ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

6 juli 2017*

„Prejudiciële verwijzing — Vervoer — Gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Unie — Verordening (EG) nr. 1008/2008 — Tariefbepalingen — Artikel 22, lid 1 — Artikel 23, lid 1 — Informatie die moet worden verstrekt wanneer de tarieven voor het publiek beschikbaar worden gesteld — Verplichting om de daadwerkelijke bedragen van de belastingen, heffingen, toeslagen of vergoedingen te vermelden — Vrijheid van prijszetting — In rekening brengen van administratiekosten in geval van annulering van de boeking van een vlucht door de passagier of niet-verschijnen bij instappen — Bescherming van de consument”

In zaak C-290/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesgerichtshof (federaal hooggerechtshof, Duitsland) bij beslissing van 21 april 2016, ingekomen bij het Hof op 24 mei 2016, in de procedure

Air Berlin plc & Co. Luftverkehrs KG

tegen

Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe en C. Lycourgos (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: X. Lopez Bancalari, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 maart 2017,

gelet op de opmerkingen van:

— Air Berlin plc & Co. Luftverkehrs KG, vertegenwoordigd door M. Knospe, Rechtsanwalt,

— het Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV, vertegenwoordigd door P. Wassermann, Rechtsanwalt,

* Procestaal: Duits.

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door K. Stranz en T. Henze als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door W. Mölls, K.-P. Wojcik en F. Wilman als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 22, lid 1, en artikel 23, lid 1, van verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (PB 2008, L 293, blz. 3).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Air Berlin plc & Co. Luftverkehrs KG (hierna: „Air Berlin") en het Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV (federale unie van Duitse consumentenorganisaties; hierna: „Bundesverband") over een door het Bundesverband ingestelde verbodsactie, gericht tegen de wijze waarop Air Berlin haar tarieven weergeeft en de algemene voorwaarden op haar website.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 93/13/EEG

3 Artikel 3, leden 1 en 2, van richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB 1993, L 95, blz. 29), bepaalt:

„1. Een beding in een overeenkomst waarover niet afzonderlijk is onderhandeld, wordt als oneerlijk beschouwd indien het, in strijd met de goede trouw, het evenwicht tussen de uit de overeenkomst voortvloeiende rechten en verplichtingen van de partijen ten nadele van de consument aanzienlijk verstoort.

2. Een beding wordt steeds geacht niet het voorwerp van afzonderlijke onderhandeling te zijn geweest wanneer het, met name in het kader van een toetredingsovereenkomst, van tevoren is opgesteld en de consument dientengevolge geen invloed op de inhoud ervan heeft kunnen hebben.

[...]"

4 Volgens artikel 6, lid 1, van deze richtlijn „[bepalen] de lidstaten [...] dat oneerlijke bedingen in overeenkomsten tussen een verkoper en een consument onder de in het nationale recht geldende voorwaarden de consument niet binden en dat de overeenkomst voor de partijen bindend blijft indien de overeenkomst zonder de oneerlijke bedingen kan voortbestaan".

Verordening nr. 1008/2008

5 Overweging 16 van verordening nr. 1008/2008 luidt als volgt:

„Klanten moeten in staat worden gesteld om de tarieven voor luchtdiensten van verschillende luchtvaartmaatschappijen daadwerkelijk te vergelijken. De totale prijs die klanten moeten betalen voor luchtdiensten vanuit de Gemeenschap moeten daarom steeds worden aangegeven, inclusief belastingen, heffingen en vergoedingen. [...]”

6 Artikel 2 van deze verordening bepaalt het volgende:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

18. ‚passagierstarieven’: de in euro of in lokale valuta uitgedrukte prijzen die moet worden betaald aan luchtvaartmaatschappijen of hun agentschappen of aan andere ticketverkopers voor het vervoer van passagiers op luchtdiensten, alsmede de voorwaarden waaronder deze prijzen gelden, met inbegrip van aan agentschappen en andere aanvullende diensten aangeboden vergoedingen en voorwaarden.

[...]”

7 In lid 1 van artikel 22 van genoemde verordening, met het opschrift „Vrijheid van prijszetting”, is het volgende opgenomen:

„Onverminderd artikel 16, lid 1, worden de passagierstarieven en de tarieven voor intracommunautaire luchtdiensten door de communautaire luchtvaartmaatschappijen en, op basis van wederkerigheid, luchtvaartmaatschappijen van derde landen vrij vastgesteld.”

