FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J. MAZÁK
fremsat den 25. juni 2009 [1]

I — Indledning

1. Ved afgørelse af 26. juni 2008, indgået til Domstolen den 7. juli 2008, forelagde Cour de cassation (Luxembourg) Domstolen en række spørgsmål til præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF vedrørende fortolkningen af Rådets forordning (EF) nr. 2027/97 af 9. oktober 1997 om luftfartsselskabers erstatningsansvar i tilfælde af ulykker [2] (herefter »forordning nr. 2027/97«) i forbindelse med konventionen om indførelse af visse ensartede regler om international luftbefordring undertegnet i Warszawa den 12. oktober 1929 (herefter »Warszawakonventionen«).

2. De forelagte spørgsmål var blevet rejst i forbindelse med et søgsmål anlagt af Irène Bogiatzi mod Luxair og Deutscher Luftpool, en forening i henhold til tysk ret, med påstand om erstatning i forbindelse med en ulykke, som hun havde været udsat for, da hun var i færd med at stige ombord på et Luxair-fly den 21. december 1998 (herefter »det relevante tidspunkt«).

3. Med henblik på at afgøre, om Irène Bogiatzis ret til at anlægge et søgsmål med krav om erstatning var forældet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om Warszawakonventionens artikel 29, som indeholder bestemmelser om en forældelsesfrist på to år for sådanne krav, finder anvendelse i den sag, som verserer for den, selv om forordning nr. 2027/97 ikke indeholder nogen udtrykkelige bestemmelser herom, og i bekræftende fald, om denne frist kan afbrydes eller suspenderes, eller om der kan gives afkald på denne frist.

4. Det første præjudicielle spørgsmål rejser imidlertid herved indledningsvis spørgsmålet, om og i hvilket omfang, hvis overhovedet, Domstolen har kompetence til i medfør af artikel 234 EF at fortolke Warszawakonventionen.

1 — Originalsprog: engelsk.
2 — EFT L 285, s. 1.

II — Retsforskrifter

A — *Warszawakonventionen*

5. Warszawakonventionen indeholder bl.a. regler for luftfartsselskabers erstatningsansvar i tilfælde af ulykker. Den er blevet ændret flere gange, herunder navnlig ved Haagprotokollen af 28. september 1995, Guadalajarakonventionen af 18. september 1961 og de fire tillægsprotokoller, som undertegnedes i Montreal den 25. september 1975.

6. Selv om Fællesskabet ikke selv er part i Warszawakonventionen, havde alle de daværende 15 medlemsstater på det relevante tidspunkt tiltrådt konventionen.

7. Warszawakonventionens artikel 29 i den affattelse, som fandt anvendelse på det relevante tidspunkt, indeholdt følgende bestemmelser om erstatningssøgsmål:

»1. Adgangen til erstatningssøgsmål bortfalder, såfremt sag ikke er rejst inden to år, regnet fra luftfartøjets ankomst til bestemmelsesstedet, eller fra den dag, da luftfartøjet skulle være ankommet, eller da befordringen blev afbrudt.

2. Fristen regnes efter loven i det land, hvor sagen anlægges.«

8. Konventionen om indførelse af visse ensartede regler for international luftbefordring (herefter »Montrealkonventionen«) [3], hvis formål var at modernisere og konsolidere Warszawakonventionen og dertil knyttede instrumenter, blev undertegnet i Montreal den 28. maj 1999. Den blev også undertegnet af Fællesskabet den 9. december 1999 og godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 2001/539/EF af 5. april 2001 om Fællesskabets godkendelse af Montrealkonventionen [4].

9. Montrealkonventionen, som både Fællesskabet og de 27 medlemsstater er parter i, trådte i kraft den 4. november 2003, dvs. efter det relevante tidspunkt. Det bemærkes imidlertid, at denne konventions artikel 35, med overskriften »Søgsmålsbegrænsninger«, er identisk med Warszawakonventionens artikel 29.

3 — EFT 2001 L 194, s. 39.
4 — EFT L 194, s. 38.

B — *Forordning nr. 2027/97*

10. Følgende fremgår af præamblen til forordning nr. 2027/97 om luftfartsselskabers erstatningsansvar i tilfælde af ulykker, i den affattelse, som var i kraft på det relevante tidspunkt, for så vidt som det er relevant for denne sag:

»(1) Inden for den fælles transportpolitik er det nødvendigt at forbedre beskyttelsesniveauet for passagerer, der bliver involveret i luftfartsulykker.

(2) Reglerne om erstatningsansvar i tilfælde af ulykker omhandles i konventionen angående indførelse af visse ensartede regler om international luftbefordring, undertegnet i Warszawa den 12. oktober 1929, og i den ændring af denne, som blev undertegnet i Haag den 28. september 1955, samt konventionen, der blev indgået den 18. september 1961 i Guadalajara, alt efter hvilken der finder anvendelse (i det følgende benævnt »Warszawakonventionen«); Warszawakonventionen anvendes over hele verden til gavn for både passagerer og luftfartsselskaber.

