Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKATEN
MACIEJ SZPUNAR
föredraget den 4 mars 2021 [1]

Mål C-570/19

Irish Ferries Ltd
mot
National Transport Authority

(begäran om förhandsavgörande från High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland))

”Begäran om förhandsavgörande – Passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar – Förordning (EU) nr 1177/2010 – Inställda avgångar – Förhandsunderrättelse före ursprungligen planerad avresedag efter försenad leverans av ett nytt fartyg till transportören – Följder”

I. Inledning

1. Såvitt avser förordning (EG) nr 261/2004, [2] som reglerar flygpassagerares rättigheter, finns det en omfattande praxis från EU-domstolen. Däremot förhåller det sig annorlunda med de unionsrättsakter som reglerar rättigheterna för tågresenärer, [3] för busspassagerare [4] och – vilket är vad som är aktuellt i förevarande mål – för personer som reser till sjöss. [5] Genom förevarande begäran om förhandsavgörande har i själva verket en nationell domstol för första gången bett EU-domstolen att tolka bestämmelserna i förordning nr 1177/2010.

2. Bakgrunden till begäran om förhandsavgörande står att finna i en tvist mellan Irish Ferries Ltd, ett sjötransportföretag, och National Transport Authority (den irländska transportmyndigheten; nedan kallad NTA), som är Irlands nationella tillsynsorgan såvitt avser förordning nr 1177/2010. Tvisten har samband med att samtliga avgångar mellan Irland och Frankrike som under år 2018 skulle ombesörjas av ett av Irish Ferries fartyg ställdes in, vilket påverkade mer än 20 000 passagerare.

[1] Originalspråk: franska.

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 46, 2004, s. 1).

[3] Se Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (EUT L 315, 2007, s. 14).

[4] Se Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 55, 2011, s. 1).

[5] Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 334, 2010, s. 1).

3. Den hänskjutande domstolen har ställt tio frågor till EU-domstolen för att förmå denna att uttala sig dels om tolkningen av ett flertal bestämmelser i förordning nr 1177/2010, dels om den förordningens giltighet. Dessa frågor aktualiserar en rad olika problem på sjötransportområdet. Eftersom det har krävts ett femtontal år av praxisutveckling för att lösa motsvarande problem såvitt avser luftfart, är det sannolikt att de svar som EU-domstolen lämnar på den hänskjutande domstolens frågor kommer att bli föremål för förtydliganden i framtiden.

4. I detta förslag till avgörande kommer jag inom ramen för olika hänvisningar till rättspraxis rörande flygpassagerares rättigheter att se närmare på huruvida, och i så fall i vilken utsträckning, denna rättspraxis kan tänkas vara analogt tillämplig på sjöpassagerares rättigheter.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

5. I artikel 1 i förordning nr 1177/2010, vars rubrik lyder ”Syfte”, anges att det i denna förordning fastställs regler för transport till sjöss och på inre vattenvägar vad gäller bland annat passagerares rättigheter vid inställda resor eller förseningar samt hantering av klagomål.

6. I artikel 2 i samma förordning, vars rubrik lyder ”Tillämpningsområde”, föreskrivs följande:

”1. Denna förordning ska tillämpas på passagerare som reser

a) med passagerartransport där ombordstigningshamnen är belägen inom en medlemsstats territorium,

b) med passagerartransport där ombordstigningshamnen är belägen utanför en medlemsstats territorium och landstigningshamnen är belägen inom en medlemsstats territorium, förutsatt att transporten genomförs av en unionstransportör enligt definitionen i artikel 3 e,

c) på en kryssning där ombordstigningshamnen är belägen inom en medlemsstats territorium. Artiklarna 16.2, 18, 19, 20.1 och 20.4 ska dock inte tillämpas på dessa passagerare.

2. Denna förordning ska inte tillämpas på passagerare som reser

a) med fartyg som är certifierade för högst 12 passagerare,

b) med fartyg som har en besättning med ansvar för fartygets drift som inte uppgår till fler än tre personer eller när sträckan för den totala passagerartransporten understiger 500 meter enkel resa,

c) på andra utflykts- och sightseeingturer än kryssningar, eller

d) med fartyg som inte drivs mekaniskt eller med ursprungliga historiska passagerarfartyg konstruerade före 1965 eller kopior av sådana, till övervägande del byggda i de ursprungliga materialen och certifierade för högst 36 passagerare.

3. Medlemsstaterna får, under två år från och med den 18 december 2012, undanta från tillämpningen av denna förordning sjögående fartyg på mindre än 300 bruttoton som används för

inhemska transporter, förutsatt att passagerarnas rättigheter enligt denna förordning är tillräckligt säkerställda i nationell lagstiftning.

4. Medlemsstaterna får undanta från tillämpningen av denna förordning passagerartransporter som omfattas av förpliktelser om allmännyttiga tjänster, avtal om allmännyttiga tjänster eller integrerade tjänster, förutsatt att passagerarnas rättigheter enligt denna förordning är likvärdigt garanterade i nationell lagstiftning.

…”

7. I artikel 3 i nämnda förordning stadgas följande:

” I denna förordning gäller följande definitioner:

…

f) *passagerartransport*: kommersiell passagerartrafik till sjöss eller på inre vattenvägar enligt en offentliggjord tidtabell,

…

m) *transportavtal*: ett avtal om transport mellan en transportör och en passagerare om tillhandahållande av en eller flera passagerartransporter eller kryssningar,

n) *biljett*: en giltig färdhandling eller annat bevis på transportavtal,

…”

8. Artikel 18 i samma förordning har rubriken ”Ombokning och återbetalning vid inställda eller försenade avgångar”. Denna artikel återfinns i kapitel III, vars rubrik lyder ”Skyldigheter för transportörer och terminaloperatörer vid störningar av resan”. I nämnda artikel 18 föreskrivs följande:

”1. Om en transportör på skäliga grunder kan anta att en passagerartransport kommer att ställas in eller att avgången från en hamnterminal försenas med mer än 90 minuter, ska passagerarna omedelbart få välja mellan

a) ombokning till en resa med jämförbara villkor enligt transportavtalet till slutdestinationen så snart som möjligt och utan extra kostnad,

b) återbetalning motsvarande biljettpriset och, i tillämpliga fall, en kostnadsfri returresa till den första avresepunkten enligt transportavtalet så snart som möjligt.

2. Om en passagerartransport ställs in eller avgången från en hamn försenas med mer än 90 minuter, ska passagerarna ha rätt till sådan ombokning eller återbetalning motsvarande biljettpriset från transportören.

3. Den återbetalning som avses i punkterna 1 b och 2 ska göras inom sju dagar kontant, genom elektronisk banköverföring, bankgirering eller bankcheck och motsvara biljettens hela inköpspris, för den eller de delar av resan som inte har genomförts och för den eller de delar som

redan har verkställts om resan inte längre tjänar något syfte i förhållande till passagerarens ursprungliga resplan. Efter överenskommelse med passageraren får återbetalningen även göras i form av värdebevis och/eller andra tjänster till ett belopp som motsvarar biljettens inköpspris, förutsatt att villkoren är flexibla, särskilt när det gäller giltighetsperioden och destinationen.”

9. I artikel 19 i förordning nr 1177/2010, vars rubrik lyder ”Ersättning för biljettpriset vid försenad ankomst”, stadgas följande:

”1. Passagerare kan, utan att förlora rätten till transport, begära att få ersättning från transportören om deras ankomst till slutdestinationen enligt transportavtalet försenas. Den lägsta ersättningen ska vara 25 % av biljettpriset för en försening på minst

a) en timme i fråga om en planerad resa på upp till fyra timmar,

b) två timmar i fråga om en planerad resa på över fyra timmar, men som inte överstiger åtta timmar,

c) tre timmar i fråga om en planerad resa på över åtta timmar, men som inte överstiger 24 timmar, eller

d) sex timmar i fråga om en planerad resa på över 24 timmar.

Om förseningen överskrider dubbla antalet timmar i leden a–d ska ersättning[en] uppgå till 50 % av biljettpriset.

2. Passagerare som har ett abonnemang eller periodkort och som under dess giltighetstid upprepade gånger har drabbats av försenad ankomst får begära lämplig ersättning i enlighet med transportörens ersättningsbestämmelser. Dessa bestämmelser ska ange kriterierna för att fastställa försenad ankomst och beräkna ersättningen.

3. Ersättningen ska beräknas i proportion till det pris som passageraren faktiskt erlagt för den försenade passagerartransporten.

4. Om transporten avser en ut- och återresa ska ersättningen för försenad ankomst under antingen ut- eller återresan beräknas i proportion till halva det pris som erlagts för passagerartransporten.

5. Ersättningen ska betalas inom en månad från det att begäran om ersättning lämnades in. Ersättningen får erläggas i form av värdebevis och/eller andra tjänster, förutsatt att villkoren är flexibla, särskilt när det gäller giltighetsperioden och destinationen. På begäran av passageraren ska ersättningen betalas i pengar.

6. Ersättningen av biljettpriset får inte minskas genom avdrag för transaktionskostnader, till exempel avgifter eller telefon- eller portokostnader. Transportören får fastställa en lägsta gräns under vilken ingen ersättning ska utgå. Denna gräns får inte överskrida 6 [euro].”

10. I artikel 20 i förordningen, vars rubrik lyder ”Undantag”, anges följande:

”1. Artiklarna 17, 18 och 19 ska inte tillämpas på passagerare med öppna biljetter så länge som avgångstiden inte har specificerats, med undantag för resenärer som har ett abonnemang eller periodkort.

2. Artiklarna 17 och 19 ska inte tillämpas om passageraren informeras om att avgången är inställd eller försenad före biljettköpet eller om förseningen eller den inställda turen beror på ett fel av passageraren.

3. Artikel 17.2 ska inte tillämpas om transportören kan bevisa att den inställda turen eller förseningen beror på väderförhållanden som äventyrar den säkra driften av fartyget.

4. Artikel 19 ska inte tillämpas om transportören kan bevisa att den inställda turen eller förseningen beror på väderförhållanden som äventyrar den säkra driften av fartyget, eller på extraordinära omständigheter som hindrar utförandet av passagerartransporten, och som inte kunde ha undvikits även om alla rimliga åtgärder hade vidtagits.”

11. Artikel 24 i förordningen har rubriken ”Klagomål”. Denna artikel återfinns i kapitel IV, vars rubrik lyder ”Allmänna bestämmelser om information och klagomål”. I nämnda artikel 24 stadgas följande:

”1. Transportörerna och terminaloperatörerna ska inrätta eller ha infört en tillgänglig mekanism för hantering av klagomål avseende rättigheter och skyldigheter som omfattas av denna förordning.

2. Om en passagerare som omfattas av denna förordning vill lämna in ett klagomål till transportören eller terminaloperatören, ska denne göra detta inom två månader från den dag då tjänsten utfördes eller borde ha utförts. Inom en månad efter det att transportören eller terminaloperatören mottagit ett klagomål, ska denne underrätta passageraren om huruvida hans klagomål har accepterats, avslagits eller fortfarande behandlas. Tiden för att lämna det slutliga svaret får inte överstiga två månader från mottagandet av ett klagomål.”

