Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. SZPUNAR
fremsat den 4. marts 2021 [1]

Sag C-570/19

Irish Ferries Ltd
mod
National Transport Authority

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af High Court (ret i første instans, Irland))

»Præjudiciel forelæggelse – passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje – forordning (EU) nr. 1177/2010 – aflysning – varsel inden det planlagte afgangstidspunkt som følge af den forsinkede levering af et nyt fartøj til transportøren – følger«

I. Indledning

1. Forordning (EF) nr. 261/2004 [2], der giver regler for luftfartspassagerers rettigheder, er genstand fra en omfattende praksis fra Domstolen, hvorimod det forholder sig anderledes med de EU-retlige retsakter, der giver regler for jernbanepassagerers rettigheder [3], buspassagerers rettigheder [4] eller – som i den foreliggende sag – passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje [5]. Denne præjudicielle forelæggelse er den første, i hvilken en national ret anmoder Domstolen om at fortolke bestemmelserne i forordning nr. 1177/2010.

2. Denne præjudicielle forelæggelse udspringer af en sag mellem rederiet Irish Ferries Ltd og National Transport Authority (den irske transportmyndighed, herefter »NTA«), der er det nationale organ, som har ansvaret for håndhævelse af forordning nr. 1177/2010, og angår aflysningen af alle de afgange, som et af dette rederis fartøjer skulle gennemføre mellem Irland og Frankrig i løbet af 2018, og som berørte over 20 000 passagerer.

3. Med ti præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorledes flere af bestemmelserne i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes, og om denne forordning er gyldig. Disse spørgsmål rejser en række problemstillinger inden for søtransportområdet. Eftersom det

[1] Originalsprog: fransk.

[2] Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 11.2.2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 295/91 (EUT 2004, L 46, s. 1).

[3] Jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1371/2007 af 23.10.2007 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser (EUT 2007, L 315, s. 14).

[4] Jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 181/2011 af 16.2.2011 om buspassagerers rettigheder og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT 2011, L 55, s. 1).

[5] Jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1177/2010 af 24.11.2010 om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT 2010, L 334, s. 1).

har krævet ca. 15 års udvikling i retspraksis at finde frem til løsninger på tilsvarende problemstillinger inden for lufttransportområdet, er det sandsynligt, at Domstolens besvarelse af de foreliggende spørgsmål vil blive præciseret i fremtiden.

4. Jeg vil i dette forslag til afgørelse og med henvisning til denne udvikling i retspraksis undersøge, om og i givet fald i hvilket omfang denne udvikling kan overføres analogt på søtransport.

II. Retsforskrifter

A. EU-retten

5. Det fremgår af artikel 1 i forordning nr. 1177/2010 med overskriften »Genstand«, at forordningen fastsætter regler for transport til søs og på indre vandveje med hensyn til bl.a. passagerernes rettigheder i tilfælde af aflysning eller forsinkelse og behandling af klager.

6. Følgende fremgår af forordningens artikel 2 med overskriften »Anvendelsesområde«:

»1. Denne forordning finder anvendelse på passagerer i forbindelse med:

a) passagersejladser, når indskibningshavnen er beliggende på en medlemsstats område

b) passagersejladser, når indskibningshavnen er beliggende uden for en medlemsstats område, og når udskibningshavnen er beliggende på en medlemsstats område, forudsat at sejladsen udføres af en EU-transportør som defineret i artikel 3, litra e)

c) et krydstogt, når indskibningshavnen er beliggende på en medlemsstats område. Dog finder artikel 16, stk. 2, artikel 18 og 19 og artikel 20, stk. 1 og 4, ikke anvendelse på disse passagerer.

2. Denne forordning finder ikke anvendelse på passagerer i forbindelse med:

a) skibe med certifikat til at befordre op til 12 passagerer

b) skibe, hvis besætning med ansvar for skibets drift udgøres af højst tre personer, eller hvor afstanden af den samlede passagersejlads i den ene retning er under 500 meter

c) udflugter og sightseeing, bortset fra krydstogter, eller

d) skibe, der ikke drives ved mekanisk kraft, samt originale og individuelle kopier af historiske passagerskibe fra før 1965, der hovedsagelig er bygget med originale materialer, og som har certifikat til at befordre op til 36 passagerer.

3. Medlemsstaterne kan i en periode på to år fra den 18. december 2012 undtage søgående skibe i indenrigsfart på under 300 bruttotons fra anvendelsen af denne forordning, forudsat at de rettigheder, passagererne har i medfør af denne forordning, er tilstrækkelig sikret i den nationale lovgivning.

4. Medlemsstaterne kan undtage passagersejladser, der er omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste, kontrakter om offentlig tjeneste eller integrerede tjenester, fra anvendelsen af denne

forordning, forudsat at passagerernes rettigheder i medfør af denne forordning er sikret i tilsvarende omfang i den nationale lovgivning.

[…]«

7. Forordningens artikel 3 bestemmer:

»I denne forordning forstås ved:

[…]

f) »passagersejlads«: erhvervsmæssig passagerbefordring til søs eller på indre vandveje ifølge en offentliggjort fartplan

[…]

m) »befordringskontrakt«: en kontrakt om befordring indgået mellem en transportør og en passager om udførelse af en eller flere passagersejladser eller krydstogter

n) »billet«: et gyldigt dokument eller et andet bevis på en befordringskontrakt«

8. Forordningens artikel 18 med overskriften »Omlægning af rejsen og tilbagebetaling i tilfælde af aflyste eller forsinkede afgange«, der findes i forordningens kapitel III med overskriften »Transportørens og terminaloperatørens forpligtelser ved afbrydelse af en rejse«, har følgende ordlyd:

»1. Hvis en transportør med rimelighed forventer, at en passagersejlads bliver aflyst eller dens afgang fra en havneterminal forsinket mere end 90 minutter, skal passageren straks tilbydes valget mellem:

a) omlægning af rejsen uden ekstraomkostninger under sammenlignelige betingelser til det endelige bestemmelsessted ifølge befordringskontrakten ved førstgivne lejlighed

b) tilbagebetaling af billetprisen og, hvis det er relevant, en gratis returrejse til det første afgangssted ifølge befordringskontrakten ved førstgivne lejlighed.

2. Når en passagersejlads aflyses, eller dens afgang fra en havn er forsinket mere end 90 minutter, har passagererne ret til en sådan omlægning af rejsen eller tilbagebetaling af billetprisen fra transportørens side.

3. Der skal i henhold til stk. 1, litra b), og stk. 2 inden for syv dage ske tilbagebetaling af billettens fulde pris på købstidspunktet for den eller de dele af rejsen, der ikke er gennemført, og for den eller de dele, som allerede er foretaget, hvis rejsen ikke længere tjener noget formål i forhold til passagerens oprindelige rejseplan, enten kontant, ved elektronisk bankoverførsel, med bankanvisning eller bankcheck. Med passagerens samtykke kan tilbagebetaling af billettens fulde pris også ske i form af værdikuponer og/eller andre tjenesteydelser på et beløb, der svarer til billettens pris, hvis betingelserne er fleksible, navnlig med hensyn til gyldighedsperiode og bestemmelsessted.«

9. Artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 med overskriften »Kompensation for billetprisen i tilfælde af forsinket ankomst« er affattet således:

»1. Passagerer, der oplever forsinket ankomst til det endelige bestemmelsessted ifølge befordringskontrakten, kan forlange kompensation af transportøren uden at fortabe retten til befordring. Kompensationsbeløbet er på mindst 25% af billetprisen i tilfælde af en forsinkelse på mindst:

a) en time i tilfælde af rejser, der ifølge fartplanen varer op til fire timer

b) to timer i tilfælde af rejser, der ifølge fartplanen varer mere end fire timer, men under otte timer

c) tre timer i tilfælde af rejser, der ifølge fartplanen varer mere end otte timer, men under 24 timer, eller

d) seks timer i tilfælde af rejser, der ifølge fartplanen varer mere end 24 timer.

Hvis forsinkelsen overstiger det dobbelte af den tid, der er anført i litra a) til d), er kompensationsbeløbet på 50% af billetprisen.

2. Passagerer, der har abonnementskort eller periodekort, og som rammes af gentagne forsinkede ankomster i kortets gyldighedsperiode, kan søge om passende kompensation i overensstemmelse med transportørens kompensationsordninger. Disse ordninger angiver kriterierne for definition af forsinket ankomst og beregning af kompensation.

3. Kompensationen beregnes i forhold til den pris, passageren faktisk har betalt for den forsinkede passagersejlads.

4. Når befordringen gælder en returrejse, beregnes kompensationen for forsinket ankomst på enten ud- eller returrejsen i forhold til halvdelen af den pris, der er betalt for befordring med den pågældende passagersejlads.

5. Kompensationen betales senest én måned efter indgivelse af kompensationsanmodningen. Kompensationen kan udbetales i form af værdikuponer og/eller andre tjenesteydelser, forudsat at betingelserne er fleksible, navnlig med hensyn til gyldighedsperiode og bestemmelsessted. Kompensationen udbetales i penge på passagerens anmodning.

6. Kompensationen for billetprisen kan ikke reduceres ved fradrag af transaktionsudgifter såsom gebyrer og udgifter til telefon eller frimærker. Transportørerne kan indføre en minimumsgrænse, hvorunder kompensation ikke udbetales. Denne grænse må ikke være over 6 EUR.«

10. Forordningens artikel 20 med overskriften »Undtagelser« bestemmer:

»1. Artikel 17, 18 og 19 finder ikke anvendelse på passagerer med åbne billetter, så længe afgangstidspunktet ikke er angivet, medmindre de har abonnementskort eller periodekort.

2. Artikel 17 og 19 finder ikke anvendelse, hvis passageren underrettes om aflysningen eller forsinkelsen inden billetkøbet, eller hvis aflysningen eller forsinkelsen skyldes passagerens fejl.

3. Artikel 17, stk. 2, finder ikke anvendelse, hvis transportøren kan bevise, at aflysningen eller forsinkelsen skyldes vejrforhold, der bringer en sikker sejlads i fare.

4. Artikel 19 finder ikke anvendelse, hvis transportøren kan bevise, at aflysningen eller forsinkelsen skyldes vejrforhold, der bringer en sikker sejlads i fare, eller usædvanlige omstændigheder, der hindrer udførelsen af passagersejladsen, og som ikke kunne have været undgået, selv om alle rimelige forholdsregler var blevet truffet.«

11. Forordningens artikel 24 med overskriften »Klager«, der findes i denne forordnings kapitel IV med overskriften »Almindelige regler for information og klager«, har følgende ordlyd:

»1. Transportørerne og terminaloperatørerne skal indføre eller have en tilgængelig ordning til behandling af klager vedrørende de rettigheder og forpligtelser, der er omhandlet i denne forordning.

2. Ønsker en passager, som er omfattet af denne forordning, at indgive en klage til transportøren eller terminaloperatøren, skal dette ske inden for to måneder fra den dag, hvor sejladsen blev udført eller skulle have været udført. Transportøren eller terminaloperatøren skal inden for en måned efter modtagelsen af klagen give besked til passageren om, hvorvidt klagen er imødekommet, er blevet afvist eller stadig er under behandling. Det endelige svar skal gives højst to måneder efter modtagelsen af en klage.«

12. Følgende fremgår af artikel 25 i forordning nr. 1177/2010 med overskriften »Nationale håndhævelsesorganer«, der findes i denne forordnings kapitel V med overskriften »Håndhævelse og nationale håndhævelsesorganer«:

»1. Hver medlemsstat udpeger et nyt eller et eksisterende organ eller nye eller eksisterende organer, der har ansvaret for håndhævelse af denne forordning for så vidt angår passagersejladser og krydstogter fra havne, som er beliggende på medlemsstatens område, og passagersejladser fra et tredjeland til sådanne havne. Hvert organ træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at bestemmelserne i denne forordning overholdes.

Hvert organ skal med hensyn til organisation, finansiering, retlig form og beslutningstagning være uafhængigt af kommercielle interesser.

2. Medlemsstaterne underretter Kommissionen om, hvilket organ eller hvilke organer der er udpeget i overensstemmelse med denne artikel.

3. Enhver passager kan indgive en klage i overensstemmelse med national lovgivning over en påstået overtrædelse af denne forordning til det kompetente organ, som er udpeget i medfør af stk. 1, eller til ethvert andet kompetent organ, som er udpeget af en medlemsstat. Det kompetente organ giver inden for en rimelig frist passagererne et begrundet svar på deres klage.

Medlemsstaterne kan beslutte:

a) at passageren i første omgang skal indgive den klage, der er omfattet af denne forordning, til transportøren eller terminaloperatøren, og/eller

b) at det nationale håndhævelsesorgan eller et andet kompetent organ, som medlemsstaten har udpeget, fungerer som appelinstans for klager, som der ikke er fundet en løsning på i henhold til artikel 24.

De medlemsstater, der har valgt at undtage visse sejladser i henhold til artikel 2, stk. 4, sikrer, at der findes en tilsvarende mekanisme for håndhævelse af passagerernes rettigheder.«

13. Forordningens artikel 27 med overskriften »Samarbejde mellem håndhævelsesorganer« bestemmer:

»De nationale håndhævelsesorganer som omhandlet i artikel 25, stk. 1, udveksler oplysninger om deres arbejde, beslutningstagningsprincipper og praksis, i det omfang det er nødvendigt for en sammenhængende anvendelse af denne forordning. Kommissionen bistår dem med dette arbejde.«

B. Irsk ret

14. Ved regulation 3 i European Union (Rights of Passengers when Travelling by Sea and Inland Waterway) Regulations 2012 (S.I. nº 394/2012) (bekendtgørelse af 2012 om Den Europæiske Union (passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje)) (herefter »2012-bekendtgørelsen«), der blev vedtaget den 10. oktober 2012, udpeges NTA som det organ, der skal håndhæve forordning nr. 1177/2010 i henhold til artikel 25 heri.

15. I henhold til regulation 4(1) i 2012-bekendtgørelsen skal NTA enten på eget initiativ eller efter at have modtaget en klage fra en passager, der er af den opfattelse, at en leverandør ikke overholder eller tilsidesætter forordning nr. 1177/2010, til leverandøren fremsende en meddelelse om den omhandlede manglende overholdelse eller tilsidesættelse, som pålægger leverandøren at træffe de i meddelelsen angivne foranstaltninger inden for den frist, der er angivet, med henblik på at efterkomme meddelelsen. Manglende opfyldelse af den fremsendte meddelelse straffes i henhold til regulation 4(3) i 2012-bekendtgørelsen med bøder.

III. De faktiske omstændigheder i hovedsagen, retsforhandlingerne for Domstolen og de præjudicielle spørgsmål

16. I 2016 indgik Irish Continental Group plc (herefter »ICG«), der er Irish Ferries' moderselskab, en kontrakt med det tyske selskab Flensburger Schiffbau-Gesellschaft (herefter »skibsværftet«) om at bygge en roll-on/roll off passagerfærge (herefter »fartøjet«) med levering af det fuldt godkendte fartøj til ICG senest den 26. maj 2018.

17. Fartøjet skulle indsættes i sommersæsonen 2018 og besejle forskellige ruter, herunder en ny fast returforbindelse mellem Dublin (Irland) og Cherbourg (Frankrig).

18. På grund af overfartens varighed (ca.18 timer) planlagde Irish Ferries at indsætte fartøjet på ruten hver anden dag på skift med et andet fartøj, som selskabet benyttede i 2018-sæsonen på ruten mellem Rosslare (Irland) og Cherbourg og ruten mellem Rosslare og Roscoff (Frankrig), og derved tilbyde daglig forbindelse mellem Irland og Frankrig om end fra/til forskellige havne.

19. I januar 2017 meddelte skibsværftet Irish Ferries, at fartøjet forventedes leveret senest den 22. juni 2018.

20. Den 27. oktober 2017 åbnede Irish Ferries for reservationer til 2018-sæsonen med den første overfart planlagt til den 12. juli 2018. Skibsværftet bekræftede den 1. november 2017, at fartøjet ville blive leveret den 22. juni 2018.

21. Den 18. april 2018 meddelte skibsværftet pr. e-mail Irish Ferries, at fartøjet først ville blive leveret den 13. juli 2018 på grund af forsinkelser i det arbejde, der blev udført af tredjepartsleverandører af udstyr, som skibsværftet benyttede som underleverandører, idet skibsværftet endvidere nævnte »muligheden for en senere levering, navnlig på grund af uforudsete omstændigheder i forbindelse med indretningen af udendørsarealerne«.

22. Efter den 20. april 2018 at have konstateret, at det ikke var muligt at omlægge et andet af selskabets fartøjer til ruten eller at chartre et alternativt fartøj via en skibsmægler, aflyste Irish Ferries alle fartøjets afgange frem til den nye leveringsdato forlænget med en frist til forberedelse af fartøjet. Irish Feries aflyste således afgangene mellem den 12. juli og den 29. juli 2018 (herefter »den første aflysning«).

23. I forbindelse med den første aflysning traf Irish Ferries flere foranstaltninger. Selskabet meddelte navnlig alle de berørte passagerer, at afgangene var blevet aflyst, med et varsel på 12 uger og tilbød dem enten en omgående og ubetinget tilbagebetaling af det fulde beløb eller muligheden for at ombooke til alternative afgange efter eget valg (herefter »de alternative afgange«). Da der ikke var nogen identisk forbindelse på ruten, tilbød Irish Ferries de berørte passagerer en række alternative afgange med forskellige afgangs- og bestemmelseshavne direkte mellem Irland og Frankrig (f.eks. dagen før eller dagen efter den oprindeligt planlagte afgang – eller en hvilken som helst anden dato – afhængigt af kapaciteten) eller indirekte via Storbritannien (herefter »landbroruten«). Den omstændighed, at Irish Ferries skulle have tilbudt alle de berørte passagerer at rejse over landbroruten, er imidlertid blevet bestridt af NTA ved den forelæggende ret.

24. I de tilfælde, hvor berørte passagerer fik omlagt deres rejse til eller fra Rosslare (i stedet for Dublin) og/eller til eller fra Roscoff (i stedet for Cherbourg), tilbød Irish Ferries ikke at refundere eventuelle yderligere omkostninger, som disse passagerer havde afholdt som følge af ændringen af afgangs- eller bestemmelseshavnen (herefter »de yderligere omkostninger«). Irish Ferries var således af den opfattelse, at ikke alle passagererne havde afholdt sådanne omkostninger, eftersom visse passagerer var bosiddende tættere på Rosslare og holdt ferie tættere på Roscoff end på Cherbourg.

25. Den 9. maj 2018 oplyste NTA Irish Ferries om, at den undersøgte omstændighederne i forbindelse med den første aflysning med henblik på at fastslå, hvorledes forordning nr. 1177/2010 skulle anvendes i dette tilfælde, og anmodede Irish Ferries om at forklare, hvorfor denne aflysning efter selskabets opfattelse var resultatet af usædvanlige omstændigheder, der lå uden for selskabets kontrol. Irish Ferries afgav over for NTA en detaljeret forklaring om den pågældende aflysning.

26. Den 1. juni 2018 anmodede NTA Irish Ferries om oplysninger om selskabets overholdelse af artikel 18 i forordning nr. 1177/2010. Irish Ferries svarede den 8. juni 2018, og en korrespondanceudveksling fulgte.