(3) Warszawakonventionens erstatningsgrænser er for lave i forhold til de nuværende økonomiske og sociale normer og fører ofte til langvarige retssager, som skader luftfartens omdømme; medlemsstaterne har derfor hver for sig hævet erstatningsgrænsen og således skabt forskellige transportbetingelser i det indre marked for luftfart.

(4) Desuden gælder Warszawakonventionen kun for international transport; i det indre marked for luftfart skelnes der ikke længere mellem indenrigs- og udenrigsflyvning; det vil derfor være hensigtsmæssigt, at erstatningsansvaret i forbindelse med såvel indenrigs- som udenrigsflyvning har samme omfang og karakter.

(5) En fuldstændig fornyet gennemgang og revision af Warszawakonventionen har længe været påkrævet, hvilket globalt på lang sigt vil være en mere ensartet og gennemførlig respons på spørgsmålet om luftfartsselskabers erstatningsansvar i tilfælde af ulykker; der bør fortsat gennem forhandling på internationalt plan gøres bestræbelser på at udvide de begrænsninger for erstatningsansvar, der er fastsat i Warszawa-konventionen.

[…]

(7) Det vil være hensigtsmæssigt at ophæve alle finansielle ansvarsgrænser i henhold til Warszawakonventionens artikel 22, stk. 1, eller andre retlige eller kontraktlige begrænsninger, i overensstemmelse med de nuværende tiltag på internationalt plan.

[…]«

11. Artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 2027/79 bestemmer:

»Begreber i denne forordning, som ikke er defineret i stk. 1, er de samme som i Warszawakonventionen.«

12. Artikel 5, stk. 1 og 3, bestemmer:

»1. EF-luftfartsselskabet udbetaler omgående og senest 15 dage efter, at den erstatningsberettigede person er blevet identificeret, sådanne forskudsbeløb, som måtte være nødvendige til dækning af øjeblikkelige økonomiske behov, og som står i forhold til omfanget af den lidte skade.

[…]

3. Forskudsudbetaling er ikke ensbetydende med en anerkendelse af ansvaret og kan fraregnes et eventuelt senere erstatningsbeløb, som udbetales på grundlag af EF-luftfartsselskabets ansvar, men skal kun tilbagebetales i de i artikel 3, stk. 3, nævnte tilfælde eller, hvis det senere bevises, at den person, som modtog forskudsudbetalingen, ved uagtsomhed forårsagede eller bidrog til skaden eller ikke var en person, der var berettiget til erstatning.«

13. Efter det relevante tidspunkt blev forordning nr. 2027/97 ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF)

nr. 889/2002 af 13. maj 2002 (herefter »forordning nr. 889/2002«) [5].

III — Faktiske omstændigheder, tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

14. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, faldt Irène Bogiatzi på landingsbanen i Luxembourg lufthavn, mens hun var ved at stige ombord på et Luxair-fly den 21. december 1998.

15. Den 22. december 2003 anlagde Irène Bogiatzi sag mod Deutscher Luftpool og Luxair ved Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg, idet hun på grundlag af forordning nr. 2027/97 og Warszawakonventionen gjorde gældende, at disse selskaber skulle tilpligtes in solidum at betale erstatning for den skade, som hun havde lidt.

16. Efter at have bemærket, at søgsmålet var blevet anlagt fem år efter ulykken, udtalte Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg, at søgsmålet var forældet, eftersom det var blevet anlagt efter udløbet af den forældelsesfrist på to år, som i Warszawakonventionens artikel 29 er fastsat for erstatningssøgsmål. Det var rettens opfattelse, at forældelsesfristen var fastsat på forhånd og ikke kunne suspenderes eller afbrydes.

17. Irène Bogiatzi appellerede afgørelsen til Cour d'appel (Luxembourg), som ved dom af 28. marts 2007 udtalte, at appellen måtte afvises, for så vidt som den var blevet anlagt mod forsikringsselskabet Le Foyer og den luxembourgske stat, men stadfæstede i det væsentlige i øvrigt den appellerede afgørelse.

18. I hovedsagen tilkommer det Cour de cassation at træffe afgørelse i den kassationsappelsag, som Irène Bogiatzi har iværksat til anfægtelse af denne dom, for så vidt som det i dommen fastslås, at hendes søgsmålsret mod luftfartselskabet Luxair og dets forsikringsselskab, Deutscher Luftpool, er forældet. Appellen er baseret på en række retlige anbringender, herunder bl.a. en overtrædelse af forordning nr. 2027/97. Irène Bogiatzi har navnlig anfægtet anvendelsen af den toårige forældelsesfrist i Warszawakonventionens artikel 29 i en situation, som er omfattet af denne forordning.

19. Cour de cassation har under disse omstændigheder besluttet at udsætte sagen

5 — EFT L 140, s. 2.

og forelægge Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»1) Er konventionen om indførelse af visse ensartede regler om international luftbefordring undertegnet i Warszawa den 12. oktober 1929, som ændret i Haag den 28. september 1955, hvortil der henvises i forordning (EF) nr. 2027/97, en del af de bestemmelser i den fællesskabsretlige retsorden, som Domstolen har kompetence til at fortolke i medfør af artikel 234 EF?

