



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT JEAN RICHARD DE LA TOUR
föredraget den 28 april 2022¹

Mål C-597/20

Polskie Linie Lotnicze "LOT" SA

mot

Budapest Főváros Kormányhivatala

(begäran om förhandsavgörande från Fővárosi Törvényszék (Överdomstolen för Budapests stad, Ungern))

"Begäran om förhandsavgörande – Lufttransport – Förordning (EG) nr 261/2004 – Artiklarna 5.1 c och 7 – Kompensation till passagerare – Artikel 16 – Uppdraget för det nationella organ som ansvarar för genomförandet av förordningen – Nationell lagstiftning som ger nämnda organ befogenhet att förelägga ett lufttrafikföretag att betala ut kompensation som en passagerare är berättigad till"

I. Inledning

1. Utgör artikel 16.1 och 16.2 i förordning (EG) nr 261/2004² hinder mot att en medlemsstat ger det nationella organ som ansvarar för genomförandet av nämnda förordning befogenhet att förelägga ett lufttrafikföretag att betala ut kompensation som en passagerare är berättigad till på grund av att en flygning har blivit inställd eller kraftigt försenad?
2. Genom att besvara den frågan, som har ställts av Fővárosi Törvényszék (Överdomstolen för Budapests stad, Ungern), ges EU-domstolen tillfälle att klargöra vilka befogenheter som kan delegeras till ett sådant organ, och således närmare ange vilken räckvidd som ska tillmätas de principer som slogs fast i domen av den 17 mars 2016, Ruijsenaars m.fl.³
3. I detta förslag till avgörande kommer jag att redogöra för skälen till att jag anser att denna bestämmelse inte utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att en medlemsstat ger sitt nationella organ en sådan befogenhet att vidta tvångsåtgärder, under förutsättning att denna lagstiftning inte fråntar lufttrafikföretaget möjligheten att vid behörig nationell domstol bestrida rätten till den kompensation som företaget genom sådana åtgärder föreläggs att betala ut.

¹ Originalspråk: franska.

² Europaparlamentets och rådets förordning 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, 2004, s. 1).

³ C-145/15 och C-146/15, nedan kallad domen Ruijsenaars m.fl., EU:C:2016:187.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

4. Skälen 1, 21 och 22 i förordning nr 261/2004 har följande lydelse:

”(1) [Europeiska unionen]s 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.

...

(21) Medlemsstaterna bör fastställa regler för påföljder vid överträdelse av denna förordning och se till att dessa genomförs. Påföljderna måste vara effektiva, proportionella och avskräckande.

(22) Medlemsstaterna bör sörja för och övervaka att deras lufttrafikföretag rent allmänt följer denna förordning och utse ett lämpligt organ för att kontrollera dess efterlevnad. Kontrollen bör inte inkräkta på passagerares och lufttrafikföretags rätt till domstolsprövning enligt förfaranden i nationell lag.”

5. I artikel 5 i nämnda förordning, vars rubrik lyder ”Inställd flygning”, föreskrivs följande:

”1. Vid inställd flygning skall de berörda passagerarna

...

c) ha rätt till kompensation i enlighet med artikel 7 av det lufttrafikföretag som utför flygningen såvida [de] inte [underrättas om att flygningen är inställd]

...

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.”

6. I artikel 7 i samma förordning, vars rubrik lyder ”Rätt till kompensation”, föreskrivs följande:

”1. Vid hänvisning till denna artikel skall passagerare få kompensation som uppgår till

a) 250 euro för alla flygningar på högst 1500 kilometer,

b) 400 euro för alla flygningar inom gemenskapen på mer än 1500 kilometer, och för alla övriga flygningar på mellan 1500 och 3500 kilometer,

c) 600 euro för alla flygningar som inte omfattas av a och b.

När avståndet beräknas skall utgångspunkten vara den sista bestämmelseort där nekad ombordstigning eller inställd flygning kommer att leda till att passagerarens ankomst i förhållande till tidtabell försenas.

2. När passagerare erbjuds ombokning till den slutliga bestämmelseorten med en alternativ flygning i enlighet med artikel 8, och ankomsttiden för denna inte överstiger den tidtabellsenliga ankomsttiden för den ursprungligen bokade flygningen

- a) med två timmar för alla flygningar på 1500 kilometer eller mindre, eller
- b) med tre timmar för alla flygningar inom gemenskapen på mer än 1500 kilometer och för alla övriga flygningar [på] mellan 1500 kilometer och 3500 kilometer, eller
- c) med fyra timmar för alla flygningar som inte omfattas av a eller b,

får det lufttrafikföretag som utför flygningen minska den kompensation som föreskrivs i punkt 1 med 50 procent.

...”

7. I artikel 16 i förordningen, vars rubrik lyder ”Överträdelse”, stadgas följande:

”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 [Europeiska] kommissionen om vilket organ som har utsetts i enlighet med denna punkt.

2. Utan att det påverkar artikel 12 får varje passagerare till ett organ som utsetts i enlighet med punkt 1, eller till något annat behörigt organ som har utsetts av en medlemsstat, lämna in ett klagomål angående en överträdelse av bestämmelserna i denna förordning som skall ha skett på en flygplats som är belägen inom en medlemsstats territorium eller angående flygningar från tredje land till en flygplats belägen inom det territoriet.

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

B. Ungersk rätt

8. I 43/A § punkt 2 fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (lag nr CLV/1997 om konsumentskydd)⁴ av den 15 december 1997 anges följande:

”Myndigheten för konsumentskydd ansvarar – vid behov efter samråd med myndigheten för civil luftfart – för genomförandet av förordning [(EU)] 2017/2394^[5] vid i [unionen] begångna överträdelser av bestämmelserna i förordning nr 261/2004 ...”

9. Enligt 47 § punkt 1 leden c) och i) konsumentskyddslagen får myndigheten för konsumentskydd förelägga det berörda företaget att inom viss tid upphöra med eller avhjälpa de oegentligheter eller brister som har konstaterats samt påföra detta företag ”konsumentskyddsböter”.