27. Den 11. juni 2018 meddelte skibsværftet Irish Ferries, at fartøjet ville blive yderligere forsinket indtil et ubestemt tidspunkt i september på grund af forsinkelser hos en underleverandør i forbindelse med arbejdet på de elektriske kabler og installationen af det elektriske system i

skroget og dækshuset samt forsinkelser i leveringen af indendørselementer til udendørsarealerne. Da Irish Ferries ikke kunne benytte fartøjet, aflyste selskabet alle planlagte adgange efter 30. juli 2018 (herefter »den anden aflysning«). Fartøjet blev i sidste ende ikke leveret før den 12. december 2018, dvs. med ca. 200 dages forsinkelse.

28. I forbindelse med den anden aflysning traf Irish Ferries flere foranstaltninger for at hjælpe de berørte passagerer navnlig ved dels at give meddelelse om den anden aflysning, så snart selskabet havde fået bekræftet, at det ikke var muligt at chartre et alternativt fartøj, med et varsel på mellem syv og tolv uger, dels at tilbyde dem følgende valgmuligheder: mulighed for at annullere de oprindelige overfarter og modtage en omgående tilbagebetaling af det fulde beløb; mulighed for at sejle på alternative ruter til Frankrig uden tilbagebetaling af eventuelle yderligere omkostninger, og endelig mulighed for at omlægge rejsen via en landbrorute efter eget valg blandt de udbudte, med afgang fra en hvilken som helst irsk færgehavn til en fransk havn, f.eks. Cherbourg, Roscoff, Calais og Caen. I sidstnævnte tilfælde ville passagerne få brændstofudgifterne i forbindelse med rejsen gennem Storbritannien refunderet.

29. Disse foranstaltninger resulterede i, at 82% af de 20 000 passagerer, der var berørte af disse aflysninger, valgte alternative afgange med Irish Ferries eller andre transportører, mens 3% valgte at rejse over landbroruten, og de resterende 15% tog imod fuld tilbagebetaling.

30. For så vidt angår de passagerer, som benyttede alternative afgange, blev eventuelle yderligere omkostninger ikke opkrævet hos passagererne, men afholdt af Irish Ferries. Derudover blev eventuelle forskelle i billetprisen refunderet af Irish Ferries.

31. Hvad angår de passagerer, som benyttede sig af landbroruten, refunderede Irish Ferries deres brændstofudgifter i forbindelse med rejsen gennem Storbritannien.

32. Irish Ferries udbetalte imidlertid ingen kompensation for forsinket ankomst til det endelige bestemmelsessted til de passagerer, der anmodede herom i medfør af artikel 19 i forordning nr. 1177/2010, idet selskabet var af den opfattelse, at forordningens artikel 18 og 19 ikke fandt anvendelse samtidigt, eftersom selskabet havde tilbudt en omlægning af rejsen og en tilbagebetaling af billetprisen i medfør af forordningens artikel 18.

33. Den 1. august 2018 sendte NTA Irish Ferries en indledende meddelelse vedrørende anvendelsen af 2012-bekendtgørelsen på de aflyste afgange, som Irish Ferries besvarede den 15. august 2018.

34. Ved afgørelse af 19. oktober 2018 fastslog NTA for det første, at forordning nr. 1177/2010 fandt anvendelse på de aflyste afgange mellem Dublin og Cherbourg i sommeren 2018, for det andet, at Irish Ferries havde tilsidesat kravene i forordningens artikel 18, og for det tredje, at rederiet ikke havde overholdt nævnte forordnings artikel 19. I medfør af regulation 4(1) i 2012-bekendtgørelsen udmøntedes denne afgørelse i udstedelsen af to meddelelser. Irish Ferries fremsatte bemærkninger til denne afgørelse.

35. Ved afgørelse af 25. januar 2019 bekræftede NTA de meddelelser, der var blevet udstedt i henhold til regulation 4(1) i 2012-bekendtgørelsen og vedrørende artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 (herefter »den omtvistede afgørelse«).

36. NTA var for det første af den opfattelse, at Irish Ferries havde tilsidesat artikel 18 i forordning nr. 1177/2010 for så vidt angik de passagerer, der var berørt af de aflyste afgange, hvis disse passagerer skulle have rejst til eller fra Rosslare (i stedet for Dublin), og/eller til eller fra Roscoff (i stedet for Cherbourg). NTA opfordrede Irish Ferries til at refundere eventuelle yderligere omkostninger, som de passagerer, hvis afgange var blevet aflyst, og som havde valgt at få omlagt rejsen til eller fra Rosslare (i stedet for Dublin) og/eller til eller fra Roscoff (i stedet for Cherbourg), havde afholdt.

37. For det andet var NTA af den opfattelse, at Irish Ferries havde tilsidesat artikel 19 i forordning nr. 1177/2010, og pålagde selskabet at betale kompensation til de berørte passagerer for forsinket ankomst til det endelige bestemmelsessted som fastsat i befordringskontrakten.

38. Irish Ferries har anlagt sag til prøvelse af den omtvistede afgørelse og de meddelelser, der er udstedt i medfør af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010, ved High Court (ret i første instans, Irland) for det første med påstand om, at denne forordning ikke finder anvendelse, når en aflysning foretages flere uger inden den planlagte overfart. For det andet har Irish Ferries bestridt NTA's fortolkning og anvendelse af nævnte forordnings artikel 18-20. Irish Ferries har navnlig hævdet, at den forsinkede levering af fartøjet udgør en »usædvanlig omstændighed«, som fritager selskabet fra at betale den i forordningens artikel 19 omhandlede kompensation. For det tredje har Irish Ferries foreholdt NTA, at den har tilsidesat samme forordnings artikel 25 som følge af en overskridelse af grænserne for dens beføjelser. NTA har således angiveligt udøvet sine beføjelser på befordringstjenester fra Frankrig til Irland, selv om disse tjenester er omfattet af den franske myndigheds enekompetence. For det fjerde har Irish Ferries foreholdt NTA, at den har tilsidesat artikel 24 i forordning nr. 1177/2010 ved ikke at have begrænset virkningerne af sin afgørelse til de passagerer, som havde indgivet en klage i den form og inden for de frister, der er fastsat i forordningens artikel 24. For det femte og sidste har Irish Ferries bestridt nævnte forordnings gyldighed under henvisning til proportionalitetsprincippet, retssikkerhedsprincippet og ligebehandlingsprincippet samt artikel 16, 17 og 20 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

39. Under disse omstændigheder har High Court (ret i første instans, Irland) ved afgørelse af 22. juli 2019, indgået til Domstolen den 26. juli 2019, besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»A. [A]nvendelighed[en af forordning nr. 1177/2010]

1) Finder [forordning nr. 1177/2010] (navnlig artikel 18 og/eller 19) anvendelse under omstændigheder, hvor passagerer har foretaget forhåndsreservationer og indgået befordringskontrakter, og hvor passagersejladsen aflyses med mindst syv ugers varsel inden den planlagte afgang som følge af den forsinkede levering af et nyt fartøj til færgeoperatøren? Er nogle (eller samtlige) følgende forhold i denne henseende relevante for forordningens anvendelse:

   a) Leveringen var i sidste ende forsinket 200 dage[.]

   b) Færgeoperatøren måtte aflyse en hel sæsons afgange[.]

   c) Der kunne ikke findes et passende alternativt fartøj[.]

d) Færgeoperatøren ombookede mere end 20 000 passagerer til andre afgange eller refunderede deres billetter[.]

e) Afgangene var på en ny rute, der blev åbnet af færgeoperatøren, hvor der ikke fandtes en lignende alternativ afgang på ruten?

B. Fortolkning af […] artikel 18 i [forordning nr. 1177/2010]

Dette spørgsmål skal alene besvares, såfremt artikel 18 [i forordning nr. 1177/2010] finder anvendelse.

2) Foreligger der i tilfælde, hvor en passagers rejse omlægges i overensstemmelse med [nævnte] artikel 18, en ny befordringskontrakt, således at retten til kompensation i medfør af artikel 19 skal fastlægges i overensstemmelse med denne nye kontrakt i stedet for den oprindelige befordringskontrakt?

3) a) Såfremt [nævnte] artikel 18 finder anvendelse, udgør da i tilfælde, hvor en afgang aflyses, og der ikke fandtes en alternativ afgang på denne rute (dvs. ingen direkte afgang mellem disse to havne), en alternativ afgang på enhver anden rute eller tilgængelige ruter, der vælges af passageren, herunder »landbroruter« (f.eks. hvor der på grundlag af passagerens valg af samtlige afgange rejses fra Irland til [Storbritannien] med færge og dernæst med brændstofudgifterne refunderet af færgeoperatøren køres til en havn i [Storbritannien] med forbindelse til Frankrig, hvorfra der rejses til Frankrig) »omlægning af rejsen til det endelige bestemmelsessted« som omhandlet i [samme] artikel 18? Såfremt dette ikke er tilfældet, hvilke kriterier skal da anvendes ved fastlæggelsen af, om en omlægning er »under sammenlignelige betingelser«?

b) Såfremt der ikke findes en alternativ afgang på den aflyste rute, således at den berørte passager ikke kan tilbydes en direkte afgang fra den oprindelige indskibningshavn til det endelige bestemmelsessted som fastsat i befordringskontrakten, er transportøren da forpligtet til at betale eventuelle yderligere omkostninger, som en passager, der har fået omlagt sin rejse, afholder ved at rejse til og fra den nye indskibningshavn og/eller til og fra den nye bestemmelseshavn?

C. Fortolkning af […] artikel 19 i [forordning nr. 1177/2010]

4) a) Kan artikel 19 [i forordning nr. 1177/2010] finde anvendelse, når rejsen allerede er blevet aflyst mindst syv uger inden den planlagte afgang? Såfremt [denne] artikel 19 finder anvendelse, finder den da anvendelse i tilfælde, hvor [forordningens] artikel 18 er blevet anvendt, og passageren har fået omlagt sin rejse uden ekstra omkostninger og/eller har fået billetten refunderet og/eller har valgt en senere afgang?

b) Såfremt artikel 19 [i forordning nr. 1177/2010] finder anvendelse, hvad er da det »endelige bestemmelsessted« som omhandlet i [denne] artikel?

5) Såfremt artikel 19 [i forordning nr. 1177/2010] kan finde anvendelse:

a) Hvordan skal forsinkelsesperioden beregnes under sådanne omstændigheder?

b) Hvordan skal *prisen* som omhandlet i [denne] artikel 19 beregnes, når størrelsen af den kompensation, der skal betales, fastsættes, og skal navnlig omkostninger, som kan henføres til ekstraomkostninger (f.eks. kahytter, bure til dyr og premium lounger), omfattes?

D. Fortolkning af artikel 20, stk. 4[, i forordning nr. 1177/2010]

6) Såfremt [forordning nr. 1177/2010] finder anvendelse, udgør omstændighederne og betragtningerne som beskrevet i det første spørgsmål da »usædvanlige omstændigheder, som ikke kunne have været undgået, selv om alle rimelige forholdsregler var blevet truffet« som omhandlet i […] artikel 20, stk. 4[, i forordning nr. 1177/2010]?

E. Fortolkning af artikel 24 [i forordning nr. 1177/2010]

7) Indebærer artikel 24 [i forordning nr. 1177/2010] en forpligtelse for passagerer, der ønsker at opnå kompensation i henhold til forordningens artikel 19, til at indgive en klage inden for to måneder fra den dag, hvor befordring blev udført eller skulle have været udført?

F. Fortolkning af artikel 25 [i forordning nr. 1177/2010]

8) Er kompetencen hos det nationale kompetente organ, der har ansvaret for håndhævelse af [forordning nr. 1177/2010], begrænset til afgange, der involverer de havne, som er anført i forordningens artikel 25, eller omfatter den endvidere en retur*afgang* fra en anden medlemsstats havn til det nationale kompetente organs medlemsstat?

G. Afgørelsen[s] og meddelelsernes gyldighed

9) a) Hvilke EU-retlige principper og bestemmelser skal den forelæggende ret anvende ved bedømmelsen af gyldigheden af [den] afgørelse[, der træffes,] og/eller [de] meddelelser[, der udstedes, af det nationale organ, som har ansvaret for håndhævelse af forordning nr. 1177/2010] under henvisning til chartrets artikel 16, 17, 20 og/eller 47 og/eller proportionalitetsprincippet, retssikkerhedsprincippet og ligebehandlingsprincippet?

b) Skal den nationale ret i sin urimelighedsvurdering anvende åbenbart fejlagtig-standarden?

H. Gyldigheden af forordning nr. 1177/2010

Dette spørgsmål vil alene opstå alt efter besvarelserne af de foregående spørgsmål.

10) Er forordning [nr. 1177/2010] gyldig efter EU-retten især under hensyntagen til:

a) Chartrets artikel 16, 17 og 20?

b) Det forhold, at luftfartsselskaber ikke har nogen forpligtelse til at betale kompensation, hvis de giver flypassagerne meddelelse om aflysningen mindst to uger før det planlagte afgangstidspunkt [artikel 5, stk. 1, litra c), nr. i), i forordning nr. 261/2004]?

c) Proportionalitetsprincippet, retssikkerhedsprincippet og ligebehandlingsprincippet?«

40. Parterne i hovedsagen, Irland, Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. De samme parter var repræsenteret i retsmødet den 9. september 2020.

IV. Bedømmelse

41. De ti spørgsmål i den foreliggende præjudicielle forelæggelse vedrører forskellige aspekter af forordning nr. 1177/2010. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om forordningen finder anvendelse på tvisten i hovedsagen. Dernæst ønsker den med det andet til det niende spørgsmål en fortolkning af en række specifikke bestemmelser i forordningen. Endelig ønsker den forelæggende ret med det tiende spørgsmål oplyst, om selve forordningen er gyldig.

42. For at efterprøve gyldigheden af en EU-retsakt er det først og fremmest nødvendigt at kunne udelukke, at denne efterprøvelse savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand [6]. Det første spørgsmål skal derfor behandles før det tiende spørgsmål.

43. Når der desuden er rejst tvivl om gyldigheden af en EU-retsakts bestemmelser på grund af den angivelige tilsidesættelse af visse generelle principper, skal betydningen af disse bestemmelser først og fremmest fastslås. Ifølge et almindeligt fortolkningsprincip skal bestemmelserne i en EU-retsakt nemlig i videst muligt omfang fortolkes således, at deres gyldighed ikke drages i tvivl, og i overensstemmelse med hele den primære ret [7]. Såfremt der foretages en efterprøvelse af deres gyldighed, uden at deres betydning først er blevet fastslået, tilsidesættes dette princip. For så vidt som det andet til det niende spørgsmål vedrører fortolkningen af en række bestemmelser i forordning nr. 1177/2010, hvis gyldighed er omhandlet i det tiende spørgsmål, skal disse spørgsmål besvares først.

44. Jeg vil som følge heraf behandle den forelæggende rets spørgsmål i den rækkefølge, hvori de er fremsat. Jeg vil først undersøge anvendelsesområdet for forordning nr. 1177/2010 (det første spørgsmål), derefter forordningens specifikke bestemmelser (det andet til det niende spørgsmål) og endelig forordningens gyldighed (det tiende spørgsmål).

A. Anvendeligheden af forordning nr. 1177/2010

45. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om forordning nr. 1177/2010 finder anvendelse generelt, og nærmere bestemt, om artikel 18 og 19 finder anvendelse, såfremt en befordringstjeneste til søs aflyses med et varsel på mindst syv uger inden den oprindeligt planlagte afgang med den begrundelse, at leveringen af det fartøj, der skulle anvendes til at udføre denne tjeneste, var blevet forsinket, og det ikke var muligt at finde et alternativt fartøj.

46. Den forelæggende ret nærer ganske vist også tvivl om, hvorvidt forordning nr. 1177/2010 finder anvendelse under en række omstændigheder, der er nævnt i litra a)-e) i det første spørgsmål. Irish Ferries, hvis argumentation synes at ligge til grund for det første spørgsmål, har imidlertid blot henvist til disse omstændigheder for at underbygge sin argumentation om princippet »impossibilium nulla obligatio est«. I den foreliggende sag er det min opfattelse, at de nævnte omstændigheder ikke vil ændre min bedømmelse af, hvorvidt forordning nr. 1177/2010 finder anvendelse, og de skal således ikke gøres til genstand for en særskilt undersøgelse. De

6 Jf. i denne retning dom af 16.6.1981, Salonia (126/80, EU:C:1981:136, præmis 6).

7 Jf. i denne retning dom af 31.1.2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, præmis 44).

samme omstændigheder kan til gengæld tages i betragtning i forbindelse med det sjette spørgsmål og undersøgelsen af de »rimelige forholdsregler«, som er omhandlet i forordningens artikel 20, stk. 4.

47. I det første spørgsmål anvender den forelæggende ret desuden to forskellige begreber, nemlig »forhåndsreservationer«, der foretages af passagererne, og »befordringskontrakter«, der indgås af passagererne. Formuleringen af dette spørgsmål kan således umiddelbart give anledning til den opfattelse, at den forelæggende ret sondrer mellem de to begreber. Det første spørgsmål vedrører imidlertid de passagerer, der både har foretaget reservationer og indgået befordringskontrakter. Domstolen anmodes således ikke om at tage særskilt stilling til dels den situation, som de passagerer, der har foretaget en reservation, befinder sig i, dels den situation, som de passagerer, der har indgået en befordringskontrakt, befinder sig i.

48. For fuldstændighedens skyld skal det bemærkes, at forordning nr. 1177/2010 til forskel fra forordning nr. 261/2004 ikke anvender begrebet »reservation« i definitionen af dens anvendelsesområde [8].

49. Selv om dette begreb kun anvendes i kapitel II i forordning nr. 1177/2010 med overskriften »Handicappedes og bevægelseshæmmedes rettigheder«, lader bestemmelserne i dette kapitel formode, at en reservation går forud for indgåelsen af en befordringskontrakt. I forordningens artikel 7 og 8 sondres der således mellem accept af en reservation og udstedelse af en billet.

50. I overensstemmelse hermed fremgår det af definitionerne i artikel 3, litra m) og n), i forordning nr. 1177/2010, at en »befordringskontrakt« navnlig dokumenteres ved en »billet«. Derimod etableres der ikke i forordningen en tilsvarende forbindelse mellem en »befordringskontrakt« og en »reservation« [9]. Det fremgår i øvrigt af nævnte forordnings artikel 3, litra m), at befordringskontrakten indgås »mellem en transportør og en passager om udførelse af en eller flere passagersejladser eller krydstogter«. Det kan således ikke udelukkes, at EU-lovgiver har ønsket at knytte begrebet »passager« til *indgåelsen* af en befordringskontrakt og ikke til *den omstændighed, at der foretages en reservation*. Som allerede anført [10], er de konklusioner, som den forelæggende ret i forbindelse med det første spørgsmål har draget vedrørende eksistensen af eventuelle forskelle mellem »forhåndsreservation« og »befordringskontrakter«, imidlertid ikke relevante. Det fremgår således af formuleringen af dette spørgsmål, at alle passagerer, der har foretaget en reservation, ligeledes har indgået en befordringskontrakt.

1. Redegørelse for det første præjudicielle spørgsmål

51. Det første spørgsmål udspringer af Irish Ferries' argumentation om, at forordning nr. 1177/2010 kun finder anvendelse på to kategorier af passagerer, nemlig dels de passagerer, hvis umiddelbart forestående afgang er forsinket eller aflyst, og som rent fysisk er til stede i

[8] Det fremgår således i det væsentlige af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 261/2004, at denne forordning finder anvendelse på passagerer på en flyafgang fra en lufthavn, der har en bekræftet reservation til den pågældende flyafgang og er til stede ved indcheckningen.

[9] I artikel 2, litra g), i forordning nr. 261/2004 skabes der imidlertid en sammenhæng mellem »reservationen« og »billetten« som omhandlet i denne forordnings artikel 2, litra f). Ifølge den førstnævnte bestemmelse forstås ved »reservation« den omstændighed, at passageren er i besiddelse af en billet eller et andet bevis, hvoraf fremgår, at passagerens reservation er blevet accepteret og registreret af luftfartsselskabet eller rejsearrangøren.