2) Skal Rådets forordning (EF) nr. 2027/97 af 9. oktober 1997 om luftfartselskabers ansvar i tilfælde af ulykker, i den affattelse, som fandt anvendelse på tidspunktet for ulykken, dvs. den 21. december 1998, fortolkes således, at hvad angår spørgsmål, som ikke er udtrykkeligt reguleret, finder Warszawakonventionen, i det foreliggende tilfælde artikel 29, fortsat anvendelse på en flyafgang mellem medlemsstater i Fællesskabet?

3) Hvis det første og andet spørgsmål besvares bekræftende, skal artikel 29 i Warszawakonventionen, sammenholdt med forordning (EF) nr. 2027/97, fortolkes således, at den deri fastsatte frist på to år kan suspenderes eller afbrydes, eller at luftfartselskabet eller dets forsikringsselskab kan give afkald på denne frist ved en handling, som af den nationale ret anses for at være ensbetydende med en anerkendelse af ansvar?«

IV — Retlig bedømmelse

A — *Parternes argumenter*

20. I denne sag er der blevet afgivet indlæg af Irène Bogiatzi, Luxair, den franske regering og Kommissionen. Alle disse var også repræsenteret i retsmødet den 19. marts 2009.

21. For så vidt angår det første spørgsmål har Irène Bogiatzi gjort gældende, at Domstolen i medfør af artikel 234 EF har kompetence til at fortolke Warszawakonventionen. Eftersom forordning nr. 2027/97 henviser til denne konvention, må sidstnævnte kunne betragtes som svarende til en retsakt, der er udstedt af Fællesskabets institutioner, og som værende en del af Fællesskabets retsorden. Endvidere er Domstolens fortolkning nødvendig med henblik på at opnå ensartethed, henset til, at formålet med forordning nr. 2027/97 er at få harmoniseret området for luftfartselskabers ansvar.

22. Kommissionen og den franske regering har modsat anført, at det første spørgsmål skal besvares benægtende. Eftersom Fællesskabet ikke er part i Warszawakonventionen, kan sidstnævnte ikke sidestilles med en retsakt, der er udstedt af Fællesskabets institutioner som omhandlet i artikel 234 EF, som Domstolen ville være kompetent til at fortolke.

23. Desuden har den franske regering særligt anført, at Fællesskabet ikke har overtaget beføjelser, der tidligere udøvedes af medlemsstaterne på Warszawakonventionens anvendelsesområde, hvilket betyder, at det ikke med rette kan hævdes, at dens bestemmelser binder Fællesskabet som fastslået i den retspraksis, som følger af dommen i sagen International Fruit Company m.fl. [6].

24. Den franske regering og Kommissionen har imidlertid anerkendt, at det forhold, at forordning nr. 2027/97 henviser til Warszawakonventionen, ikke er uden betydning for Domstolens kompetence i henhold til artikel 234 EF.

25. Kommissionen har herved anført, at Domstolen kun har kompetence til at fortolke de bestemmelser i Warszawakonventionen, som forordning nr. 2027/97 henviser til. Ligeledes har den franske regering anført, at Domstolen på grund af disse henvisninger i forordning nr. 2027/97 kan være nødsaget til at fortolke Warszawakonventionen med henblik på at fortolke forordningens bestemmelser i lyset af konventionen [7].

26. Ifølge Luxair er Domstolen ikke i den foreliggende sag forpligtet til at fortolke Warszawakonventionen, men er forpligtet til at anvende artikel 307 EF, hvorefter aftaler, der blev indgået, før EF-traktaten trådte i kraft, ikke berører fællesskabsbestemmelserne.

27. Hvad angår det andet spørgsmål har Irène Bogiatzi i det væsentlige gjort gældende, at Warszawakonventionen — og særligt dens artikel 29 — kun finder anvendelse, såfremt dette udtrykkeligt er bestemt i forordning nr. 2027/97. I mangel af en udtrykkelig henvisning til de relevante bestemmelser i Warszawakonventionen skal denne forordning fortolkes selvstændigt. Som det fremgår af forarbejderne til forordning nr. 2027/97 og af dens syvende betragtning, var det fællesskabslovgivers hensigt, at luftfartselskabers erstatningsansvar kun skulle reguleres ved forordningen, og at de begrænsninger, som Warszawakonventionen fastsatte for erstatningsansvaret, skulle fjernes. Hvis Warszawakonventionens artikel 29 fortsat skulle finde anvendelse, ville formålet med forordningen — nemlig en harmonisering af betingelserne for erstatningsansvar — blive bragt i fare.

6 — Dom af 12.12.1972, forenede sager 21/72-24/72, Sml. 1972, s. 295, præmis 16, org.ref.: Rec. s. 1219, og af 3.6.2008, sag C-308/06, Intertanko m.fl., Sml. I, s. 4057, præmis 48 og 49.

7 — Jf. eksempelvis dom af 23.10.2003, sag C-154/02, Nilsson, Sml. I, s. 12733, præmis 39.

28. Endelig kan fristerne for anlæggelse af et erstatningssøgsmål ifølge Irène Bogiatzi ikke overlades til medlemsstaternes skøn inden for rammerne af deres procesautonomi. Under alle omstændigheder opfylder toårsfristen i Warszawakonventionen ikke kravene om ækvivalens og effektivitet.