⁴ *Magyar Közlöny*, 1997/155, nedan kallad konsumentskyddslagen.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning av den 12 december 2017 om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 345, 2017, s. 1).

III. Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

10. En flygning från New York (Förenta staterna) till Budapest (Ungern) som utfördes av bolaget Polskie Linie Lotnicze "LOT" SA⁶ blev mer än tre timmar försenad. Med anledning härav begärde ett flertal passagerare att Budapest Főváros Kormányhivatala (konsumentskyddsinspektionen inom den decentraliserade statliga förvaltningen i Budapest, Ungern)⁷ skulle förelägga lufttrafikföretaget att till dem betala ut kompensation enligt artikel 7 i förordning nr 261/2004, för överträdelse av artikel 5.1 c i den förordningen.

11. Genom beslut av den 20 april 2020 konstaterade konsumentskyddsinspektionen att LOT hade åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 6.1 c och 7.1 c i förordning nr 261/2004 och förelade bolaget att till de berörda passagerarna betala kompensation om 600 euro per person samt att i framtiden betala samma kompensation till varje passagerare som lämnar in ett liknande klagomål. Konsumentskyddsinspektionen uppgav att den enligt 43/A § punkt 2 konsumentskyddslagen – den bestämmelse varigenom kraven enligt artikel 16.1 och 16.2 i den förordningen har införlivats med den ungerska rättsordningen – har befogenhet att förelägga lufttrafikföretag att inom viss tid upphöra med överträdelser av den förordningen.

12. Talan om upphävande av det beslutet har nu väckts vid den hänskjutande domstolen, som är osäker på hur omfattande befogenheter konsumentskyddsinspektionen har. Mot bakgrund härav har nämnda domstol beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till EU-domstolen:

"Ska artikel 16.1 och 16.2 i [förordning nr 261/2004] tolkas så, att det nationella tillsynsorgan som ansvarar för genomförandet av denna förordning, till vilket en passagerare har lämnat in ett klagomål, inte får förplikta det berörda lufttrafikföretaget att betala kompensation till passageraren enligt förordningen?"

13. LOT, konsumentskyddsinspektionen, den ungerska, den nederländska och den polska regeringen och kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. Samma parter yttrade sig muntligen vid förhandlingen den 2 februari 2022.

IV. Bedömning

A. Inledande synpunkter

14. Prövningen av begäran om förhandsavgörande ger upphov till inledande synpunkter beträffande huruvida det är nödvändigt att beakta andra rättsregler än de som den hänskjutande domstolen uttryckligen har hänvisat till.

15. Konkret handlar det om bestämmelserna i förordning 2017/2394, särskilt artikel 9.4 f i denna.

16. I den förordningen fastställs, såsom framgår av dess artikel 1, "de villkor enligt vilka behöriga myndigheter i medlemsstaterna, som utsetts till ansvariga för tillsynen av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen[,] ska samarbeta och samordna åtgärder med varandra och

⁶ Nedan kallat LOT.

⁷ Nedan kallad konsumentskyddsinspektionen.

med kommissionen i syfte att utöva tillsyn av denna lagstiftning och säkerställa att den inre marknaden fungerar smidigt, och i syfte att förbättra skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen”.

17. Enligt artikel 3.1 i förordning 2017/2394 och den därtill hörande bilagan ingår bestämmelserna i förordning nr 261/2004 i den ”unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen”.

18. I artikel 9.4 f i förordning 2017/2394 har unionslagstiftaren föreskrivit följande:

”Behöriga myndigheter [det vill säga myndigheter etablerade på nationell, regional eller lokal nivå som av en medlemsstat har utsetts som ansvariga för tillsynen av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen⁸] ska ha åtminstone följande tillsynsbefogenheter:

...

f) Befogenhet att se till att överträdelser som omfattas av denna förordning upphör eller förbjuds.

...”

19. Frågan är därför huruvida bestämmelserna i den sistnämnda artikeln kan vara relevanta vid bedömning av vilka och hur långtgående befogenheter nationella organ kan tilldelas med stöd av artikel 16 i förordning nr 261/2004.

20. Av de skäl som jag kommer att redogöra för i det följande anser jag att dessa bestämmelser inte är relevanta vid den bedömningen, och därmed ansluter jag mig till de ståndpunkter som parterna gav uttryck för vid förhandlingen.

21. Enligt artikel 2.1 i förordning 2017/2394 ska den förordningen tillämpas på ”överträdelser inom unionen, utbredda överträdelser och utbredda överträdelser med en unionsdimension, även om dessa överträdelser har upphört innan tillsyn inleds eller slutförs”. Av artikel 3 i samma förordning följer att samtliga dessa överträdelser definieras som handlingar eller underlåtenheter vilka strider mot unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen och vilka har skadat, skadar eller sannolikt kommer att skada konsumenternas ”kollektiva intressen”.

22. I sina tolkningsriktlinjer⁹ har kommissionen också framhållit att de nationella myndigheter som ansvarar för tillämpningen av förordning nr 261/2004 ”måste ... uppfylla sina skyldigheter enligt [förordning (EG) nr 2006/2004¹⁰] när konsumenternas kollektiva intressen står på spel i ett gränsöverskridande sammanhang”.¹¹

⁸ Begreppet ”behörig myndighet” definieras i artikel 3.6 i förordning 2017/2394.

⁹ Kommissionens tillkännagivande – Tolkningsriktlinjer till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och till rådets förordning (EG) nr 2027/97 om lufttrafikföretags skadeståndsansvar vid olyckor, ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 889/2002 (EUT C 214, 2016, s. 5). Påpekas ska att förordning nr 2006/2004 har upphävts genom förordning 2017/2394.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen (”förordningen om konsumentskyddssamarbete”) (EUT L 364, 2004, s. 1).

¹¹ Punkt 7.3 i tolkningsriktlinjerna, min kursivering.