[10] Jf. punkt 47 i nærværende forslag til afgørelse.

havnen, dels de passagerer som allerede befinder sig til søs. Forordningen omfatter derimod ikke de passagerer, som af transportøren har fået meddelelse om, at afgangen er blevet aflyst, med et varsel på mindst syv uger inden afgangen [11].

52. Som argument for, at denne tredje kategori af passagerer ikke er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1177/2010, har Irish Ferries for det første henvist til affattelsen af forordningens bestemmelser og dens opbygning.

53. Irish Ferries har navnlig udledt af anvendelsen af begrebet »afbrydelse af en rejse« i overskriften til kapitel III i forordning nr. 1177/2010, at denne forordning ikke vedrører passagersejladser, der endnu ikke er påbegyndt.

54. Artikel 17, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1177/2010 forpligter i øvrigt transportørerne til at informere passagererne og levere visse tjenester (»snacks, måltider eller forfriskninger« og »indkvartering om bord eller på land«) til passagererne i tilfælde af aflyste eller forsinkede afgange. Efter Irish Ferries opfattelse giver denne bestemmelse kun mening, hvis den finder anvendelse på passagerer, der allerede befinder sig i havnen eller i havneterminalen.

55. I denne sammenhæng har Irish Ferries anført, at det af artikel 18, stk. 1 og 3, i forordning nr. 1177/2010 fremgår, dels at transportøren i tilfælde af aflyste eller forsinkede afgange er forpligtet til »straks« at tilbyde en passager omlægning af rejsen eller tilbagebetaling, dels at tilbagebetalingen skal bestå i prisen for »den eller de dele af rejsen, der ikke er gennemført«. Ligeledes vedrører forordningens artikel 19 passagerer, »der oplever forsinket ankomst«, og således ikke passagerer, som er i transit, eller som befinder sig i en havn. Desuden betyder varigheden af de forsinkede afgange og ankomster, der er omhandlet i disse to bestemmelser, ifølge Irish Ferries, at der er tale om en bestemmelse, der finder anvendelse på passagerer, som er i transit, eller som opholder sig i havneområdet.

56. For det andet har Irish Ferries gjort gældende, at fly- og togpassagerer ikke kompenseres, når de er blevet informeret om aflysningen af befordringsydelsen mindst to uger forinden [artikel 5, stk. 1, litra c), i forordning nr. 261/2004] eller med tilstrækkeligt varsel (Kommissionens retningslinjer for fortolkning [12]). Selv om forordning nr. 1177/2010, som det fremgår af første betragtning hertil, tager sigte på at sikre et lige så højt beskyttelsesniveau for passagererne ved transport til søs som ved andre transportmåder, kan denne forordning ikke finde anvendelse, når aflysningsmeddelelserne er blevet sendt til passagererne med et varsel på mindst syv uger.

57. For det tredje har Irish Ferries gjort gældende, at de i det første spørgsmål, litra a)-e), nævnte omstændigheder vidner om omfanget af de problemer, som den forsinkede levering har medført. I denne henseende og med henvisning til princippet impossibilium nulla obligatio est, der er anerkendt i Domstolens praksis [13], har Irish Ferries for det første gjort gældende, at en EU-retlig bestemmelse ikke kan indføre en betingelse, som det er umuligt at opfylde. For det andet har selskabet i det væsentlige anført, at de problemer, som det var stødt på, var af en sådan art, at de kontrakter, der var indgået med passagererne, burde have været betragtet som ophævet, fordi det var umuligt at opfylde dem.

[11] Varslet på mindst syv uger, der er omhandlet i de præjudicielle spørgsmål, beregnes i forhold til den dato, på hvilken Irish Ferries meddelte passagererne, at passagersejladsen var aflyst. Jf. punkt 28 i nærværende forslag til afgørelse.

[12] Meddelelse fra Kommissionen – Retningslinjer for fortolkning af [forordning nr. 1371/2007] (EUT 2015, C 220, s. 1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015XC0704(01).

[13] Irish Ferries har i denne henseende henvist til dom af 3.3.2016, Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, præmis 42), og af 6.11.2018, Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci (C-622/16 P - C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 79).

58. Henset til den omstændighed, at det første spørgsmål afspejler Irish Ferries' argumentation, vil jeg undersøge dette spørgsmål i lyset af ovenstående tre rækker argumenter.

2. Affattelsen og opbygningen af forordning nr. 1177/2010

59. Det skal indledningsvis anføres, at artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 med overskriften »Anvendelsesområde« fastsætter de passagerkategorier, som forordningen finder anvendelse på, og artikel 2, stk. 2, de passagerkategorier, som den ikke finder anvendelse på. Der er intet grundlag for at antage, at den omstændighed, at en passager på forhånd er blevet informeret om aflysningen, udelukker denne fra den pågældende forordnings anvendelsesområde. En sådan betingelse fremgår ganske enkelt ikke af denne bestemmelse.

60. Det er ganske vist korrekt, at forordning nr. 1177/2010 i henhold til artikel 2, stk. 1, heri finder anvendelse på passagerer, som benytter passagersejladser eller deltager i et krydstogt. Det kan dog ikke heraf udledes, at forordningen ikke finder anvendelse på passagerer, der ikke er undervejs på rejsen.

61. Forordning nr. 1177/2010 indeholder således bestemmelser, som uden tvivl finder anvendelse på perioden forud for selve rejsen. Dette illustreres ved, at forordningens artikel 4, stk. 2, hovedsageligt bestemmer, at transportørers eller billetudstederes kontraktbestemmelser og takster tilbydes til offentligheden uden nogen form for diskrimination. Med forordningens artikel 7, stk. 1, forbydes det også at nægte at acceptere en reservation, at udstede eller på anden måde levere en billet eller at tage personer om bord alene på grund af deres handicap eller nedsatte mobilitet.

62. Desuden blev der i artikel 2 i forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004[14] (herefter »forslaget til forordning«) ikke henvist til de passagerer, som denne forordning finder anvendelse på. Det fremgik af denne artikel, at forordningen »finder anvendelse på erhvervsmæssig passagersejlads over havet og på indre vandveje«. Efter Parlamentets førstebehandlingsudtalelse[15] og Rådets førstebehandlingsholdning[16] fik denne bestemmelse i det væsentlige sin endelige ordlyd. Der er imidlertid ingen tegn på, at disse institutioner har haft til hensigt at begrænse anvendelsesområdet for forordning nr. 1177/2010, således som Irish Ferries har foreslået det. Henset til målet om at sikre et lige så højt beskyttelsesniveau for passagererne som ved andre transportmåder, der lå til grund for forslaget til forordning ved starten af det forberedende arbejde, og som fremgår af første betragtning hertil, ville en sådan hensigt have været genstand for særlig opmærksomhed. En begrænsning af anvendelsesområdet for forordning nr. 1177/2010 ville således svare til en forringelse af beskyttelsesniveauet for passagererne.

63. Hvad nærmere bestemt angår anvendeligheden af bestemmelserne i kapitel III i forordning nr. 1177/2010, navnlig artikel 18 og 19 heri, er jeg i modsætning til det af Irish Ferries fremførte af den opfattelse, at begrebet »afbrydelse af en rejse«, der optræder i selve titlen på dette kapitel, ikke kan fortolkes således, at en del af en rejse allerede skal være gennemført, inden denne afbrydes, for at en situation er omfattet af dette kapitel. Ifølge Irish Ferries' fortolkning er

[14] KOM(2008) 816 endelig udg.

[15] Ifølge Parlamentets udtalelse, P6_TC1-COD(2008)0246, skulle forordningen finde anvendelse »på erhvervsmæssig befordring af passagerer over havet og på indre vandveje med passagerskib«. Jf. også ændringsforslag nr. 9 i betænkningen om forslaget til forordning [2008/0246(COD)].

[16] Ifølge Rådets holdning (EU) nr. 5/2010 (EUT 2010, C 122 E, s. 19) skulle forordningen gælde for passagersejladser og krydstogter.

definitionen af begrebet »rejse« hovedsageligt bestemmende for anvendelsesområdet for bestemmelserne i dette kapitel. For så vidt som dette begreb ikke er defineret i forordningen, skal dets betydning imidlertid klarlægges mere præcist.

64. Endvidere er de situationer, i hvilke artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 ikke finder anvendelse, nævnt i forordningens artikel 20, der har overskriften »Undtagelser«. Hverken den omstændighed, at passagererne på forhånd er blevet oplyst om aflysningen, eller den omstændighed, at rejsen afbrydes undervejs, er nævnt blandt disse situationer. Desuden fremgår det af retslitteraturen, at de situationer, i hvilke en transportør ifalder ansvar i henhold til disse bestemmelser, uden at rejsen afbrydes, er hyppigere og mere omfattende i praksis [17].

65. De tjenester, der ydes gratis til passagerne i henhold til artikel 17, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1177/2010, synes ganske vist at være relevante for passageren, navnlig under rejsen. Forpligtelsen til at anvende denne bestemmelse på situationer som den i det første spørgsmål beskrevne »opblødes« imidlertid af præciseringerne heri, hvorefter disse tjenester for så vidt angår snacks, måltider eller forfriskninger skal tilbydes »i rimeligt forhold til ventetiden, forudsat at de forefindes eller kan leveres på rimelige vilkår« og for så vidt angår indkvartering om bord eller på land, når det er nødvendigt eller påkrævet.

66. Endelig er det tilstrækkeligt at bemærke, at artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 ikke nævner kravet om forhåndsorientering om aflysningen som en betingelse for, at disse artikler ikke finder anvendelse. Desuden blev ændringsforslag nr. 59, som Parlamentet fremsatte i dets førstebehandlingsudtalelse, hvorefter en søtransportvirksomhed ikke skal betale nogen kompensation, når denne har informeret passageren om aflysningen af overfarten senest tre dage inden den planlagte afgang, ikke medtaget i forordning nr. 1177/2010 under det forberedende arbejde. Denne omstændighed understøtter den betragtning, at lovgiver ikke har haft til hensigt at begrænse anvendelsesområdet for forordningen eller artikel 18 og 19 heri, således som Irish Ferries har foreslået.

3. Parallellen mellem forordningerne nr. 261/2004, 1371/2007, 1177/2010 og 181/2011

67. Det fremgår af første betragtning til forordning nr. 1177/2010, at den, når det drejer sig om transport til søs og på indre vandveje, sigter på at sikre *et lige så højt beskyttelsesniveau for passagererne* som ved andre transportmåder. De lege feranda søger visse forslag til lovgivning at sikre et ensartet beskyttelsesniveau for forbrugerne i Unionen [18]. Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at *situationen for de virksomheder, der opererer inden for forskellige transportområder, ikke kan sammenlignes*, for så vidt som disse forskellige transportmidler, henset til den måde, de fungerer på, betingelserne for deres tilgængelighed og deres nets udbredelse, ikke er substituerbare for så vidt angår anvendelsesbetingelserne [19].

68. Til belysning heraf kan nævnes jernbanepassagerernes rettigheder, der på EU-plan er fastlagt i forordning nr. 1371/2007. Denne forordning bestemmer navnlig, at en passager, som må imødese en forsinkelse, uden at miste retten til befordring kan kræve erstatning af jernbanevirksomheden

[17] Jf. i denne retning M. Stec, »Ochrona pasażera w transporcie morskim i w żegludze śródlądowej w świetle rozporządzenia (UE) nr 1177/2010«, af P. Kostański, P. Podrecki, T. Targosz (red.), *Experientia docet. Księga jubileuszowa ofiarowana Pani Profesor Elżbiecie Traple*, Wolters Kluwer, Warszawa, 2017, s. 1408.

[18] Jf. B. Erceg og A. Vasilj, »Current affairs in passengers rights protection in the European Union«, *EU and Comparative Law Issues and Challenges*, 2018, bind 2, s. 222 og 223.

[19] Jf. dom af 10.1.2006, IATA og ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, præmis 96), af 31.1.2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, præmis 56), og af 26.9.2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, præmis 47).

for forsinkelse mellem det på billetten anførte afgangs- og ankomststed, som ikke har medført billetrefusion i henhold til artikel 16[20]. Samme forordning indeholder ingen bestemmelser, som foreskriver, at jernbanevirksomheder er fritaget for den i forordningens artikel 17, stk. 1, fastsatte erstatningsforpligtelse, når forsinkelsen skyldes et tilfælde af force majeure. Under disse omstændigheder kan det spørges, om de ansvarsfritagelsesgrunde for operatøren, der er fastsat i forordningerne nr. 261/2004, 1177/2010 og 181/2011 vedrørende passagertransport med henholdsvis fly, skib og bus, kan finde tilsvarende anvendelse på jernbanetransport.

69. I ÖBB-Personenverkehr-dommen[21] besvarede Domstolen dette spørgsmål benægtende. Med henvisning til den i nærværende forslag til afgørelses punkt 67 nævnte retspraksis anerkendte Domstolen, at EU-lovgiver har kunnet indføre regler, der fastsætter et forbrugerbeskyttelsesniveau, som varierer efter den pågældende transportsektor[22].

70. Henset til denne præcisering i retspraksis, kan der ikke ved at drage paralleller mellem forordningerne vedrørende de forskellige transportformer, via retspraksis indføres løsninger, der fører til en harmonisering for alle transportformers vedkommende af transportørernes forpligtelser i tilfælde af aflysning eller forsinkelse af en passagerbefordringstjeneste. EU-lovgivers ønske om ikke at skabe en sådan parallelitet mellem disse forordninger skal derfor respekteres.

4. Princippet impossibilium nulla obligatio est

71. Dette princip indebærer, at de forpligtelser, hvis gennemførelse det objektivt og absolut er umuligt at realisere, ikke ved sådanne retsakter kan pålægges enkeltpersoner[23], og at de EU-retlige bestemmelser skal fortolkes således, at de gør det muligt at undgå, at sådanne forpligtelser pålægges[24].

72. En objektiv og absolut umulighed kan dog ikke sidestilles med problemer med opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af EU-retten. Ydermere kan vigtigheden af formålet om beskyttelse af forbrugerne, herunder også skibspassagerer, begrunde endog betydelige negative økonomiske konsekvenser for visse erhvervsdrivende[25]. Mens artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 pålægger en transportør forpligtelser, gør denne forordnings artikel 20, stk. 3 og 4, det muligt at fritage transportøren for disse forpligtelser under usædvanlige omstændigheder, og sikrer, at denne befinder sig i en situation svarende til en absolut umulighed.

73. Af de samme årsager skal den forelæggende ret med henblik på at afgøre, om kontrakter indgået med passagerer i henhold til national ret skal anses for at være ophævet, fordi det var umuligt at opfylde dem, under hensyntagen til den omstændighed, at disse kontrakter, uanset hvilken lov der finder anvendelse herpå, vedrører forpligtelser, der følger af forordning nr. 1177/2010, der, som jeg har redegjort for, ikke gør det umuligt for transportøren at opfylde sine kontraktlige forpligtelser.

[20] Jf. artikel 17, stk. 1, i forordning nr. 1371/2007.

[21] Dom af 26.9.2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, præmis 48).

[22] Jf. dom af 26.9.2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, præmis 47).

[23] Jf. analogt med retspraksis om anvendelse af dette princip på Kommissionens afgørelser, dom af 6.11.2018, Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci (C-622/16 P - C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 82 og den deri nævnte retspraksis).

[24] Jf. i denne retning dom af 3.3.2016, Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, præmis 42).

[25] Jf. analogt dom af 23.10.2012, Nelson m.fl. (C-581/10 og C-629/10, EU:C:2012:657, præmis 81).

74. Afslutningsvis foreslår jeg, at det første præjudicielle spørgsmål besvares således, at forordning nr. 1177/2010, navnlig dens artikel 18 og 19, finder anvendelse i en situation, hvor en befordringstjeneste til søs aflyses med et varsel inden den oprindeligt planlagte afgang med den begrundelse, at leveringen af det fartøj, der skulle udføre denne tjeneste, er blevet forsinket, og at det ikke har været muligt at finde et alternativt fartøj.

B. Begrebet »endeligt bestemmelsessted« i artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010

75. Med det tredje spørgsmål, litra a), ønsker den forelæggende ret præciseret, om en omlægning af passagerernes rejse enten via en alternativ afgang på en anden rute end den oprindeligt planlagte, eller via en landbrorute (vej eller jernbane) udgør en »omlægning af rejsen til det endelige bestemmelsessted« under »sammenlignelige betingelser« som omhandlet i artikel 18 i forordning nr. 1177/2010.

76. Med det tredje spørgsmål, litra b), ønsker den forelæggende ret oplyst, om de passagerer, hvis rejse er blevet omlagt som omhandlet i artikel 18 i forordning nr. 1177/2010, såfremt der ikke findes en alternativ direkte afgang på den oprindelige rute, har krav på kompensation for eventuelle yderligere økonomiske omkostninger, som de afholder dels i forbindelse med rejsen til indskibningshavnen og den alternative udskibningshavn, dels i forbindelse med rejsen fra disse havne.

77. Det fjerde spørgsmål, litra b), vedrører også fortolkningen af begrebet »endeligt bestemmelsessted« i lyset af retten til kompensation som omhandlet i artikel 19 i forordning nr. 1177/2010.

78. Ved besvarelsen af disse spørgsmål er det nødvendigt at fortolke begrebet »endeligt bestemmelsessted«, der findes i denne forordnings bestemmelser [26]. Jeg vil derfor behandle disse spørgsmål samlet.

1. Begrebet »endeligt bestemmelsessted«

79. Begrebet »endeligt bestemmelsessted« i artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 henviser til det endelige bestemmelsessted *ifølge befordringskontrakten*. I denne forordnings systematik svarer dette begreb således altid til det bestemmelsessted, som parterne har aftalt. For så vidt som en »billet« som omhandlet i forordningens artikel 3, litra n), i det væsentlige udgør et bevis for, at der foreligger en befordringskontrakt, bør det endelige bestemmelsessted, som udgør et væsentligt element i denne, principielt også fremgå af billetten.

80. I den systematik, der ligger til grund for forordning nr. 1177/2010, anvendes begrebet »endeligt bestemmelsessted« desuden til at bestemme det sted, hvortil passageren skal være ankommet (og i forbindelse med ankomsttidspunktet, hvornår) efter at have gjort brug af en tjeneste i form af passagerbefordring, for at denne tjeneste kan anses for at være effektivt og korrekt udført. Dels opnår passageren ved indgåelsen af befordringskontrakten ret til befordring til det endelige bestemmelsessted [27], og passageren har i tilfælde af aflyste eller forsinkede afgange som omhandlet i forordningens artikel 18 ret til en omlægning til dette bestemmelsessted. Dels er

[26] Jf. min analyse af det andet spørgsmål og det fjerde spørgsmål, litra a).

[27] Artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 bestemmer, at en passager, der oplever forsinket ankomst, kan forlange kompensation *uden at fortabe retten til befordring*.

transportøren, såfremt passageren ankommer for sent til det endelige bestemmelsessted, i princippet forpligtet til at yde kompensation til passageren på grundlag af forordningens artikel 19.