29. Luxair, den franske regering og Kommissionen har derimod i det væsentlige gjort gældende, at de frister, inden for hvilke erstatningssøgsmål skal anlægges, fortsat reguleres ved Warszawakonventionens artikel 29.

30. Luxair har herved anført, at forordning nr. 2027/97 ikke indeholder nogen bestemmelser om disse frister. Der er således ingen konflikt mellem denne forordning og Warszawakonventionen. Eftersom Warszawakonventionen også er blevet ratificeret af stater, som ikke er medlemmer af Den Europæiske Union, og som fortsat er bundet af konventionens bestemmelser, herunder dens artikel 29, må Domstolen anerkende, at konventionen har forrang i den foreliggende sag.

31. Ifølge den franske regering er der intet belæg for, at formålet med forordning nr. 2027/97 var at erstatte Warszawakonventionen i dens helhed, og forordningen kan heller ikke, henset til retssikkerhedsprincippet, via fortolkning tillægges en sådan rolle. Det fremgår snarere med tydelighed af præamblen til forordning nr. 2027/97, at den har til formål at forbedre beskyttelsesniveauet for passagerer, der bliver involveret i ulykker, men kun i visse henseender og uden herved at regulere spørgsmålet om processuelle frister, som forordningen intet indeholder om.

32. Kommissionen har herudover anført, at det følger af fast retspraksis, at når der ikke findes fællesskabsretlige bestemmelser på området, tilkommer det i princippet hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at fastsætte de processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsretten medfører for borgerne [8]. For så vidt som medlemsstaterne er parter i Warszawakonventionen, kan de processuelle regler, som er fastsat heri, anvendes i den interne retsorden i en sag, som verserer for den forelæggende ret. Endelig er Kommissionen i tvivl om, hvorvidt det er rimeligt at lægge til grund, at forordning nr. 2027/97 udelukker anvendelsen af den omhandlede processuelle bestemmelse uden at opstille et alternativ.

33. Hvad angår det tredje spørgsmål har Irène Bogiatzi anført, at det skal besvares bekræftende. Til støtte herfor har hun navnlig henvist til den fortolkning af Warszawakonventionens artikel 29, som den franske cour de cassation har anlagt, og til indholdet af og formålet med både Warszawakonventionen og forordning nr. 2027/97, som efter hendes opfattelse ville blive bragt i fare, hvis bestemmelserne blev fortolket indskrænkende. Mens

8 — Kommissionen har herved henvist til dom af 12.2.2008, sag C-2/06, Kempter, Sml. I, s. 411, præmis 57.

formålet med disse instrumenter således er at søge at opnå, at der hurtigst muligt og uden retssag udbetales erstatning til ulykkesofrene, indebærer forsøget på at nå frem til et forlig i sagen en betydelig risiko for ulykkesofret, hvis forældelsesfristen i Warszawakonventionens artikel 29 reelt ikke kan suspenderes eller afbrydes, eller der ikke kan gives afkald herpå.

34. Luxair, den franske regering og Kommissionen har i det væsentlige gjort gældende, at eftersom Domstolen ikke har kompetence til at fortolke Warszawakonventionen, tilkommer det de nationale domstole at afgøre, hvorvidt — og i så fald under hvilke betingelser — fristerne i artikel 29 kan suspenderes eller afbrydes, eller om der gives afkald herpå.

35. Kommissionen har understreget, at i henhold til princippet om processuel autonomi skal de nationale domstole under alle omstændigheder sikre, at søgsmålsfristerne opfylder kravene om ækvivalens og effektivitet.

B — *Bedømmelse*

1. Indledende bemærkninger

36. Det første spørgsmål rejser indledningsvis spørgsmålet, om Domstolen har kompetence i henhold til artikel 234 EF til at fortolke Warszawakonventionen, herunder navnlig, når henses til genstanden for den sag, som verserer for den forelæggende ret, Warszawakonventionens artikel 29. Besvares dette spørgsmål benægtende, er det selvsagt ufornødent at besvare det tredje spørgsmål, som vedrører denne bestemmelses fortolkning. Det andet spørgsmål, derimod, præsenteres som et spørgsmål vedrørende fortolkningen af forordning nr. 2027/97 og vedrører således klart et fællesskabsretligt spørgsmål, som Domstolen i princippet kan træffe afgørelse i. Med dette spørgsmål ønskes det nærmere bestemt oplyst, om forordning nr. 2027/97 skal fortolkes således, at den er til hinder for anvendelsen af Warszawakonventionens artikel 29 under omstændigheder som dem, der foreligger for den forelæggende ret.

37. Spørgsmålet i sagen vedrører således mere generelt forholdet mellem de forpligtelser, som en medlemsstat måtte have i medfør af den afledte fællesskabsret, og de forpligtelser, som følger af en international aftale, som medlemsstaten har indgået med flere andre medlemsstater og tredjelande.