23. Den främsta uppgiften för ett nationellt organ som ansvarar för genomförandet av förordning nr 261/2004 är visserligen att slå vakt om flygpassagerarnas kollektiva intressen, men den tolkningsfråga som den hänskjutande domstolen har ställt ingår i ett helt annat sammanhang där det är passagerares individuella intressen som behöver skyddas. Den rätt till kompensation som unionslagstiftaren har infört genom artikel 7 i den förordningen är nämligen att hänföra till genomförandet av ett transportavtal mellan en passagerare och ett lufttrafikföretag. I den mån som ett sådant organ har befogenhet att vidta tvångsåtgärder med anledning av ett individuellt klagomål, utövar organet därför inte den befogenheten i en samling enskildas intresse utan i ett specifikt rättssubjekts intresse. EU-domstolen har i sin praxis angett att konsumenternas kollektiva intressen avser situationer ”som sträcker sig längre än förhållandena mellan parterna i tvisten”.¹² Begreppet kollektivt intresse¹³ skiljer sig från begreppet individuellt intresse. Härav följer att det råder ett uppenbart motsatsförhållande mellan det sammanhang som målet vid den nationella domstolen ingår i och de situationer som förordning 2017/2394 är tillämplig på, vilka särskilt kännetecknas av att sistnämnda förordning syftar till att slå vakt om ”de kollektiva intressena för konsumenterna som grupp”.¹⁴

24. Mot bakgrund av resonemanget ovan saknas det således anledning att beakta bestämmelserna i förordning 2017/2394 vid den tolkning som den hänskjutande domstolen har begärt.

25. Däremot kommer jag i min bedömning att hänvisa till bestämmelser i de gällande förordningar som är avsedda att slå vakt om rättigheterna för flygpassagerare med funktionshinder och för tåg-, sjö- och busspassagerare.¹⁵ De berörda transportsätten är visserligen inte jämförbara, och unionslagstiftaren har inte heller – såsom EU-domstolen slog fast i domen av den 2 september 2021, *Irish Ferries*¹⁶ – haft för avsikt att säkerställa en identisk skyddsnivå för vart och ett av dem.¹⁷ Icke desto mindre föreskrivs det i alla dessa förordningar, liksom i förordning nr 261/2004, att det ska utses ett nationellt organ med ansvar för genomförandet av respektive förordning, och i den ovannämnda domen påpekade EU-domstolen att unionslagstiftaren har haft för avsikt att anta ett ”enhetligt synsätt” såvitt avser tolkningen av de begrepp som används i var och en av dessa förordningar.¹⁸ Ett exempel är begreppet ”extraordinära omständigheter”, som används på tal om både flyg- och sjöpassagerares

¹² Se, exempelvis, dom av den 28 juli 2016, *Verein für Konsumenteninformation* (C-191/15, EU:C:2016:612, punkt 45).

¹³ Se definitionen av termen ”intresse” (”intérêt”) i Littré, E., *Dictionnaire de la langue française*, Paris, L. Hachette, 1873–1874, där ”det enskilda eller privata eller personliga intresset, fördelen för en viss person” ställs mot ”det allmänna intresset, fördelen för staten eller samhället”. Se även definitionen av samma begrepp i Lalande, A., *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, Presses Universitaires de France, Paris, 1997, 4. uppl., s. 531, enligt vilken det kollektiva intresset inte är summan av de individuella intressena för dem som tillhör exempelvis en bransch eller en grupp utan intresset för en samling enskilda [som enbart kan betraktas samlat, eftersom den utgör en helhet]. Det anges att begreppet ”kollektivt intresse” används på vissa områden och i synnerhet med avseende på försvar av ett kollektiv, en yrkesgrupp eller konsumenter genom konsumentorganisationers försorg.

¹⁴ Se dom av den 28 juli 2016, *Verein für Konsumenteninformation* (C-191/15, EU:C:2016:612, punkt 42).

¹⁵ Se Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet (EUT L 204, 2006, s. 1), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/782 av den 29 april 2021 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (EUT L 172, 2021, s. 1), 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, 2010, s. 1) respektive 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, 2011, s. 1).

¹⁶ C-570/19, nedan kallad domen *Irish Ferries*, EU:C:2021:664.

¹⁷ Se punkterna 143 och 145 i domen och där angiven rättspraxis.

¹⁸ Se punkterna 106 och 107 i domen och där angiven rättspraxis. Se även kommissionens vitbok av den 28 mars 2011 med titeln ”Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem” (KOM(2011) 144 slutlig), där kommissionen i linje med detta angav att det var nödvändigt att ”[f]å till stånd en enhetlig tolkning av EU:s lagstiftning om passagerares rättigheter och en harmoniserad och effektiv tillsyn av efterlevnaden, i syfte att garantera jämna spelregler för näringen och en europeisk standard för konsumentskydd” (s. 24).

rättigheter.¹⁹ Därför finner jag det lämpligt att beakta de bestämmelser som unionslagstiftaren i dessa förordningar har föreskrivit när det gäller befogenheter för nationella organ med ansvar för att slå vakt om respekten för passagerares rättigheter.

B. Tolkningsfrågan

26. Den hänskjutande domstolen har ställt sin enda tolkningsfråga till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida artikel 16.1 och 16.2 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att den utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att det nationella organ som ansvarar för genomförandet av den förordningen har befogenhet att förelägga lufttrafikföretag att betala ut sådan kompensation som föreskrivs i artikel 7 i förordningen med anledning av en inställd flygning.²⁰

27. Som jag redan har påpekat, bör det genom svaret på den frågan kunna klargöras vilka befogenheter som kan tilldelas ett sådant nationellt organ mot bakgrund av de principer som EU-domstolen tidigare har slagit fast i domen Ruijsenaars m.fl.