12. Artikel 25 i förordning nr 1177/2010 har rubriken ”Nationella tillsynsorgan”. Denna artikel återfinns i kapitel V, vars rubrik lyder ”Efterlevnad och nationella tillsynsorgan”. I nämnda artikel 25 föreskrivs följande:

”1. Varje medlemsstat ska utse ett eller flera nya eller befintliga organ med ansvar för att denna förordning efterlevs när det gäller passagerartransporter och kryssningar från hamnar inom det egna territoriet och passagerartransporter från ett tredjeland till sådana hamnar. Varje organ ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att denna förordning efterlevs.

Varje organ ska vad gäller organisation, beslut om finansiering, rättslig struktur och beslutsfattande vara oberoende av kommersiella intressen.

2. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om det eller de organ som de har utsett enligt denna artikel.

3. Alla passagerare får lämna klagomål i enlighet med nationell lagstiftning till ett behörigt organ som har utsetts enligt punkt 1 eller till ett annat behörigt organ som en medlemsstat har utsett, när det gäller en påstådd överträdelse av denna förordning. Det behöriga organet ska inom rimlig tid ge passagerarna ett underbyggt svar på deras klagomål.

En medlemsstat får besluta

a) att passageraren som en första åtgärd ska lämna klagomålet enligt denna förordning till transportören eller terminaloperatören, och/eller

b) att det nationella tillsynsorganet eller [något] annat behörigt organ som en medlemsstat utsett ska utgöra klagoinstans för de tvister som inte löses enligt artikel 24.

4. Medlemsstater som har valt att undanta vissa tjänster i enlighet med artikel 2.4 ska se till att det finns en jämförbar mekanism för kontroll av att passagerarnas rättigheter efterlevs.”

13. I artikel 27 i nämnda förordning, vars rubrik lyder ”Samarbete mellan tillsynsorgan”, stadgas följande:

”De nationella tillsynsorgan som avses i artikel 25.1 ska utbyta information om sitt arbete och sina beslutsprinciper och sin beslutspraxis, i den utsträckning detta är nödvändigt för en enhetlig tillämpning av denna förordning. Kommissionen ska stödja tillsynsorganen i det arbetet.”

B. Nationell rätt

14. I regulation 3 i European Union (rights of passengers when travelling by sea and inland waterway) Regulations 2012 (S.I. nr 394/2012) (2012 års förordning om Europeiska unionen såvitt avser passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar) av den 10 oktober 2012 (nedan kallad 2012 års förordning) utpekas NTA som tillsynsmyndighet för förordning nr 1177/2010 i den mening som avses i artikel 25 i den förordningen.

15. Om NTA på eget initiativ eller till följd av ett klagomål från en passagerare finner att en tjänsteleverantör underlåter att efterleva eller överträder förordning nr 1177/2010, ska NTA enligt regulation 4.1 i 2012 års förordning tillställa tjänsteleverantören en underrättelse om den berörda underlåtenheten eller överträdelsen och genom denna underrättelse förelägga tjänsteleverantören att inom viss tid vidta vissa åtgärder i syfte att åtgärda det som avses i underrättelsen. Om tjänsteleverantören underlåter att rätta sig efter underrättelsen, ska denne i kraft av regulation 4.3 i 2012 års förordning åläggas att betala böter.

III. Bakgrunden till det nationella målet, förfarandet vid domstolen och tolknings- och giltighetsfrågorna

16. År 2016 ingick Irish Continental Group plc (ICG), Irish Ferries moderbolag, ett avtal med det tyska bolaget Flensburger Schiffbau-Gesellschaft (nedan kallat varvet) om att varvet skulle bygga en ro-ro-bilfärja (nedan kallad fartyget) med planerad leverans till ICG av fartyget med vederbörliga godkännanden för drift senast den 26 maj 2018.

17. Fartyget skulle tas i drift inför sommarsäsongen 2018 och trafikera olika rutter, däribland en ny kontinuerligförbindelse i båda riktningarna mellan Dublin (Irland) och Cherbourg (Frankrike).

18. Med tanke på att överfarten tar omkring 18 timmar hade Irish Ferries för avsikt att låta fartyget trafikera den rutten varannan dag och därvid låta det alternera med ett annat fartyg som bolaget under säsongen 2018 använde på rutten mellan Rosslare (Irland) och Cherbourg och rutten mellan Rosslare och Roscoff (Frankrike). Därigenom skulle Irish Ferries kunna erbjuda dagliga resor mellan Irland och Frankrike, om än från och till olika hamnar i respektive land.

19. I januari 2017 underrättade varvet Irish Ferries om att fartyget skulle komma att levereras senast den 22 juni 2018.

20. Den 27 oktober 2017 började Irish Ferries ta emot bokningar för säsongen 2018, varvid den första avgången planerades till den 12 juli 2018. Den 1 november 2017 bekräftade varvet att fartyget skulle komma att levereras den 22 juni 2018.

21. Genom e-postmeddelande av den 18 april 2018 underrättade varvet Irish Ferries om att fartyget inte skulle komma att levereras före den 13 juli 2018, eftersom externa utrustningstillverkare som varvet hade anlitat som underleverantörer hade drabbats av förseningar. Varvet hänvisade också till ”en risk för leveransförsening, bland annat på grund av svårigheter i samband med utförandet av yttre utrymmen”.

22. Efter att den 20 april 2018 ha konstaterat att det försenade fartyget inte kunde ersättas vare sig med ett fartyg ur den egna flottan eller genom befraktning av ett ersättningsfartyg via en skeppsmäklare, ställde Irish Ferries in fartygets avgångar fram till en tidpunkt som motsvarade det nya leveransdatumet plus en säkerhetsmarginal så att det skulle finnas tid att förbereda fartyget. Konkret ställde Irish Ferries in de planerade avgångarna under perioden från den 12 juli till den 29 juli 2018 (nedan kallat det första inställningsbeslutet).

23. I samband med det första inställningsbeslutet vidtog Irish Ferries ett flertal åtgärder. Bland annat underrättade bolaget samtliga berörda passagerare om att avgångarna hade ställts in. Detta skedde med tolv veckors varsel, och passagerarna erbjöds att antingen omedelbart och villkorslöst erhålla återbetalning av hela biljettpriset eller att boka en valfri annan resa (nedan kallad ersättningsresa). Eftersom det inte fanns några identiska transporttjänster på de berörda rutterna, erbjöd Irish Ferries enligt egen utsago de berörda passagerarna en uppsättning olika ersättningsresor från olika hamnar i Irland eller Frankrike till olika hamnar i Frankrike eller Irland, antingen direkt (exempelvis dagen före eller efter den ursprungligen planerade avgångsdagen, eller vilken annan dag som helst, beroende på tillgänglig kapacitet) eller indirekt, det vill säga via Storbritannien (nedan kallat landbron). NTA har emellertid inför den hänskjutande domstolen bestritt att Irish Ferries erbjöd samtliga berörda passagerare att boka om till en resa via landbron.

24. När det gällde de passagerare som bokades om till resor med Rosslare som destinations- eller avgångshamn (i stället för Dublin) och/eller med Roscoff som destinations- eller avgångshamn (i stället för Cherbourg), erbjöd sig Irish Ferries inte att lämna kompensation för de extrakostnader som dessa passagerare eventuellt skulle kunna komma att åsamkas till följd av att de bytte avgångs- eller destinationshamn (nedan kallade extrakostnaderna). Irish Ferries gjorde nämligen bedömningen att inte alla dessa passagerare drabbades av extrakostnader, med tanke på att vissa av dem hade närmare till Rosslare och tillbringade sin semester närmare Roscoff än Cherbourg.

25. NTA underrättade den 9 maj 2018 Irish Ferries om att myndigheten utredde omständigheterna kring det första inställningsbeslutet i syfte att slå fast hur förordning nr 1177/2010 skulle tillämpas i det aktuella fallet. Därvid uppmanade NTA också Irish Ferries att redogöra för de skäl som hade föranlett bolaget att göra bedömningen att detta inställningsbeslut kunde tillskrivas extraordinära omständigheter utanför bolagets kontroll. Irish Ferries inkom till NTA med en utförlig redogörelse för bakgrunden till det berörda inställningsbeslutet.

26. Den 1 juni 2018 uppmanade NTA Irish Ferries att lämna upplysningar om bolagets iakttagande av artikel 18 i förordning nr 1177/2010. Irish Ferries svarade den 8 juni 2018 och en skriftväxling följde.

27. Den 11 juni 2018 underrättade varvet Irish Ferries om att leveransen av fartyget skulle komma att försenas till ett ospecificerat datum i september på grund dels av att en underleverantör hade drabbats av förseningar i fråga om arbete med dragning av elkablar och installation av elsystemet för skrovet och ruffen, dels av att leveranserna av inredningsdetaljer avsedda för de allmänna utrymmena hade blivit försenade. Eftersom fartyget således inte skulle kunna användas, beslutade Irish Ferries att ställa in samtliga planerade avgångar efter den 30 juli 2018 (nedan kallat det andra inställningsbeslutet). Fartyget levererades slutligen den 12 december 2018, det vill säga med omkring 200 dagars försening.

28. I samband med det andra inställningsbeslutet vidtog Irish Ferries ett antal olika åtgärder i förhållande till de berörda passagerarna. Bland annat underrättade bolaget passagerarna om det andra inställningsbeslutet omedelbart efter att ha erhållit bekräftelse på att det inte skulle gå att befrakta ett ersättningsfartyg, varvid passagerarna fick besked om nämnda beslut med sju till tolv veckors varsel. Vidare erbjöd bolaget passagerarna att välja mellan tre olika alternativ: dels att avboka den ursprungliga resan och erhålla återbetalning av hela biljettpriset, dels att boka en ersättningsresa till Frankrike utan att erhålla kompensation för eventuella extrakostnader, dels att bli ombokade till en rutt (som de själva fick välja bland ett antal förslag) via landbron från vilken irländsk färjehamn som helst till franska hamnar som Cherbourg, Roscoff, Calais och Caen. I det sistnämnda fallet fick passagerarna kompensation för bränslekostnaderna för resan genom Storbritannien.

29. Av de 20 000 passagerare som påverkades av de båda inställningsbesluten valde 82 procent ersättningsresor ombesörjda av Irish Ferries eller andra transportörer medan 3 procent valde att resa via landbron och de återstående 15 procenten valde att få hela biljettpriset återbetalat.

30. De passagerare som valde ersättningsresor fakturerades inte själva för eventuella extrakostnader, utan Irish Ferries stod för dessa kostnader. Där biljettpriset var lägre återbetalade Irish Ferries dessutom mellanskillnaden.

31. De passagerare som valde landbron kompenserades av Irish Ferries för kostnaden för det bränsle som behövdes för att korsa Storbritannien.