38. Det bemærkes herved, at samspillet mellem de forpligtelser, som muligvis opstår i henhold til fællesskabsretten (herunder navnlig i henhold til forordning nr. 2027/97), og de forpligtelser, som følger af Warszawakonventionens artikel 29 med hensyn til de relevante frister, i realiteten kan være mere nuanceret end hvad der umiddelbart synes at følge af de forelagte spørgsmål. For selv om det for det første lægges til grund, at forordning nr. 2027/97 ikke er til hinder for, at de nationale domstole anvender Warszawakonventionens artikel 29 i forbindelse med erstatningssøgsmål, som reguleres — om end ikke specifikt hvad angår processuelle frister — ved forordning nr. 2027/97, er der muligvis visse krav i henhold til fællesskabsretten såsom dem, der er blevet udviklet med hensyn til begrebet »processuel autonomi«, som i denne forbindelse skal opfyldes. For det andet bemærkes, at selv om man når til den konklusion, at Domstolen ikke har kompetence i henhold til artikel 234 EF til at fortolke Warszawakonventionen, betyder dette ikke, at Domstolen ikke kan tage hensyn til konventionen med henblik på fortolkningen af forordning nr. 2027/97.

2. Domstolens kompetence til at fortolke Warszawakonventionens artikel 29

39. Det bemærkes indledningsvis, at i henhold til artikel 300, stk. 7, EF er aftaler, der indgås på betingelserne i denne artikel, bindende for Fællesskabets institutioner og for medlemsstaterne.

40. Det fremgår desuden af fast retspraksis på dette område, at en aftale indgået af Rådet i henhold til artikel 300 EF for så vidt angår Fællesskabet skal anses for en retsakt udstedt af en af Fællesskabets institutioner, jf. artikel 234, stk. 1, litra b), EF, og at bestemmelserne i en sådan aftale fra tidspunktet for dennes ikrafttrædelse udgør en integrerende del af fællesskabsretten. Domstolen har følgelig efter fællesskabsretten kompetence til præjudicielt at afgøre spørgsmål vedrørende fortolkningen af en sådan aftale [9].

41. Dette peger i retning af, at eftersom Fællesskabet ikke er part i Warszawakonventionen, kan denne konvention i princippet ikke være blevet en integrerende del af Fællesskabets retsorden, som Domstolen har kompetence til at fortolke i henhold til artikel 234 EF.

42. I dommen i sagen International Fruit Company m.fl. sidestillede Domstolen, med forbehold af visse betingelser, ganske vist den situation, at Fællesskabet formelt i henhold til artikel 300 EF har indgået en international aftale, med den situation, at bestemmelserne i en international aftale er blevet bindende for

9 — Jf. i denne retning bl.a. dom af 30.4.1974, sag 181/73, Haegeman, Sml. s. 449, præmis 5, af 15.6.1999, sag C-321/97, Andersson, Sml. I, 3551, præmis 26, og af 11.9.2007, sag C-431/05, Merck Genéricos, Sml. I, s. 7001, præmis 31.

Fællesskabet, fordi det i henhold til EF-traktaten har overtaget de beføjelser, der tidligere udøvedes af medlemsstaterne inden for den omhandlede aftales anvendelsesområde [10].

43. Hvad imidlertid angår området for international luftbefordring — det område, som Warszawakonventionen finder anvendelse på — synes der ikke at være sket nogen fuldstændig overførsel af de beføjelser, som tidligere blev udøvet af Fællesskabets medlemsstater som forudsat i denne retspraksis, som ville gøre konventionens bestemmelser bindende for Fællesskabet [11].

44. For det andet kan det heller ikke med føje gøres gældende — og parterne i den sag, som verserer for den forelæggende ret, har heller ikke forsøgt herpå — at bestemmelserne i Warszawakonventionen, herunder navnlig artikel 29, er retligt bindende for Fællesskabet under henvisning til, at de er udtryk for folkeretlige sædvaner [12].

45. Endelig er den omstændighed, at der i præamblen til forordning nr. 2027/97 og i forordningens artikel 2, stk. 2, henvises til Warszawakonventionen, ikke tilstrækkelig til, at Warszawakonventionens artikel 29 skal anses for at udgøre en integrerende del af Fællesskabets retsorden, som Domstolen har kompetence til at fortolke i henhold til artikel 234 EF.

46. Domstolen er ganske vist ved fortolkningen af fællesskabsretten ikke forhindret i i forskellige forbindelser også at tage hensyn til relevante regler i folkeretten, herunder navnlig internationale aftaler, der ikke som sådan er formelt bindende for Fællesskabet.

47. Dette gælder navnlig, hvor — og for så vidt som — en fællesskabsbestemmelse udtrykkeligt henviser til en folkeretlig bestemmelse og »inkorporerer« den i den omhandlede fællesskabsbestemmelse [13]. Artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 2027/97 indeholder et

10 — Jf. i denne retning dommen i sagen International Fruit Company m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 6, præmis 10-18, dom af 19.11.1975, sag 38/75, Nederlandse Spoorwegen, Sml. s. 1439, præmis 21, og af 14.7.1994, sag C-379/92, Peralta, Sml. I, s. 3453, præmis 16, samt dommen i sagen Intertanko m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 6, præmis 49.