28. I domen Ruijsenaars m.fl. uttalade domstolen följande (jag återger domslutet): ”Artikel 16 i [förordning nr 261/2004] ska tolkas så, att det organ som varje medlemsstat utser enligt punkt 1 i denna artikel, till vilket en passagerare har lämnat in ett enskilt klagomål efter att av ett lufttrafikföretag ha nekats kompensation enligt artikel 7.1 i nämnda förordning, *inte är skyldigt* att vidta tvångsåtgärder mot lufttrafikföretaget för att förmå det att betala denna kompensation.”²¹

29. Den tolkningen grundade sig på tre överväganden som domstolen hade diskuterat i ett första led av sitt resonemang. Det första av dessa överväganden rörde själva lydelsen av artikel 16 i förordning nr 261/2004 (punkterna 28–32 i domen Ruijsenaars m.fl.), det andra rörde målen för denna förordning (punkt 33 i domen Ruijsenaars m.fl.) och det tredje rörde uppgiftsfördelningen mellan nationella tillsynsorgan och nationella domstolar (punkt 35 i domen Ruijsenaars m.fl.).²² Med ledning av dessa överväganden drog domstolen slutsatsen att unionslagstiftaren inte hade ålagt medlemsstaterna någon skyldighet att ge sina nationella organ befogenhet att vidta tvångsåtgärder mot lufttrafikföretag i syfte att få till stånd utbetalning av kompensation som passagerare är berättigade till. Domstolen fann att denna tolkning gjorde det möjligt att undvika att flygpassagerarnas rättigheter undergrävs genom att nationella organ som ansvarar för handläggning av enskilda klagomål gör en annan bedömning än nationella domstolar som prövar enskildas talan om utbetalning av kompensation enligt artikel 7 i förordning nr 261/2004 (punkt 34 i domen Ruijsenaars m.fl.).

30. Som ett andra led i sitt resonemang redovisade domstolen emellertid följande *obiter dictum*:

”Med beaktande av dessa mål med förordningen och det handlingsutrymme som medlemsstaterna har när de beslutar om vilka befogenheter som de organ som avses i artikel 16.1 i förordning nr 261/2004 ska tilldelas, ... är det *likväl* så, att *medlemsstaterna har rätt att ge det*

¹⁹ Se punkt 106 i domen. Där framhöll domstolen, såvitt avsåg tolkningen av begreppet ”extraordinära omständigheter”, vilket används i förordning nr 1177/2010 om sjötransport, att unionslagstiftaren hade haft för avsikt att anta ett ”enhetligt synsätt” genom att införliva domstolens praxis rörande rättigheter för passagerare vid lufttransport.

²⁰ Tolkningsfrågan rör inte sådan ytterligare kompensation som avses i artikel 12 i samma förordning.

²¹ Min kursivering.

²² Såvitt avsåg det sista övervägandet hänvisade domstolen till skäl 22 andra meningen i förordning nr 261/2004 och till sin praxis, särskilt domen av den 13 oktober 2011, Sousa Rodríguez m.fl. (C-83/10, EU:C:2011:652, punkt 44), och domen av den 31 januari 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, punkt 51).

organ som avses i artikel 16.1 i förordningen befogenheter att vidta åtgärder med anledning av enskilda klagomål, i syfte att komma till rätta med brister i skyddet för flygpassagerarnas rättigheter.”²³

31. Detta måste förstas så, att domstolen anser att medlemsstaterna får ge sina nationella organ med ansvar för genomförandet av den förordningen befogenhet att utfärda förelägganden inom ramen för sitt uppdrag enligt artikel 16 i denna.

32. I förevarande mål har LOT åberopat det första ledet i domstolens resonemang i domen Ruijsenaars m.fl. för att bestrida att konsumentskyddsinspektionen har tilldelats en sådan befogenhet, medan konsumentskyddsinspektionen däremot har åberopat det andra ledet i samma resonemang till stöd för denna befogenhet, som den har fått sig delegerad genom den aktuella nationella lagstiftningen. Således ankommer det på domstolen att klargöra räckvidden för sitt ovannämnda *obiter dictum*. Därvidlag anser jag att domstolen i överensstämmelse med sin fasta praxis bör beakta inte endast lydelsen av artikel 16 i förordning nr 261/2004 utan även förordningens systematik och syften, samtidigt som den bör ta hänsyn till de principer som den tidigare har slagit fast i sin praxis.

33. Ett sådant klargörande är av nöden med tanke på att de nationella organens befogenheter får betydande praktiska konsekvenser, särskilt för de tusentals passagerare som varje år berörs av att en flygning blir inställd eller kraftigt försenad. Dessutom kommer ett sådant klargörande att ge möjlighet att tillgodose önskemålen från kommissionen, som upprepade gånger har framhållit att den aktuella förordningen är svårtillämpad på grund av att den på nationell nivå saknar en enhetlig tolkning och konsekventa närmare tillämpningsvillkor, vilket har fått kommissionen att göra bedömningen att det behöver göras förbättringar i nämnda förordning i syfte att se till att det finns tydliga och lättbegripliga bestämmelser om handläggning av klagomål.²⁴

1. Lydelsen av artikel 16 i förordning nr 261/2004

34. I artikel 16 i förordning nr 261/2004 har unionslagstiftaren angett regler som ska tillämpas vid ”överträdelser” av bestämmelserna i den förordningen.

35. För det första har unionslagstiftaren i artikel 16.1 i förordningen ställt krav på att varje medlemsstat ska utse ”ett organ som ansvarar för genomförandet av denna förordning” med avseende på flygningar från flygplatser belägna inom dess territorium och flygningar från tredjeland till sådana flygplatser. Detta organ ska, när så är lämpligt, vidta de åtgärder som är nödvändiga för att garantera att passagerarnas rättigheter respekteras. Unionslagstiftaren har alltså noga specificerat det aktuella organets territoriella behörighet men däremot inte närmare angett vare sig villkoren eller de närmare omständigheterna för hur detta organ ska fullgöra sitt uppdrag och för hur det ska garantera ”att passagerarnas rättigheter respekteras”.²⁵ Jag vill också påpeka att det sistnämnda uttrycket – ”att passagerarnas rättigheter respekteras” – uppenbart har en betydande räckvidd. Detta uttryck innefattar både tillvaratagandet av flygpassagerarnas

²³ Punkt 36 i domen Ruijsenaars m.fl., mina kursiveringar.