8 Lid 1 van artikel 23 van diezelfde verordening, „Informatie en non-discriminatie”, is als volgt verwoord:

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

a) de passagiers- of luchttarieven;

b) belastingen;

c) luchthavengelden, en

d) andere heffingen, toeslagen of vergoedingen, zoals voor beveiliging of brandstof;

waarbij de [in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder b), c) en d),] genoemde elementen aan het passagiers- of luchttarief zijn toegevoegd. Facultatieve prijstoeslagen worden op duidelijke, transparante en ondubbelzinnige wijze aan het begin van elk boekingsproces medegedeeld en moeten door de passagier op een ‚opt-in’-basis worden aanvaard.”

Duits recht

9 § 307, leden 1 en 2, van het Bürgerliches Gesetzbuch (Duits burgerlijk wetboek), zoals dat ten tijde van de feiten van het hoofdgeding gold (hierna: „BGB"), bepaalt het volgende:

„(1) Bepalingen in algemene voorwaarden zijn ongeldig wanneer zij de medecontractant van degene die daarvan gebruik maakt, in strijd met de eisen van de goede trouw onredelijk benadelen. [...]

(2) In geval van twijfel moet een onredelijke benadeling worden aangenomen wanneer een bepaling

1. niet verenigbaar is met de beginselen die ten grondslag liggen aan de wettelijke regeling waarvan wordt afgeweken, dan wel

2. wezenlijke, uit de aard van de overeenkomst voortvloeiende rechten of plichten zozeer beperkt dat het bereiken van het doel van de overeenkomst in gevaar komt."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

10 Op 26 april 2010 heeft het Bundesverband op de website van Air Berlin een boeking van een enkele vlucht van de luchthaven Berlin-Tegel (Duitsland) naar Keulen (Duitsland) gesimuleerd. In stap 1 van het boekingsproces verscheen een tabelmatig overzicht van mogelijke vluchtverbindingen tegen verschillende tarieven. Na selectie van een van de luchtverbindingen verscheen een tabel met daarin verschillende onderdelen en de bijbehorende prijzen, waaronder een bedrag van 3 EUR voor „Belastingen en heffingen". Bij een andere boeking die het Bundesverband op 20 juni 2010 op dezelfde website heeft gesimuleerd, van een heen- en terugvlucht van Berlin-Tegel naar Frankfurt-am-Main (Duitsland), verscheen een bedrag van 1 EUR voor „Belastingen en heffingen".

11 Volgens het Bundesverband zijn de bedragen aan belastingen en heffingen zoals vermeld op de website van Air Berlin, aanzienlijk lager dan de bedragen die de luchtvaartmaatschappij volgens de havengeldenregeling van de betrokken luchthavens verschuldigd was, zodat dit de consument kon misleiden. Omdat het van mening was dat deze tariefvoorstelling in strijd was met artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008, heeft het Bundesverband zich tot het Landgericht Berlin (rechter in eerste aanleg te Berlijn, Duitsland) gewend met een tegen deze praktijk gerichte verbodsactie.

12 In het kader van diezelfde actie heeft het Bundesverband ook de rechtmatigheid bestreden van het beding in punt 5.2 van de algemene voorwaarden van Air Berlin, die op de website kunnen worden ingezien (hierna: „algemene voorwaarden"). Daarin is bepaald dat Air Berlin voor de verwerking van de boeking een bedrag van 25 EUR per boeking en per passagier inhoudt op het bedrag dat aan laatstgenoemde moet worden terugbetaald wanneer die niet voor een vlucht is verschenen of zijn boeking heeft geannuleerd. Het Bundesverband heeft uitgelegd dat dit beding in strijd is met § 307 van het BGB, aangezien het de medecontractanten van de luchtvaartmaatschappij onredelijk benadeelt. Het heeft daaraan toegevoegd dat Air Berlin geen aparte vergoeding mag eisen voor het voldoen aan een wettelijke verplichting.

13 Het Landgericht Berlin heeft de vorderingen van het Bundesverband toegewezen en Air Berlin op straffe van dwangmiddelen gelast om na te laten op haar website bij de weergave van de vluchtprijzen bedragen te vermelden onder de aanduiding „Belastingen en heffingen" die niet met de daadwerkelijk door de luchtvaartmaatschappij te betalen heffingen overeenkomen en om punt 5.2 van haar algemene voorwaarden te schrappen.

