära omständigheter i den mening som avses i förordning nr 261/2004 skulle emellertid en sådan tolkning stå i strid – inte bara med betydelsen av detta begrepp i vanligt språkbruk – utan även med förordningens mål.

- 33 En sådan tolkning skulle nämligen leda till att lufttrafikföretagen skulle vara skyldiga att erbjuda service enligt artikel 9 i förordning nr 261/2004 till passagerare som på grund av en inställd flygning befinner sig i en situation som medför mindre olägenheter medan passagerare, som i likhet med Denise McDonagh, befinner sig i en särskilt utsatt situation till följd av att de tvingas stanna flera dagar på flygplatsen, inte skulle ha rätt till sådan service.
- 34 Härav följer att fråga 1 ska besvaras enligt följande: Artikel 5 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att sådana omständigheter som stängningen av en del av det europeiska luftrummet till följd av vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott utgör extraordinära omständigheter, i den mening som avses i förordningen, vilka inte befriar lufttrafikföretagen från deras skyldighet enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordningen att erbjuda service.
- 35 Med beaktande av svaret på fråga 1 saknas anledning att besvara frågorna 2 och 3.

Frågorna 4 och 5

- 36 Den hänskjutande domstolen har ställt frågorna 4 och 5 för att få klarhet i huruvida artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att skyldigheten att erbjuda service till passagerare enligt dessa bestämmelser är tids- eller beloppsmässigt begränsad om en flygning ställts in på grund av sådana extraordinära omständigheter som i det nationella målet. För det fall denna fråga ska besvaras nekande önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida dessa bestämmelser är ogiltiga med beaktande av proportionalitetsprincipen, icke-diskrimineringsprincipen, den i Montrealkonventionen angivna principen om en rättvis sammanvägning av alla intressen samt artiklarna 16 och 17 i stadgan.
- 37 Domstolen erinrar om att unionslagstiftaren velat ordna lufttrafikföretagens skyldigheter enligt artikel 5.1 i förordning nr 261/2004 när en flygning blivit inställd på grund av att extraordinära omständigheter inträffat.
- 38 Enligt skäl 15 och artikel 5.3 i förordningen och med avvikelse från bestämmelserna i artikel 5.1, är lufttrafikföretagen således inte skyldiga att betala kompensation enligt artikel 7 i förordningen om de kan visa att den inställda flygningen beror på extraordinära omständigheter som inte skulle ha kunnat undvikas även om alla rimliga åtgärder hade vidtagits, det vill säga omständigheter som ligger utanför lufttrafikföretagets faktiska kontroll (domen i de ovannämnda förenade målen Nelson m.fl., punkt 39).
- 39 Domstolen har slagit fast att lufttrafikföretagen under sådana omständigheter endast befrias från kompensationskyldigheten enligt artikel 7 i förordning nr 261/2004, och följaktligen består skyldigheten enligt artikel 9 i förordningen att erbjuda service (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 maj 2011 i mål C-294/10, Eglitis och Ratnieks, REU 2011, s. I-3983, punkterna 23 och 24).
- 40 Det framgår vidare inte av lydelsen i förordning nr 262/2004 att skyldigheten att erbjuda passagerarna service vid sådana extraordinära omständigheter som de i det nationella målet skulle vara tids- eller beloppsmässigt begränsad.
- 41 Det följer nämligen av artikel 9 i förordning nr 261/2004 att lufttrafikföretaget omfattas av samtliga skyldigheter att erbjuda service till passagerarna vid inställd flygning under hela den tid passagerarna måste vänta på ombokning. Det framgår klart av artikel 9.1 b att lufttrafikföretaget utan kostnad ska erbjuda hotellrum under den tid som är "nödvändig".
- 42 Vidare skulle tolkningar som syftar till att medge tids- eller beloppsmässiga begränsningar, av lufttrafikföretagens skyldighet att erbjuda passagerarna service vid inställda flygningar, undergräva det mål som eftersträvas med förordning nr 261/2004 – om vilket det erinrats i punkt 31 i förevarande dom – genom att passagerarna utanför gränserna för den fastställda begränsningen skulle vara berövade all rätt till service och vara helt utlämnade åt sig själva. Såsom generaladvokaten har angett i

punkt 52 i sitt förslag till avgörande är service till sådana passagerare särskilt viktig när det inträffar extraordinära omständigheter som pågår en längre tid. Det är just i de fall då väntetiden på grund av en inställd flygning är särskilt lång som det krävs att passagerarna under hela väntetiden garanteras tillgång till absolut nödvändiga varor och tjänster.