32. Däremot betalade Irish Ferries inte någon ersättning för försenad ankomst till slutdestinationen till de passagerare som med stöd av artikel 19 i förordning nr 1177/2010 hade begärt sådan ersättning. Irish Ferries ansåg nämligen att den omständigheten att bolaget hade erbjudit ombokning och återbetalning av biljettpriset i enlighet med artikel 18 i den förordningen innebar att artikel 19 i förordningen inte också var tillämplig.

33. Den 1 augusti 2018 utfärdade NTA en preliminär underrättelse riktad till Irish Ferries om tillämpningen av 2012 års förordning på de inställda avgångarna. Irish Ferries besvarade denna preliminära underrättelse den 15 augusti 2018.

34. Den 19 oktober 2018 meddelade NTA ett beslut med innebörden dels att förordning nr 1177/2010 skulle tillämpas på de inställda avgångarna mellan Dublin och Cherbourg under sommaren 2018, dels att Irish Ferries hade åsidosatt kraven enligt artikel 18 i den förordningen, dels att bolaget inte hade iakttagit artikel 19 i samma förordning. I enlighet med regulation 4.1 i 2012 års förordning fick detta beslut konkret uttryck genom utfärdandet av två underrättelser. Irish Ferries inkom med synpunkter på beslutet.

35. Genom beslut av den 25 januari 2019 bekräftade NTA de båda underrättelser som myndigheten hade utfärdat med stöd av regulation 4.1 i 2012 års förordning, vilka rörde artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 (nedan kallat det omtvistade beslutet).

36. Därvid fann NTA för det första att Irish Ferries hade åsidosatt artikel 18 i förordning nr 1177/2010 såvitt avsåg de passagerare som hade påverkats av de inställda avgångarna i den mån som dessa passagerare hade varit tvungna att resa till eller från Rosslare (i stället för Dublin) och/eller till eller från Roscoff (i stället för Cherbourg). NTA anmodade Irish Ferries att betala kompensation för de eventuella extrakostnader som hade åsamkats de av de inställda avgångarna berörda passagerare som hade valt att bli ombokade till en resa till eller från Rosslare (i stället för Dublin) och/eller till eller från Roscoff (i stället för Cherbourg).

37. För det andra fann NTA att Irish Ferries hade åsidosatt artikel 19 i förordning nr 1177/2010 och anmodade bolaget att betala ersättning till de passagerare som hade drabbats av försenad ankomst till slutdestinationen enligt respektive transportavtal.

38. Irish Ferries överklagade både det omtvistade beslutet och underrättelserna avseende artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 till High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland). Därvid gjorde Irish Ferries för det första gällande att den förordningen inte är tillämplig när ett inställningsbeslut fattas flera veckor före de planerade avgångarna. För det andra ifrågasatte Irish Ferries NTA:s tolkning och tillämpning av artiklarna 18–20 i nämnda förordning. Närmare bestämt hävdade Irish Ferries att förseningen i fråga om leveransen av fartyget var att anse som en ”extraordinär omständighet” och därför medförde att bolaget saknade skyldighet att betala sådan ersättning som avses i artikel 19 i förordningen. För det tredje gjorde Irish Ferries gällande att NTA hade åsidosatt artikel 25 i samma förordning genom att överskrida gränserna för sin behörighet. Enligt Irish Ferries hade nämligen NTA utövat behörighet med avseende på transporter från Frankrike till Irland trots att sådana transporter omfattas av den franska myndighetens exklusiva behörighet. För det fjärde hävdade Irish Ferries att NTA hade åsidosatt artikel 24 i förordning nr 1177/2010 genom att inte begränsa verkan av sitt beslut till att omfatta endast de passagerare som hade lämnat in klagomål på det sätt och inom de frister som anges i den artikeln. För det femte gjorde Irish Ferries slutligen gällande att nämnda förordning är ogiltig på grund av att den strider mot proportionalitets-, rättssäkerhets- och likabehandlingsprinciperna samt artiklarna 16, 17 och 20 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

39. Mot bakgrund av ovanstående beslutade High Court (Förvaltningsöverdomstolen), genom beslut av den 22 juli 2019 som inkom till EU-domstolen den 26 juli 2019, att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”A. Tillämpligheten av förordning nr 1177/2010

1) Är [förordning nr 1177/2010] (särskilt artiklarna 18 och/eller 19) tillämplig under omständigheter där passagerare har gjort förhandsbokningar och ingått transportavtal och där passagerartransporterna blivit inställda med minst sju veckors varsel före den tidtabellsenliga avgången på grund av den försenade leveransen av ett nytt fartyg till färjeoperatören? Har i detta avseende någon (eller samtliga) av följande faktorer betydelse för nämnda förordnings tillämplighet?

   a. Leveransen kom slutligen att bli försenad med 200 dagar.

   b. Färjeoperatören blev tvungen att ställa in avgångarna under en hel säsong.

   c. Det gick inte att hitta något alternativt fartyg som var lämpligt.

   d. Över 20 000 passagerare blev av färjeoperatören ombokade till andra avgångar eller fick sina biljetter återbetalda.

   e. Avgångarna var på en ny rutt som öppnades av färjeoperatören och det fanns inte någon liknande alternativ förbindelse på den rutten.

   B. Tolkningen av artikel 18 i förordning nr 1177/2010

   Denna fråga behöver endast besvaras om artikel 18 [i förordning nr 1177/2010] är tillämplig.

2) Om en passagerare i enlighet med artikel 18 [i förordning nr 1177/2010] ombokas, uppstår det då ett nytt transportavtal som innebär att rätten till ersättning enligt artikel 19 ska fastställas i enlighet med det nya avtalet i stället för det ursprungliga transportavtalet?

3) a) Om artikel 18 är tillämplig, ska – vid inställd avgång och då det inte finns en alternativ förbindelse på den aktuella rutten (det vill säga ingen direkt förbindelse mellan dessa två hamnar) – erbjudandet om en alternativ avgång på en av passageraren vald annan rutt, inbegripet genom ’landbro’ till exempel färja från Irland till Förenade kungariket och därefter med bil (där passagerarna får sina bränslekostnader ersatta av färjeoperatören) till en hamn i Förenade kungariket med förbindelse till Frankrike och vidare resa därifrån; passageraren väljer respektive avgång), anses utgöra en ’ombokning till slutdestinationen’ i den mening som avses i [nämnda] artikel 18? Om så inte är fallet, vilka kriterier ska tillämpas för att avgöra om en ombokning är ’under jämförbara villkor’?

   b) Om det inte finns någon alternativ avgång på den inställda rutten, vilket innebär att den drabbade passageraren inte kan bokas om på en direkt avgång från den ursprungliga ombordstigningshamnen till slutdestinationen enligt transportavtalet, är transportören då skyldig att betala ytterligare kostnader som uppstår för en ombokad passagerare som reser till och från den nya ombordstigningshamnen och/eller till och från den nya destinationshamnen?

C. Tolkningen av artikel 19 i förordning nr 1177/2010

4) a) Är artikel 19 [i förordning nr 1177/2010] tillämplig när avgången redan blivit inställd minst sju veckor före den tidtabellsenliga avgången? Om artikel 19 är tillämplig, är den artikeln då tillämplig när artikel 18 [i samma förordning] har tillämpats och passageraren har blivit ombokad utan ytterligare kostnad och/eller har fått återbetalning, och/eller har valt en senare avgång?

   b) Om artikel 19 [i förordning nr 1177/2010] är tillämplig, vilken är ’slutdestinationen’ i den mening som avses i [nämnda] artikel 19?

5) Om artikel 19 [i förordning nr 1177/2010] är tillämplig:

   a) Hur ska förseningen mätas under sådana omständigheter?

   b) Hur ska *priset*, i den mening som avses i [nämnda] artikel 19, beräknas vid fastställandet av storleken på den ersättning som ska betalas, och innefattar det i synnerhet kostnader som kvalificeras som tilläggskostnader (till exempel hytter, husdjursbur och tillträde till salong)?

D. Tolkningen av artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010

6) Om [förordning nr 1177/2010] är tillämplig, utgör de omständigheter och överväganden som angetts i fråga 1 ’extraordinära omständigheter som inte hade kunnat undvikas även om alla rimliga åtgärder hade vidtagits’ i den mening som avses i artikel 20.4 i [den] förordningen?

E. Tolkningen av artikel 24 i förordning nr 1177/2010

7) Innebär artikel 24 [i förordning nr 1177/2010] ett krav på att passagerare som begär ersättning enligt artikel 19 i [den] förordningen måste lämna in ett klagomål inom två månader från den dag då tjänsten utfördes eller borde ha utförts?

F. Tolkningen av artikel 25 i förordning nr 1177/2010

8) Är behörigheten för det nationella organ som ansvarar för att [förordning nr 1177/2010] efterlevs begränsad till avgångar från de hamnar som anges i artikel 25 i [den] förordningen eller kan den även omfatta en återresa *från* en hamn i en annan medlemsstat till det behöriga nationella tillsynsorganets medlemsstat?

G. Giltigheten av beslutet och underrättelserna

9) a) Vilka principer och regler i unionsrätten ska den hänskjutande domstolen tillämpa [förordning nr 1177/2010] för att bedöma giltigheten av det nationella tillsynsorganets beslut och/eller underrättelser i förhållande till artiklarna 16, 17, 20 och/eller 47 i stadgan och/eller principerna om proportionalitet, rättssäkerhet och likabehandling?

   b) Är ’uppenbart oriktig bedömning’ det kriterium som ska läggas till grund för den nationella domstolens skälighetsbedömning?

H. Giltigheten av förordning nr 1177/2010

Denna fråga kommer endast att aktualiseras beroende på svaren på de föregående frågorna.

10) Är förordning nr 1177/2010 giltig enligt unionsrätten, särskilt i förhållande till

a) artiklarna 16, 17 och 20 i stadgan,

b) det förhållandet att flygbolag inte är skyldiga att betala ersättning om de informerar flygpassagerarna om att flygningen blivit inställd minst två veckor före den tidtabellsenliga avgångstiden (artikel 5.1 c i) i förordning nr 261/2004),

c) principerna om proportionalitet, rättssäkerhet och likabehandling?”

40. Skriftliga yttranden har inkommit från parterna i målet vid den nationella domstolen samt från Irland, Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen, vilka också samtliga var företrädda vid den muntliga förhandlingen den 9 september 2020.

IV. Bedömning

41. De tio frågor som har ställts inom ramen för förevarande begäran om förhandsavgörande rör olika aspekter av förordning nr 1177/2010. Den hänskjutande domstolen har nämligen ställt sin första fråga för att först få klarhet i huruvida den förordningen är tillämplig i det nationella målet. Därefter har den genom sin andra till sin nionde fråga begärt att få en rad olika bestämmelser i nämnda förordning tolkade. Genom sin tionde fråga har den slutligen uppmanat EU-domstolen att uttala sig om samma förordnings giltighet.

42. Giltighetsprövning av en unionsrättsakt får inte utföras i fall där en sådan prövning helt skulle sakna samband med de verkliga omständigheterna i, eller föremålet för, tvisten vid den nationella domstolen.[6] Således måste den första frågan behandlas före den tionde.