14 Nadat het daartegen door Air Berlin bij het Kammergericht Berlin (rechter in tweede aanleg te Berlijn, Duitsland) ingestelde hoger beroep was afgewezen, heeft deze luchtvaartmaatschappij beroep tot „Revision” ingesteld bij het Bundesgerichtshof.

15 Het Bundesgerichtshof heeft in de eerste plaats vragen over de uitlegging die aan artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 moet worden gegeven. Gezien de rechtspraak van het Hof twijfelt deze rechterlijke instantie er namelijk over of de wijze waarop de prijzen op de website van Air Berlin worden weergegeven, met de bij die bepaling opgelegde eisen verenigbaar is.

16 In de tweede plaats wenst deze rechterlijke instantie meer duidelijkheid te verkrijgen over de uitlegging van artikel 22, lid 1, van deze verordening, teneinde te bepalen of de in die bepaling opgenomen regel dat luchtvervoerders hun passagiers- en luchttarieven voor luchtdiensten binnen de Unie vrij vaststellen, kan rechtvaardigen dat via de algemene voorwaarden van Air Berlin aparte kosten in rekening worden gebracht aan passagiers die niet voor een vlucht verschijnen of die hun boeking hebben geannuleerd.

17 Daarop heeft het Bundesgerichtshof (federaal hooggerechtshof, Duitsland) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Dient artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 aldus te worden uitgelegd dat luchtvaartmaatschappijen bij de bekendmaking van hun passagierstarieven de daadwerkelijk door hen te betalen bedragen moeten specificeren van de in de onderdelen b), c) en d) genoemde belastingen, luchthavengelden en andere heffingen, toeslagen of vergoedingen, en deze dus niet gedeeltelijk mogen verwerken in de passagierstarieven bedoeld in onderdeel a) van die bepaling?

2) Dient artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 aldus te worden uitgelegd dat deze bepaling in de weg staat aan de toepassing van een nationale regeling over het recht inzake algemene voorwaarden die is gebaseerd op het Unierecht en die inhoudt dat klanten die niet zijn verschenen voor hun vlucht of deze hebben geannuleerd, daarvoor geen afzonderlijke administratiekosten in rekening kunnen worden gebracht?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

18 Met haar eerste vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie te vernemen of artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 aldus dient te worden uitgelegd dat luchtvaartmaatschappijen bij de bekendmaking van hun passagierstarieven de daadwerkelijk door hen te betalen bedragen moeten specificeren van de in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder b), c) en d), van die verordening genoemde belastingen, luchthavengelden en andere heffingen, toeslagen of vergoedingen, en deze dus niet gedeeltelijk mogen verwerken in de passagierstarieven bedoeld in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder a), van die verordening.

19 Artikel 23, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 1008/2008 voorziet erin dat bij de bekendmaking van de voor het grote publiek beschikbare passagiers- en luchttarieven, waaronder op internet, „[steeds de] definitieve prijs [...] bekend [wordt] gemaakt en [...] de geldende passagiers- of luchttarieven en alle toepasselijke belastingen en heffingen, toeslagen en vergoedingen [omvat] die op het tijdstip van publicatie onvermijdbaar en voorzienbaar zijn”. Artikel 23, lid 1, derde volzin, van deze verordening bepaalt dat, afgezien van de definitieve prijs, het passagiers- of luchttarief moet worden gespecificeerd, alsook de belastingen, de luchthavengelden en andere heffingen, toeslagen of vergoedingen, zoals voor beveiliging of brandstof, waarbij genoemde elementen aan het passagiers- of luchttarief zijn toegevoegd.

20 Volgens Air Berlin zijn luchtvaartmaatschappijen niet verplicht om de bedragen van de in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder b), c) en d), van verordening nr. 1008/2008 opgesomde belastingen, luchthavengelden en andere heffingen, toeslagen of vergoedingen apart te specificeren wanneer die in het in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder a), van die verordening vermelde passagierstarief zijn inbegrepen. Air Berlin meent namelijk dat alleen de definitieve prijs bepalend is voor de vraag of de klant de verschillende door de luchtvaartmaatschappijen voorgestelde prijzen kan vergelijken.