11 — Det bemærkes herved for det første, at vedtagelsen af forordning nr. 2027/97 ikke i sig selv udgør tilstrækkeligt bevis for, at der er sket en sådan overførsel af de relevante beføjelser, eftersom anvendelsesområdet for denne forordning klart er snævrere end anvendelsesområdet for Warszawakonventionen. Forordning nr. 2027/97 tilsigter således, som det fremgår af dens præambel og dens bestemmelser, at øge beskyttelsen af passagererne over for EF-luftfartselskaberne hvad angår erstatningsansvar for skade lidt ved død eller legemsskade, mens Warszawakonventionen også regulerer transport af baggage eller cargo. Det bemærkes for det andet, at Montrealkonventionen, som har erstattet Warszawakonventionen, blev tiltrådt ved en blandet aftale af Fællesskabet og dets medlemsstater under den forudsætning, at der stadig bestod en blandet kompetence på området for international luftbefordring, som var omfattet af Montrealkonventionen (jf. fjerde betragtning til præamblen til Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs godkendelse af Montrealkonventionen, nævnt ovenfor i fodnote 4). Endelig er der intet, der tyder på, at Fællesskabet skulle have optrådt som efterfølger for medlemsstaterne i forbindelse med Warszawakonventionen, eller at en sådan optræden er blevet anerkendt af de øvrige parter til denne konvention.

12 — Jf. i denne forbindelse dom af 16.6.1998, sag C-162/96, Racke, Sml. I, s. 3655, præmis 45, og dommen i sagen Intertanko m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 6, præmis 51.

13 — Jf. i denne retning eksempelvis Nilsson-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 7, præmis 39, og dom af 23.10.2001, sag C-510/99, Tridon, Sml. I, s. 7777, præmis 25.

eksempel herpå: I henhold til denne bestemmelse skal Domstolen, når den konfronteres med et begreb, som ikke er defineret i denne forordning, tillægge dette begreb samme betydning som den, der anvendes i Warszawakonventionen, og således »fortolke« denne konvention.

48. Med henblik på en fortolkning af fællesskabsretten anser Domstolen desuden folkeretlige bestemmelser for relevante selv i mangel af en sådan henvisning. Dette er udtryk for, at Fællesskabet generelt tilsigter at udøve sine kompetencer i overensstemmelse med international ret og mere specifikt i henhold til princippet om loyalt samarbejde indeholdt i artikel 10 EF, under behørig hensyntagen til internationale forpligtelser, som er bindende for dets medlemsstater [14].

49. I den foreliggende sag er der imidlertid enighed om, at forordning nr. 2027/97 ikke indeholder nogen bestemmelser om fristerne for anlæggelse af erstatningssøgsmål, ligesom forordningen heller ikke udtrykkeligt henviser til Warszawakonventionens artikel 29. Efter min opfattelse kan en fortolkning af denne bestemmelse derfor ikke anses for »accessorisk« for fortolkningen af forordning nr. 2027/97. Det foreliggende spørgsmål om Domstolens kompetence til præjudicielt at fortolke Warszawakonventionens artikel 29 må derfor efter min opfattelse adskilles fra de ovennævnte situationer, hvor Domstolen anvender internationale aftaler som fortolkningsstøtte.

50. I lyset af det ovenstående skal det første præjudicielle spørgsmål besvares med, at Warszawakonventionens artikel 29 ikke er en del af de fællesskabsbestemmelser, som Domstolen har kompetence til at fortolke i henhold til artikel 234 EF.

51. Det følger heraf, at det er ufornødent at besvare det tredje præjudicielle spørgsmål.

3. Fristerne for anlæggelse af erstatningssøgsmål

52. Med henblik på at vurdere, i hvilket omfang anvendelsen af Warszawakonventionens artikel 29 i lyset af forordning nr. 2027/97 kan være udelukket i nationale procedurer, kan det være formålstjenligt først at henvise til nogle aspekter ved forholdet mellem de omhandlede retsordener og retlige instrumenter.

53. Det følger herved af artikel 300, stk. 7, EF og fast retspraksis fra Domstolen, at internationale aftaler, som Fællesskabet er part i, har

14 — Jf. i denne retning dom af 24.11.1992, sag C-286/90, Poulsen, Sml. I, s. 6019, præmis 9 og 10, og dommen i sagen Intertanko m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 6, præmis 52.

forrang frem for bestemmelser i afledt fællesskabsret, og — eftersom de udgør en integrerende del af fællesskabets retsorden — frem for national ret, som måtte være i strid hermed [15].

54. Eftersom de i denne sag omhandlede bestemmelser i Warszawakonventionen som angivet ovenfor imidlertid ikke er bindende for Fællesskabet, kan de ikke i tilfælde af lovkonflikter have forrang frem for bestemmelserne i forordning nr. 2027/97.

55. Det er tværtimod klart, at de nationale domstole i henhold til princippet om EF-rettens forrang har pligt til at sikre den fulde virkning af fællesskabsrettens regler og at nægte at anvende enhver bestemmelse i national ret, som måtte være i strid hermed, herunder i princippet regler, som følger af internationale aftaler, som de omhandlede medlemsstater er bundet af [16]. I sager, hvor bestemmelserne i forordning nr. 2027/97 er i strid med bestemmelserne i Warszawakonventionen, vil førstnævnte i princippet have forrang frem for sidstnævnte og dermed udelukke anvendelsen af den bestemmelse i konventionen, som er i strid med forordningen, i sager, som verserer for de nationale domstole.