43. När giltigheten av bestämmelserna i en unionsrättsakt har ifrågasatts under åberopande av att vissa allmänna principer har åsidosatts, måste det vidare inledningsvis slås fast vilken innebörd dessa bestämmelser har. Det finns en allmän tolkningsprincip enligt vilken unionsbestämmelser så långt det är möjligt ska tolkas dels på ett sätt som inte påverkar deras giltighet, dels i överensstämmelse med primärrätten i dess helhet.[7] Att pröva unionsbestämmelsers giltighet utan att först slå fast deras innebörd skulle strida mot den principen. Eftersom den andra till den nionde frågan rör tolkningen av en rad bestämmelser i förordning nr 1177/2010 – en förordning vars giltighet alltså avses i den tionde frågan – är det därför lämpligt att först besvara dessa åtta tolkningsfrågor.

44. Jag kommer således att bedöma frågorna i samma ordning som den hänskjutande domstolen har ställt dem. Till att börja med kommer jag alltså att se närmare på tillämpningsområdet för förordning nr 1177/2010 (den första frågan). Därefter kommer jag att granska vissa bestämmelser i den förordningen (den andra till den nionde frågan) innan jag slutligen diskuterar förordningens giltighet (den tionde frågan).

6 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juni 1981, Salonia (126/80, EU:C:1981:136, punkt 6).

7 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 31 januari 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, punkt 44).

A. Tillämpligheten av förordning nr 1177/2010

45. Den hänskjutande domstolen har genom sin första fråga gett uttryck för en allmän undran om huruvida förordning nr 1177/2010 och närmare bestämt artiklarna 18 och 19 i denna är tillämpliga när en sjötransport ställs in med minst sju veckors varsel före den ursprungligen planerade avgången med hänvisning till att det fartyg som skulle ombesörja transporten inte har levererats i tid och inte heller har kunnat ersättas.

46. Det är visserligen riktigt att den hänskjutande domstolen också önskar få klarhet i huruvida tillämpligheten av förordning nr 1177/2010 påverkas av en rad olika omständigheter som anges i leden a–e i dess första fråga, men det ska därvidlag noteras att Irish Ferries – vars argumentation förefaller ligga bakom denna första fråga – har hänvisat till dessa omständigheter endast som stöd för sitt resonemang kring principen *impossibilium nulla obligatio est* (ingen kan förpliktigas till det omöjliga). Jag anser att dessa omständigheter i det aktuella fallet inte kan påverka min bedömning av huruvida förordning nr 1177/2010 är tillämplig och att de därför inte bör prövas separat. Däremot kan dessa omständigheter inom ramen för den sjätte frågan beaktas vid bedömningen av vad som utgör ”rimliga åtgärder” i den mening som avses i artikel 20.4 i den förordningen.

47. Vidare kan det noteras att den hänskjutande domstolen i sin första fråga har använt två olika begrepp, nämligen ”förhandsbokningar” som passagerarna har gjort och ”transportavtal” som dessa har ingått. Vid första anblicken kan frågans lydelse därför ge intrycket att den hänskjutande domstolen gör åtskillnad mellan dessa båda begrepp. Frågan rör emellertid passagerare som både har gjort bokningar och ingått transportavtal, varför EU-domstolen inte uppmanas att separat uttala sig om å ena sidan situationen för de passagerare som har gjort en bokning och å andra sidan situationen för de passagerare som har ingått ett transportavtal.

48. För fullständighetens skull vill jag också påpeka att begreppet ”bokning” inte används i definitionen av tillämpningsområdet för förordning nr 1177/2010. Däremot förekommer begreppet ”platsreservation” i förordning nr 261/2004. [8]

49. I förordning nr 1177/2010 används begreppet ”bokning” endast i kapitel II, vars rubrik lyder ”Rättigheter för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet”. Bestämmelserna i det kapitlet kan emellertid ge intrycket att en bokning görs innan transportavtalet ingås. I artiklarna 7 och 8 i nämnda förordning görs nämligen åtskillnad mellan godkännandet av en bokning och utfärdandet av en biljett.

50. Av definitionerna i artikel 3 m och 3 n i förordning nr 1177/2010 framgår vidare att en av de handlingar som kan styrka förekomsten av ett ”transportavtal” är en ”biljett”. Någon liknande koppling görs inte i nämnda förordning mellan ett ”transportavtal” och en ”bokning”. [9] Vidare anges i artikel 3 m i samma förordning att ett transportavtal ingås ”mellan en transportör och en passagerare om tillhandahållande av en eller flera passagerartransporter eller kryssningar”. Således kan det inte uteslutas att vad unionslagstiftaren har avsett med ”passagerare” inte är den som har *gjort en bokning* utan den som har *ingått ett transportavtal*. Som jag har påpekat ovan, [10] är

[8] I artikel 3.2 i förordning nr 261/2004 föreskrivs nämligen i allt väsentligt att den förordningen ska tillämpas för passagerare som flyger från en flygplats under förutsättning att de har en bekräftad platsreservation och har checkat in.

[9] I artikel 2 g i förordning nr 261/2004 görs däremot en koppling mellan en ”platsreservation” och en ”biljett” i den mening som avses i artikel 2 f i den förordningen. Att en ”platsreservation” föreligger innebär nämligen enligt artikel 2 g att passageraren har en biljett eller annat bevis som visar att platsreservationen har godkänts och registrerats av lufttrafikföretaget eller researrangören.

[10] Se punkt 47 i detta förslag till avgörande.

emellertid de slutsatser som den hänskjutande domstolen i sin första fråga kan ha dragit med ledning av förekomsten av eventuella skillnader mellan ”förhandsbokningar” och ”transportavtal” inte relevanta. Det framgår som sagt av den frågans lydelse att samtliga passagerare som hade gjort en bokning också hade ingått ett transportavtal.

1. Redogörelse för den första tolkningsfrågan

51. Den första frågan kan härledas till Irish Ferries argument med innebörden att förordning nr 1177/2010 endast är tillämplig på två kategorier av passagerare, nämligen dels passagerare vilkas nära förestående avgång försenas eller ställs in när de fysiskt befinner sig i hamnen, dels passagerare som befinner sig ombord på ett fartyg under gång – och således inte på passagerare som med minst sju veckors varsel underrättas av transportören om att deras avgång har blivit inställd. [11]

52. Till stöd för påståendet att denna tredje kategori av passagerare inte omfattas av förordning nr 1177/2010 har Irish Ferries för det första hänvisat till lydelsen av bestämmelserna i den förordningen samt till dess systematik.

53. I synnerhet har Irish Ferries med ledning av uttrycket ”störningar av resan” i rubriken på kapitel III i förordning nr 1177/2010 dragit slutsatsen att den förordningen inte tar sikte på ännu ej påbörjade transporter.

54. Vidare ålägger artikel 17.1 och 17.2 i förordning nr 1177/2010 transportörerna en skyldighet att förse passagerarna med information och vissa tjänster (”snacks, måltider eller förfriskningar” samt ”inkvartering ombord eller i land”) om en transport blir försenad eller ställs in. Som Irish Ferries ser saken, är det inte meningsfullt att tillämpa den bestämmelsen på andra passagerare än sådana som redan befinner sig i hamnen eller hamnterminalen.

55. I linje med detta har Irish Ferries framhållit att artikel 18.1 och 18.3 i förordning nr 1177/2010 medför en skyldighet att i samband med inställda eller försenade avgångar ”omedelbart” erbjuda passagerarna ombokning eller återbetalning, varvid återbetalningen ska motsvara priset ”för den eller de delar av resan som inte har genomförts”. Artikel 19 i nämnda förordning avser vidare passagerare vilkas ”ankomst … försenas”, vilket enligt Irish Ferries betyder att den bestämmelsen uteslutande träffar passagerare som befinner sig under färd eller i en hamn. Till yttermera visso anser Irish Ferries att de uppgifter om avgångs- och ankomstförseningarnas längd som återfinns i nämnda artiklar 18 och 19 visar att det rör sig om bestämmelser som är tillämpliga på passagerare under färd eller i närheten av hamnen.

56. För det andra har Irish Ferries framhållit att flygpassagerare och tågresenärer inte har rätt till ersättning när de underrättas om att deras transport har blivit inställd minst två veckor i förväg (artikel 5.1 c i förordning nr 261/2004) respektive i god tid (kommissionens tolkningsriktlinjer [12]). Med tanke på att syftet med förordning nr 1177/2010 – som anges i skäl 1 i denna – bland annat är att säkerställa att sjöpassagerare har en hög skyddsnivå som är jämförbar med den som gäller för andra transportslag, torde den förordningen enligt Irish Ferries inte kunna vara tillämplig när passagerare med minst sju veckors varsel underrättas om att deras avgångar har blivit inställda.

[11] Hänvisningen i den hänskjutande domstolens frågor till minst sju veckors varsel grundar sig på en beräkning som utgår från när Irish Ferries underrättade sina passagerare om att transporterna hade ställts in; se punkt 28 i detta förslag till avgörande.

[12] Meddelande från kommissionen: Tolkningsriktlinjer till (förordning nr 1371/2007) (EUT C 220, 2015, s. 1) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=Celex:52015XC0704(01).

57. För det tredje har Irish Ferries slutligen hävdat att de omständigheter som åsyftas i leden a–e i den hänskjutande domstolens första fråga vittnar om hur omfattande svårigheter den ifrågavarande leveransförseningen gav upphov till. I detta sammanhang har Irish Ferries under åberopande av principen *impossibilium nulla obligatio est* (ingen kan förpliktigas till det omöjliga) – som har erkänts i EU-domstolens praxis [13] – dels gjort gällande att en unionsbestämmelse inte får medföra en skyldighet som är omöjlig att fullgöra, dels i allt väsentligt hävdat att de svårigheter som bolaget drabbades av var sådana att dess avtal med passagerarna borde anses ha upphört att gälla på grund av att de inte längre kunde genomföras.

58. Med tanke på att den hänskjutande domstolens första fråga alltså avspeglar den argumentation som Irish Ferries har framfört, kommer jag att bedöma den frågan mot bakgrund av de tre uppsättningar argument som jag har redogjort för ovan.

2. Lydelsen av och systematiken i förordning nr 1177/2010

59. Inledningsvis ska det noteras att artikel 2 i förordning nr 1177/2010, vars rubrik lyder ”Tillämpningsområde”, innehåller en punkt 1 där det anges vilka kategorier av passagerare som förordningen är tillämplig på, vilken följs av en punkt 2 där det anges vilka kategorier av passagerare som den inte är tillämplig på. Det finns inget som ger vid handen att en passagerare skulle falla utanför nämnda förordnings tillämpningsområde av det skälet att han eller hon har underrättats i förväg om en inställd avgång – det sägs helt enkelt inte något om ett sådant villkor i den bestämmelsen.

60. Visserligen anges det i artikel 2.1 i förordning nr 1177/2010 att denna är tillämplig på passagerare som reser med passagerartransport eller på en kryssning, men det är inte möjligt att med ledning av detta dra slutsatsen att nämnda förordning inte skulle vara tillämplig på passagerare som inte är med på dessa resor.