21 Het Bundesverband, de Duitse regering en de Europese Commissie betogen hunnerzijds dat artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 de luchtvaartmaatschappijen ertoe verplicht om het bedrag van de verschillende bestanddelen van de definitieve prijs te specificeren.

22 Zij herinneren eraan dat bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet alleen rekening dient te worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar eveneens met de context ervan en met de doeleinden die worden nagestreefd met de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest van 19 juli 2012, ebookers.com Deutschland, C-112/11, EU:C:2012:487, punt 12 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 Uit de bewoordingen van artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 volgt dat de verplichting om op zijn minst het passagierstarief en de belastingen, luchthavengelden en andere heffingen, toeslagen of vergoedingen te specificeren wanneer die elementen aan het passagierstarief zijn toegevoegd, een aanvulling is op de uit artikel 23, lid 1, tweede volzin, van die verordening voortvloeiende verplichting tot vermelding van de definitieve prijs (zie in die zin arrest van 15 januari 2015, Air Berlin, C-573/13, EU:C:2015:11, punt 44).

24 Anders dan Air Berlin betoogt onder verwijzing naar met name overweging 16 van verordening nr. 1008/2008, zal een luchtvaartmaatschappij die slechts de definitieve prijs vermeldt, niet voldoen aan de voorschriften van artikel 23, lid 1, derde volzin, van die verordening, aangezien die ertoe verplichten om de bedragen van de verschillende bestanddelen van die prijs te vermelden.

25 Aan die conclusie wordt niet afgedaan door het argument van Air Berlin dat uit de bewoordingen van artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 zelf blijkt dat er slechts een verplichting aan de luchtvaartmaatschappijen wordt opgelegd om de in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder b), c) en d), van die verordening opgesomde bestanddelen te specificeren wanneer „[die] elementen aan het passagiers- of luchttarief zijn toegevoegd" en niet wanneer die in genoemd tarief zijn inbegrepen.

26 Artikel 2, punt 18, van verordening nr. 1008/2008, dat het begrip „passagierstarief" definieert, vermeldt namelijk geen belastingen, luchthavengelden, andere heffingen, toeslagen en vergoedingen als elementen die in bedoeld tarief zijn inbegrepen. Hieruit volgt dat het luchtvaartmaatschappijen niet is toegestaan om deze elementen te verwerken in het passagierstarief dat zij op grond van artikel 23, lid 1, derde volzin, onder a), van deze verordening moeten specificeren.

27 Anders dan Air Berlin verder stelt, kan een dergelijke uitlegging van artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 niet tot gevolg hebben dat deze bepaling van haar zin wordt beroofd. Het zinsdeel „waarbij de in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder b), c) en d), genoemde elementen aan het passagiers- of luchttarief zijn toegevoegd" heeft immers kennelijk tot doel een onderscheid te maken tussen het geval waarin de luchtvaartmaatschappijen ervoor kiezen om deze elementen ten laste van hun klanten te brengen en dat waarin zij ervoor kiezen om die kosten zelf te dragen, waarbij de specificatieplicht alleen in het eerste geval bestaat.

28 Uit een en ander volgt dat de verschillende elementen waaruit de te betalen definitieve prijs als bedoeld in artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 bestaat, steeds ter kennis van de klanten moeten worden gebracht, met vermelding van de bedragen die zij in de definitieve prijs vertegenwoordigen.

29 Voor deze uitlegging kan steun worden gevonden in zowel de doeleinden die worden nagestreefd met de regeling waarvan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bepaling deel uitmaakt als haar context.

30 Artikel 23, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 heeft met name tot doel de informatieverstrekking en de transparantie van de prijzen voor luchtvervoer vanaf een luchthaven op het grondgebied van een lidstaat te waarborgen en daarmee bij te dragen aan de bescherming van de gebruiker van deze diensten. In dat verband voorziet dit artikel in verplichtingen op het gebied van informatieverstrekking en transparantie, met name over de voorwaarden die gelden voor passagierstarieven, de totale prijs, het passagierstarief en de daarbij op te tellen onvermijdbare en voorzienbare kosten, en de facultatieve prijstoeslagen voor diensten die een aanvulling vormen op het luchtvervoer zelf (arrest van 18 september 2014, Vueling Airlines, C-487/12, EU:C:2014:2232, punt 32).