²⁴ Se, för ett liknande resonemang, kommissionens vitbok av den 28 mars 2011 med titeln ”Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem” (KOM(2011) 144 slutlig), s. 24.

²⁵ På denna punkt skiljer sig förordning nr 261/2004 från de övriga förordningarna. Såvitt avser de övriga transportsätten har unionslagstiftaren nämligen ställt krav på att det nationella organet i fråga om sin organisation, sina finansieringsbeslut, sin rättsliga struktur och sitt beslutsfattande ska vara oberoende av transportörer eller infrastrukturförvaltare. Se exempelvis artikel 25.1 andra stycket i förordning nr 1177/2010, artikel 31.2 i förordning 2021/782 och artikel 28.1 andra stycket i förordning nr 181/2011.

kollektiva intressen och skyddet av deras individuella intressen. Skäl 22 i förordning nr 261/2004, där det anges vilka överväganden som har föranlett unionslagstiftaren att anta artikel 16.1 i förordningen, innehåller inte några ytterligare preciseringar i detta hänseende.

36. Under dessa omständigheter kan det konstateras att medlemsstaterna enligt artikel 16.1 i förordning nr 261/2004 har ett visst handlingsutrymme när det gäller de befogenheter som de önskar tilldela sina nationella organ såvitt avser skyddet av passagerarnas rättigheter – ett handlingsutrymme som domstolen för övrigt uttryckligen hänvisade till i punkt 36 i domen *Ruijsenaars m.fl.*

37. Eftersom flygpassagerare enligt artikel 5.1 c i förordning nr 261/2004 är berättigade till kompensation om deras flygning blir inställd, finns det enligt min åsikt inget som hindrar att en medlemsstat ger sitt nationella organ befogenhet att säkerställa respekten för den rättigheten genom att förelägga lufttrafikföretag att betala ut sådan kompensation. Om denna rättighet inte respekteras, innebär detta inte endast att lufttrafikföretagen åsidosätter sina avtalsenliga förpliktelser utan även att nämnda förordning inte tillämpas på ett korrekt sätt.

38. Vad det för det andra gäller artikel 16.2 och 16.3 i förordning nr 261/2004, anser jag att dessa bestämmelser varken syftar till eller resulterar i någon inskränkning av omfattningen för de befogenheter som medlemsstaterna kan tilldela sina nationella organ.

39. Till att börja med vill jag erinra om att det i artikel 16.2 i den förordningen stadgas att ”varje passagerare till ett organ som utsetts i enlighet med punkt 1, eller till något annat behörigt organ som har utsetts av en medlemsstat, [får] lämna in ett klagomål angående en överträdelse av bestämmelserna i denna förordning som skall ha skett på en flygplats som är belägen inom en medlemsstats territorium eller angående flygningar från tredjeland till en flygplats belägen inom det territoriet”.

40. Det framgår både av domen *Ruijsenaars m.fl.*, som rör tolkningen av förordning nr 261/2004, och av domen *Irish Ferries*, som rör tolkningen av förordning nr 1177/2010, att ett sådant ”klagomål” som avses i artikel 16.2 i förordning nr 261/2004 till sin art och sin räckvidd skiljer sig från en begäran som en enskild passagerare framställer i syfte att erhålla sådan kompensation som han eller hon är berättigad till på grund av att en transporttjänst har ställts in. Ett sådant klagomål är enligt domstolen att betrakta som en underrättelse från passageraren till det behöriga organet om att en transportör har åsidosatt någon av sina förpliktelser, och passagerare lämnar sådana underrättelser i syfte att bidra till att de ifrågavarande förordningarna rent allmänt tillämpas på ett korrekt sätt. I domen *Ruijsenaars m.fl.* framhöll domstolen att ett sådant klagomål inte innebär att det nationella organet ”åläggs en skyldighet att vidta åtgärder ... i syfte att garantera rätten till kompensation för varje enskild passagerare”,²⁶ och i domen *Irish Ferries* klargjorde domstolen att transportören ”har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller vilka åtgärder som ska vidtas med anledning av denna underrättelse”.²⁷

41. Vidare vill jag också erinra om att det slås fast i artikel 16.3 i förordning nr 261/2004 att ”[d]e påföljder som medlemsstaterna fastställer för överträdelse av bestämmelserna i denna förordning skall vara effektiva, proportionella och avskräckande”. Dessa påföljder skiljer sig till sin art och sin räckvidd tydligt från de tvångsåtgärder som ett nationellt organ kan tänkas vidta i syfte att få till stånd utbetalning av den kompensation som en flygpassagerare är berättigad till på grund av att vederbörandes flygning har blivit inställd – en kompensation som uppgår till ett fast belopp. I

²⁶ Domen *Ruijsenaars m.fl.*, (punkt 31).

²⁷ Domen *Irish Ferries*, (punkt 118).

domen Ruijssenaars m.fl. slog domstolen i linje med detta fast att de ”påföljder” som unionslagstiftaren åsyftar i den artikeln är de åtgärder som det nationella organet vidtar med anledning av de överträdelse som det konstaterar när det utövar sin allmänna tillsyn, inte ”sådana administrativa tvångsåtgärder som ska vidtas i varje enskilt fall”.²⁸

42. Även om bestämmelserna i artikel 16.2 och 16.3 i förordning nr 261/2004, såsom domstolen har påpekat, preciserar ”de olika aspekterna av den uppgift som ankommer på det organ som avses i punkt 1 i denna artikel”,²⁹ kan dessa bestämmelser alltså inte tolkas så, att de utesluter möjligheten att ge det nationella organet ytterligare befogenheter utöver dem som avser hantering av underrättelser som kommer till dess kännedom samt åläggande av påföljder.

43. Eftersom det saknas unionsrättsliga regler i detta avseende har medlemsstaterna således ett visst handlingsutrymme när det gäller att ge det nationella organet befogenheter som är avsedda att garantera att flygpassagerarnas rättigheter respekteras. I detta sammanhang, och mot bakgrund av lydelsen av artikel 16 i förordning nr 261/2004, finns det inget som hindrar att en medlemsstat ger nämnda organ befogenhet att förelägga ett lufttrafikföretag att betala ut den kompensation som en passagerare enligt artiklarna 5 och 7 i den förordningen är berättigad till.