56. Dette princip om fællesskabsrettens forrang skal naturligvis modificeres i lyset af artikel 307, stk. 1, EF, hvorefter de rettigheder og forpligtelser, der følger af aftaler indgået før traktatens ikrafttrædelse mellem på den ene side en eller flere medlemsstater og på den anden side et eller flere tredjelande, ikke berøres ikke af bestemmelserne i traktaten. I medfør af denne bestemmelse, som i princippet finder anvendelse på Warszawakonventionen, eftersom sidstnævnte udgør en allerede eksisterende aftale indgået mellem medlemsstaterne og tredjelande, kan en fællesskabsregel, som er i strid hermed, vige for en tidligere international aftale, som en medlemsstat har indgået. En medlemsstat kan således i henhold til denne bestemmelse undlade at opfylde forpligtelser i henhold til fællesskabsretten, dog i overensstemmelse med den forholdsvis snævre fortolkning, som Domstolen har anlagt af denne bestemmelse, og kun i det omfang, at det er strengt nødvendigt, for at den kan opfylde sine folkeretlige forpligtelser over for tredjelande [17].

57. Det bemærkes, at der i den foreliggende sag ikke synes at være nogen sådan direkte konflikt, som skal løses, mellem forordning nr. 2027/97 og Warszawakonventionen for så vidt angår de frister, som er fastsat i denne konventions artikel 29, for efter min opfattelse er dette spørgsmål som sådan ikke omhandlet af bestemmelserne i forordning nr. 2027/97.

15 — Jf. i denne retning dom af 10.9.1996, sag C-61/94, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3989, præmis 52, af 10.1.2006, sag C-344/04, IATA og ELFAA, Sml. I, s. 403, præmis 35, og af 25.2.1988, forenede sager 194/85 og 241/85, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 1037, præmis 28-32.

16 — Jf. i denne retning eksempelvis dom af 9.3.1978, sag 106/77, Simmenthal, Sml. s. 629, præmis 21.

17 — Jf. i denne retning eksempelvis dom af 14.1.1997, sag C-124/95, Centro-Com, Sml. I, s. 81, præmis 55-57, af 2.8.1993, sag C-158/91, Levy, Sml. I, s. 4287, præmis 11-13, af 14.10.1980, sag 812/79, Burgoa, Sml. s. 2787, præmis 6, og af 27.2.1962, sag 10/61, Kommissionen mod Italien, Sml. 1954-1964, s. 287, org.ref.: Rec. s. 3. I henhold til denne retspraksis er formålet med artikel 307 EF at sikre, at en medlemsstat er i stand til overensstemmelse med folkeretlige principper at respektere tredjelandes rettigheder i henhold til en tidligere aftale og at opfylde sine forpligtelser i henhold til en sådan aftale.

58. Det bemærkes herved, at bortset fra det forhold, at forordning nr. 2027/797 ikke indeholder nogen udtrykkelig bestemmelse, som behandler spørgsmålet om fristerne for anlæggelse af erstatningssøgsmål, fremgår det heller ikke af forordningens emne eller formål, at den skulle tilsigte at omfatte frister eller, mere specifikt, have betydning for den frist, som er fastsat i Warszawakonventionens artikel 29.

59. Selv om det er korrekt — som det fremgår af præamblen, herunder navnlig første og anden betragtning — at forordning nr. 2027/97 tilsigter at forbedre det beskyttelsesniveau for passagerer, der bliver involveret i luftfartsulykker, som er sikret ved Warszawakonventionen, hvad navnlig angår reglerne for luftfartselskabernes erstatningsansvar i tilfælde af ulykker, bemærkes, at der i betragtningerne til denne forordning henvises til visse materielle aspekter ved EF-luftfartselskabernes erstatningsansvar såsom de økonomiske grænser for dette ansvar og luftfartselskabernes mulighed for at påberåbe sig indsigelserne i Warszawakonventionens artikel 20, stk. 1 [18]. Desuden er disse emner hver især behandlet i forordningens bestemmelser. Derimod henvises der hverken i præamblen til forordningen — eller i dens bestemmelser — til de processuelle aspekter ved anlæggelsen af et erstatningssøgsmål såsom fristen i Warszawakonventionens artikel 29.

60. Under sådanne omstændigheder er der intet i forordningen, som kan bevirke, at den skal fortolkes således, at den i det mindste implicit regulerer fristerne for anlæggelse af erstatningssøgsmål, og som konsekvens heraf udelukker anvendelsen af fristerne fastsat i Warszawakonventionens artikel 29. Kommissionen har således med rette anført, at det næppe kan lægges til grund, at forordning nr. 2027/97 tilsigter at udelukke anvendelsen af denne processuelle regel, når den samtidigt ikke opstiller noget alternativ.