31 Het doel van informatieverstrekking en transparantie zou niet worden bereikt indien artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 aldus werd uitgelegd dat dit de luchtvaartmaatschappijen de keuze biedt om ofwel de belastingen, luchthavengelden, andere heffingen, toeslagen en vergoedingen in het passagierstarief te verwerken ofwel die elementen separaat te vermelden.

32 Overigens zou een andersluidende uitlegging van artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 deze bepaling van elk nuttig effect beroven. Indien namelijk de in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder b), c) en d), van verordening nr. 1008/2008 genoemde elementen gedeeltelijk in het passagierstarief werden opgenomen, zou dit ertoe leiden dat enkel bedragen worden gespecificeerd die in geen verband met de werkelijkheid staan. Indien deze elementen anderzijds volledig in het passagierstarief werden opgenomen, zou dit tot gevolg hebben dat het bedrag dat als passagierstarief is genoemd, gelijk zou kunnen zijn aan de te betalen definitieve prijs. De verplichting tot specificatie van de te betalen definitieve prijs is echter reeds opgenomen in artikel 23, lid 1, tweede volzin, van die verordening.

33 Tot slot dient het onderzoek zich te richten op het argument van Air Berlin dat de vermelding van de werkelijke bedragen van de elementen bedoeld in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder c) en d), van verordening nr. 1008/2008 niet mogelijk is, aangezien deze bedragen niet bekend zijn op het moment waarop de vlucht wordt geboekt.

34 In dat verband moet erop worden gewezen dat de klanten een definitieve prijs moeten betalen wanneer zij een ticket kopen, en niet een voorlopige prijs. Indien het precieze bedrag van bepaalde heffingen, toeslagen of vergoedingen, zoals die voor de brandstof, pas bekend kan zijn wanneer de vlucht is uitgevoerd, en soms pas enkele maanden na die vlucht, zoals Air Berlin betoogt, volgt daar dus uit dat de door de klant te betalen bedragen aan belastingen, luchthavengelden en andere heffingen, toeslagen en vergoedingen, als genoemd in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder b), c) en d), van verordening nr. 1008/2008, overeenkomen met de schatting die de luchtvaartmaatschappij daar op het moment van de boeking van de vlucht van heeft gemaakt.

35 In die zin voorziet artikel 23, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 1008/2008 er overigens in dat de bestanddelen van de door de klant te betalen definitieve prijs, afgezien van passagiers- of luchttarief, alle toepasselijke belastingen en heffingen, toeslagen en vergoedingen zijn „die op het tijdstip van publicatie onvermijdbaar en voorzienbaar zijn”.

36 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening nr. 1008/2008 aldus dient te worden uitgelegd dat luchtvaartmaatschappijen bij de bekendmaking van hun passagierstarieven de door de klant te betalen bedragen van de in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder b), c) en d), van die verordening bedoelde belastingen, luchthavengelden en andere heffingen, toeslagen en vergoedingen apart moeten specificeren, en deze dus niet, ook niet gedeeltelijk, mogen verwerken in de passagierstarieven bedoeld in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder a), van die verordening.

Tweede vraag

37 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie in essentie te vernemen of artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 aldus dient te worden uitgelegd dat deze bepaling eraan in de weg staat dat de toepassing van een nationale regeling die richtlijn 93/13 heeft omgezet, kan leiden tot nietigverklaring van een beding in de algemene voorwaarden op grond waarvan de klanten die niet voor een vlucht zijn verschenen of hun reservering hebben geannuleerd, separate forfaitaire administratiekosten in rekening kunnen worden gebracht.

38 De verwijzende rechterlijke instantie is van oordeel dat punt 5.2 van de algemene voorwaarden, dat erin voorziet dat per passagier en per reservering 25 EUR voor administratiekosten worden ingehouden in geval van annulering van een reservering van een vlucht tegen voordeeltarief of het niet verschijnen bij het instappen voor een dergelijke vlucht, de klanten van Air Berlin onevenredig benadeelt en krachtens § 307, lid 1, van het BGB nietig is.

39 De verwijzende rechterlijke instantie verduidelijkt ook dat § 307, lid 1, eerste volzin, en § 307, lid 2, punt 1, van het BGB de omzetting in Duits recht zijn van artikel 3, lid 1, en artikel 6, lid 1, eerste zinsdeel van de eerste volzin, van richtlijn 93/13.