81. Begrebet »endeligt bestemmelsessted« spiller således en vigtig rolle med hensyn til transportørens ansvar for gennemførelse af en passagersejlads. Der skal således være tale om et præcist angivet bestemmelsessted, som transportøren kan »styre«, idet denne skal kunne fastsætte rejsetiden og ankomsttidspunktet afhængigt af bestemmelsesstedet. Henset til den omstændighed, at de betingelser, på hvilke transportøren ifalder ansvar i henhold til artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010, principielt ifaldes i forhold til alle passagerer, der er omfattet af den pågældende passagersejlads, er det i øvrigt usandsynligt, at det endelige bestemmelsessted kan være fastsat individuelt i befordringskontrakterne. Begrebet »endeligt bestemmelsessted« bør således anses for principielt at svare til den udskibningshavn, der er anført i befordringskontrakten for den oprindelige overfart.

82. Denne betragtning drages ikke i tvivl af det af Irish Ferries fremførte argument om, at begrebet »udskibningshavn« anvendes i forordning nr. 1177/2010, og at begrebet »endeligt bestemmelsessted« derfor ikke kan have den samme betydning som det førstnævnte udtryk. Begrebet »udskibningshavn« anvendes udelukkende i forordningens artikel 2 til at afgrænse dens anvendelsesområde. Den omstændighed, at denne bestemmelse ikke anvender begrebet »endeligt bestemmelsessted«, skyldes den deri anvendte terminologi: Ifølge artikel 2 i forordning nr. 1177/2010 finder denne forordning anvendelse på passagersejladser, når *indskibningshavnen er beliggende på en medlemsstats område* og omvendt for så vidt angår tjenester fra et tredjeland, *når udskibningshavnen er beliggende på en medlemsstats område*.

2. Omlægning af rejsen til det endelige bestemmelsessted

83. Selv om artikel 18 i forordning nr. 1177/2010 bestemmer, at en passager i tilfælde af aflyste eller forsinkede afgange navnlig skal tilbydes en omlægning af rejsen uden ekstraomkostninger under sammenlignelige betingelser til det endelige bestemmelsessted ifølge befordringskontrakten ved førstgivne lejlighed, er det muligt, at passageren efter søtransporten ikke når frem til den udskibningshavn, der er angivet i befordringskontrakten for den oprindelige afgang.

84. Henset til det begrænsede antal disponible passagersejladser og havne, der kan modtage passagerfartøjer, kan det ikke kræves, at passagererne altid tilbydes befordring på den samme rute som den oprindeligt aftalte. Som Irish Ferries har anført, er det muligt, at der ikke findes nogen alternativ tjeneste til befordring af disse passagerer på den samme rute eller den samme dag. Såfremt et sådant krav blev gennemtvunget, ville det svare til at forlænge det tidsrum, der gives til »ved førstgivne lejlighed« at foretage omlægning af rejsen. Af de samme årsager kan transportøren i henhold til forordning nr. 261/2004 tilbyde en alternativ flyafgang til en anden lufthavn end den oprindeligt planlagte[28] til trods for, at begrebet »endeligt bestemmelsessted« er præcist defineret i forordningen. Dette gælder i endnu højere grad ved personbefordring ad søvejen og ad indre vandveje, der i praksis sjældent anvendes til at rejse til udskibningshavnen og opholde sig der.

[28] Det fremgår af artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 261/2004, at »[h]vis en by, et byområde eller en region betjenes af flere lufthavne, og et transporterende luftfartsselskab tilbyder en passager en flyvning til en alternativ lufthavn i forhold til den, som reservationen gælder for, betaler det transporterende luftfartsselskab omkostningerne ved at overføre passageren fra den alternative lufthavn enten til den lufthavn, som reservationen blev foretaget til eller til et andet nærliggende bestemmelsessted efter aftale med passageren«.

85. I forbindelse med en omlægning af rejsen skal transportøren imidlertid varetage befordringen til det endelige bestemmelsessted, således som det er fastsat i befordringskontrakten for den oprindelige afgang, eller afholde omkostningerne ved at overføre passageren [29]. Artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 bestemmer således, at passageren har ret til omlægning af rejsen til det endelige bestemmelsessted, og som anført i punkt 81 i nærværende forslag til afgørelse svarer begrebet »endeligt bestemmelsessted« principielt til den udskibningshavn, der er angivet i befordringskontrakten for den oprindelige afgang.

86. Når transportøren i forbindelse med en alternativ personbefordring ikke er forpligtet til at befordre passageren ad søvejen til den udskibningshavn, der er angivet i befordringskontrakten for den oprindelige afgang, er det så meget desto mere ikke et krav, at den rute, som det alternative transportmiddel følger, skal være identisk med den rute, der er angivet i befordringskontrakten for den oprindelige afgang.

87. En omlægning af rejsen skal dog altid foregå under »sammenlignelige betingelser« som omhandlet i artikel 18 i forordning nr. 1177/2010. I denne forbindelse ønsker den forelæggende ret derfor oplyst, om det i forbindelse med en alternativ afgang, der følger en anden rute, er muligt at gøre brug af andre transportformer som f.eks. vej- eller jernbanetransport via en landbrorute.

88. Begrebet »sammenlignelige betingelser« er ikke defineret i forordning nr. 1177/2010, idet det i 13. betragtning blot anføres, at rejsen skal omlægges »på tilfredsstillende vilkår«. Betingelserne for passagersejladsen er fastsat i befordringskontrakten, og spørgsmålet om, hvorvidt betingelserne i forbindelse med den alternative sejlads er »sammenlignelige«, bør derfor vurderes i forhold til denne kontrakt. Ordene »sammenlignelige betingelser« vedrører således de væsentligste elementer i kontrakten som f.eks. rejsens samlede varighed, ankomsttidspunkt, antal ekstra forbindelser og billetklasse. Henset til målet om at sikre et højt beskyttelsesniveau for passagerer må en omlægning af rejsen ganske vist ikke ske på passagerens bekostning, og det skal derfor afgøres ud fra passagerens synspunkt, om disse betingelser er »tilfredsstillende« i forhold til de betingelser, der er fastsat i befordringskontrakten. Henvisningen til kontraktbestemmelserne gør det imidlertid muligt at sikre, at der ikke ses bort fra transportørens interesser.

89. Selv om der i EU-retten ikke findes en de lege lata lovgivningsmæssig ramme vedrørende direkte beskyttelse af passagernes rettigheder i en multimodal sammenhæng [30], betyder det ikke, at multimodal transport ikke udgør en acceptabel løsning i den beskyttelsesordning for passagerer, der er fastsat i EU-retten. Der er faktisk tale om en løsning, som passagerne hyppigt benytter. Det er ligeledes muligt, at denne løsning i visse tilfælde er den eneste alternative tjeneste, der kan sikre befordring ved førstgivne lejlighed.

90. Omlægning via en (eller flere) alternativ(e) afgang(e), der følger en anden rute end den oprindelige, eller via en landbrorute (vej eller jernbane) kan således udgøre en »omlægning til det endelige bestemmelsessted« på »sammenlignelige betingelser« som omhandlet i artikel 18 i forordning nr. 1177/2010, såfremt andre betingelser i forbindelse med denne afgang [31] er sammenlignelige med dem, der er fastsat for den oprindelige afgang i befordringskontrakten.

[29] Jf. punkt 91-94 i nærværende forslag til afgørelse.

[30] Jf. B. Erceg og A. Vasilj, op. cit. s. 230.

[31] Jf. i denne henseende punkt 88 i nærværende forslag til afgørelse.

3. De yderligere omkostninger, som en passager, hvis rejse er blevet omlagt, har afholdt

91. Det skal nu undersøges, om transportøren har pligt til at godtgøre en passager, hvis rejse er blevet omlagt, dels de yderligere omkostninger, som denne har afholdt for at komme til den alternative indskibnings- og udskibningshavn, dels de yderligere omkostninger, som passageren har afholdt i forbindelse med afrejsen fra disse havne.

92. Artikel 18, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1177/2010 bestemmer, at passageren ved aflysning af en passagersejlads skal tilbydes valget mellem tilbagebetaling af billetprisen eller omlægning af rejsen »uden ekstraomkostninger« til det endelige bestemmelsessted.

93. Som allerede anført i punkt 88 i nærværende forslag til afgørelse må omlægningen af rejsen ikke ske på passagerens bekostning. En omlægning af rejsen må heller ikke indebære, at passageren bringes i en uforholdsmæssigt mere fordelagtig situation end den, der fremgår af den befordringskontrakt, som vedkommende har indgået.

94. I denne sammenhæng skal det for så vidt angår passagersejlads, der ikke aflyses, holdes for øje, at passageren altid selv skal begive sig til de pågældende havne, og de omkostninger, der afholdes i denne forbindelse, godtgøres derfor ikke. Henset til de i ovenstående punkt anførte betragtninger skal udtrykket »uden ekstraomkostninger« i artikel 18 i forordning nr. 1177/2010 fortolkes således, at passageren godtgøres de omkostninger, der er afholdt som følge af omlægningen af rejsen, og som er højere end de omkostninger, som passageren skulle have afholdt, såfremt passagersejladsen ikke var blevet aflyst.

95. Undersøgelsen af det tredje spørgsmål, litra a) og b), samt det fjerde spørgsmål, litra b), kan efter min opfattelse sammenfattes således:

– Begrebet »endeligt bestemmelsessted« som omhandlet i artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 svarer principielt til den udskibningshavn, der er præciseret i befordringskontrakten for den oprindelige afgang.

– En omlægning af rejsen via en eller flere alternative afgange, der følger en anden rute end den oprindelige rute eller via en landbrorute (vej eller jernbane), kan udgøre en »omlægning af rejsen til det endelige bestemmelsessted« »under sammenlignelige betingelser« som omhandlet i forordningens artikel 18, såfremt betingelserne for denne alternative afgang er sammenlignelige med dem, der var fastsat i befordringskontrakten for den oprindelige afgang.

– Forordningens artikel 18, stk. 1, litra a), skal fortolkes således, at en omlægning af rejsen skal ske uden ekstraomkostninger, således at transportøren skal godtgøre omkostninger, som passagerne har afholdt til rejsen til og fra den alternative indskibnings- eller udskibningshavn, for så vidt som disse omkostninger skyldes omlægningen og er højere end de omkostninger, som passagererne skulle have afholdt, såfremt passagersejladsen ikke var blevet aflyst.

C. Kompensation i henhold til artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 med hensyn til de valgmuligheder, som passageren har i henhold til forordningens artikel 18

96. Med det andet spørgsmål, det fjerde spørgsmål, litra a), og det femte spørgsmål, litra a), ønsker den foreliggende ret nærmere bestemt oplyst, om en passager, når en passagersejlads er blevet aflyst mindst syv uger inden den planlagte afgang, og passageren har fået tilbagebetalt

billetprisen eller har fået omlagt sin rejse til en senere dato, kan kræve kompensation for den forsinkede ankomst i henhold til artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 i forhold til ankomsttidspunktet for den oprindelige overfart.

1. Fremstilling af spørgsmålene

97. I det fjerde spørgsmål, litra a), har den forelæggende ret fremsat to delspørgsmål. Med det første delspørgsmål ønskes oplyst, om artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 finder anvendelse, når passagersejladsen er blevet aflyst mindst syv uger inden den planlagte afgang. Med det andet delspørgsmål, der kun skal besvares, såfremt det første delspørgsmål besvares bekræftende, ønskes oplyst, om en passager, der som følge af en sådan aflysning har fået tilbagebetalt billetprisen, har fået rejsen omlagt eller har valgt en senere afgang i henhold til artikel 18 i forordning nr. 1177/2010, kan kræve kompensation i henhold til forordningens artikel 19.

98. Med det femte spørgsmål, litra a), ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorledes forsinkelsens varighed i henhold til artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 skal bestemmes under omstændigheder som de i det fjerde spørgsmål, litra a), omhandlede, dvs. når rejsen er blevet aflyst mindst syv uger inden den planlagte afgang, og passageren har fået omlagt rejsen, har fået tilbagebetalt billetprisen eller har valgt en senere afgang.

99. Det andet spørgsmål vedrører desuden nærmere bestemt spørgsmålet, om passagerens valg af en omlægning i henhold til artikel 18 i forordning nr. 1177/2010 fører til indgåelsen af en ny befordringskontrakt, således at den i forordningens artikel 19 omhandlede ret til kompensation skal vurderes i forhold til det ankomsttidspunkt, der er fastsat i denne »nye« befordringskontrakt, og ikke det ankomsttidspunkt, der var fastsat for den oprindelige overfart.

100. For så vidt som disse spørgsmål vedrører den kumulative anvendelse af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 under identiske omstændigheder, vil jeg behandle dem samlet.

2. Den kumulative anvendelse af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010

101. For det første skal det bemærkes, at den omstændighed, at passagersejladsen er blevet aflyst med et varsel inden den planlagte afgang, som det fremgår af min undersøgelse af det første spørgsmål, ikke udelukker, at artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 finder anvendelse [32].

102. For det andet skal det for at besvare det andet spørgsmål og det fjerde spørgsmål, litra a), fastslås, om forordningens artikel 18 og 19 kan anvendes kumulativt, således at en passager, der benytter sig af den første bestemmelse, stadig kan kræve kompensation i henhold til den anden bestemmelse.

103. For at sætte dette spørgsmål ind i en bredere sammenhæng skal det bemærkes, at artikel 16-18 i forordning nr. 1177/2010 på den ene side og artikel 19 på den anden side vedrører henholdsvis tilfælde med forsinket afgang og tilfælde med forsinket ankomst. Det fremgår af retslitteraturen, at EU-lovgiver har foretaget denne sondring med den begrundelse, at en forsinket afgang inden for søtransport i modsætning til, hvad der gør sig gældende for andre

[32] Jf. punkt 63-66 i nærværende forslag til afgørelse.

transportformer, kan indhentes under overfarten, således at en passager kan ankomme til det endelige bestemmelsessted på det tidspunkt, der er fastsat i befordringskontrakten uden forsinkelse [33].

104. Når dette er sagt, er spørgsmålet, om der stadig kan foreligge en forsinket ankomst, som giver passageren ret til kompensation i henhold til artikel 19 i forordning nr. 1177/2010, når passagersejladsen er blevet aflyst.

105. 14. betragtning til forordning nr. 1177/2010 kunne tyde på, at dette spørgsmål skal besvares bekræftende. Det fremgår af denne betragtning, at »[t]ransportørerne bør påtage sig at betale kompensation til passagerne *i tilfælde af aflysning* eller forsinkelser af en passagersejlads, beregnet som en procentdel af billetprisen« [34]. I denne forbindelse blev det i en af bestemmelserne i det oprindelige forslag til forordning præciseret, at en passager, som oplever en forsinket ankomst *som følge af aflysning* eller forsinket afgang kan kræve kompensation herfor. I forlængelse af Parlamentets førstebehandlingsudtalelse [35] blev det imidlertid besluttet i overensstemmelse med denne udtalelse ikke at præcisere de potentielle årsager til en forsinket ankomst, som ikke desto mindre fremgår af 14. betragtning til forordning nr. 1177/2010.

106. Desuden fremgår det af artikel 20, stk. 2 og 4, i forordning nr. 1177/2010, at forordningens artikel 19 ikke finder anvendelse, »hvis passageren underrettes om *aflysningen* eller forsinkelsen inden billetkøbet, eller hvis aflysningen eller forsinkelsen skyldes passagerens fejl«, og »hvis transportøren kan bevise, at *aflysningen* eller forsinkelsen skyldes vejrforhold« [36]. Ifølge systematikken bag forordning nr. 1177/2010 fører aflysning af en passagersejlads således ikke i sig selv til, at retten til befordring fortabes, men derimod til valget mellem en tilbagebetaling af billetprisen eller en omlægning af rejsen, således at passageren kan ankomme til det endelige bestemmelsessted uden forsinkelse. Når passageren i tilfælde af aflysning bevarer sin ret til befordring, kan denne stadig gøre forordningens artikel 19 gældende.

107. For det tredje er spørgsmålet, om den omstændighed, at en passager har benyttet sig af artikel 18 i forordning nr. 1177/2010 (og har fået tilbagebetalt billetprisen, har fået omlagt rejsen eller har valgt en senere afgang) berører anvendeligheden af forordningens artikel 19.

108. I denne sammenhæng bestemmer artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010, at passagerer, der oplever forsinket ankomst, kan forlange kompensation *uden at fortabe retten til befordring*. Passageren har således ret til den befordring, som den pågældende har betalt for. Selv om aflysningen af en passagersejlads ikke medfører en fortabelse af denne ret [37], forholder det sig anderledes, når passageren som følge af en aflysning har anmodet om og fået den fulde billetpris tilbagebetalt i henhold til forordningens artikel 18, stk. 1, litra b). I en sådan situation fortaber passageren retten til befordring, hvorfor forordningens artikel 18, stk. 1, litra b), bestemmer, at tilbagebetaling af billetprisen, »hvis det er relevant, [indebærer] en gratis returrejse til det første afgangssted ifølge befordringskontrakten ved førstgivne lejlighed«.

33 Jf. i denne retning M. Stec, op. cit., s. 1409.

34 Min fremhævelse.

35 Jf. ændringsforslag nr. 57 i betænkningen om forslag til forordning [COM(2008)0817, C6-0476/2008, 2008/0246(COD)].

36 Min fremhævelse.

37 Jf. punkt 106 i nærværende forslag til afgørelse.

109. Når passageren derimod har valgt en omlægning af rejsen eller en afgang på et senere tidspunkt i stedet for tilbagebetaling, har denne stadig ret til den befordring, som den pågældende har betalt for, og kan dermed kræve kompensation i henhold til artikel 19 i forordning nr. 1177/2010.

110. Det står herefter tilbage at undersøge, om den i artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 omhandlede kompensation, når passageren har fået omlagt rejsen eller har valgt en senere afgang, skal beregnes i forhold til det ankomsttidspunkt, der er fastsat for den oprindelige overfart.

3. Beregning af forsinkelsens varighed

111. I henhold til artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 skal der udbetales kompensation, når forsinkelsen overstiger de i denne bestemmelse fastsatte tærskler, afhængigt af rejsetiden. Nævnte bestemmelse vedrører retten til kompensation for passagerer, der oplever forsinket *ankomst til det endelige bestemmelsessted ifølge befordringskontrakten*. Spørgsmålet, om forsinkelsen overstiger disse tærskler, skal således vurderes i forhold til ankomsttidspunktet og rejsens varighed, der er fastsat i denne kontrakt, som indeholder en angivelse af det endelige bestemmelsessted.

112. Det samme gælder for de rettigheder, som tilkommer de passagerer, der har fået omlagt rejsen, eller som har valgt en senere overfart.

113. I forbindelse med en omlægning af rejsen i tilfælde af en forsinket eller aflyst afgang, henvises der således i artikel 18, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1177/2010 ligeledes til *det endelige bestemmelsessted ifølge befordringskontrakten*, idet det præciseres, at omlægningen af rejsen skal ske under *sammenlignelige betingelser*. I denne henseende er det indlysende, at det »endelige bestemmelsessted« er det bestemmelsessted, der blev fastsat ved indgåelsen af den kontrakt, i hvilken befordringsbetingelserne er aftalt, og at omlægningen sker under betingelser, der er sammenlignelige med de oprindeligt aftalte betingelser.

114. Henset til den omstændighed, at artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 kan anvendes kumulativt og anvender det samme udtryk »endeligt bestemmelsessted«, må dette udtryk anses for at have den samme betydning i disse to bestemmelser. Hvorvidt der består en ret til kompensation i henhold til forordningens artikel 19, skal således afgøres under hensyntagen til de vilkår, der er aftalt mellem parterne i befordringskontrakten for den oprindelige overfart.

115. Følgelig svarer forsinkelsen til forskellen mellem det i kontrakten fastsatte ankomsttidspunkt og det faktiske ankomsttidspunkt til det endelige bestemmelsessted.