61. Förordning nr 1177/2010 innehåller nämligen bestämmelser som tvivelsutan är tillämpliga innan själva resan äger rum. I artikel 4.2 i nämnda förordning föreskrivs exempelvis i allt väsentligt att de avtalsvillkor och taxor som tillämpas av transportörer eller biljettutfärdare ska erbjudas till allmänheten utan diskriminering. Vidare är det enligt artikel 7.1 i samma förordning förbjudet att med hänvisning till funktionshinder eller nedsatt rörlighet i sig vägra att godkänna en bokning, att utfärda eller på annat sätt tillhandahålla en biljett eller att tillåta ombordstigning.

62. I den version av artikel 2 som kommissionen lade fram i sitt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 [14] (nedan kallat förslaget till förordning) fanns för övrigt inte någon hänvisning till de passagerare som förordningen skulle vara tillämplig på, utan där angavs enbart att förordningen ”gäller kommersiella tjänster för passagerare till sjöss och på inrikes vattenvägar”. Efter parlamentets yttrande vid första behandlingen [15] och rådets ståndpunkt vid första behandlingen [16] hade bestämmelsen i allt väsentligt fått sin slutgiltiga lydelse. Ingenting

[13] Irish Ferries har härvidlag hänvisat till domen av den 3 mars 2016, Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, punkt 42), och till domen av den 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen, kommissionen/Scuola Elementare Maria Montessori och kommissionen/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punkt 79).

[14] KOM(2008) 816 slutlig.

[15] Enligt parlamentets yttrande (P6_TC1-COD(2008)0246) skulle förordningen gälla ”kommersiell transport av passagerare till sjöss och på inrikes vattenvägar med passagerarfartyg”. Se även ändringsförslag 9 i betänkandet om förslaget till förordning (2008/0246(COD)).

[16] Enligt rådets ståndpunkt (EU) nr 5/2010 (EUT C 122 E, 2010, s. 19) skulle förordningen tillämpas på passagerare som reser med passagerartransport eller på en kryssning.

tyder därvidlag på att parlamentets och rådets avsikt skulle ha varit att inskränka tillämpningsområdet för förordning nr 1177/2010 i linje med vad Irish Ferries har förfäktat. Med tanke på att syftet var att säkerställa att passagerare till sjöss och på inre vattenvägar fick en hög skyddsnivå som var jämförbar med den som gällde för andra transportslag – detta syfte låg redan i lagstiftningsprocessens inledande skede till grund för förslaget till förordning, i vars skäl 1 det avspeglades – borde en sådan avsikt nämligen ha blivit föremål för särskild uppmärksamhet. En inskränkning av tillämpningsområdet för förordning nr 1177/2010 skulle ju ha inneburit en sänkning av skyddsnivån för passagerarna.

63. När det sedan mer specifikt gäller tillämpligheten av bestämmelserna i kapitel III i förordning nr 1177/2010, särskilt artiklarna 18 och 19, anser jag i motsats till vad Irish Ferries har gjort gällande att uttrycket ”störningar av resan”, som återfinns i själva rubriken på det kapitlet, inte kan tolkas så, att en situation omfattas av det kapitlet endast om resan till viss del har ägt rum innan den drabbas av störningar. Irish Ferries tolkning skulle i själva verket innebära att tillämpningsområdet för bestämmelserna i kapitel III i allt väsentligt beror av hur begreppet ”resa” definieras. Eftersom det begreppet inte definieras i förordningen, skulle dess innebörd emellertid behöva fastställas med största precision.

64. Dessutom anges i artikel 20 i förordning nr 1177/2010, vars rubrik lyder ”Undantag”, ett antal situationer där artiklarna 18 och 19 i nämnda förordning inte är tillämpliga. Varken den omständigheten att en person har fått en förhandsunderrättelse om en inställd avgång eller drabbats av störningar under resans gång hör till dessa situationer. Till yttermera visso har det i doktrinen noterats att situationer där transportörsansvar enligt artiklarna 18 och 19 inträder utan att någon resa har drabbats av störningar är mer vanligt förekommande och har större praktisk betydelse. [17]

65. Det är förvisso riktigt att de tjänster som passagerarna i enlighet med artikel 17.1 och 17.2 i förordning nr 1177/2010 ska erbjudas kostnadsfritt framför allt förefaller vara relevanta för passagerare under pågående resa. Skyldigheten att iaktta den bestämmelsen i sådana situationer som den som beskrivs i den hänskjutande domstolens första fråga ”mildras” emellertid av de närmare villkor som anges, nämligen att de tjänster som avser snacks, måltider och förfriskningar ska erbjudas ”i skälig proportion till väntetiden, förutsatt att [de] finns tillgängliga eller på ett rimligt sätt kan tillhandahållas”, och att de tjänster som avser inkvartering ombord eller i land ska erbjudas när detta blir nödvändigt.

66. Slutligen är det tillräckligt att påpeka att det i artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 inte hänvisas till skyldigheten att lämna en förhandsunderrättelse om en inställd avgång såsom en förutsättning för att dessa bestämmelser inte ska vara tillämpliga. Noteras ska också, såvitt avser lagstiftningsprocessen, att parlamentet i sitt yttrande vid första behandlingen lade fram ett ändringsförslag (nummer 59) med innebörden att inga ersättningsanspråk skulle kunna riktas mot ett sjötrafikföretag som senast tre dagar före planerad avgång underrättade passagerarna om att en resa hade blivit inställd men att detta ändringsförslag inte kom att beaktas i förordning nr 1177/2010. Den omständigheten bekräftar att lagstiftaren inte hade för avsikt att inskränka tillämpningsområdet för den förordningen eller för artiklarna 18 och 19 i denna på det sätt som Irish Ferries har förfäktat.

[17] Se, för ett liknande resonemang, Stec, M., ”Ochrona pasażera w transporcie morskim i w żegludze śródlądowej w świetle rozporządzenia (UE) nr 1177/2010”, i Kostański, P., Podrecki, P., och Targosz, T., (red.), *Experientia docet. Księga jubileuszowa ofiarowana Pani Profesor Elżbiecie Traple*, Wolters Kluwer, Warszawa, 2017, s. 1408.

3. Parallellerna mellan förordning nr 261/2004, förordning nr 1371/2007, förordning nr 1177/2010 och förordning nr 181/2011

67. Förordning nr 1177/2010 syftar enligt skäl 1 i denna till att säkerställa att *sjöpassagerare har en skyddsnivå som är jämförbar* med den som gäller för andra transportslag. Det finns *de lege ferenda* ett antal aktuella lagstiftningsförslag med syftet att få till stånd en liknande konsumentskyddsnivå inom unionen.[18] Enligt fast rättspraxis gäller emellertid att *företag som bedriver verksamhet inom olika transportsektorer inte befinner sig i likadana situationer*, eftersom de olika transportmedlen fungerar på olika sätt, är i olika grad tillgängliga och kännetecknas av att transportnäten är uppbyggda på olika sätt, vilket medför att dessa transportmedel inte är utbytbara med avseende på sina användningsvillkor.[19]

68. Låt oss se närmare på ett exempel. Inom unionsrätten regleras rättigheterna för tågresenärer genom förordning nr 1371/2007. I den förordningen föreskrivs bland annat att om resenärer drabbas av en försening mellan den avreseort och den ankomstort som anges på biljetten, får de begära ersättning från järnvägsföretaget för förseningen utan att detta innebär att de avsäger sig rätten till transport – såvida de inte har erhållit återbetalning av biljettpriset i enlighet med artikel 16 i förordningen.[20] Däremot föreskrivs det inte i nämnda förordning att järnvägsföretagen ska befrias från sin ersättningsskyldighet enligt artikel 17.1 i förordningen när en försening beror på force majeure. Därför skulle man kunna undra om de ansvarsfrihetsgrunder som gäller för transportörer enligt förordning nr 261/2004 om flygpassagerare, förordning nr 1177/2010 om båtpassagerare och förordning nr 181/2011 om busspassagerare kan tillämpas analogt på järnvägstransporter.

69. I domen i målet ÖBB-Personenverkehr[21] besvarade domstolen den frågan nekande. Under hänvisning till den rättspraxis som jag har nämnt i punkt 67 i detta förslag till avgörande godtog domstolen att unionslagstiftaren kan ha valt att införa regler som medför att nivån på konsumentskyddet blir olika i olika transportsektorer.[22]

70. Detta klargörande i rättspraxis innebär att domstolarna inte med hänvisning till paralleller mellan regelverken för de olika transportslagen kan införa lösningar som medför en harmonisering såvitt avser samtliga transportslag av de skyldigheter som åvilar transportörer när en passagerartransport blir inställd eller försenad. Unionslagstiftarens vilja att inte låta de olika regelverken vara fullständigt parallella måste således respekteras.

*4. **Principen*** impossibilium nulla obligatio est

71. Principen *impossibilium nulla obligatio est* innebär att ingen enligt unionsrätten kan åläggas en skyldighet som är objektivt och absolut omöjlig att fullgöra[23] samt att unionsrättens bestämmelser ska tolkas på ett sådant sätt att det undviks att sådana skyldigheter åläggs.[24]

18 Se Erceg, B., och Vasilj, A., ”Current affairs in passengers rights protection in the European Union”, *EU and Comparative Law Issues and Challenges*, 2018, vol. 2, s. 222 och 223.

19 Se dom av den 10 januari 2006, IATA och ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punkt 96), dom av den 31 januari 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, punkt 56), och dom av den 26 september 2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, punkt 47).

20 Se artikel 17.1 i förordning nr 1371/2007.

21 Dom av den 26 september 2013 (C-509/11, EU:C:2013:613, punkt 48).

22 Se dom av den 26 september 2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, punkt 47).

23 Se, genom analogi med den rättspraxis som rör tillämpningen av denna princip på kommissionens beslut, dom av den 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen, kommissionen/Scuola Elementare Maria Montessori och kommissionen/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punkt 82 och där angiven rättspraxis).

24 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 mars 2016, Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, punkt 42).

72. En objektiv och absolut omöjlighet är emellertid inte detsamma som att det är förenat med svårigheter att fullgöra de skyldigheter som följer av unionsrätten. Dessutom är syftet att skydda konsumenter – inbegripet sjöpassagerare – så viktigt att det får anses motiverat att vissa ekonomiska aktörer kan drabbas av negativa följder, även betydande sådana.[25] De skyldigheter som transportörerna åläggs genom artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 gäller till yttermera visso inte undantagslöst, utan enligt artikel 20.3 och 20.4 i samma förordning kan en transportör befrias från dessa skyldigheter under vissa omständigheter, något som garanterar att en sådan transportör inte hamnar i en situation där skyldigheterna är att anse som absolut omöjliga att fullgöra.

73. När den hänskjutande domstolen bedömer huruvida avtalen med passagerarna mot bakgrund av nationell rätt ska anses ha upphört att gälla på grund av att de inte längre kunde genomföras, ska den av samma skäl beakta att dessa avtal, oberoende av vilken lag som är tillämplig på dem, rör skyldigheter som härrör från förordning nr 1177/2010, vilken, såsom jag nyss har förklarat, inte gör det omöjligt för transportören att fullgöra sina avtalsenliga skyldigheter.