61. I det omfang forordning nr. 2027/97 ikke regulerer spørgsmålet om, inden for hvilke frister erstatningssøgsmål skal anlægges i tilfælde af skade lidt i forbindelse med EF-luftfartselskaber, må det derfor i overensstemmelse med fast retspraksis fra Domstolen vedrørende medlemsstaternes processuelle autonomi konkluderes, at det i princippet er de nationale retssystemer i hver medlemsstat, som skal fastsætte de processuelle regler vedrørende dette spørgsmål [19].

62. Det følger heraf, at der i princippet intet er til hinder for, at en medlemsstat i en sag, som verserer ved de nationale domstole, og som

18 — Jf. henholdsvis tredje, syvende og ottende betragtning i præamblen til forordning nr. 2027/97.

19 — Jf. i denne retning navnlig dom af 21.9.1983, forenede sager 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor m.fl, Sml. s. 2633, præmis 17, af 16.12.1976, sag 33/76 Rewe-Zentralfinanz og Rewe-Zentral, Sml. s. 1989, præmis 5, og af 14.12.1995, sag C-312/93, Peterbroeck, Sml. I, s. 4599, præmis 12.

omhandler dette område, anvender bestemmelser som dem, der er indeholdt i Warszawakonventionens artikel 29, som følger af internationale aftaler, som medlemsstaten er bundet af.

63. For så vidt som erstatningssøgsmål er omfattet af den ansvarsordning, som er indført med forordning nr. 2027/97, og dermed udgør retsmidler til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsretten medfører for borgeren, har medlemsstaterne i medfør af fællesskabsretten pligt til at sikre, at anvendelige processuelle regler ikke er mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende krav på grundlag af national ret (ækvivalensprincippet), og at de ikke er udformet således, at de i praksis gør det umuligt eller urimeligt vanskeligt at udøve de rettigheder, som hjemles i Fællesskabets retsorden (effektivitetsprincippet) [20].

64. I denne forbindelse tilkommer det i princippet ikke Domstolen, men derimod den nationale domstol præcist at afgøre, hvilke forpligtelser den omhandlede medlemsstat er pålagt i medfør af Warszawakonventionens artikel 29 hvad angår de frister, som gælder for erstatningssøgsmål, og at vurdere, i hvilket omfang anvendelsen af disse frister kan være til hinder for opfyldelsen af de ovennævnte principper [21]. Det bemærkes imidlertid, at Domstolen i en række tilfælde har anerkendt, at det er foreneligt med fællesskabsretten, at der af retssikkerhedshensyn fastsættes rimelige, præklusive søgsmålsfrister, og at en tidsfrist på to år som i Warszawakonventionens artikel 29 efter min opfattelse ikke synes at gøre det uforholdsmæssigt svært eller umuligt i praksis at udøve retten til at kræve erstatning i henhold til forordning nr. 2027/97 [22].

65. I lyset af det ovenstående skal det andet forelagte spørgsmål besvares med, at forordning nr. 2027/97 ikke skal fortolkes således for så vidt angår frister for anlæggelse af erstatningssøgsmål vedrørende skader lidt i forbindelse med en flyafgang mellem medlemsstater, som er omfattet af denne forordning, at den udelukker nationale domstole fra at anvende Warszawakonventionens artikel 29, idet det herved er en betingelse, at denne frist opfylder de fællesskabsretlige principper om effektivitet og ækvivalens.

20 — Jf. i denne retning eksempelvis Kempter-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 8, præmis 57, samt dom af 13.3.2007, sag C-432/05, Unibet, Sml. I, s. 2271, præmis 43, og af 16.5.2000, sag C-78/98, Preston m.fl., Sml. I, s. 3201, præmis 31.

21 — Jf. Centro-Com-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 17, præmis 58, og dom af 28.3.1995, sag C-324/93, Evans Medical og Macfarlan Smith, Sml. I, s. 563, præmis 29.

22 — Jf. herved Kempter-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 8, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis. Der synes i den foreliggende sag ikke at opstå noget særligt problem med hensyn til princippet om ækvivalens, for så vidt som den samme frist — fastsat i Warszawakonventionens artikel 29 — vil finde anvendelse både inden for og uden for fællesskabsretten på et søgsmål vedrørende erstatning for skade lidt i forbindelse med en flyafgang mellem to medlemsstater, dvs. selv om erstatningsansvaret for den lidte skade ikke var reguleret af forordning nr. 202 797.

V — Forslag til afgørelse

66. Derfor foreslår jeg, at Domstolen besvarer de forelagte spørgsmål således:

»— Artikel 29 i konventionen om indførelse af visse ensartede regler om international luftbefordring undertegnet i Warszawa den 12. oktober 1929 er ikke en del af de fællesskabsbestemmelser, som Domstolen har kompetence til at fortolke i medfør af artikel 234 EF.

— Rådets forordning (EF) nr. 2027/97 af 9. oktober 1997 om luftfartsselskabers erstatningsansvar i tilfælde af ulykker skal ikke fortolkes således for så vidt angår frister for anlæggelse af erstatningssøgsmål vedrørende skader lidt i forbindelse med en flyafgang mellem medlemsstater, som er omfattet af denne forordning, at den udelukker nationale domstole fra at anvende Warszawakonventionens artikel 29, idet det herved er en betingelse, at denne frist opfylder de fællesskabsretlige principper om effektivitet og ækvivalens.«