44. Denna tolkning får enligt min uppfattning stöd såväl av förordningens systematik som dess syften.

2. Systematiken i och syftena med förordning nr 261/2004

45. Vid bedömning av omfattningen för de uppdrag som det nationella organet tilldelas bör hänsyn även tas till arten av den kompensation som föreskrivs i artikel 7 i förordning nr 261/2004 liksom till de syften som unionslagstiftaren har eftersträvat.

46. I domen av den 29 juli 2019, Rusu, beskrev domstolen denna kompensation som en standardiserad och omedelbar schablonersättning.³⁰ Med den formulering som domstolen använde i domen Irish Ferries, rör det sig om en ”fordran av ekonomisk art för vilken [passageraren] kan begära betalning av transportören enbart på grund av att villkoren i [artikel 19 i förordning nr 1177/2010] är uppfyllda”.³¹ Under förutsättning att det inte är på grund av extraordinära omständigheter i den mening som avses i artikel 5.3 i förordning nr 261/2004 som en flygning har blivit inställd, följer beloppet för kompensationen av schemat i artikel 7.1 och 7.2 i förordningen. Närmare bestämt erhåller flygpassagerare kompensation om 250 euro för alla flygningar på högst 1500 kilometer (artikel 7.1 a), 400 euro för flygningar inom gemenskapen på mer än 1500 kilometer och alla övriga flygningar på mellan 1500 och 3500 kilometer (artikel 7.1 b) och 600 euro för alla flygningar som inte omfattas av artikel 7.1 a eller 7.1 b. Om passageraren blir ombokad, kan kompensationen vidare under vissa omständigheter halveras. Domstolen har funnit att ”[s]ådana schablonbelopp ... endast [är avsedda] att ersätta de skador som i stort sett är identiska för samtliga berörda passagerare”.³² Att det inte görs någon bedömning i varje enskilt fall med ledning av de särskilda omständigheterna för varje passagerare gör att både passagerarna och lufttrafikföretagen kan fastställa beloppet för den kompensation som ska utgå, ett belopp som uteslutande beror på avståndet och bestämmelseorten för den

²⁸ Domen Ruijssenaars m.fl., (punkt 32).

²⁹ Domen Ruijssenaars m.fl., (punkt 30).

³⁰ C-354/18, nedan kallad domen Rusu, EU:C:2019:637, (punkterna 28 och 34 samt där angiven rättspraxis).

³¹ Domen Irish Ferries, (punkt 118).

³² Domen Rusu, (punkt 30 och där angiven rättspraxis).

berörda flygningen.³³ Under dessa omständigheter anser jag – utom såvitt avser fall där rätten till kompensation har bestridits på grundval av artikel 5.3 i förordning nr 261/2004 och det således krävs bedömningar av rättslig art med avseende exempelvis på förekomsten av ”extraordinära omständigheter” – att det nationella organet torde vara fullt kapabelt att inför det eventuella vidtagandet av en tvångsåtgärd bedöma huruvida fordran är välgrundad och i förekommande fall slå fast vilket belopp denna uppgår till.

47. Att ett sådant organ kan ges en sådan befogenhet förefaller mig också kunna bidra till förverkligandet av de syften som unionslagstiftaren har eftersträvat med förordning nr 261/2004. Enligt skälen 1, 2, 4 och 12 i den förordningen syftar denna till att säkerställa ett långtgående skydd för flygpassagerare som på grund av en inställd flygning drabbas av allvarliga problem och olägenheter.³⁴ Domstolen har vid upprepade tillfällen slagit fast att syftet med de belopp som anges i artikel 7.1 i den förordningen är att ge standardiserad och omedelbar ersättning för den skada som sådana olägenheter innebär, ”utan att [passagerarna] behöver drabbas av de negativa konsekvenser som naturligt följer av en [skade]ståndstalan vid domstol”.³⁵ I domen *Irish Ferries* tillade domstolen i linje med detta att den ersättning som på snarlika villkor föreskrivs i artikel 19 i förordning nr 1177/2010 ”i sig är [ägnad] att omedelbart undanröja vissa av de olägenheter som passagerare drabbas av vid en inställd transporttjänst och därmed kan säkerställa en hög skyddsnivå för passagerare, vilket eftersträvas med förordningen”.³⁶

48. En sådan åtgärd som den som föreskrivs i den ifrågavarande nationella lagstiftningen förefaller mig kunna bidra till att göra förfarandet för att erhålla kompensation enklare, snabbare och mer effektivt i så måtto att den berörda flygpassageraren kan få den kompensation som vederbörande är berättigad till utbetald utan att behöva väcka talan i domstol, något som kan vara mer tidskrävande och ibland även mer komplicerat. Av det skälet förefaller det mig som om en sådan åtgärd säkerställer ett långtgående skydd för flygpassagerare samtidigt som den, med tanke på att antalet fall där flygpassagerare begär kompensation är extremt stort, gör det möjligt att undvika att domstolarna överbelastas.

49. Jag vill därutöver också erinra om att man genom att godta att det nationella organet har en sådan befogenhet inte fråntar vare sig passagerarna eller lufttrafikföretagen möjligheten att väcka talan vid behörig nationell domstol i enlighet med de förfaranden som föreskrivs i nationell rätt.³⁷ Passagerarna kan väcka talan vid behörig domstol i syfte att kräva kompensation enligt artikel 7 i förordning nr 261/2004 och lufttrafikföretagen bör på samma sätt kunna bestrida att de krav på sådan kompensation som framställts mot dem är välgrundade.