40 Air Berlin geeft in dat verband in haar schriftelijke opmerkingen te kennen dat de Duitse rechterlijke instanties in eerste aanleg en in hoger beroep zich uitsluitend op het nationale recht en niet het Unierecht hebben gebaseerd voor hun oordeel dat het beding in punt 5.2 van de algemene voorwaarden oneerlijk is.

41 Er dient aan te worden herinnerd dat het Hof in het kader van een prejudiciële verwijzing uitsluitend bevoegd is zich over de uitlegging of geldigheid van het Unierecht uit te spreken tegen de achtergrond van de situatie, feitelijk en rechtens, zoals zij door de verwijzende rechterlijke instantie is beschreven, zodat het haar de elementen kan verschaffen die zij nodig heeft om het bij haar aanhangige geschil op te lossen (arrest van 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 35).

42 In die omstandigheden moet bij de beantwoording van de tweede prejudiciële vraag dus worden uitgegaan van dezelfde premisse als de verwijzende rechterlijke instantie heeft gehanteerd, namelijk dat de nationale regeling ter bescherming van de consument tegen oneerlijke praktijken, te weten § artikel 307 van het BGB, op grond waarvan de verwijzende rechterlijke instantie tot het oordeel is gekomen dat het beding in punt 5.2 van algemene voorwaarden oneerlijk is, op het Unierecht is gebaseerd, doordat zij richtlijn 93/13 omzet in nationaal recht.

43 De verwijzende rechterlijke instantie werpt de vraag op of tegen de achtergrond van het arrest van 18 september 2014, Vueling Airlines (C-487/12, EU:C:2014:2232), moet worden geoordeeld dat de bij artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 aan de luchtvaartmaatschappijen toegekende vrijheid om de passagierstarieven te bepalen, zich ertegen verzet dat een nationale regeling die het Unierecht op het gebied van de consumentenbescherming omzet in nationaal recht, op een dergelijk beding wordt toegepast.

44 Zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de vraag of de administratiekosten als voorzien in het beding in punt 5.2 van de algemene voorwaarden vallen onder het begrip „passagierstarief” in de zin van verordening nr. 1008/2008, en daarmee of dit beding onderdeel is van de vrijheid van prijszetting die in artikel 22, lid 1, van die verordening is vastgelegd, moet erop worden gewezen dat richtlijn 93/13 volgens artikel 1, lid 1, ervan tot doel heeft de bepalingen van de lidstaten betreffende oneerlijke bedingen in overeenkomsten tussen een verkoper en een consument onderling aan te passen. Het betreft dus een algemene richtlijn ter bescherming van de consument, waarvan het de bedoeling is dat die in alle sectoren van de economie van toepassing is. Deze richtlijn heeft niet tot doel om de vrijheid van prijszetting van de luchtvaartmaatschappijen in te perken, maar om de lidstaten ertoe te verplichten te voorzien in een mechanisme dat verzekert dat het eventueel oneerlijke

karakter van contractuele bedingen waarover niet afzonderlijk is onderhandeld, kan worden getoetst met het oog op de bescherming die aan de consument moet worden verleend omdat hij zich tegenover de verkoper in een zwakke onderhandelingspositie bevindt en over minder informatie dan laatstgenoemde beschikt (zie in die zin arrest van 26 februari 2015, Matei, C-143/13, EU:C:2015:127, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

45 In die context zou de niet-toepasselijkheid van die richtlijn op het gebied van de luchtdiensten die door verordening nr. 1008/2008 worden geregeld, alleen toelaatbaar zijn indien daar duidelijk in zou zijn voorzien in de bepalingen van die verordening. Noch uit de bewoordingen van artikel 22 van verordening nr. 1008/2008, over de vrijheid van prijszetting, noch uit de overige bepalingen van die verordening kan echter worden opgemaakt dat dit het geval is, ondanks dat richtlijn 93/13 reeds van kracht was op de datum van vaststelling van die verordening.

46 Ook uit de doelstelling die met artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 wordt nagestreefd, kan niet worden afgeleid dat de luchtvervoersovereenkomsten niet onderworpen zouden zijn aan de algemene regels ter bescherming van de consument tegen oneerlijke bedingen.