74. Mot bakgrund av min ovan redovisade bedömning av den hänskjutande domstolens första fråga föreslår jag att den frågan ska besvaras med att förordning nr 1177/2010, särskilt artiklarna 18 och 19 i denna, äger tillämplighet när en passagerartransport till sjöss ställs in före den ursprungligen planerade avgången – och underrättelse lämnas om detta – med hänvisning till att det fartyg som skulle ombesörja transporten inte har levererats i tid och inte heller har kunnat ersättas.

B. Begreppet ”slutdestination” i artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010

75. Den hänskjutande domstolen har genom sin tredje fråga led a uppmanat EU-domstolen att klargöra huruvida en ombokning av passagerare antingen via en eller flera ersättningsresor med en annan rutt än den ursprungliga resans rutt eller via en landbro (på landsväg eller med järnväg) utgör en ”ombokning till en resa med jämförbara villkor … till slutdestinationen” i den mening som avses i artikel 18 i förordning nr 1177/2010.

76. Genom sin tredje fråga led b önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida, i ett fall där det inte finns någon direkt ersättningsresa som kan ersätta den ursprungligen planerade resan, passagerare som bokas om i den mening som avses i artikel 18 i förordning nr 1177/2010 ska erhålla ersättning för sina eventuella extrakostnader för att ta sig till och från de alternativa ombordstignings- och landstigningshamnarna.

77. Även den fjärde frågan led b rör tolkningen av begreppet ”slutdestination” såvitt avser den rätt till ersättning som föreskrivs i artikel 19 i förordning nr 1177/2010.

78. För att dessa frågor ska kunna besvaras, är det nödvändigt att tolka nämnda begrepp ”slutdestination”, som alltså används i artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010.[26] Därför avser jag att behandla dessa frågor tillsammans.

[25] Se, analogt, dom av den 23 oktober 2012, Nelson m.fl. (C-581/10 och C-629/10, EU:C:2012:657, punkt 81).

[26] Se min bedömning av den andra frågan och av den fjärde frågan led a.

1. Begreppet ”slutdestination”

79. Begreppet ”slutdestination” i artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 avser slutdestinationen *enligt transportavtalet*. Inom ramen för den förordningen är slutdestinationen således alltid en destination som parterna har kommit överens om. Med tanke på att en ”biljett” i den mening som avses i artikel 3 n i nämnda förordning i allt väsentligt utgör ett bevis för att ett transportavtal föreligger, torde i princip slutdestinationen anges även på biljetten, med tanke på att slutdestinationen är en central aspekt av ett sådant avtal.

80. Vidare används begreppet ”slutdestination” inom ramen för förordning nr 1177/2010 för att slå fast den plats till vilken passageraren ska ha transporterats (och, i kombination med ankomsttiden, för att slå fast när detta ska ha skett) efter en passagerartransport för att det ska kunna anses att denna transport faktiskt har genomförts på ett korrekt sätt. En passagerare som ingår ett transportavtal erhåller nämligen en rätt att bli transporterad till slutdestinationen, [27] och vid sådan inställd eller försenad ankomst som avses i artikel 18 i den förordningen har passageraren rätt att bli ombokad till en annan resa till den destinationen. Därutöver gäller att om en passagerare ankommer för sent till slutdestinationen, är transportören i princip skyldig att ersätta honom eller henne i enlighet med artikel 19 i samma förordning.

81. Begreppet ”slutdestination” är således betydelsefullt när det gäller transportörens ansvar för utförandet av passagerartransporter. Därför måste det röra sig om en destination som anges precist och på ett sätt som är ”hanterligt” för transportören, som måste kunna beräkna restid och ankomsttidpunkt med ledning av denna destination. Med tanke på att villkoren för när en transportörs ansvar inträder i enlighet med artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 i princip fastställs för samtliga passagerare inom ramen för den berörda passagerartransporten, är det dessutom föga sannolikt att slutdestinationen kan fastställas individuellt i transportavtalen. Begreppet ”slutdestination” ska således i princip anses åsyfta den landstigningshamn som anges i transportavtalet om den ursprungliga resan.

82. Den bedömningen påverkas inte av Irish Ferries argument med innebörden att begreppet ”landstigningshamn” också förekommer i förordning nr 1177/2010 och att begreppet ”slutdestination” därför inte skulle kunna ha samma innebörd som begreppet ”landstigningshamn”. I själva verket används begreppet ”landstigningshamn” endast i artikel 2 i den förordningen, i samband med att dess tillämpningsområde slås fast. Att begreppet ”slutdestination” inte används i den bestämmelsen beror på den terminologikonvention som gäller där. I artikel 2 i förordning nr 1177/2010 anges nämligen att den förordningen ska tillämpas på passagerartransport *där ombordstigningshamnen är belägen inom en medlemsstats territorium* och – med en formulering som är en spegelbild därav – på passagerartransport från tredjeländer *där landstigningshamnen är belägen inom en medlemsstats territorium*.

2. Ombokning till en resa till slutdestinationen

83. I artikel 18 i förordning nr 1177/2010 föreskrivs visserligen att en passagerare i samband med en inställd eller försenad avgång ska erbjudas bland annat ombokning till en resa till slutdestinationen enligt transportavtalet med jämförbara villkor, så snart som möjligt och utan extra kostnad, men det är ändå tänkbart att en passagerare efter en sjötransport inte anländer till den landstigningshamn som anges i transportavtalet om den ursprungliga resan.

[27] I artikel 19.1 i förordning nr 1177/2010 föreskrivs att en passagerare i samband med försenad ankomst kan begära ersättning *utan att förlora rätten till transport*.

84. Med tanke på att det finns ett begränsat antal passagerartransportförbindelser att tillgå och att antalet hamnar som kan ta emot passagerarfartyg också är begränsat, torde man nämligen inte kunna kräva att passagerarna alltid ska erbjudas transport på exakt den ursprungligen överenskomna rutten. Som Irish Ferries också har påpekat, kan det tänkas att det inte finns någon ersättningsförbindelse som kan transportera passagerarna på samma rutt eller samma dag. Att ställa krav på att rutten måste vara exakt densamma skulle således ändra innebörden av att den resa som passageraren ombokas till ska äga rum ”så snart som möjligt” i så måtto att den tid som det rör sig om skulle bli längre. Av motsvarande skäl gäller inom ramen för förordning nr 261/2004 att ett lufttrafikföretag får erbjuda en ersättningsflygning till en annan flygplats än den som bokningen avsåg,[28] trots att begreppet ”slutlig bestämmelseort” definieras strikt i den förordningen. Detsamma gäller i synnerhet för passagerartransport till sjöss eller på inre vattenvägar som i praktiken inte ofta nyttjas för att bege sig till landstigningshamnen och för att stanna kvar där.

85. Vid ombokning ska transportören emellertid ombesörja eller bekosta transport till slutdestinationen enligt transportavtalet om den ursprungliga resan.[29] I artikel 18.1 i förordning nr 1177/2010 föreskrivs ju att passageraren har rätt att bli ombokad till en resa till slutdestinationen, och begreppet ”slutdestination” avser – som jag har framhållit i punkt 81 i detta förslag till avgörande – i princip den landstigningshamn som anges i transportavtalet om den ursprungliga resan.

86. Om transportören alltså inom ramen för en ersättningspassagerartransport inte är skyldig att sjövägen förflytta passageraren till den landstigningshamn som anges i transportavtalet om den ursprungliga resan, kan det än mindre finnas något krav på att rutten för ersättningstransporten ska vara identisk med den rutt som anges i transportavtalet om den ursprungliga resan.

87. Däremot måste den resa till vilken passageraren ombokas alltid ske på ”jämförbara villkor” i den mening som avses i artikel 18 i förordning nr 1177/2010. I detta sammanhang önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida en ersättningsresa som följer en annan rutt kan få inbegripa användning av andra transportslag, exempelvis landsvägs- eller järnvägstransport över en landbro.

88. Begreppet ”jämförbara villkor” definieras inte i förordning nr 1177/2010, utan där anges endast – i skäl 13 – att passagerarna bör kunna göra en ombokning ”på tillfredsställande villkor”. Villkoren för en passagerartransport anges i transportavtalet, varför bedömningen av huruvida villkoren för en ersättningstransport är ”jämförbara” måste göras mot bakgrund av det avtalet. Uttrycket ”jämförbara villkor” innefattar således avtalets väsentliga aspekter, exempelvis sammanlagd restid, ankomsttidpunkt, antal byten och biljettklass. Med tanke på syftet att säkerställa en hög passagerarskyddsnivå får en ombokning inte vara till nackdel för den berörda passageraren, varför det är ur passagerarens synvinkel som det ska bedömas huruvida villkoren är ”tillfredsställande” i förhållande till dem som anges i transportavtalet. Hänvisningen till avtalsvillkoren gör det emellertid också möjligt att se till att transportörens intressen inte lämnas utan avseende.

[28] Artikel 8.3 i förordning nr 261/2004 har följande lydelse: ”När flera olika flygplatser svarar för flygtrafiken till och från en stad eller region och det lufttrafikföretag som utför flygningen som alternativ erbjuder en passagerare en flygning till en annan flygplats än den som bokningen avsåg, skall lufttrafikföretaget stå för kostnaderna för passagerarens transport från den alternativa flygplatsen antingen till den flygplats som bokningen gällde eller till en annan närliggande destination som överenskommits med passageraren.”

[29] Se punkterna 91–94 i detta förslag till avgörande.

89. I unionsrätten finns det visserligen inte något fastställt regelverk *de lege lata* som direkt rör skydd av passagerare i samband med multimodal transport,[30] men detta betyder inte att multimodal transport inte skulle vara en godtagbar lösning inom ramen för det unionsrättsliga systemet för passagerarskydd. Detta är i själva verket till och med en lösning som passagerarna ofta använder. I vissa fall är det också tänkbart att multimodal transport är det enda ersättningsalternativ som står till buds så snart som möjligt.

90. Ombokning till en eller flera ersättningsresor med en annan rutt än den ursprungliga resans rutt eller via en landbro (på landsväg eller med järnväg) kan således utgöra en ”ombokning till en resa med jämförbara villkor … till slutdestinationen” i den mening som avses i artikel 18 i förordning nr 1177/2010, om övriga villkor för denna eller dessa ersättningsresor[31] är jämförbara med villkoren enligt transportavtalet om den ursprungliga resan.

3. Ombokade passagerares extrakostnader

91. Nästa steg i bedömningen är att slå fast huruvida transportören ska betala ersättning till en ombokad passagerare för dennes extrakostnader för att ta sig till och från de alternativa ombordstignings- och landstigningshamnarna.

92. I artikel 18.1 a i förordning nr 1177/2010 föreskrivs att när en passagerartransport ställs in, ska passagerarna få välja mellan att få biljettpriset återbetalat och att bli ombokade till en resa till slutdestinationen ”utan extra kostnad”.