- 43 I motsats till vad Ryanair har hävdats kan det följaktligen inte utläsas av förordning nr 261/2004 att skyldigheten enligt artiklarna 5 och 9 i förordningen, att erbjuda passagerare service, under sådana omständigheter som de i det nationella målet, är föremål för någon tids- eller beloppsmässig begränsning.
- 44 Domstolen ska emellertid kontrollera att den i föregående punkt gjorda tolkningen inte strider mot proportionalitetsprincipen, den i Montrealkonventionen angivna principen om en rättvis sammanvägning av alla intressen samt artiklarna 16 och 17 i stadgan. Unionsrättsakter ska nämligen enligt allmänna tolkningsprinciper så långt det är möjligt tolkas på ett sätt som inte påverkar deras giltighet och i överensstämmelse med primärrätten i dess helhet (dom av den 16 september 2010 i mål C-149/10, Chatzi, REU 2010, s. I-8489, punkt 43).
- 45 Vad för det första gäller proportionalitetsprincipen har domstolen redan, i punkterna 78–92 i dom av den 10 januari 2006 i mål C-344/04, IATA och ELFAA (REG 2006, s. I-403), slagit fast att artiklarna 5–7 i förordning nr 261/2004 inte var ogiltiga på grund av att proportionalitetsprincipen har åsidosatts.
- 46 Det finns inga omständigheter, inte ens den omständigheten att det i ett sådant fall som är aktuellt i det nationella målet inte finns någon tids- eller beloppsmässig begränsning av skyldigheten att erbjuda service, som kan påverka domstolens konstaterande avseende giltigheten av dessa bestämmelser i nämnda dom.
- 47 Detta konstaterande påverkas inte av att – såsom Ryanair har gjort gällande – skyldigheten enligt artikel 9 i förordning nr 261/2004 att erbjuda service oundvikligen medför ekonomiska följder för lufttrafikföretagen. Dessa följder kan nämligen inte anses vara oproportionerliga i förhållande till målet att tillförsäkra passagerarna ett långtgående skydd.
- 48 Det viktiga målet att skydda konsumenterna, däribland således även flygpassagerare, kan nämligen motivera negativa ekonomiska följder, till och med betydande sådana, för vissa ekonomiska aktörer (domen i de ovannämnda förenade målen Nelson m.fl., punkt 81 och där angiven rättspraxis).
- 49 Såsom generaladvokaten dessutom har angett i punkterna 58 och 60 i sitt förslag till avgörande bör lufttrafikföretagen, som aktsamma aktörer, budgetera kostnader för att i förekommande fall uppfylla sina skyldigheter att erbjuda service och de kan vidare ta ut dessa kostnader på biljettpriset.
- 50 Härav följer att artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 inte strider mot proportionalitetsprincipen.
- 51 En flygpassagerare kan dessutom, som ersättning för att lufttrafikföretaget har åsidosatt sin skyldighet enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 att erbjuda service, endast få ersättning för sådana utlägg som med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet visat sig vara nödvändiga, lämpliga och rimliga för att täcka lufttrafikföretagets brister när det gäller att erbjuda passageraren service. Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma detta.
- 52 Vad för det andra avser principen om en rättvis sammanvägning av alla intressen – vilken anges i andra stycket i ingressen till Montrealkonventionen – räcker det att konstatera att de standardiserade och omedelbara kompensationsåtgärder som föreskrivs i förordning nr 261/2004 och bland vilka

erbjudande av service till passagerare vars flygning ställts in, inte ingår bland de åtgärder för vilka villkoren för genomförande anges i Montrealkonventionen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Wallentin-Hermann, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