116. Såfremt passageren efter en alternativ passagersejlads ikke befordres til det oprindeligt aftalte endelige bestemmelsessted, skal forsinkelsen i princippet, som NTA har foreslået, og når passageren anmoder herom, beregnes i forhold til det tidspunkt, hvor passageren ville være ankommet til det i befordringskontrakten fastsatte endelige bestemmelsessted, forudsat at omlægningen er fortsat fra den alternative udskibningshavn til dette bestemmelsessted.

117. Som det fremgår af punkt 108 i nærværende forslag til afgørelse, opstår spørgsmålet om kompensation i henhold til artikel 19 derimod ikke, når passageren har opnået tilbagebetaling af billettens fulde pris i henhold til artikel 18, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1177/2010.

118. I modsætning til, hvad Irish Ferries synes at hævde, kan den omstændighed, at omlægningen af rejsen eller ønsket om at benytte en senere overfart er resultatet af et valg, som passageren træffer, ikke sætte spørgsmålstegn ved ovenstående betragtninger. I forbindelse med indgåelsen af den oprindelige befordringskontrakt havde passageren således allerede valgt det endelige bestemmelsessted, ankomsttidspunkt og rejsens varighed. Den omstændighed, at personbefordringen ikke er sket i overensstemmelse med disse vilkår, skyldes omstændigheder, der kan tilskrives transportøren. Såfremt det senere valg, der påtvinges passageren som følge af disse omstændigheder, skulle fratage denne retten til kompensation, ville det betyde, at en transportør har ret til at frigøre sig fra de forpligtelser, der påhviler denne i henhold til artikel 19 i forordning nr. 1177/2010, ved at foretage en omlægning af rejsen til det endelige bestemmelsessted [38]. I modsætning til, hvad der gør sig gældende ved en fuldstændig tilbagebetaling af billetprisen, fremgår det på ingen måde af forordningens ordlyd, at en sådan løsning kan anvendes i tilfælde af en omlægning af rejsen [39]. Desuden er de situationer, i hvilke denne bestemmelse ikke finder anvendelse, anført i forordningens artikel 20, og den omstændighed, at passageren tilbydes en sådan omlægning af rejsen, er ikke nævnt heri.

119. Følgelig foreslår jeg, at det andet spørgsmål, det fjerde spørgsmål, litra a), og det femte spørgsmål, litra a), besvares således, at artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes således, at når en passagersejlads aflyses med et varsel inden den planlagte afgang, og en passager vælger en omlægning af rejsen eller en senere afgang, kan denne kræve kompensation i henhold til forordningens artikel 19 for den forsinkede ankomst til det endelige bestemmelsessted som fastsat i befordringskontrakten for den oprindelige afgang. Når passageren kræver en sådan kompensation, svarer forsinkelsen til forskellen mellem det i kontrakten fastsatte ankomsttidspunkt, og det tidspunkt, hvor passageren ankommer til det endelige bestemmelsessted som fastsat i befordringskontrakten, forudsat at omlægningen er fortsat fra den alternative udskibningshavn til dette bestemmelsessted. En passager, der har valgt og opnået fuldstændig tilbagebetaling af billetprisen, kan derimod ikke kræve en sådan kompensation.

D. Begrebet »billetpris« som omhandlet i artikel 19 i forordning nr. 1177/2010

120. Med det femte spørgsmål, litra b), ønsker den forelæggende ret oplyst, hvad der indgår i »billetprisen« i henhold til artikel 19 i forordning nr. 1177/2010. I denne forbindelse ønsker den oplyst, om billetprisen omfatter omkostninger, der kan henføres til de valgfrie supplerende ydelser, som passageren har valgt, som f.eks. reservation af kahytter, bure til dyr eller adgang til premium lounger.

121. Selv om begrebet »billetpris« anvendes i artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010, indeholder forordningen imidlertid ingen definition af dette begreb.

122. Under det forberedende arbejde med forordning nr. 1177/2010 foreslog Parlamentet, at der blev indsat en definition af begrebet »billetpris«, som skulle udgøre »det grundlag, som en eventuel kompensation beregnes ud fra«. Ifølge dette forslag er der tale om »den pris, der er

[38] For fuldstændighedens skyld skal det anføres, at en passager, der har valgt en omlægning af rejsen, også kan opleve en forsinket ankomst i forbindelse med den alternative afgang. I dette tilfælde skal det fastslås, om artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 også finder anvendelse på denne forsinkelse. Jf. analogt dom af 12.3.2020, Finnair (C-832/18, EU:C:2020:204), hvori Domstolen fastslog, at en flypassager, der har fået kompensation på grund af aflysning af en flyafgang og har accepteret den omlagte flyvning, som den pågældende er blevet tilbudt, kan kræve kompensation på grund af en forsinkelse af den omlagte flyvning. Artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 261/2004 efterlader ganske vist ingen tvivl om, at der også skal betales kompensation, hvis passageren har fået tilbudt en omlægning af rejsen til det endelige bestemmelsessted på et andet fly. Det følger af min analyse, at dette også er tilfældet i forbindelse med forordning nr. 1177/2010. Selv om Irish Ferries har henvist til en sådan situation, er den imidlertid ikke omhandlet i de præjudicielle spørgsmål.

[39] Jf. punkt 108 i nærværende forslag til afgørelse.

betalt for transport og indkvartering om bord. Den omfatter ikke måltider, andre aktiviteter eller indkøb foretaget om bord«[40]. Rådet accepterede ikke dette forslag. Rådet fastsatte til gengæld detaljerede metoder til beregning af de beløb, der skal udbetales til passageren i henhold til artikel 18 og 19.

123. Det fremgår af artikel 19 i forordning nr. 1177/2010, at billetprisen udgør grundlaget for beregning af kompensation for billetprisen i tilfælde af forsinket ankomst. Denne kompensation svarer til en procentdel (mindst 25% eller 50%) af billetprisen og beregnes i henhold til forordningens artikel 19, stk. 3, i forhold til den pris, som passageren *faktisk har betalt for den forsinkede passagersejlads*.

124. Jeg udleder heraf, at billetprisen i henhold til artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 1177/2010 svarer til det samlede beløb, som passageren har betalt som modydelse for passagersejladsen. Den i denne bestemmelse omhandlede kompensation beregnes i forhold til denne pris og har til formål at kompensere det beløb, der er betalt for en passagersejlads, som ikke er blevet udført i overensstemmelse med befordringskontrakten[41]. Henset til kontrakten vedrører transportørens manglende udførelse ikke blot manglende overholdelse af vilkåret om det endelige bestemmelsessted, men også af de transportvilkår, som passageren har betalt for. Disse vilkår omfatter navnlig valg af kahytter, bure til dyr eller en billetklasse. Derimod omfatter billetprisen ikke beløb betalt for ydelser, der ligger uden for passagersejladsen, f.eks. gebyrer til en rejseagent.

125. Som Kommissionen har anført, fastsætter forordning nr. 1177/2010 til forskel fra forordning nr. 261/2004 ikke nogen fast, standardiseret kompensation for hver enkelt passager, idet kompensationens størrelse afhænger af prisen på den billet, som passageren har købt. Hvis der i denne henseende blev set bort fra billettypen og ting som klasse (første eller anden) eller indkvartering om bord, ville det være i strid med EU-lovgivers valg om ikke at indføre en sådan fast kompensation.

126. Desuden har passageren efter den fortolkning af artikel 19 i forordning nr. 1177/2010, som jeg foreslår, mulighed for nemt at bestemme det kompensationsbeløb, som denne har ret til i tilfælde af aflysning. Ifølge denne logik kan den del af billetprisen, der svarer til de beløb, der er betalt for selvstændige ydelser i forhold til passagersejladsen, udelukkes fra »billetprisen« i denne bestemmelses forstand, forudsat at denne del af billetprisen klart kan bestemmes og »adskilles« fra det beløb, der er betalt for passagersejladsen.

127. I lyset af ovenstående betragtninger skal det femte spørgsmål, litra b), efter min opfattelse besvares således, at artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes således, at billetprisen omfatter omkostningerne i forbindelse med de supplerende valgfrie ydelser, som passageren har valgt, som f.eks. reservation af en kahyt, et bur til dyr eller adgang til premium lounges.

[40] Jf. ændringsforslag nr. 22 i betænkningen om forslag til afgørelse [COM(2008) 817, C6-0476/2008, 2008/0246(COD)].

[41] Jf. analogt for så vidt angår den i artikel 17 i forordning nr. 1371/2007 omhandlede kompensation, der er affattet på samme måde som artikel 19 i forordning nr. 1177/2010, dom af 26.9.2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, præmis 38), hvori Domstolen anførte, at erstatningen »for så vidt som den er beregnet på grundlag af billetprisen, [kan] erstatte den pris, som passageren har betalt for en ydelse, som i sidste ende ikke er blevet udført i overensstemmelse med befordringskontrakten«.

E. Fortolkningen af artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010

1. Indledende bemærkninger til det sjette præjudicielle spørgsmål

128. Med det sjette spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om en forsinkelse på 200 dage i leveringen af et passagerfartøj, der har medført aflysning af alle planlagte overfarter på en ny sejlrute, kan betragtes som en usædvanlig omstændighed som omhandlet i artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010, og om en sådan forsinkelse fritager transportøren for dennes forpligtelse til at yde kompensation til passagererne.

129. Det fremgår af artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010, at transportøren ikke er forpligtet til at yde kompensation til passagererne i henhold til forordningens artikel 19, når denne kan bevise, at aflysningen eller forsinkelsen skyldes usædvanlige omstændigheder, der hindrer udførelsen af passagersejladsen, og som ikke kunne have været undgået, selv om alle rimelige forholdsregler var blevet truffet.

130. Den forelæggende ret har i dette spørgsmål blot beskrevet de omstændigheder, som den ønsker undersøgt i lyset af artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010, dvs. »omstændighederne og betragtningerne som beskrevet i det første spørgsmål«. Det fremgår af en samlet læsning af det første og det sjette spørgsmål, at det efter den forelæggende rets opfattelse hovedsageligt er den forsinkede levering, der er grunden til, at udførelsen af den pågældende passagersejlads blev hindret.

131. Selv om der i det første spørgsmål er angivet andre omstændigheder, bør nogle af dem, navnlig at der ikke kunne findes et passende alternativt fartøj, at der ikke fandtes en lignende alternativ afgang på ruten, og at mere end 20 000 passagerer var berørt af den forsinkede levering, ikke betragtes som »usædvanlige omstændigheder«, men efter min opfattelse som »rimelige forholdsregler« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010.

2. Kriterierne for fastlæggelse af »usædvanlige omstændigheder«

132. Ligesom de tilsvarende bestemmelser i forordning nr. 261/2004 opstiller artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 princippet om passagernes ret til kompensation, mens denne forordnings artikel 20, stk. 4, fastsætter de situationer, i hvilke transportøren ikke har pligt til at udbetale denne kompensation. Denne sidstnævnte bestemmelse skal således betragtes som en undtagelse fra det i nævnte forordnings artikel 19 fastsatte princip og skal ikke gøres til genstand for en bred fortolkning [42].

[42] Jf. i denne retning dom af 22.12.2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, præmis 20).

133. Desuden indeholder 17. betragtning til forordning nr. 1177/2010 en liste over de begivenheder, der kan være omfattet af begrebet »usædvanlige omstændigheder«[43]. Denne liste er ikke udtømmende (»men ikke […] begrænset til«). Under alle omstændigheder indgår disse begivenheder ikke naturligt i den uforstyrrede udførelse af en befordring til søs og ligger uden for transportørens kontrol.

134. I denne forbindelse henvises i 19. betragtning til forordning nr. 1177/2010 til retspraksis, hvorefter begivenheder kun er omfattet af begrebet »usædvanlige omstændigheder«, hvis de dels ikke kan siges at være en del af den normale udførelse af den pågældende transportørs virksomhed, dels reelt ikke kan kontrolleres af denne. Domstolen har udviklet disse to kriterier i sin retspraksis vedrørende forordning nr. 261/2004. 19. betragtning til forordning nr. 1177/2010 er således et udtryk for EU-lovgivers ønske om at sidestille fortolkningen af begrebet »usædvanlige omstændigheder« i den forstand, hvori det er anvendt i forordning nr. 1177/2010, med det begreb, som Domstolen har fastsat i sin retspraksis om forordning nr. 261/2004[44].

135. Endelig følger det af denne retspraksis, at de to kriterier er kumulative[45] og bestemmes i forhold til karakteren eller oprindelsen af den begivenhed, der har hindret udførelsen af passagerbefordringen[46]. Det kan ligeledes af nævnte retspraksis udledes, at disse to kriterier er de eneste gyldige kriterier for konstateringen af, at der foreligger usædvanlige omstændigheder. Hverken en begivenheds hyppighed[47] eller uventede karakter[48] kan indikere, at den udgør en usædvanlig omstændighed.

136. Henset til ovenstående præciseringer skal det bemærkes, at i modsætning til, hvad Irish Ferries og Irland har gjort gældende, gør den usædvanlige og uventede eller uforudsigelige karakter af den forsinkede levering det ikke muligt at kvalificere denne forsinkelse som »usædvanlige omstændigheder«[49].

[43] Følgende fremgår af denne betragtning, »[u]sædvanlige omstændigheder bør omfatte, men ikke være begrænset til naturkatastrofer som f.eks. brande og jordskælv, terrorangreb, krige og militære eller væbnede civile konflikter, oprør, militær eller retsstridig konfiskering, arbejdskonflikter, ilandsætning af en syg, såret eller død person, eftersøgnings- og redningsaktioner til søs eller på indre vandveje, forholdsregler, der er nødvendige for at beskytte miljøet, beslutninger, der træffes af trafikstyringsorganer eller havnemyndigheder, samt beslutninger, der træffes af de kompetente myndigheder med hensyn til den offentlige orden og sikkerhed, samt for at dække transportbehov i nødsituationer«.

[44] Begrebet »usædvanlige omstændigheder« anvendes til at kvalificere de omstændigheder, under hvilke en transportør fritages for pligten til at udbetale kompensation, der i henhold til forordning nr. 261/2004 skal betales i tilfælde af *aflyste eller forsinkede afgange* og i henhold til forordning nr. 1177/2010 i tilfælde af en *forsinket ankomst*. Efter min opfattelse er denne forskel ikke til hinder for, at de kriterier for fastlæggelse af de »usædvanlige omstændigheder«, som Domstolen har udledt i forbindelse med forordning nr. 261/2004, kan overføres på bestemmelserne i forordning nr. 1177/2010.

[45] Jf. senest dom af 11.6.2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, præmis 37).

[46] Jf. senest dom af 11.6.2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, præmis 37).

[47] Jf. i denne retning dom af 22.12.2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, præmis 36).

[48] Jf. i denne retning dom af 17.9.2015, van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, præmis 41).

[49] Derimod kan omstændighederne i tilknytning til forsinkelsens karakter tages i betragtning ved fastlæggelsen af, om hindringen for udførelsen af passagersejladsen kunne have været undgået, selv om alle rimelige foranstaltninger var blevet truffet.

137. Desuden kan sondringen mellem usædvanlige omstændigheder og omstændigheder, der ikke er usædvanlige, ikke foretages på grundlag af en forenklet differentiering mellem udefrakommende og indefrakommende omstændigheder. Domstolen har allerede i sin praksis fastslået, at forhold, der kan tilskrives tredjeparter, i visse tilfælde ikke fritager transportøren for kompensationsforpligtelsen som følge af, at der foreligger usædvanlige omstændigheder [50].

3. Kriteriet om en del af den normale udførelse af den pågældende transportørs virksomhed

138. Hvad angår kriteriet om en del af den normale udførelse af den pågældende transportørs virksomhed skal det bemærkes, at det, for at en transportør, der driver søtransport, kan varetage passagersejlads, er nødvendigt, at denne har et fartøj, der kan anvendes til dette formål. Det er i endnu højere grad nødvendigt, eller endog et krav i forbindelse med en normal udførelse af søtransportvirksomheden, at denne transportør råder over en flåde. Ved at drage en parallel til Domstolens ræsonnement i dommen i sagen Krüsemann m.fl. [51] kan det lægges til grund, at organisering og vedligeholdelse af flåden udgør en del af en søfartstransportørs sædvanlige drift, og visse risici i tilknytning til disse foranstaltninger er ligeledes en del af den normale udførelse af denne transportørs virksomhed.

139. En transportør kan ganske vist beslutte at foregribe leveringen af et fartøj og tilbyde passagerne at foretage reservationer, inden fartøjet er blevet stillet til rådighed for transportøren. Irish Ferries har i denne henseende gjort gældende, at en sådan adfærd er normal inden for passagersejlads. Når en transportør træffer en sådan beslutning, selv om det pågældende fartøj er det eneste, der kan anvendes til at varetage befordringen på en bestemt rute, udsætter den pågældende sig imidlertid for en økonomisk risiko, som ligeledes skal håndteres. I den systematik, der ligger bag forordning nr. 1177/2010, skal den berørte transportør indregne denne risiko ved at indarbejde den i sin sædvanlige virksomhed.

140. Endvidere er vilkårene for bestilling og levering af fartøjet fastsat i den kontrakt, som transportøren har indgået. For det første medfører alle kontrakter risici [52]. I den foreliggende sag skyldes den forsinkede levering omstændigheder, der kan tilskrives en af kontraktparternes eller en af denne parts underleverandørers adfærd [53]. Der er således tale om en forstyrrelse, som udgør en del af den sædvanlige risiko, der er forbundet med kontraktindgåelse. Intet tyder således på, at forsinkelsen kan tilskrives en handling, der ligger uden for udførelsen af kontrahentens eller dennes underleverandørers kontraktlige forpligtelser, eller uden for et skibsværfts sædvanlige

[50] I dom af 17.4.2018, Krüsemann m.fl. (C-195/17, C-197/17 – C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 – C-286/17 og C-290/17 – C-292/17, EU:C:2018:258, præmis 40-44), fastslog Domstolen, at en »vild strejke« ikke kan kvalificeres som »usædvanlige omstændigheder«, for så vidt som de risici, der er et resultat af de sociale konsekvenser, som følger med foranstaltninger til omstrukturering og reorganisering af virksomheden, skal anses for et led i den sædvanlige aktivitetsudøvelse. Desuden fastslog Domstolen i dom af 4.4.2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, præmis 29) med henvisning til kendelse af 14.11.2014, Siewert (C-394/14, EU:C:2014:2377), at et sammenstød mellem en lufthavns mobile boardingtrappe og et fly ikke kunne kvalificeres som en »usædvanlig omstændighed«. Domstolen fastslog, at den omstændighed, at *anvendelsen af denne anordning almindeligvis finder sted i samarbejde med det pågældende flys besætning* illustrerede, at den begivenhed, der var årsag til det af transportøren konstaterede funktionssvigt, kunne kontrolleres af transportøren. Denne betragtning ændrer dog ikke ved det forhold, at den pågældende hindring var fremkaldt af tredjeparters handlinger.

[51] Dom af 17.4.2018, Krüsemann m.fl. (C-195/17, C-197/17 – C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 – C-286/17 og C-290/17 – C-292/17, EU:C:2018:258, præmis 40-42).

[52] Jf. navnlig P. Moisan, »Technique contractuelle et gestion des risques dans les contrats internationaux: les cas de Force Majeure et d'imprévision«, *Les Cahiers de Droit*, 1994, bind 35(2), s. 286.

[53] Som anført i redegørelsen for de faktiske omstændigheder, skyldes den forsinkede levering ifølge den forelæggende ret forsinkelser i det arbejde, der blev udført af tredjepartsleverandører af udstyr, som skibsværftet har benyttet som underleverandører, og/eller uforudsete omstændigheder i forbindelse med indretningen af udendørsarealerne.

arbejde[54]. I denne sammenhæng indebærer den sædvanlige risiko, der er forbundet med kontraktindgåelse, også en manglende opfyldelse af kontrakten. Derfor kan den omstændighed, at forsinkelsen var på 200 dage ikke rejse tvivl om denne betragtning.