50. Domstolen har nämligen i domen av den 22 november 2012, *Cuadrench Moré*,³⁸ slagit fast att ”passagerarna vid en inställd flygning, [förutsatt att flygningen inte har blivit inställd på grund av] extraordinära omständigheter som inte skulle ha kunnat undvikas även om alla rimliga åtgärder hade vidtagits, enligt artiklarna 5 och 7 i förordning 261/2004 har rätt till en kompensation som

³³ I domen *Rusu* fann domstolen att ”det varken i artikel 7.1 [i förordning nr 261/2004] eller i förordningen i övrigt [föreskrivs] att de berörda passagerarna ska få kompensation för skador vilka hänförs just till dem [och beror på skälet för deras resa] och vilkas omfattning kräver en bedömning från fall till fall. Sådana skador kan endast ersättas individuellt och i efterhand” (punkt 31).

³⁴ Se domen *Ruijsenaars m.fl.*, (punkt 33), och domen *Rusu*, (punkt 26 och där angiven rättspraxis).

³⁵ Domen *Rusu*, (punkt 28 och där angiven rättspraxis).

³⁶ Domen *Irish Ferries*, (punkterna 152 och 154).

³⁷ Se kommissionens tillkännagivande – Tolkningsriktlinjer till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och till rådets förordning (EG) nr 2027/97 om lufttrafikföretags skadeståndsansvar vid olyckor, ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 889/2002 (EUT C 214, 2016, s. 5) (punkt 8 och följande punkter).

³⁸ C-139/11, EU:C:2012:741.

varierar beroende på avståndet och bestämmelseorten för den berörda flygningen. *Denna rätt kan åberopas av passagerarna i nationell domstol.*³⁹ Domstolen angav därvid också att ”i avsaknad av unionsbestämmelser på området ankommer det på varje medlemsstat att i sin rättsordning fastställa de processuella regler som gäller för talan som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter för enskilda som följer av unionsrätten, förutsatt att dessa regler följer principerna om likvärdighet och effektivitet”.⁴⁰

51. Visserligen framhöll domstolen i punkt 34 i domen Ruijsenaars m.fl. risken för att en och samma enskilda situation skulle kunna komma att bedömas olika av det nationella organet och av nationell domstol. Det finns också en annan risk, som har samband med att den som är berättigad till kompensation parallellt skulle kunna framställa krav på utbetalning av denna både till det nationella organet och till nationell domstol. Jag tror emellertid att medlemsstaterna kan minska den risken genom att vidta processuella åtgärder för att säkerställa kopplingen mellan administrativa förfaranden och domstolsförfaranden. Eftersom det saknas unionsbestämmelser på det aktuella området, och med tanke på att medlemsstaterna har ett visst handlingsutrymme när det gäller vilka befogenheter det nationella organet ska tilldelas, är det inom ramen för varje medlemsstats interna rättsordning som dessa processuella omständigheter ska regleras.

52. I det aktuella fallet vill jag påpeka att det inte finns något i begäran om förhandsavgörande eller i den ungerska regeringens yttrande som tyder på att tilldelandet av den ifrågavarande befogenheten till konsumentskyddsinspektionen skulle kunna undergräva passagerarnas och lufttrafikföretagens rätt att väcka talan i domstol eller skulle kunna ge upphov till en risk för att nämnda inspektion skulle bedöma en och samma enskilda situation annorlunda än de nationella domstolarna.

53. Mot bakgrund av det ovan anförda sammantaget föreslår jag därför att domstolen ska slå fast att artikel 16.1 i förordning nr 261/2004 ska tolkas så, att den inte utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att en medlemsstat ger sitt nationella organ med ansvar för genomförandet av den förordningen befogenhet att förelägga lufttrafikföretag att betala ut kompensation som passagerare är berättigade till enligt artikel 7 i förordningen på grund av att deras flygning har blivit inställd eller kraftigt försenad, under förutsättning att denna lagstiftning inte fråntar vare sig passagerarna eller lufttrafikföretagen möjligheten att vid behörig nationell domstol kräva utbetalning av sådan kompensation, respektive bestrida att kravet på sådan kompensation är välgrundat. Det ankommer på medlemsstaten att med utövande av sin processuella autonomi reglera de närmare villkoren härför på ett sätt som säkerställer kopplingen mellan förfaranden som inleds vid det nationella organ som ansvarar för genomförandet av nämnda förordning och förfaranden som inleds vid behörig nationell domstol.

3. Avslutande synpunkt

54. Jag finner det lämpligt att innan jag slutför min bedömning påpeka att det rådande rättsläget i unionsrätten kännetecknas av att medlemsstaterna faktiskt utnyttjar det handlingsutrymme som de har enligt artikel 16 i förordning nr 261/2004.

³⁹ Punkt 23 i domen, min kursivering.

⁴⁰ Punkt 25 i domen.

55. En jämförande analys av de olika medlemsstaternas nationella lagstiftning⁴¹ visar att de aktörer som dessa låter medverka i det aktuella förfarandet inte endast är det nationella organet och de nationella domstolarna utan även organ med ansvar för konsumentskydd och organ med behörighet i fråga om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister⁴² eller i fråga om lösning av tvister om mindre värden.

56. Vissa medlemsstater har valt att till nationellt organ med ansvar för genomförandet av förordning nr 261/2004 utse sin nationella myndighet för civil luftfart,⁴³ medan andra har valt att ge den uppgiften till sin nationella konsumentskyddsmyndighet, som då kan ha ansvar för genomförandet av förordningarna om rättigheterna både för flygpassagerare och för tåg-, sjö- och busspassagerare.⁴⁴ Vidare har vissa medlemsstater gett sitt nationella organ med ansvar för genomförandet av förordning nr 261/2004 i uppdrag att kontrollera att den förordningen tillämpas på ett korrekt sätt, i syfte att tillgodose passagerarnas allmänna intresse av att så sker. Detta kan innefatta att organet har ett tillsynsuppdrag (som kan fullgöras exempelvis genom inspektioner på plats eller genom revisioner) och ett kontrolluppdrag (varvid det kontrollerar den information som lufttrafikföretagen offentliggör eller förmedlar till passagerarna, så att fall där informationen är felaktig, vilseledande eller ofullständig kan avhjälpas), att det utarbetar verksamhetsberättelser och att det utbyter information och samarbetar över gränserna med andra nationella organ. Andra medlemsstater har gett sitt nationella organ befogenhet att pröva och handlägga individuella klagomål från passagerare i syfte att garantera dessas rätt att erhålla kompensation, och det finns också medlemsstater som har gett sitt nationella organ i uppdrag att ägna sig åt alternativ tvistlösning.⁴⁵