47 In dat verband wijst de Commissie er terecht op dat de vrijheid van prijszetting waarin artikel 22 van verordening nr. 1008/2008 voorziet, het eindresultaat is van de geleidelijke opheffing van de prijsregulering door de lidstaten, teneinde de sector open te stellen voor mededinging. Zoals advocaat-generaal Bot heeft opgemerkt in punt 27 van zijn conclusie in de zaak Vueling Airlines (C-487/12, EU:C:2014:27), had de liberalisering van de luchtvaart tot doel om tot een meer gediversifieerd aanbod en lagere prijzen voor de consument te komen. Zo was in de vijfde overweging van verordening (EEG) nr. 2409/92 van de Raad van 23 juli 1992 inzake tarieven voor luchtdiensten (PB 1992, L 240, blz. 15), die bij verordening nr. 1008/2008 is ingetrokken, vermeld dat „de vrije vaststelling van tarieven [moest] worden aangevuld met passende controlemaatregelen ter vrijwaring van de belangen van de consumenten en de industrie”.

48 Het arrest van 18 september 2014, Vueling Airlines (C-487/12, EU:C:2014:2232), kan niet tot een andere conclusie leiden. In dit arrest heeft het Hof geoordeeld dat artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 zich verzet tegen een regeling als die in het hoofdgeding, die luchtvaartmaatschappijen er in alle omstandigheden toe verplicht om de ingecheckte bagage van hun passagiers te vervoeren zonder dat daarvoor een toeslag in rekening mag worden gebracht. Het Hof heeft echter geenszins beslist dat de vrijheid van prijszetting zich er in het algemeen tegen verzet dat consumentenbeschermingsregels worden toegepast. Het Hof heeft juist aangegeven dat, zolang met name de consumentenbeschermingsregels worden toegepast, het Unierecht zich er niet tegen verzet dat bepaalde aspecten van de luchtvervoerovereenkomst door de lidstaten worden geregeld, in het bijzonder ter bescherming van de consument tegen oneerlijke praktijken, met dien verstande dat dit niet strijdig mag zijn met de in verordening nr. 1008/2008 opgenomen bepalingen over prijsvorming (zie in die zin arrest van 18 september 2014, Vueling Airlines, C-487/12, EU:C:2014:2232, punt 44).

49 Uit genoemd arrest kan dus niet worden afgeleid dat artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 zich verzet tegen de toepassing van een nationale regeling die het Unierecht op het gebied van de consumentenbescherming, zoals richtlijn 93/13, omzet in nationaal recht.

50 Uit een en ander volgt dat de vrijheid van prijszetting voor luchtdiensten binnen de Unie die is neergelegd in artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008, niet in de weg kan staan aan de toepassing van een dergelijke nationale regeling op de bedingen in luchtvervoersovereenkomsten.

51 Een andersluidend antwoord zou de consument de rechten ontnemen die hij aan richtlijn 93/13 ontleent op het gebied van de prijszetting voor luchtdiensten en het mogelijk maken dat de luchtvaartmaatschappijen, zonder enig toezicht, in hun contracten met passagiers oneerlijke bedingen over de prijszetting opnemen.

52 Gelet op een en ander moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 aldus dient te worden uitgelegd dat deze bepaling er niet aan in de weg staat dat de toepassing van een nationale regeling die richtlijn 93/13 heeft omgezet, kan leiden tot nietigverklaring van een beding in de algemene voorwaarden op grond waarvan de klanten die niet zijn verschenen voor een vlucht of hun reservering hebben geannuleerd, separate forfaitaire administratiekosten in rekening kunnen worden gebracht.

Kosten

53 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 23, lid 1, derde volzin, van verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap, dient aldus te worden uitgelegd dat luchtvaartmaatschappijen bij de bekendmaking van hun passagierstarieven de door de klant te betalen bedragen van de in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder b), c) en d), van die verordening bedoelde belastingen, luchthavengelden en andere heffingen, toeslagen en vergoedingen apart moeten specificeren, en deze dus niet, ook niet gedeeltelijk, mogen verwerken in de passagierstarieven bedoeld in artikel 23, lid 1, derde volzin, onder a), van die verordening.**

2) **Artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 dient aldus te worden uitgelegd dat deze bepaling er niet aan in de weg staat dat de toepassing van een nationale regeling die richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten heeft omgezet, kan leiden tot nietigverklaring van een beding in de algemene voorwaarden op grond waarvan de klanten die niet zijn verschenen voor een vlucht of hun reservering hebben geannuleerd, separate forfaitaire administratiekosten in rekening kunnen worden gebracht.**

ondertekeningen