141. For det andet kan alle kontrakter udgøre en risikoforvaltningsmekanisme. Kommissionen har således anført, at bestilling af et nyt fartøj er planlagt på forhånd og almindeligvis omfattet af en detaljeret kontrakt, der omfatter klausuler om forsinket levering. I denne forbindelse anførte NTA i retsmødet, at den kontrakt, der blev indgået i 2016, var baseret på en standardmodel, der anvendes i international praksis, og indeholdt en kompensationsmekanisme for ikke tilladte forsinkelser. Eksistensen af risikoforvaltningsmekanismer i kontrakter om levering af fartøjer bekræfter efter min opfattelse en erkendelse af, at en sådan leverance er forbundet med en normal kontraktrisiko.

142. Irish Ferries har ikke rejst tvivl om denne konstatering, men har i denne henseende oplyst, at denne mekanisme ikke var tilstrækkelig til at dække de tab og den skade, som selskabet havde lidt. Henset til det beskyttelsesniveau for passagerer, som systematikken bag forordning nr. 1177/2010 sigter mod at indføre, kan den omstændighed, at mekanismen til forvaltning af den normale kontraktrisiko ifølge den ene af kontraktparterne ikke er tilstrækkelig, ikke føre til en situation, hvor passagererne pålægges denne risiko. Transportøren kan ikke vælte den økonomiske risiko, som denne har indarbejdet i sin sædvanlige virksomhed, over på passagererne[55].

143. Jeg foreslår derfor, at artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes således, at en forsinket levering af et fartøj, der skyldes en af kontraktparternes eller en af denne parts underleverandørers adfærd, udgør en del af den normale udførelse af den pågældende transportørs virksomhed, når denne er begyndt at tilbyde reservationer og har indgået befordringskontrakter med passagererne, inden fartøjet er blevet stillet til dennes rådighed, og er dermed ikke omfattet af begrebet »usædvanlige omstændigheder« i denne bestemmelses forstand.

144. I lyset af den omstændighed, at de to kriterier til fastlæggelse af »usædvanlige omstændigheder« er kumulative, er denne betragtning tilstrækkelig til at fastslå, at den forsinkede levering af et fartøj, ikke udgør en sådan omstændighed. Såfremt Domstolen ikke skulle være enig i denne betragtning, vil jeg nu foretage en analyse af det andet kriterium.

4. Kriteriet om faktisk kontrol

145. Domstolen har i sin praksis vedrørende sektoren for luftbefordring af passagerer henvist til kriteriet om, hvorvidt transportøren er i stand til at vurdere, om begivenheden ligger uden for dens faktiske kontrol[56].

[54] Man kan f.eks. forstille sig, at et fartøj, der er ved at blive bygget, konfiskeres til militære formål. Jf. analogt kendelse af 14.11.2014, Siewert (C-394/14, EU:C:2014:2377, præmis 19), hvori Domstolen fastslog, at skaden på det fly, der skulle foretage den omtvistede flyvning, og som *skyldtes udefrakommende handlinger i forhold til en lufthavns normale tjenester*, såsom sabotage- eller terrorhandlinger, var omfattet af begrebet »usædvanlige omstændigheder«.

[55] Jf. analogt J. Malenovský, »Regulation 261: Three Major Issues in the Case Law of the Court of Justice of the EU«, i M. Bobek og J. Prassl (red.), *EU Law in the Member States: Air Passenger Rights, Ten Years On*, Hart Publishing, Oxford, 2016, s. 32, hvoraf det fremgår, at det ville være i strid med målet om at sikre et højt beskyttelsesniveau for passagerer, hvis passagererne pålægges den økonomiske risiko i forbindelse med en virksomhed, som transportøren frit har påtaget sig. Domstolen fastslog i øvrigt i dom af 4.7.2018, Wirth m.fl. (C-532/17, EU:C:2018:527, C-532/17, præmis 23), at begrebet »transporterende luftfartsselskab« i lyset af formålet om at sikre et højt beskyttelsesniveau for passagerer skal fortolkes således, at *de transporterede passagerer kompenseres, uden at det er nødvendigt for disse at tage hensyn til de arrangementer, der er truffet af det luftfartsselskab*, der har besluttet at udføre den pågældende flyvning, med et andet luftfartsselskab med henblik på konkret at gennemføre denne.

[56] Jf. senest dom af 26.6.2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, præmis 20), og af 4.4.2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, præmis 26).

146. I denne forbindelse fastslog Domstolen i van der Lans-dommen [57], at forebyggelsen af et maskinstop eller den reparation, der følger heraf, ikke ligger uden for det berørte luftfartsselskabs faktiske kontrol, da det påhviler luftfartsselskabet at sikre, at de luftfartøjer, som selskabet anvender i forbindelse med sin erhvervsvirksomhed, er vedligeholdte og velfungerende.

147. Som anført i punkt 138 i nærværende forslag til afgørelse påhviler det søfartstransportøren at sikre organiseringen og vedligeholdelsen af den flåde, som denne anvender i forbindelse med sin erhvervsvirksomhed. Med henblik herpå indgår transportøren, som det fremgår af den foreliggende sag, kontrakter om bygning af fartøjer. Til forskel fra den situation, der er omhandlet i van der Lans-dommen [58], indgår det bestilte fartøj således endnu ikke i en sådan transportørs drift.

148. I denne forbindelse ligger indgåelsen af kontrakter og deres indhold ikke uden for den pågældende transportørs faktiske kontrol, hvilket gør det muligt for transportøren at forvalte visse risici, herunder den økonomiske risiko, som denne løber. Spørgsmålet er således følgende: Ligger en af parternes og dennes underleverandørers udførelse af deres kontraktlige forpligtelser inden for den fastsatte frist inden for transportørens *faktiske kontrol* [59]?

149. Domstolen har allerede i sin praksis udtalt sig om kriteriet om faktisk kontrol med tredjeparters handlinger, der udgør – eller har fremprovokeret – begivenheder, der vil kunne være omfattet af begrebet »usædvanlige omstændigheder«. Det fremgår af retspraksis, at tredjeparters handlinger, der foretages i samarbejde med transportøren, eller som er baseret på en beslutning truffet af denne, ikke ligger uden for transportørens faktiske kontrol [60].

150. Domstolen har for nylig i sin dom i sagen Transportes Aéreos Portugueses [61] præciseret denne retspraksis. I dommens præmis 42 bemærkede Domstolen, at passageren er bundet til transportøren via en transportkontrakt, og at det påhviler passageren ikke selv at skade en ordentlig gennemførelse af kontrakten. I dommens præmis 43 fastslog Domstolen dernæst før det første, at en passagers forstyrrende adfærd, der resulterer i, at luftfartøjet omdirigeres principielt ikke kan kontrolleres af det pågældende transporterende luftfartsselskab, idet en passagers adfærd og reaktioner på kabinebesætningsmedlemmernes anmodninger principielt ikke er forudsigelige, og for det andet, at luftfartøjschefen og kabinebesætningsmedlemmerne om bord på luftfartøjet kun har begrænsede midler til at kontrollere en sådan passager. Jeg udleder heraf, at den omstændighed, at transportøren fastsætter vilkårene i den befordringskontrakt, der indgås med passageren, ikke automatisk indebærer, at transportøren kan kontrollere passagerens adfærd. Domstolen har ligeledes med hensyn til kriteriet om faktisk kontrol desuden præciseret, at det skal efterprøves, om transportøren har bidraget til, at den pågældende forstyrrende passagers adfærd indtraf, eller om denne transportør kunne have forebygget denne adfærd og truffet passende foranstaltninger på grundlag af tegn, der indikerede en sådan adfærd [62]. Ifølge Domstolen kan nævnte transportør i et sådant tilfælde kontrollere passagerens forstyrrende adfærd [63].

[57] Dom af 17.9.2015 (C-257/14, EU:C:2015:618, præmis 43).

[58] Dom af 17.9.2015 (C-257/14, EU:C:2015:618).

[59] Det skal anføres, at kontrakten af 2016 ikke blev indgået af Irish Ferries, men af ICG. Der er dog intet i den foreliggende præjudicielle forelæggelse, der, henset til forbindelserne mellem disse enheder, tyder på, at det, der lå inden for ICG's kontrol, ikke lå inden for Irish Ferries' kontrol.

[60] Jf. fodnote 50.

[61] Dom af 11.6.2020 (C-74/19, EU:C:2020:460).

[62] Jf. senest dom af 11.6.2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, præmis 45).

[63] Jf. senest dom af 11.6.2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, præmis 47).

151. Det skal i denne forbindelse nævnes, at Irish Ferries har bekræftet, at der forud for indgåelsen af kontrakten af 2016 blev foretaget en evaluering af skibsværfterne og en nøje udvælgelse. NTA har ikke rejst tvivl herom. Intet tyder således på, at Irish Ferries eller ICG som omhandlet i den retspraksis, der kan udledes af dommen i sagen Transportes Aéreos Portugueses [64], har bidraget aktivt eller på grund af forsømmelighed til den forsinkede levering af fartøjet. Såfremt Domstolen ikke skulle være enig i min analyse af det første kriterium for fastlæggelse af »usædvanlige omstændigheder« og vil foretage en analyse af det andet kriterium, foreslår jeg, at det fastslås, at den forsinkede levering af et fartøj ikke kan kontrolleres af transportøren. Følgelig vil denne forsinkede levering kunne betragtes som usædvanlige omstændigheder og dermed fritage transportøren for dennes ansvar.

5. Rimelige forholdsregler

152. Selv hvis det antages, at den forsinkede levering af et fartøj kan udgøre en »usædvanlig omstændighed«, skal transportøren endvidere godtgøre, at selv om denne har anvendt alt det personale og materiel og alle de økonomiske midler, som denne råder over, kunne denne åbenbart ikke på det pågældende tidspunkt, uden at dette ville være urimeligt belastende for virksomheden, undgå, at de usædvanlige omstændigheder, som transportøren stod over for, førte til aflysning eller forsinkelse af befordringstjenesten [65]. I denne forbindelse skal der kun tages hensyn til de foranstaltninger, som rent faktisk kan påhvile den berørte transportør, idet der ses bort fra foranstaltninger, der henhører under tredjeparters beføjelser [66].

153. Det tilkommer ganske vist den forelæggende ret at vurdere, om transportøren under de omstændigheder, der gjorde sig gældende i den foreliggende sag, rådede over rimelige forholdsregler til at kunne undgå den pågældende usædvanlige omstændighed. Ikke desto mindre kan Domstolen for at vejlede den forelæggende ret og give et nyttigt svar på dens spørgsmål fremkomme med nærmere præciseringer med hensyn til det mest omtvistede spørgsmål mellem parterne i hovedsagen [67].

154. NTA har således hævdet, at Irish Ferries ikke havde truffet de rimelige forholdsregler, der stod til selskabets rådighed, for at undgå aflysning af passagersejladsen. Irish Ferries foretog navnlig reservationer til passagersejladsen på fartøjet på et tidspunkt, hvor selskabet hverken ejede eller var i besiddelse af fartøjet, og hvor det ikke kunne være sikker på det ville eje eller være i besiddelse af fartøjet på det tidspunkt, hvor passagersejladsen skulle udføres. Irish Ferries har derimod gjort gældende, at en undladelse af at foretage reservationer til befordringstjenester på en ny rute ville være urimeligt belastende som omhandlet i retspraksis.

64 Dom af 11.6.2020 (C-74/19, EU:C:2020:460).

65 Jf. analogt dom af 12.5.2011, Eglītis og Ratnieks (C-294/10, EU:C:2011:303, præmis 25).

66 Jf. analogt dom af 4.5.2017, Pešková og Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, præmis 44), og af 26.6.2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, præmis 27).

67 Dermed får Domstolens besvarelse et mere abstrakt omfang, henset til spørgsmålet om »rimelige forholdsregler«, og vil være nyttig for alle de nationale retter i Unionen, samtidig med at det overlades til den forelæggende ret i den foreliggende sag at vurdere, om de rimelige forholdsregler i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010, under de omstændigheder, der gør sig gældende i den foreliggende sag, var tilgængelige for transportøren. Jf. i denne retning D. Šváby, »La responsabilité en matière de transport aérien de passagers à l'intersection de trois systèmes juridiques«, i D. Petrlík, M. Bobek og J.M. Passer (red.), *Évolution des rapports entre les ordres juridiques de l'Union européenne, international et nationaux. Liber amicorum Jiří Malenovský*, Bruylant, Bruxelles, 2020, s. 491.

155. Det kan ganske vist hævdes, at den af Irish Ferries forventede frist mellem leveringen af fartøjet og dets ibrugtagning ikke var tilstrækkelig lang til, at transportøren kunne anses for ikke at råde over mere passende forholdsregler til at undgå funktionssvigtet i udførelsen af befordringstjenesten.

156. Såfremt Domstolen i modsætning til, hvad jeg har foreslået i nærværende forslag til afgørelse, måtte fastslå, at den forsinkede levering af et fartøj til en ny rute, ikke udgør en del af den normale udførelse af den pågældende transportørs virksomhed (første kriterium om fastlæggelse af »usædvanlige omstændigheder«), kan det efter min opfattelse ikke kræves, at denne transportør undlader at foretage reservationer, indtil skibsværftet har stillet fartøjet til transportørens rådighed med alle de nødvendige certificeringer. Såfremt den omstændighed, at transportøren undlader at foretage reservationer indtil det – uforudsigelige – tidspunkt, hvor denne forsinkelse er overvundet, endog uden nogen tidsmæssig begrænsning, anses for at være en »rimelig forholdsregel«, vil dette være i strid med den betragtning, at denne forsinkelse ikke udgør en del af den normale udførelse af den pågældende transportørs virksomhed og dermed vil kunne henhøre under begrebet »usædvanlige omstændigheder«.

157. Med forbehold for de tidligere anførte bemærkninger vedrørende det andet kriterium om fastlæggelse af de »usædvanlige omstændigheder«, fastholder jeg den opfattelse, som jeg har fremført i punkt 143 i nærværende forslag til afgørelse. Henset til den omstændighed, at det første kriterium om fastlæggelse af de »usædvanlige omstændigheder« ifølge denne opfattelse ikke er opfyldt i den foreliggende sag, er det ufornødent at undersøge det andet kriterium eller spørgsmålet, om transportøren rådede over »rimelige forholdsregler«.

F. Fortolkningen af artikel 24 i forordning nr. 1177/2010

158. Med det syvende spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om en kompensationsanmodning i henhold til artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 kan sidestilles med en klage i henhold til forordningens artikel 24, således at en passager skal indgive sin kompensationsanmodning til transportøren inden for en frist på to måneder fra den dag, hvor befordringen blev udført eller skulle have været udført, for at det nationale håndhævelsesorgan kan sanktionere den manglende udbetaling af denne kompensation.

159. Selv om den forelæggende ret ikke har præciseret, hvor mange passagerer der har indgivet kompensationsanmodning i henhold til artikel 19 i forordning nr. 1177/2010, eller hvornår disse krav er blevet indgivet, synes det syvende spørgsmål at tage udgangspunkt i det af Irish Ferries fremførte argument om, at NTA skulle have undladt at begrænse afgørelsens og meddelelsernes virkninger til de passagerer, der havde indgivet klage i henhold til forordningens artikel 24. Det kan således ikke siges at fremgå klart, at dette spørgsmål ikke har nogen forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand.

160. Det skal indledningsvis bemærkes, at artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 1177/2010 ikke blot fastsætter en frist for indgivelse af en klage, men også de frister, inden for hvilke transportøren skal undersøge klagen og imødekomme eller afvise den. Forordningens artikel 19 fastsætter ligeledes en frist for behandling af kompensationsanmodninger, der er indgivet på grundlag af denne bestemmelse. I henhold til forordningens artikel 19, stk. 5, har transportøren således pligt til at udbetale den skyldige kompensation til passageren inden for én måned efter indgivelsen af kompensationsanmodningen. Under disse omstændigheder kan der ganske vist a priori argumenteres for, at denne bestemmelse udgør lex specialis i henhold til artikel 24, stk. 2, i

forordning nr. 1177/2010, for så vidt som disse to bestemmelser vedrører fristerne for behandling af kompensationsanmodninger, uden at dette berører den i forordningens artikel 24, stk. 2, fastsatte frist for indgivelse af en klage.

161. Endvidere skal transportørerne i henhold til artikel 24, stk. 1, indføre en ordning til behandling af klager vedrørende de rettigheder og forpligtelser, der er omhandlet i denne forordning Denne bestemmelse kunne give anledning til den opfattelse, at begrebet »klage« vedrører alle de rettigheder og pligter, der er omhandlet i forordning nr. 1177/2010, herunder retten til kompensation, der er omhandlet i forordningens artikel 19.

162. Det er dog min opfattelse, at en kompensationsanmodning inden for den systematik, der ligger bag forordning nr. 1177/2010, ikke kan sidestilles med en klage.

163. For det første beskrives den udløsende begivenhed, der resulterer i transportørens forsinkelse, i artikel 19, stk. 5, i forordning nr. 1177/2010 ikke med henvisning til tidspunktet for modtagelsen af klagen, men med henvisning til tidspunktet for indgivelsen af kompensationsanmodningen.

164. For det andet bestemmer artikel 19, stk. 5, i forordning nr. 1177/2010 i modsætning til forordningens artikel 24, stk. 2, ikke, at transportøren skal behandle kompensationsanmodningen og kan imødekomme eller afvise den. Det fremgår af denne bestemmelse, at »[k]ompensationen betales senest én måned efter indgivelse af kompensationsanmodningen«. Denne forskel i behandlingen af klager og kompensationsanmodninger svarer nøje til kompensationsanmodningernes karakter. I henhold til artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 indebærer en forsinket ankomst, at passageren får et pengekrav, som denne kan rette mod transportøren, og som transportøren i sin egenskab af skyldner skal imødekomme.

165. For det tredje kan enhver passager i henhold til artikel 25, stk. 3, i forordning nr. 1177/2010 indgive en klage over en hævdet overtrædelse af denne forordning til det nationale organ til håndhævelse af den nævnte forordning[68]. Det fremgår ligeledes af denne bestemmelse, at en medlemsstat kan beslutte, at passageren i første omgang skal indgive sin klage til transportøren, eller at det nationale håndhævelsesorgan behandler denne klage som appelinstans. Jeg udleder heraf, at transportørerne og de nationale håndhævelsesorganer har til opgave at behandle klager med samme genstand eller at behandle de samme klager.

166. I denne forbindelse fremgår det af 24. betragtning til forordning nr. 1177/2010, at udpegelsen af nationale organer til håndhævelse af denne forordning ikke berører passagerernes ret til domstolsprøvelse i henhold til national ret. Passageren kan således påberåbe sig et krav i henhold til artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 ved de nationale retter. I forbindelse med en sådan retssag finder fristen på to måneder ikke anvendelse. Henvisningen til national ret i 24. betragtning til nævnte forordning, underbygger denne fortolkning. Såfremt fristen på to måneder anses for at finde anvendelse i en ikke-retslig sammenhæng, vil det således svare til, at passageren tvinges til at indlede en retssag uden at give de nationale organer, der er udpeget til at håndhæve forordning nr. 1177/2010, mulighed for at sanktionere afslaget på kompensation til passageren på grund af fristens udløb.