- 53 Giltigheten av dessa bestämmelser ska således inte prövas mot bakgrund av principen om en rättvis sammanvägning av alla intressen i Montrealkonventionen.
- 54 För det tredje, vad gäller de allmänna principerna om icke-diskriminering och likabehandling, har Ryanair gjort gällande att skyldigheten enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 att erbjuda service, i en sådan situation som den i det nationella målet, leder till att lufttrafikföretagen åläggs skyldigheter som under liknande omständigheter inte vilar på de färd sätt som regleras av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (EUT L 315, s. 14), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 334, s. 1), och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 55, s. 1), trots att passagerare som sitter fast på grund av ett omfattande och utdraget avbrott i transporterna befinner sig i samma situation oavsett färd sätt.
- 55 Det ska erinras om att domstolen i punkterna 93–99 i domen i det ovannämnda målet IATA och ELFAA redan slagit fast att artiklarna 5–7 i förordning nr 261/2004 inte strider mot principen om likabehandling.
- 56 Situationen för transportföretag som är verksamma i olika branscher är nämligen inte jämförbar, eftersom, mot bakgrund av hur färd sätten fungerar, hur tillgängliga de är och hur respektive transportnät är uppbyggt, är de olika färd sätten inte utbytbara med avseende på villkoren för deras användning (domen i det ovannämnda målet IATA och ELFAA, punkt 96).
- 57 Under dessa omständigheter kunde unionslagstiftaren anta regler i vilka nivån på konsumentskyddet varierar i förhållande till aktuellt färd sätt.
- 58 Härav följer att artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 inte strider mot icke-diskrimineringsprincipen.
- 59 Ryanair har för det fjärde, vad gäller artiklarna 16 och 17 i stadgan, som ska säkerställa näringsfrihet och rätten till egendom, hävdatt att den skyldighet att erbjuda service som åvilar lufttrafikföretagen under sådana omständigheter som i det nationella målet leder till att dessa berövas en del av frukten av sitt arbete och av gjorda investeringar.
- 60 Domstolen erinrar om att näringsfriheten och rätten till egendom inte är några absoluta rättigheter, utan måste bedömas utifrån deras funktion i samhället (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 september 2012 i mål C-544/10, Deutsches Weintor, punkt 54 och där angiven rättspraxis).
- 61 I artikel 52.1 i stadgan medges att utövandet av de rättigheter som de som slås fast i stadgan får begränsas, under förutsättning att begränsningarna föreskrivs i lag och att de är förenliga med fri- och rättigheternas väsentliga innehåll. 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 mot behovet av skydd för andra människors fri- och rättigheter.

- 62 Slutligen, när flera rättigheter som skyddas av unionens rättsordning står mot varandra, ska denna bedömning bygga på en sammanjämkning av kravet på skydd för olika grundläggande rättigheter som skyddas av unionens rättsordning för att uppnå en rimlig avvägning mellan dem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 januari 2008 i mål C-275/06, *Promusicae*, REG 2008, s. I-271, punkterna 65 och 66, samt i det ovannämnda målet *Deutsches Weintor*, punkt 47).
- 63 Den hänskjutande domstolen har hänvisat till artiklarna 16 och 17 i stadgan. Emellertid ska även artikel 38 i stadgan, vilken i likhet med artikel 169 FEUF syftar till att säkerställa en hög konsumentskyddsnivå – inbegripet för flygpassagerare, beaktas. Skyddet för flygpassagerarna utgör, som domstolen redan angett i punkt 31 i förevarande dom, ett av de främsta målen med förordning nr 261/2004.
- 64 Det framgår emellertid av punkterna 45–49 i förevarande dom, vilka punkter avser proportionalitetsprincipen, att artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 såsom de tolkats i punkt 43 i förevarande dom är förenliga med kravet att sammanjämka de olika grundläggande rättigheterna i fråga och uppnå en rimlig avvägning mellan dem.
- 65 Härav följer att nämnda bestämmelser inte strider mot artiklarna 16 och 17 i stadgan.
- 66 Frågorna 4 och 5 ska således besvaras enligt följande: Artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att när en flygning ställs in på grund av extraordinära omständigheter, vilka pågår under en så lång tid som i det nationella målet, måste skyldigheten enligt dessa bestämmelser att erbjuda flygpassagerarna service uppfyllas, utan att bestämmelsernas giltighet påverkas.

En flygpassagerare kan dock, som ersättning för att lufttrafikföretaget inte uppfyllt sin skyldighet enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 att erbjuda service, endast få ersättning för sådana utlägg som med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet visat sig vara nödvändiga, lämpliga och rimliga för att täcka lufttrafikföretagets brister när det gäller att erbjuda passageraren service. Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma detta.

Rättegångskostnader

- 67 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

- 1) Artikel 5 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 stängningen av en del av det europeiska luftrummet till följd av vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott utgör extraordinära omständigheter, i den mening som avses i förordningen, vilka inte befriar lufttrafikföretagen från deras skyldighet enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordningen att erbjuda service.**
- 2) Artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att när en flygning ställs in på grund av extraordinära omständigheter, vilka pågår under en så lång tid som i det nationella målet, måste skyldigheten enligt dessa bestämmelser att erbjuda flygpassagerarna service uppfyllas, utan att bestämmelsernas giltighet påverkas.**

En flygpassagerare kan dock, som ersättning för att lufttrafikföretaget inte uppfyllt sin skyldighet enligt artiklarna 5.1 b och 9 i förordning nr 261/2004 att erbjuda service, endast få ersättning för sådana utlägg som med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet visat sig vara nödvändiga, lämpliga och rimliga för att täcka lufttrafikföretagets brister när det gäller att erbjuda passageraren service. Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma detta.

Underskrifter