93. Som jag redan har påpekat i punkt 88 i detta förslag till avgörande, får en ombokning inte vara till nackdel för passageraren. En ombokning innebär emellertid inte heller att passageraren ska försättas i en situation som är orimligt mycket fördelaktigare än den situation som föreskrivs i det transportavtal som passageraren har skrivit under.

94. I detta sammanhang är det viktigt att hålla i minnet att det även vid passagerartransport som inte drabbas av några störningar alltid krävs att passagerarna tar sig till de berörda hamnarna samt att de inte får någon ersättning för sina kostnader i det sammanhanget. Med tanke på resonemanget i den föregående punkten ska uttrycket ”utan extra kostnad” i artikel 18 i förordning nr 1177/2010 tolkas så, att en passagerare ska få ersättning för de kostnader som han eller hon åsamkas genom en ombokning i den mån som dessa kostnader överstiger dem som passageraren skulle ha åsamkats i samband med en passagerartransport utan störningar.

95. Min bedömning såvitt avser den tredje frågan leden a och b samt den fjärde frågan led b kan sammanfattas så,

– att begreppet ”slutdestination” i den mening som avses i artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 åsyftar i princip den landstigningshamn som anges i transportavtalet om den ursprungliga resan,

– att ombokning till en eller flera ersättningsresor med en annan rutt än den ursprungliga resans rutt eller via en landbro (på landsväg eller med järnväg) kan utgöra en ”ombokning till en resa med jämförbara villkor … till slutdestinationen” i den mening som avses i artikel 18 i förordning

30 Se Erceg, B., och Vasilj, A., a.a., s. 230.

31 Se härvidlag punkt 88 i detta förslag till avgörande.

nr 1177/2010, om övriga villkor för denna eller dessa ersättningsresor är jämförbara med villkoren enligt transportavtalet om den ursprungliga resan,

– att artikel 18.1 a i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att ombokning ska ske utan extra kostnad i den bemärkelsen att transportören ska ersätta passagerarnas kostnader för att ta sig till och från de alternativa ombordstignings- och landstigningshamnarna, i den mån som dessa kostnader är att hänföra till ombokningen och överstiger de kostnader som passagerarna skulle ha åsamkats i samband med en passagerartransport utan störningar.

C. Ersättning i enlighet med artikel 19 i förordning nr 1177/2010 mot bakgrund av passagerarnas valmöjlighet enligt artikel 18 i samma förordning

96. Den hänskjutande domstolen har i allt väsentligt ställt sin andra fråga, sin fjärde fråga led a och sin femte fråga led a för att få klarhet i huruvida en passagerare som har fått sin passagerartransport inställd med minst sju veckors varsel före den tidtabellsenliga avgången och som har erhållit återbetalning av biljettpriset eller har blivit ombokad eller har valt en senare avgång kan göra anspråk på ersättning för försenad ankomst med stöd av artikel 19 i förordning nr 1177/2010 i förhållande till den angivna ankomsttidpunkten för den ursprungliga resan.

1. Redogörelse för frågorna

97. Inom ramen för sin fjärde fråga led a har den hänskjutande domstolen ställt två delfrågor. Den första av dessa rör huruvida artikel 19 i förordning nr 1177/2010 är tillämplig när en passagerartransport har blivit inställd minst sju veckor före den tidtabellsenliga avgången. Den andra delfrågan, som ska besvaras endast om svaret på den första delfrågan är jakande, rör huruvida en passagerare som på det sättet har fått sin transport inställd och som sedan, i enlighet med artikel 18 i förordning nr 1177/2010, har erhållit återbetalning av biljettpriset eller har blivit ombokad eller har valt en senare avgång kan göra anspråk på ersättning med stöd av artikel 19 i den förordningen.

98. Genom sin femte fråga led a önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i hur den försening som åsyftas i artikel 19.1 i förordning nr 1177/2010 ska beräknas under sådana omständigheter som avses i dess fjärde fråga led a, nämligen när resan har blivit inställd minst sju veckor före den tidtabellsenliga avgången och passageraren har bokats om eller erhållit återbetalning eller valt en senare avgång.

99. Den hänskjutande domstolens andra fråga rör också i allt väsentligt huruvida en passagerares val i kraft av artikel 18 i förordning nr 1177/2010 att bli ombokad till en ny resa medför att det ingås ett nytt transportavtal, så att rätten till ersättning enligt artikel 19 i den förordningen inte ska bedömas mot bakgrund av den ankomsttid som angavs för den ursprungliga resan utan i stället mot bakgrund av ankomsttiden enligt detta ”nya” transportavtal.

100. Eftersom alla dessa frågor rör kumulativ tillämpning av artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 under identiska omständigheter, avser jag att bedöma dem tillsammans.

2. Kumulativ tillämpning av artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010

101. Jag noterar för det första – såsom framgår av min bedömning med avseende på den första frågan – att den omständigheten att en underrättelse om att en passagerartransport har ställts in lämnas före den tidtabellsenliga avgångstiden inte utesluter att artikel 19 i förordning nr 1177/2010 kan vara tillämplig. [32]

102. För det andra behöver det framhållas att den andra frågan och den fjärde frågan led a inte kan besvaras utan att det först slås fast huruvida artiklarna 18 och 19 i den förordningen kan tillämpas kumulativt i så måtto att en passagerare som har utnyttjat den förstnämnda bestämmelsen trots detta kan göra anspråk på ersättning med stöd av den sistnämnda bestämmelsen.

103. Detta behöver bedömas i ett större sammanhang. Till att börja med kan det noteras att artiklarna 16–18 i förordning nr 1177/2010 rör försenad avgång medan artikel 19 i samma förordning rör försenad ankomst. Enligt doktrinen har unionslagstiftaren gjort denna åtskillnad av det skälet att sjötransport skiljer sig från övriga transportslag genom att det ibland är möjligt att under resans gång avhjälpa en försenad avgång, så att passagerarna inte blir försenade utan faktiskt anländer till slutdestinationen vid den tidpunkt som anges i transportavtalet. [33]

104. Vidare kan man fråga sig huruvida en försenad ankomst som kan ge passagerarna rätt till ersättning i kraft av artikel 19 i förordning nr 1177/2010 kan föreligga trots att den berörda passagerartransporten har ställts in.

105. Skäl 14 i förordning nr 1177/2010 ger vid handen att så är fallet. I det skälet anges att ”[t]ransportörerna bör se till att ersättning betalas ut till passagerarna om passagerartransporter *ställs in* eller blir försenade, baserat på en procentandel av biljettpriset”. [34] I linje med detta preciserades det också i en av bestämmelserna i det ursprungliga förslaget till förordning att en passagerare som drabbades av försening *till följd av en inställd tur* eller en försening av avresan skulle kunna anhålla om ersättning för detta från trafikföretaget. Efter parlamentets yttrande vid första behandlingen [35] beslutades det emellertid, i överensstämmelse med det yttrandet, att de eventuella orsakerna till en ankomstförsening inte skulle specificeras – även om sådana orsaker alltså nämns i skäl 14 i förordning nr 1177/2010.

106. Till yttermera visso gäller enligt artikel 20.2 och 20.4 i förordning nr 1177/2010 att artikel 19 i den förordningen inte ska tillämpas ”om passageraren informeras om att avgången är *inställd* eller försenad före biljettköpet eller om förseningen eller den inställda turen beror på ett fel av passageraren” respektive ”om transportören kan bevisa att *den inställda turen* eller förseningen beror på väderförhållanden”. [36] Inom ramen för förordning nr 1177/2010 ska nämligen den omständigheten att en passagerartransport ställs in inte i sig medföra någon förlust av rätten till transport, utan att passageraren får välja att få biljettpriset återbetalat eller att bli ombokad till en ny resa som ger honom eller henne möjlighet att anlända till slutdestinationen utan försening. En passagerare som i samband med en inställd tur behåller sin rätt till transport kan fortfarande åberopa artikel 19 i förordning nr 1177/2010.

[32] Se punkterna 63–66 i detta förslag till avgörande.

[33] Se, för ett liknande resonemang, Stec, M., a.a., s. 1409.

[34] Min kursivering.

[35] Se ändringsförslag 57 i betänkandet om förslaget till förordning (KOM(2008) 0817, C6-0476/2008, 2008/0246(COD)).

[36] Mina kursiveringar.

107. För det tredje behöver det slås fast huruvida den omständigheten att en passagerare har utnyttjat artikel 18 i förordning nr 1177/2010 (och antingen fått biljettpriset återbetalat, blivit ombokad eller valt en senare avgång) påverkar tillämpligheten av artikel 19 i samma förordning.

108. I artikel 19.1 i förordning nr 1177/2010 anges därvidlag att en passagerare kan begära ersättning för försenad ankomst *utan att förlora rätten till transport*. Passageraren har i själva verket rätt till den transport som han eller hon har betalat för. Att en passagerartransport ställs in medför alltså inte att passagerarna förlorar rätten till transport.[37] Däremot förhåller det sig annorlunda när en passagerare, efter det att en tur har blivit inställd, begär och erhåller återbetalning av hela biljettpriset i enlighet med artikel 18.1 b i den förordningen. Då förlorar nämligen passageraren rätten till transport – vilket också är skälet till att det i samma bestämmelse föreskrivs att återbetalningen av biljettpriset i tillämpliga fall ska kombineras med ”en kostnadsfri returresa till den första avresepunkten enligt transportavtalet så snart som möjligt”.

109. När passagerare i stället för att få biljettpriset återbetalat har valt att bli ombokade eller att resa med en senare avgång har de således fortfarande kvar den rätt till transport som de har betalat för, varför de också kan begära ersättning med stöd av artikel 19 i förordning nr 1177/2010.

110. Vad som återstår att slå fast är huruvida beloppet för sådan ersättning som avses i artikel 19 i förordning nr 1177/2010 till en passagerare som har blivit ombokad eller har valt en senare avgång ska fastställas i förhållande till den angivna ankomsttidpunkten för den ursprungliga resan.

3. Beräkning av förseningens längd

111. Enligt artikel 19.1 i förordning nr 1177/2010 ska ersättning utbetalas när förseningens längd överstiger vissa gränser för olika restider som anges i den bestämmelsen. Nämnda artikel avser passagerares rätt till ersättning när *deras ankomst till slutdestinationen enligt transportavtalet* försenas. Bedömningen av huruvida en viss försening överstiger de ovannämnda gränserna ska alltså göras i förhållande till den ankomsttidpunkt och den restid som anges i det avtalet, i vilket slutdestinationen anges.

112. Detsamma gäller för rättigheterna för passagerare som har blivit ombokade eller har valt en senare avgång.

113. Även artikel 18.1 a i förordning nr 1177/2010 innehåller nämligen, på tal om ombokning vid försenad eller inställd avgång, en hänvisning till *slutdestinationen enligt transportavtalet*, med tillägget att ombokning ska ske till en resa med *jämförbara villkor*. Det är härvidlag uppenbart att den ”slutdestination” som avses är den som angavs i samband med ingåendet av det avtal genom vilket villkoren för transporten överenskommits samt att de villkor som villkoren för den resa som passageraren ombokas till ska vara jämförbara med är de ursprungligen överenskomna villkoren.