[68] Det skal bemærkes, at 23. betragtning til forordning nr. 1177/2010 i forbindelse med klager henviser til assistancen i en havn eller om bord på et skib.

167. Artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 1177/2010 skal dermed fortolkes således, at pålæggelse af en sanktion for transportørens manglende udbetaling af den kompensation, som passageren har krav på i henhold til forordningens artikel 19, ikke er underlagt en betingelse om, at passageren har indgivet kompensationsanmodningen til transportøren inden for fristen på to måneder fra den dato, hvor sejladsen blev udført eller skulle have været udført.

G. Fortolkningen af artikel 25 i forordning nr. 1177/2010

168. Med det ottende spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om kompetencen hos det nationale organ, der har ansvaret for håndhævelse af forordning nr. 1177/2010, som medlemsstaten har udpeget i henhold til forordningens artikel 25, stk. 1, er begrænset til befordringstjenester, der udføres fra havne beliggende på denne medlemsstats område, eller om denne kompetence ligeledes omfatter befordringstjenester i form af returafgange fra en anden medlemsstat til disse havne.

169. Affattelsen af artikel 25 i forordning nr. 1177/2010 kan give anledning til den opfattelse, at dette spørgsmål skal besvares benægtende. Ifølge denne bestemmelse har det nationale organ, som en medlemsstat har udpeget, ansvaret for håndhævelse af denne forordning for så vidt angår passagersejladser fra havne, som er beliggende på medlemsstatens område, og passagersejladser fra et tredjeland til disse havne.

170. Den forelæggende ret ser ud til at være helt klar over den betydning, som en ordlydsfortolkning af nævnte bestemmelse har. Formuleringen af det ottende spørgsmål tyder på, at denne ret ønsker oplyst, om den omstændighed, at et nationalt organs kompetence udøves for så vidt angår passagersejladser, når befordringen gælder returrejser fra Irland til Frankrig, kan give anledning til en anden fortolkning af nævnte bestemmelse.

171. I denne henseende anførte Irish Ferries i retsmødet, at befordringen for nogle af passagerernes vedkommende ikke vedrørte en returrejse fra en havn beliggende på irsk område. Ifølge Irish Ferries blev over halvdelen af overfarterne påbegyndt i Frankrig. I det ottende spørgsmål henvises der imidlertid udtrykkeligt til en retursejlads (»a return sailing«), og dette spørgsmål bør derfor analyseres på denne baggrund.

1. Artikel 25, stk. 1 og 3, i forordning nr. 1177/2010

172. Først skal der foretages en efterprøvelse af NTA's argumentation, der er baseret på artikel 25, stk. 3, i forordning nr. 1177/2010, hvorefter alle passagerer kan indgive en klage til det kompetente organ, som er udpeget i medfør af forordningens artikel 25, stk. 1, eller til ethvert andet kompetent organ, som er udpeget af en medlemsstat. NTA har fortolket henvisningen til »ethvert andet kompetent organ, som er udpeget af en medlemsstat« således, at en passager kan indgive sin klage over befordringen, der vedrører en returrejse, til organer i de to medlemsstater, på hvis område der findes havne, som indgår i denne befordring.

173. NTA's fortolkning af artikel 25 i forordning nr. 1177/2010, hvorefter passageren kan vælge det organ, til hvilket denne ønsker at indgive sin klage, er efter min opfattelse ikke overbevisende, for så vidt som denne fortolkning svarer til en anerkendelse af, at de nationale organer i de to medlemsstater har en alternativ kompetence, inden for rammerne af hvilken disse organer sikrer overholdelsen af forordningen for så vidt angår de samme passagersejladser.

174. Det ottende spørgsmål er således ikke begrænset til spørgsmålet om, hvilken medlemsstat en passager kan indgive klage til, men vedrører mere generelt den kompetence, der tilkommer de nationale organer, som har ansvaret for håndhævelse af forordning nr. 1177/2010, og som er udpeget af medlemsstaterne i henhold til forordningens artikel 25, stk. 1.

175. I denne henseende har det nationale organ, som en medlemsstat har udpeget, til opgave at foretage en generel kontrol med håndhævelsen af forordning nr. 1177/2010 for så vidt angår passagersejladser fra havne, som er beliggende på medlemsstatens område, og passagersejladser fra et tredjeland til sådanne havne. Dermed træffer et sådant organ, som det fremgår af denne bestemmelse, de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at bestemmelserne i denne forordning overholdes.

176. Ifølge artikel 28 i forordning nr. 1177/2010 fastsætter medlemsstaterne de sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af en overtrædelse af denne forordnings bestemmelser, og træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de iværksættes. I irsk ret straffes manglende overholdelse af meddelelser om sådanne overtrædelser udstedt af NTA med bøder. Kompetencen til at udstede sådanne meddelelser skal imidlertid udøves af et nationalt organ, der har ansvaret for håndhævelse af nævnte forordning, som f.eks. NTA, inden for de i samme forordnings artikel 25, stk. 1, fastsatte grænser.

177. Det er således ikke et hvilket som helst nationalt organ, der har kompetence til at udøve generelt tilsyn med de berørte passagersejladser, eftersom denne kompetence indebærer pålæggelse af sanktioner for overtrædelser af forordning nr. 1177/2010, der er omfattet af denne kompetences territoriale omfang.

178. Hvad angår artikel 25, stk. 3, i forordning nr. 1177/2010 skal det bemærkes, at denne kun vedrører behandling af klager. Ifølge denne bestemmelse kan klager endvidere indgives til *det kompetente organ, som er udpeget i medfør af stk. 1*, eller til *ethvert andet kompetent organ, som er udpeget af en medlemsstat*. Jeg udleder heraf, at det nationale organ, der har ansvaret for håndhævelse af denne forordning, ikke nødvendigvis er det eneste organ, der har kompetence til at behandle klager. En medlemsstat kan oprette et andet kompetent organ med dette formål for øje. Kompetencen til at behandle klager fra skibspassagerer kan således være uafhængig af den kompetence, inden for rammerne af hvilken det generelle tilsyn udøves [69].

179. NTA er gået videre end denne fortolkning af artikel 25, stk. 3, i forordning nr. 1177/2010 og har gjort gældende, at henvisningen til et kompetent organ, som *er udpeget af en medlemsstat*, indebærer, at passageren også kan rette henvendelse til kompetente organer i en anden medlemsstat end den, på hvis område indskibningshavnen er beliggende.

[69] I dom af 17.3.2016, Ruijssenaars m.fl. (C-145/15 og C-146/15, EU:C:2016:187, præmis 30), fastslog Domstolen ganske vist for så vidt angår de tilsvarende gældende bestemmelser på lufttransportområdet, at den i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 261/2004 omhandlede kompetence til at behandle klager følger af udøvelsen af den generelle overvågning, som påhviler det i forordningens artikel 16, stk. 1, omhandlede organ. For det første vedrørte denne dom imidlertid et nationalt organ, der havde ansvaret for håndhævelse af forordning nr. 261/2004. Der var således ikke tale om et »andet kompetent organ, som medlemsstaten har udpeget«. For det andet gengiver artikel 25, stk. 3, i forordning nr. 1177/2010 ikke den nøjagtige formulering, der er anvendt i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 261/2004.

180. For det første blev der i denne forbindelse anlagt en anden fortolkning af artikel 25, stk. 3, i forordning nr. 1177/2010 under det forberedende arbejde. Parlamentet og Rådet forstod nemlig denne bestemmelse således, at den vedrørte *flere kompetente organer, der er udpeget af den samme medlemsstat* [70], nemlig den medlemsstat, på hvis område udskibningshavnen er beliggende.

181. For det andet synes Kommissionen at forstå denne bestemmelse således, at passageren kan vælge at rette henvendelse til det nationale organ, der har ansvaret for håndhævelse af forordning nr. 1177/2010, som en medlemsstat har udpeget [71] *uden dog at fastslå, at dette nationale organ har kompetence* i henhold til forordningens artikel 25, stk. 3. I forbindelse med de tilsvarende bestemmelser i forordning nr. 261/2004 har Kommissionen imidlertid udtrykkeligt anført, at *det organ, som luftfartspassageren har rettet henvendelse til*, i et sådant tilfælde *ikke er det kompetente organ*, og at klagen skal overdrages til det kompetente organ, der har ansvaret for håndhævelse af forordningen, som medlemsstaten har udpeget [72].

182. Selv om en passager efter min opfattelse kan indgive en klage over befordring i forbindelse med en returrejse til organerne i en af de to medlemsstater, på hvis område de af denne befordring omfattede havne er beliggende, indebærer dette under disse omstændigheder imidlertid ikke, at alle disse organer har kompetence til at udøve det i artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 omhandlede generelle tilsyn med de passagersejladser, der henvises til i klagen.

2. Begrebet »passagersejlads« i forbindelse med en returrejse

183. Et ræsonnement baseret på en specifik læsning af de begreber, der anvendes i artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010, kan rejse tvivl om konsekvenserne af en ordlydsfortolkning af denne bestemmelse.

[70] Jf. ændringsforslag nr. 68 som præciseret i betænkning om forslaget til forordning [COM(2008) 816, C6-0476/2008, 2008/0246(COD)] og Rådets førstebehandlingsholdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004, 14849/09 ADD 1, s. 9.

[71] Jf. Kommissionens dokument »National Enforcement Bodies (NEB) for maritime transport have to guarantee the good application of Regulation 1177/2010 and passengers can lodge a complaint with them if believe that their rights were not respected« (https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/maritime_en), hvoraf det fremgår, at »the competent NEB is the NEB of the EU country of departure except when the service departs from a third country. Then, the NEB of the EU country of arrival is competent. However, passengers are free contact the NEB of their choice« (det kompetente »nationale organ, der har ansvaret for håndhævelse af forordningen, herefter »håndhævelsesorganet«, er håndhævelsesorganet i afrejselandet i EU, dog ikke hvis det drejer sig om personbefordring fra et tredjeland. I dette tilfælde er det håndhævelsesorganet i ankomstlandet i EU, der har kompetence. Passagererne kan dog frit rette henvendelse til et håndhævelsesorgan efter eget valg«).

[72] Ifølge artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 261/2004 »kan den enkelte passager over for *et hvilket som helst af de organer, der er udpeget under stk. 1*, eller *ethvert andet kompetent organ, som medlemsstaterne måtte udpege*, indbringe en klage, når den pågældende finder, at der er sket en overtrædelse af denne forordning i en hvilken som helst lufthavn beliggende på *en medlemsstats* område eller vedrørende enhver flyafgang fra en tredjelandslufthavn til en lufthavn beliggende på medlemsstatens område« (min fremhævelse). I et oplysningsdokument om klagebehandlingen inden for rammerne af forordning nr. 261/2004 (NEB – NEB Complaint Handling Procedure under Regulation (EC) Nº 261/2004 i sin affattelse af februar 2019, del 2) (https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/neb-neb_complaint_handling_procedures.pdf), konstaterede Kommissionen, at »[e]t organ, der har ansvaret for håndhævelse af forordningen, har kompetence til at behandle klager over forsinkede eller aflyste flyvninger fra dens område (afgangsmedlemsstaten)«. Desuden er overførslen af klager mellem de organer, der er oprettet af de forskellige medlemsstater, udtrykkeligt nævnt i dette dokument ligesom i Kommissionens oprindelige forslag, som forordning nr. 261/2004 er baseret på (jf. artikel 18 i Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 295/91 (COM(2001) 784 endelig udg. (COD 2001/0305)). Det følger heraf, at organet i en anden medlemsstat ikke har *kompetence* i henhold til denne forordnings artikel 16, stk. 2.

184. Såfremt begrebet »passagersejlads« inden for rammerne af artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 i forbindelse med en returrejse anses for at omfatte en overfart i den ene retning og en returoverfart i den modsatte retning, vil dette nemlig svare til, at de nationale organer i den medlemsstat, på hvis område indskibningshavnene for den første overfart er beliggende, har kompetence.

185. Irish Ferries har henvist til dette ræsonnement og anført, at Domstolen i forbindelse med forordning nr. 261/2004 har fastslået, at begrebet »flyvning« i denne forordnings forstand nærmere bestemt består i en transporthandling med fly, som således udgør en »enhed« så at sige[73]. I retsmødet syntes NTA at henvise til denne betragtning, idet denne myndighed med hensyn til forordning nr. 1177/2010 anførte, at når sejladsen omfatter en returrejse, består den reserverede tjeneste af to dele.

186. Selv om begrebet »passagersejlads« er defineret i artikel 3, litra f), i forordning nr. 1177/2010, indeholder denne definition ikke nogen elementer, der gør det muligt at fastslå, om en sejlads, der indebærer en returrejse, udgør en enkelt tjeneste. Sådanne elementer kan dog findes i andre af forordningens bestemmelser.

187. I denne forbindelse fastsættes der i artikel 19, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010 en metode til beregning af den kompensation, der skal betales til passageren i tilfælde af forsinket ankomst, når *befordringen gælder en returrejse*, ligesom det af den franske sprogversion af denne forordning fremgår, at når der er tale om forsinket ankomst på enten ud- eller returrejsen, beregnes kompensationen i forhold til halvdelen af den pris, der er betalt for befordring med *passagersejladsen*. Det fremgår imidlertid af andre sprogversioner, at denne kompensation beregnes i forhold til halvdelen af den pris, der er betalt for befordring med *denne passagersejlads*[74] eller i forhold til halvdelen af den pris, der er betalt for *denne passagersejlads*[75]. I disse sprogversioner synes anvendelsen af et demonstrativt pronomen i udtrykket »*denne* passagersejlads« at udgøre en henvisning til forordningens artikel 19, stk. 3, der vedrører *den forsinkede passagersejlads*.

188. Ved første øjekast kan artikel 19, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010 føre til den konklusion, at befordring i forbindelse med en returrejse foretages som en enkelt passagersejlads.

189. For det første etableres der imidlertid i denne bestemmelse kun en forbindelse mellem en sådan befordring og en sådan sejlads, såfremt en af overfarterne er forsinket.

190. For det andet anvendes begrebet »befordring« ikke i andre bestemmelser i forordning nr. 1177/2010 end i denne forordnings artikel 19, stk. 1. Såfremt begrebet »rejse« svarer til begrebet »passagersejlads«, kan det undre, at lovgiver ikke har anvendt dette sidstnævnte begreb i formuleringen i nævnte forordnings artikel 19, stk. 4.

191. For det tredje bestemmer artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010, at passageren i de tilfælde, der er omfattet af denne bestemmelse, straks skal tilbydes valget mellem »omlægning af rejsen […] til *det endelige bestemmelsessted* ifølge befordringskontrakten« eller »tilbagebetaling af billetprisen og, hvis det er relevant, en gratis returrejse til *det første afgangssted* ifølge

[73] Dom af 10.7.2008, Emirates Airlines (C-173/07, EU:C:2008:400, præmis 40).

[74] Jf. den engelske sprogversion (»[…] shall be calculated in relation to half of the price paid for *the transport by that passenger service*«) og den spanske sprogversion (»[…] se calculará en relación con el 50% del precio abonado por *el transporte en dicho servicio de pasaje*«).

[75] Jf. den tyske sprogudgave (»vird […] auf der Grundlage des halben Fahrpreises für *diesen Personenverkehrsdienst* berechnet«) og den polske sprogudgave (»[…] obliczane jest na podstawie połowy ceny zapłaconej za *tę usługę przewozu pasażerskiego*«).

befordringskontrakten«[76]. Såfremt befordringen, når der er tale om en returrejse, anses for en enkelt passagersejlads, svarer det således til, at det endelige bestemmelsessted er identisk med det oprindelige afgangssted[77].

192. Følgelig kan passagersejladsen ikke anses for en enkelt passagersejlads, når befordringen omfatter en returrejse.

193. Det skal nu undersøges, om den omstændighed, at kompetencen til at foretage det generelle tilsyn, udøves med hensyn til passagersejladser, i hvilken forbindelse befordringen omfatter en returrejse, kan opbløde konsekvenserne af ordlydsfortolkningen af artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010, uden at der foretages en nuanceret læsning af begrebet »passagersejlads«.

3. Det nationale organ, der har ansvaret for håndhævelse af forordning nr. 1177/2010 i forbindelse med befordring på en returrejse

194. Med henblik på at indsætte nedenstående betragtninger i deres rette sammenhæng, skal det fremhæves, at den kompetence, som et organ udpeget af en medlemsstat har, i henhold til den tilgang, der traditionelt følges inden for offentlig ret eller folkeretten, principielt skal være begrænset til medlemsstatens område, nærmere bestemt de situationer, der har en tilstrækkelig tæt forbindelse til denne medlemsstat og/eller dens område.

195. Som allerede anført bestemmer artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 udtrykkeligt, at et nationalt organs kompetence også omfatter tilsyn med befordringstjenester fra et tredjeland til en medlemsstat. EU-lovgiver fratager således ikke passagererne muligheden for at henvende sig til et nationalt organ, der er udpeget af en af medlemsstaterne, hvis befordringen ikke foretages fra havne beliggende i Unionen.

196. Artikel 25 i forordning nr. 1177/2010 skal således sammenholdes med forordningens artikel 2, der fastsætter forordningens anvendelsesområde. Ifølge artikel 2, stk. 1, litra b), finder forordning nr. 1177/2010 anvendelse på passagerer, der benytter passagersejladser fra et tredjeland til en af medlemsstaterne, når sejladsen udføres af en transportør, der er etableret på en medlemsstats område, eller som tilbyder befordring i form af passagersejlads til eller fra en medlemsstats område.

197. Heraf fremgår det for det første, at den tætte forbindelse, der findes mellem den medlemsstat, hvor udskibningshavnen er beliggende, og passagersejladserne fra et tredjeland, principielt er tilstrækkelig til at kompetencen til at udøve tilsyn med disse sejladser tillægges det nationale organ, der er udpeget af denne medlemsstat.

198. For det andet er kompetenceområdet for de nationale organer, der er udpeget af medlemsstaterne til at håndhæve forordning nr. 1177/2010, i princippet sammenfaldende med den geografiske beskyttelse, som forordningen indrømmer passagererne. Disse organer skal være kompetente i alle situationer, hvor de passagerrettigheder, der indrømmes ved nævnte forordning,

[76] Min fremhævelse.

[77] Jf. analogt dom af 10.7.2008, Emirates Airlines (C-173/07, EU:C:2008:400, præmis 34).

potentielt kan være blevet tilsidesat[78], og kompetencefordelingen mellem dem er kun subsidiær i forhold til ønsket om at sikre dette sammenfald. Med henblik på en besvarelse af det ottende spørgsmål skal det nu undersøges, hvordan denne fordeling foretages inden for Unionen.

199. Jeg er i denne henseende af den opfattelse, at kompetencefordelingen mellem medlemsstaterne, henset til den gensidige tillid mellem medlemsstaterne, der gør det muligt at skabe og opretholde et område uden indre grænser, nødvendigvis skal følge de traditionelle offentligretlige eller folkeretlige principper. I den systematik, der ligger bag forordning nr. 1177/2010, synes denne fordeling dog altid at være baseret på forbindelsen mellem den medlemsstat, på hvis område indskibnings- eller udskibningshavnen er beliggende, og den berørte passagersejlads.

200. Såfremt befordringen vedrørende en returrejse, der omfatter to særskilte overfarter, der skulle have været varetaget af transportøren, aflyses fuldstændigt, forekommer forbindelsen mellem overfarten på returrejsen og den medlemsstat, på hvis område indskibningshavnen for denne overfart er beliggende, ikke at være mere relevant end forbindelsen mellem nævnte overfart og den medlemsstat, på hvis område udskibningshavnen for den nævnte overfart er beliggende. Sidstnævnte havn er principielt også indskibningshavnen for udrejsen. Ligesom Kommissionen er jeg af den opfattelse, at det nationale organ i sidstnævnte medlemsstat i dette tilfælde i princippet er bedst egnet til at vurdere forstyrrelserne og til at føre tilsyn med assistancen til passagererne i forbindelse med disse to overfarter, der er blevet aflyst fuldstændigt.