57. Slutligen vill jag framhålla att ett sådant handlingsutrymme som medlemsstaterna har när det gäller skydd av flygpassagerares rättigheter föreligger även inom ramen för de förordningar som avser skydd av de rättigheter som tillkommer flygpassagerare med funktionshinder, samt tåg-, sjö- och busspassagerare. De rättigheter som garanteras genom dessa förordningar är av jämförbart slag (det rör sig om en rätt att få information och återbetalning, en rätt att bli ombokad, en rätt att bli omhändertagen under väntetiden inför resan och en rätt till kompensation eller ersättning på vissa villkor). Oavsett vilket transportsätt det gäller, har unionslagstiftaren krävt att medlemsstaterna ska utse "ett eller flera organ" med ansvar för

⁴¹ Se Kouris, S., *Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU*, (Undersökning av den aktuella skyddsnivån för flygpassagerares rättigheter inom EU) rapport från kommissionens generaldirektorat för transport och rörlighet, Europeiska unionens publikationsbyrå, Bryssel, 2020, MOVE/B5/2018–541, punkt 5.5 och följande punkter, som finns tillgänglig på följande internetadress: <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/f03df002-335c-11ea-ba6e-01aa75ed71a1>.

⁴² Sådana enheter utses med stöd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/11/EU av den 21 maj 2013 om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG (direktivet om alternativ tvistlösning) (EUT L 165, 2013, s. 63). Enligt artikel 1 i det direktivet syftar detta till att ge konsumenter möjlighet att på frivillig grund lämna in klagomål mot näringsidkare med användning av alternativa tvistlösningsförfaranden. Se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 juni 2017, Menini och Rampanelli (C-75/16, EU:C:2017:457, punkterna 39 och 40), och dom av den 25 juni 2020, Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände (C-380/19, EU:C:2020:498, punkt 26).

⁴³ Så är exempelvis fallet för Danmark, Irland, Grekland, Frankrike, Kroatien och Cypern. Härvidlag hänvisas till de uppgifter som medlemsstaterna i enlighet med artikel 16.1 i förordning nr 261/2004 har meddelat kommissionen.

⁴⁴ Så är exempelvis fallet för Estland, Luxemburg, Ungern och Finland. I Frankrike ansvarar däremot generaldirektoratet för civil luftfart (DGAC) för reglering av lufttransport, för allmän tillsyn och för kontroll av genomförandet av unionsrätten i fråga om skydd av flygpassagerare. Med anledning av underrättelser från passagerare kan DGAC vidta de korrigerande åtgärder som är påkallade. I fall där ett åsidosättande har konstaterats kan DGAC ålägga lufttrafikföretag som inte fullgör sina skyldigheter enligt förordning nr 261/2004 påföljder i form av böter. DGAC ägnar sig emellertid inte åt enskild uppföljning av de underrättelser som inkommer, och dess åtgärder är fristående från hanteringen av enskildas krav på kompensation och återbetalning från lufttrafikföretag. För att göra sådana krav gällande måste passagerarna i enlighet med civilprocesslagen väcka talan i behörig domstol eller vända sig till det organ som erbjuder alternativ tvistlösning.

⁴⁵ Se *Study on the EU Regulatory Framework for Passenger Rights: comparative analysis of good practices: final report* (Undersökning av det europeiska regelverket för passagerarrättigheter), rapport från kommissionens generaldirektorat för transport och rörlighet, Europeiska unionens publikationsbyrå, Bryssel, 2021, punkt 4.60 och följande punkter, som finns tillgänglig på följande internetadress: <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/afa2493d-1b4e-11ec-b4fe-01aa75ed71a1>.

genomförandet av respektive förordning och att de ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att passagerarnas rättigheter ska respekteras.⁴⁶ Detta krav har lagstiftaren formulerat på i stort sett samma sätt,⁴⁷ och ingen av förordningarna – inte ens de som har antagits mer nyligen – tyder på att lagstiftaren skulle vilja närmare specificera arten av de befogenheter som kan tilldelas nationella organ eller begränsa dessa befogenheters omfattning. Tvärtom har lagstiftaren i förordning 2021/782, som är den nyaste rättsakten och den som är mest specifik i fråga om skyddet av passagerarnas rättigheter, angett att ett nationellt organ även får fungera som alternativt tvistlösningsorgan i den mening som avses i direktiv 2013/11 såvitt avser konsumenttvister.⁴⁸

V. Förslag till avgörande

58. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara tolkningsfrågan från Fővárosi Törvényszék (Överdomstolen för Budapests stad, Ungern) enligt följande:

Artikel 16.1 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 den inte utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att en medlemsstat ger sitt nationella organ med ansvar för genomförandet av den förordningen befogenhet att förelägga lufttrafikföretag att betala ut kompensation som passagerare är berättigade till enligt artikel 7 i förordningen på grund av att deras flygning har blivit inställd eller kraftigt försenad, under förutsättning att denna lagstiftning inte fråntar vare sig passagerarna eller lufttrafikföretagen möjligheten att vid behörig nationell domstol kräva utbetalning av sådan kompensation, respektive bestrida att kravet på sådan kompensation är välgrundat. Det ankommer på medlemsstaten att med utövande av sin processuella autonomi reglera de närmare villkoren härför på ett sätt som säkerställer kopplingen mellan förfaranden som inleds vid det nationella organ som ansvarar för genomförandet av nämnda förordning och förfaranden som inleds vid behörig nationell domstol.

⁴⁶ Till skillnad från förordning nr 261/2004 medger de övriga förordningarna att en medlemsstat utser flera nationella organ.

⁴⁷ Se, exempelvis, artikel 31.1 i förordning 2021/782 och artikel 14.1 i förordning nr 1107/2006.

⁴⁸ Se fotnot 42.