201. Jeg er således af den opfattelse, at dette nationale organs kompetence til at udøve det generelle tilsyn omfatter kontrol med overholdelse af rettighederne for alle passagerer, for hvem indskibningshavnen på udrejsen er beliggende på den medlemsstats område, i hvilken organet er udpeget, og det samme gælder returrejsen. Når den befordring, der er blevet aflyst fuldstændigt, vedrører en returrejse, bør man sætte sig i passagerens sted, når de nationale organers kompetenceområde skal bestemmes, selv om artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 ikke nævner de organer, der har ansvaret for håndhævelse af denne forordning for så vidt angår *passagererne*, men for så vidt angår *passagersejladser*. Denne kompetence har således til formål at sikre overholdelse af forordning nr. 1177/2010, der hovedsageligt omhandler passagerers rettigheder.

202. Som Kommissionen har bemærket, er denne fortolkning i øvrigt i overensstemmelse med målet om at sikre et højt beskyttelsesniveau for passagerer, for så vidt som den gør det muligt at undgå flere forskellige procedurer, når den omstændighed, der ligger til grund for aflysningen, er den samme.

203. Henset til alle disse betragtninger foreslår jeg, at artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes således, at organer, der har ansvaret for håndhævelse af denne forordning, og som er udpeget af en medlemsstat, har kompetence i forbindelse med befordringstjenester, som udføres fra havne, der er beliggende på denne medlemsstats område, og, når der er tale om en returrejse, som er blevet aflyst fuldstændigt, returrejser fra en anden medlemsstat til havne, der er beliggende på førstnævnte medlemsstats område.

[78] Jf. i denne retning vedrørende EU-varemærket M. Szpunar, »Territoriality of Union Law in the Era of Globalisation«, i D. Petrlík, M. Bobek, J.M: Passer (red.), *Évolution des rapports entre les ordres juridiques de l'Union européenne, international et nationaux. Liber amicorum Jiří Malenovský*, op. cit., s. 155.

H. Afgørelsens og meddelelsernes gyldighed

204. Det niende spørgsmål består af to delspørgsmål. Med det første delspørgsmål ønsker den forelæggende ret præciseret, »[h]vilke EU-retlige principper og bestemmelser […] den forelæggende ret [skal] anvende ved bedømmelsen af gyldigheden af det nationale håndhævelsesorgans afgørelse og/eller meddelelser under henvisning til chartrets artikel 16, 17, 20 og/eller 47 og/eller proportionalitetsprincippet, retssikkerhedsprincippet og ligebehandlingsprincippet«. Med det andet delspørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om »den nationale ret i sin urimelighedsvurdering [skal] anvende åbenbart fejlagtig-standarden«.

205. Disse to delspørgsmål synes at tage udgangspunkt i de argumenter, som Irish Ferries har fremført for den forelæggende ret, og som NTA har bestridt. Det første delspørgsmål er dog, selv når det læses på baggrund af disse argumenter, formuleret meget bredt og tvetydigt.

206. For det første er den afgørelse og de meddelelser, der er omhandlet i dette delspørgsmål, således som Kommissionen har anført, baseret på NTA's specifikke fortolkning af de materielle bestemmelser i forordning nr. 1177/2010. Denne fortolkning ligger i det væsentlige til grund for den forelæggende rets otte første spørgsmål. I forbindelse med denne fortolkning skal der ligeledes tages hensyn til chartrets bestemmelser og til de generelle EU-retlige principper. Irish Ferries har desuden i sine bemærkninger til det tiende spørgsmål gjort gældende, at såfremt NTA har fortolket og anvendt forordning nr. 1177/2010 korrekt, er forordningen – og ikke denne myndigheds afgørelse eller meddelelser – ugyldig.

207. For det andet kan svaret kun være bekræftende, hvis det antages, at spørgsmålet er, om en national ret ved vurderingen af gyldigheden af retsakter, der er vedtaget af nationale organer, som er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, skal anvende chartres bestemmelser eller de generelle EU-retlige principper, herunder de principper, der udtrykkeligt er nævnt i det første delspørgsmål.

208. Eftersom der ikke er redegjort for de præcise grunde, der har foranlediget den forelæggende ret til at nære tvivl om fortolkningen af EU-retten, gør det første delspørgsmål det kun muligt at give et generelt, næsten abstrakt svar. Under disse omstændigheder skal anmodningen om præjudiciel afgørelse for så vidt angår det første delspørgsmål anses for ikke at opfylde de krav, der nævnt i artikel 94 i Domstolens procesreglement, og for ikke at gøre det muligt for Domstolen at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar med henblik på en afgørelse af tvisten i hovedsagen, og det kan derfor ikke antages til realitetsbehandling[79]. Denne betragtning understøttes af en læsning af de bemærkninger, som parterne har indgivet til Domstolen, og som kun indeholder generelle betragtninger[80].

209. Denne betragtning gør sig også gældende for det andet delspørgsmål. Fremstillingen af argumentationen fra hovedsagens parter består blot af to sætninger, hvoraf fremgår, at afgørelsen og meddelelserne efter Irish Ferries opfattelse er behæftet med en åbenbar fejl, mens NTA har bestridt, at der foreligger en sådan fejl. Desuden har den forelæggende ret ikke forklaret, hvori den »urimelighedsvurdering«, som den tilsyneladende skal foretage i henhold til irsk ret ved sin bedømmelse af gyldigheden af NTA's afgørelse og meddelelser, består.

[79] Jf. i denne retning kendelse af 19.12.2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (C-140/19, C-141/19 og C-492/19 – C-494/19, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:1103, præmis 49 og 50).

[80] Jf. analogt kendelse af 19.3.2020, Boé Aquitaine (C-838/19, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:215, præmis 26).

210. Under disse omstændigheder er det min opfattelse, at det andet delspørgsmål heller ikke kan antages til realitetsbehandling, og at det niende spørgsmål dermed skal afvises i sin helhed.

I. Gyldigheden af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010

211. Med det tiende spørgsmål har den forelæggende ret anmodet Domstolen om at undersøge gyldigheden af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 i lyset af ligebehandlingsprincippet, proportionalitetsprincippet og retssikkerhedsprincippet samt i lyset af chartrets artikel 16, 17 og 20.

212. Selv om der i dette spørgsmål henvises generelt til forordning nr. 1177/2010, fremgår det dog af fremstillingen af de faktiske omstændigheder i anmodningen om præjudiciel afgørelse, at dette spørgsmål afspejler Irish Ferries' argumentation, hvorefter denne forordning i artikel 18 og 19 i strid med chartrets principper og bestemmelser pålægger søtransportvirksomheder byrdefulde forpligtelser. Irish Ferries har i denne henseende i sit skriftlige indlæg nærmere bestemt henvist til artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 og anført, at transportøren kan ifalde ansvar på grundlag af disse bestemmelser.

1. Ligebehandlingsprincippet og chartrets artikel 20

213. Indledningsvis skal det bemærkes, at jeg i forbindelse med analysen af det første spørgsmål behandlede spørgsmålet om foreneligheden af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 med ligebehandlingsprincippet, der er anerkendt i chartrets artikel 20. I forbindelse med drøftelserne af dette spørgsmål har Irish Ferries således fremført et argument om parallelitet mellem forordningerne vedrørende de forskellige transportformer. Det er således tilstrækkeligt at nævne, at det af fast retspraksis fremgår, at situationen for virksomhederne inden for de forskellige transportformer ikke er sammenlignelig [81].

214. Følgelig, og henset til de betragtninger, der allerede er blevet fremsat i forbindelse med det første spørgsmål, foreslår jeg Domstolen, at den fastslår, at artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 ikke er ugyldige som følge af en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet og chartrets artikel 20.

2. Proportionalitetsprincippet

215. Spørgsmålet om, hvorvidt artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 er gyldige i lyset af proportionalitetsprincippet, skal ligeledes undersøges på baggrund af Irish Ferries' argumentation, hvorefter pålæggelse af en forpligtelse til at udbetale kompensation er uforholdsmæssig, når transportøren har oplyst passagererne om aflysningen flere uger eller måneder forud for datoen for sejladsen.

216. Irish Ferries har desuden i sit skriftlige indlæg blot anført, at for så vidt som forordning nr. 1177/2010 har til formål at sikre passagererne på sørejser et beskyttelsesniveau svarende til det beskyttelsesniveau, der gælder for andre transportformer, er det uforholdsmæssigt at behandle sørejser mindre gunstigt end fly- og togrejser.

[81] Jf. punkt 67 i nærværende forslag til afgørelse.

217. Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at i modsætning til, hvad Irish Ferries har hævdet, er transportørens forpligtelser i henhold til artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 langt fra ubegrænsede eller endog urimelige. De situationer, hvori disse bestemmelser ikke finder anvendelse, er således allerede fastsat i forordningens artikel 20 med overskriften »Undtagelser« [82]. Under disse omstændigheder kan de sikre økonomiske konsekvenser for søtransportvirksomhederne ikke anses for at være uforholdsmæssige i forhold til målet om at sikre et højt beskyttelsesniveau for passagerer.

218. Hvad for det andet angår Irish Ferries' argument om, at det ville være uforholdsmæssigt at behandle sørejser mindre gunstigt end andre transportformer, er det tilstrækkeligt at bemærke, at der i det væsentlige blot er tale om en kritik, der vedrører det spørgsmål om, hvorvidt forordning nr. 1177/2010 er forenelig med ligebehandlingsprincippet, som jeg allerede har behandlet [83]. For fuldstændighedens skyld skal det nævnes, at Domstolen allerede har fastslået, at bestemmelserne i forordning nr. 261/2004, hvorved der indføres en forpligtelse til at yde bistand til luftfartspassagerer i tilfælde, hvor en flyafgang aflyses som følge af »usædvanlige omstændigheder«, ikke er ugyldige under hensyn til proportionalitetsprincippet, selv når der er tale om en tidsmæssigt eller økonomisk ubegrænset forpligtelse [84].

219. Jeg er således af den opfattelse, at artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 ikke kan anses for ugyldige på grund af en angivelig tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

3. Retssikkerhedsprincippet

220. For så vidt som det tiende spørgsmål vedrører retssikkerhedsprincippet, skal dette spørgsmål ligeledes læses i lyset af Irish Ferries' argumentation om, at forordning nr. 1177/2010 tilsidesætter dette princip ved at pålægge transportørerne byrdefulde forpligtelser uden noget klart retsgrundlag.

221. Irish Ferries har endvidere hævdet, at dette princip er blevet tilsidesat, idet artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 pålægger en forpligtelse til at udbetale en kompensation med henvisning til en procentdel af »billetprisen« uden at definere dette begreb. For at sætte dette argument ind i den rette sammenhæng skal det bemærkes, at Irish Ferries i sine bemærkninger til det niende spørgsmål har rejst tvivl om gyldigheden af NTA's afgørelse og meddelelser, for så vidt som disse ikke definerer begrebet »billetpris« som omhandlet i forordningens artikel 19, stk. 2, og navnlig ikke præciserer, om dette begreb omfatter »valgfrie supplerende ydelser«, som f.eks. kahytprisen. Det skal nævnes, at Irish Ferries har fremført den samme kritik i forbindelse med det tiende spørgsmål.

222. Retssikkerhedsprincippet er et grundlæggende EU-retligt princip, som bl.a. kræver, at en ordning er klar og utvetydig, for at borgerne ikke skal være i tvivl om deres rettigheder og pligter, således at de kan handle derefter.

223. Herefter er der for det første intet, der gør det muligt at afgøre, hvori den af Irish Ferries fremførte kritik består, for så vidt som den er baseret på en generel konstatering af, at forordning nr. 1177/2010 pålægger forpligtelser, uden at der ikke findes et klart retsgrundlag i denne

[82] Jf. punkt 64 i nærværende forslag til afgørelse.

[83] Jf. punkt 213 og 214 i nærværende forslag til afgørelse.

[84] Dom af 31.1.2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, præmis 45-50).

forordning. Under alle omstændigheder er forordningens bestemmelser vedrørende transportørernes forpligtelser blevet behandlet i forbindelse med især det andet til det sjette spørgsmål.

224. For det andet, selv om artikel 3 i forordning nr. 1177/2010 ikke indeholder nogen definition af begrebet »billetpris«, fremgår det af forordningens artikel 19, stk. 3, at den kompensation, der skal udbetales til passageren i tilfælde af forsinket ankomst, beregnes i forhold til den pris, som passageren *faktisk har betalt* for den forsinkede passagersejlads. Som det endvidere fremgår af min analyse af det femte spørgsmål, kan problematikken omkring medtagelse af »valgfrie supplerende ydelser« i billetprisen løses via en systemisk og formålsbestemt fortolkning af forordningen. Såfremt alle bestemmelser, der kræver andre fortolkningsmetoder end en ordlydsfortolkning, anses for at tilsidesætte retssikkerhedsprincippet, ville det i praksis betyde, at disse fortolkningsmetoder udelukkes.

225. Jeg foreslår således Domstolen, at den, for så vidt som denne bestemmelse vedrører begrebet »billetpris«, fastslår, at artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 ikke er ugyldig som følge af en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet.

4. Chartrets artikel 16 og 17

226. For så vidt som det tiende spørgsmål henviser til chartrets artikel 16 og 17, skal dette spørgsmål forstås således, at den forelæggende ret med dette spørgsmål ønsker oplyst, om artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 i henhold til chartrets artikel 52, stk. 1, udgør tilladte begrænsninger i erhvervsfriheden og ejendomsretten.

227. Den forelæggende ret har ikke redegjort for de omstændigheder, der har foranlediget den til at forelægge dette spørgsmål, der synes udelukkende at udspringe af den af Irish Ferries fremførte argumentation. Selv om den præjudicielle forelæggelse ikke redegør detaljeret for denne argumentation, har Irish Ferries redegjort herfor i sit skriftlige indlæg vedrørende det første og det tiende spørgsmål. Det fremgår heraf, at Irish Ferries med nævnte argumentation hovedsageligt har anført, at proportionalitetsprincippet i lyset af de begrænsninger, der følger af anvendelsen af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010, ikke er overholdt.

228. Som Domstolen allerede har fastslået i forbindelse med vurderingen af gyldigheden af forordning nr. 261/2004 med hensyn til spørgsmålet om forordningens forenelighed med chartrets artikel 16 og 17, skal denne vurdering foretages med respekt for den nødvendige forening af de krav, der er forbundet med disse forskellige rettigheder, og den rette afvejning af dem [85]. Henset til den sammenhæng, som bestemmelserne om passagerers rettigheder indgår i, er det ligeledes vigtigt at tage hensyn til chartrets artikel 38, som sigter mod at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau, herunder for passagerer.

229. Som det fremgår af min analyse af spørgsmålet om gyldigheden af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 og disse artiklers forenelighed med proportionalitetsprincippet [86], kan disse betragtninger således overføres på denne forordning og foranlediger mig til at konkludere, at disse bestemmelser overholder proportionalitetsprincippet.

[85] Jf. i denne retning dom af 31.1.2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, præmis 62).

[86] Jf. punkt 217 og 218 i nærværende forslag til afgørelse.

230. Jeg er derfor af den opfattelse, at artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 ikke er i strid med chartrets artikel 16 og 17.

231. Det følger af det ovenfor anførte, at gennemgangen af det tiende spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010.

V. Forslag til afgørelse

232. Henset til det ovenstående foreslår jeg Domstolen, at den besvarer de af High Court (ret i første instans, Irland) forelagte præjudicielle spørgsmål således:

»1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1177/2010 af 24. november 2010 om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 skal fortolkes således, at forordningen, navnlig dens artikel 18 og 19, finder anvendelse i en situation, hvor en befordringstjeneste aflyses med et varsel inden den oprindeligt planlagte afgang med den begrundelse, at leveringen af det fartøj, der skulle udføre denne tjeneste, er blevet forsinket, og det ikke har været muligt at finde et alternativt fartøj.

2) Begrebet »endeligt bestemmelsessted« som omhandlet i artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010 svarer principielt til den udskibningshavn, der er præciseret i befordringskontrakten for den oprindelige afgang.

   En omlægning af rejsen via en eller flere alternative afgange, der følger en anden rute end den oprindelige rute, eller via en landbrorute (vej eller jernbane) kan udgøre en »omlægning af rejsen til det endelige bestemmelsessted« »under sammenlignelige betingelser« som omhandlet i forordningens artikel 18, såfremt betingelserne for denne alternative afgang er sammenlignelige med dem, der var fastsat i befordringskontrakten for den oprindelige afgang.

   Forordningens artikel 18, stk. 1, litra a), skal fortolkes således, at en omlægning af rejsen skal ske uden ekstraomkostninger, således at transportøren skal godtgøre omkostninger, som passagerne har afholdt til rejsen til og fra den alternative indskibnings- eller udskibningshavn, for så vidt som disse omkostninger skyldes omlægningen og er højere end de omkostninger, som passagererne skulle have afholdt, såfremt passagersejladsen ikke var blevet aflyst.

3) Artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes således, at når en passagersejslads aflyses med et varsel inden den planlagte afgang, og en passager vælger en omlægning af rejsen eller en senere afgang, kan denne kræve kompensation i henhold til forordningens artikel 19 for den forsinkede ankomst til det endelige bestemmelsessted som fastsat i befordringskontrakten for den oprindelige afgang. Når passageren kræver en sådan kompensation, svarer forsinkelsen til forskellen mellem det i kontrakten fastsatte ankomsttidspunkt, og det tidspunkt, hvor passageren ankommer til det endelige bestemmelsessted som fastsat i befordringskontrakten, forudsat at omlægningen er fortsat fra den alternative udskibningshavn til dette bestemmelsessted.

   En passager, der har valgt og opnået fuldstændig tilbagebetaling af billetprisen, kan derimod ikke kræve denne kompensation.

4) Artikel 19 i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes således, at billetprisen omfatter omkostningerne i forbindelse med de supplerende valgfrie ydelser, som passageren har valgt, som f.eks. reservation af kahytter, bure til dyr eller adgang til premium lounger.

5) Artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes således, at en forsinket levering af et fartøj, der skyldes en af kontraktparternes eller en af denne parts underleverandørers adfærd, udgør en del af den normale udførelse af den pågældende transportørs virksomhed, når denne er begyndt at tilbyde reservationer og har indgået befordringskontrakter med passagererne, inden fartøjet er blevet stillet til dennes rådighed, og er dermed ikke omfattet af begrebet »usædvanlige omstændigheder« i denne bestemmelses forstand.

6) Artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes således, at pålæggelse af en sanktion for transportørens manglende udbetaling af den kompensation, som passageren har krav på i henhold til forordningens artikel 19, ikke er underlagt en betingelse om, at passageren har indgivet kompensationsanmodningen til transportøren inden for fristen på to måneder fra den dato, hvor sejladsen blev udført eller skulle have været udført.

7) Artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 1177/2010 skal fortolkes således, at organer, der har ansvaret for håndhævelse af denne forordning, og som er udpeget af en medlemsstat, har kompetence i forbindelse med befordringstjenester, som udføres fra havne, der er beliggende på denne medlemsstats område, og, når der er tale om en returrejse, som er blevet aflyst fuldstændigt, returrejser fra en anden medlemsstat til havne, der er beliggende på førstnævnte medlemsstats område.

8) Gennemgangen af det tiende spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1177/2010.«