114. Med tanke på att artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 kan tillämpas kumulativt och att de båda innehåller uttrycket ”slutdestination”, måste det anses att det uttrycket har samma innebörd i båda bestämmelserna. Huruvida det föreligger en rätt till ersättning i enlighet med artikel 19 i den förordningen ska således bedömas mot bakgrund av de villkor som parterna kom överens om i transportavtalet om den ursprungliga resan.

[37] Se punkt 106 i detta förslag till avgörande.

115. Förseningen uppgår följaktligen till skillnaden mellan den avtalsenliga ankomsttidpunkten och tidpunkten för den faktiska ankomsten till slutdestinationen.

116. I fall där en passagerare efter att ha befordrats med en ersättningspassagerartransport inte har transporterats till den ursprungligen överenskomna slutdestinationen är det därför – under förutsättning att passageraren begär detta – i princip nödvändigt att i linje med vad NTA har föreslagit beräkna förseningen i förhållande till den tidpunkt då passageraren skulle ha anlänt till den i transportavtalet angivna slutdestinationen efter en tänkt fortsatt resa från ersättningslandstigningshamnen till nämnda slutdestination.

117. I fall där en passagerare i enlighet med artikel 18.1 b i förordning nr 1177/2010 har erhållit återbetalning av hela biljettpriset kan det däremot inte, som också framgår av punkt 108 i detta förslag till avgörande, bli aktuellt med någon ersättning i enlighet med artikel 19 i den förordningen.

118. I motsats till vad Irish Ferries har gjort gällande, påverkas resonemanget ovan inte av att passagerarna själva valde att bli ombokade eller att resa med senare avgångar. Redan i samband med ingåendet av det ursprungliga transportavtalet valde nämligen varje enskild passagerare en slutdestination, en ankomsttidpunkt och en restid. Att passagerartransporten sedan inte utfördes i överensstämmelse med dessa villkor beror på omständigheter som kan tillskrivas transportören. Om ett val som passageraren på grund av dessa omständigheter tvingas göra efter ingåendet av transportavtalet medför att han eller hon förlorar rätten till ersättning, innebär detta att transportören genom att boka om passageraren till en annan resa till slutdestinationen kan befria sig från sina skyldigheter enligt artikel 19 i förordning nr 1177/2010. [38] Inget i den förordningen ger vid handen att ersättningsrätten skulle gå förlorad i samband med ombokning – vilket den alltså däremot gör när passageraren får hela biljettpriset återbetalat. [39] Till yttermera visso innehåller artikel 20 i nämnda förordning regler för när artikel 19 i samma förordning inte är tillämplig, och den omständigheten att passageraren har erbjudits en ombokning av det aktuella slaget nämns inte där.

119. Jag föreslår därför att den andra frågan, den fjärde frågan led a och den femte frågan led a ska besvaras med att artikel 19 i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att en passagerare som efter att ha fått sin passagerartransport inställd och efter att före den tidtabellsenliga avgången ha erhållit underrättelse om detta har valt att bli ombokad eller att resa med en senare avgång kan göra anspråk på ersättning med stöd av artikel 19 i den förordningen för den försenade ankomsten till slutdestinationen enligt transportavtalet om den ursprungliga resan. Om passageraren begär sådan ersättning ska förseningen anses uppgå till skillnaden mellan den avtalsenliga ankomsttidpunkten och den tidpunkt då passageraren skulle ha anlänt till den i transportavtalet angivna slutdestinationen efter en tänkt fortsatt resa från ersättningslandstigningshamnen till nämnda slutdestination. En passagerare som har valt och erhållit återbetalning av hela biljettpriset kan däremot inte göra anspråk på sådan ersättning.

[38] För fullständighetens skull vill jag tillägga att en passagerare som väljer ombokning också kan drabbas av försenad ankomst på sin ersättningsresa. I ett sådant fall skulle det behöva fastställas huruvida artikel 19 i förordning nr 1177/2010 är tillämplig också på den förseningen. Se, analogt, dom av den 12 mars 2020, Finnair (C-832/18, EU:C:2020:204), där domstolen fann att en flygpassagerare som har fått kompensation på grund av att en flygning har ställts in och som har accepterat den ombokning som han eller hon har erbjudits kan göra anspråk på kompensation på grund av att ombokningsflygningen har varit försenad. Visserligen lämnar artikel 7.2 i förordning nr 261/2004 inte något utrymme för tvivel om att kompensation ska betalas även i en situation där en passagerare har erbjudits ombokning till den slutliga bestämmelseorten med en annan flygning, men av min bedömning framgår att motsvarande gäller för förordning nr 1177/2010. Irish Ferries har också hänvisat till en sådan situation, men den tas alltså inte upp i den hänskjutande domstolens frågor.

[39] Se punkt 108 i detta förslag till avgörande.

D. Begreppet ”biljettpris” i den mening som avses i artikel 19 i förordning nr 1177/2010

120. Den hänskjutande domstolen har ställt sin femte fråga led b för att få klarhet i vad som ingår i ”biljettpriset” i den mening som avses i artikel 19 i förordning nr 1177/2010. Därvid undrar den hänskjutande domstolen huruvida biljettpriset inbegriper kostnaderna för tjänster som passageraren kan välja som tillval, exempelvis bokning av hytt eller husdjursbur eller tillträde till salong.

121. Begreppet ”biljettpris” används i artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 men definieras inte i den förordningen.

122. Under loppet av den lagstiftningsprocess som resulterade i förordning nr 1177/2010 föreslog parlamentet att det ”för att klarlägga grunden för eventuell ersättning” skulle införas en definition av begreppet ”biljettpris”, närmare bestämt följande: ”det pris som betalats för transport och inkvartering ombord[; i] biljettpriset ingår inte kostnader för måltider, andra aktiviteter och eventuella köp ombord”.[40] Rådet godtog inte detta förslag men införde i stället de utförliga villkoren för beräkning av beloppet för den ersättning som passagerare kan erhålla i enlighet med artiklarna 18 och 19 i förordningen.

123. Av artikel 19 i förordning nr 1177/2010 framgår att biljettpriset ligger till grund för beräkningen av beloppet för ersättning vid försenad ankomst. Ersättningen ska uppgå till en viss procentandel (minst 25 eller 50 procent) av biljettpriset och ska enligt artikel 19.3 beräknas i förhållande till det pris som passageraren *faktiskt har erlagt för den passagerartransport som har blivit försenad*.

124. Utifrån detta drar jag slutsatsen att biljettpriset i den mening som avses i artikel 19.3 i förordning nr 1177/2010 är det sammanlagda belopp som passageraren har betalat för passagerartransporten. Den ersättning som avses i den bestämmelsen ska beräknas i förhållande till det priset, och denna ersättning är avsedd att utgöra kompensation för det belopp som har betalats för en passagerartransport som inte har utförts i överensstämmelse med transportavtalet.[41] I förhållande till avtalet avser transportörens avtalsbrott, inte endast underlåtenhet att transportera passageraren till slutdestinationen utan även underlåtenhet att uppfylla de transportvillkor som passageraren har betalat för. Sådana villkor kan bland annat avse val av hytt, husdjursbur eller biljettklass. Däremot ska biljettpriset inte anses inbegripa belopp som har betalats för tjänster utanför själva passagerartransporten, exempelvis avgifter som en resebyrå har tagit ut.

125. Som kommissionen har påtalat, föreskrivs det vidare inte i förordning nr 1177/2010 – som i det hänseendet skiljer sig från förordning nr 261/2004 – någon standardiserad schablonersättning per passagerare, utan ersättningsbeloppet beror på det pris som den enskilda passageraren har betalat för sin biljett. Om man avstår från att beakta biljettyp och omständigheter såsom biljettklass (första eller andra) eller boende ombord, underlåter man därför att respektera unionslagstiftarens val att inte införa en sådan schablonersättning.

[40] Se ändringsförslag 22 i betänkandet om förslaget till förordning (KOM(2008) 817, C6-0476/2008, 2008/0246(COD)).

[41] Se analogt, såvitt avser sådan ersättning som föreskrivs i artikel 17 i förordning nr 1371/2007, vilken till lydelsen påminner om artikel 19 i förordning nr 1177/2010, dom av den 26 september 2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, punkt 38), där domstolen slog fast att ersättningen, ”i det att den beräknas i förhållande till biljettpriset för transporten, är … avsedd att utgöra kompensation för det pris som resenären har betalat för en tjänst som i slutänden inte [har] tillhandahåll[it]s i enlighet med transportavtalet”.

126. Min föreslagna tolkning av artikel 19 i förordning nr 1177/2010 medför dessutom att det blir enkelt för en passagerare att veta vilket ersättningsbelopp han eller hon har rätt till i samband med en inställd tur. Från begreppet ”biljettpris” i den mening som avses i den bestämmelsen kan man nämligen i linje med mitt resonemang utesluta den del av biljettpriset som utgör betalning för tjänster som är fristående från passagerartransporten, under förutsättning att nämnda del av priset tydligt kan identifieras och ”separeras” från det belopp som har betalats för själva passagerartransporten.

127. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att den femte frågan led b ska besvaras med att artikel 19 i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att biljettpriset inbegriper kostnaderna för tjänster som passageraren kan välja som tillval, exempelvis bokning av hytt eller husdjursbur eller tillträde till salong.

E. Tolkningen av artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010

1. Inledande synpunkter på den hänskjutande domstolens sjätte fråga

128. Den hänskjutande domstolen har ställt sin sjätte fråga till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida en försening med 200 dagar av leveransen av ett passagerartransportfartyg som får följden att samtliga planerade avgångar på en ny sjötransportförbindelse ställs in kan anses utgöra en extraordinär omständighet i den mening som avses i artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010 och huruvida en sådan försening befriar transportören från skyldigheten att ersätta de berörda passagerarna.

129. Av artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010 framgår att en transportör inte är skyldig att ersätta passagerarna i enlighet med artikel 19 i den förordningen om transportören kan bevisa att den inställda turen eller förseningen beror på extraordinära omständigheter som hindrar utförandet av passagerartransporten och som inte kunde ha undvikits även om alla rimliga åtgärder hade vidtagits.

130. Den hänskjutande domstolen har i sin sjätte fråga, såvitt avser beskrivningen av de omständigheter som den önskar få prövade mot bakgrund av artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010, inskränkt sig till att hänvisa till ”de omständigheter och överväganden som angetts i fråga 1”. En samlad läsning av den första och den sjätte frågan ger emellertid vid handen att det enligt den hänskjutande domstolens uppfattning i allt väsentligt är leveransförseningen som har hindrat utförandet av de aktuella passagerartransporterna.

131. Av de övriga omständigheter som nämns i den första frågan torde dessutom vissa – bland annat att det inte gick att uppbringa något lämpligt alternativt fartyg, att det inte fanns någon liknande alternativ förbindelse på den berörda rutten och att över 20 000 passagerare påverkades av leveransförseningen – enligt min åsikt inte vara att anse som ”extraordinära omständigheter” utan snarare vara att hänföra till begreppet ”rimliga åtgärder” i den mening som avses i artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010.

2. Rekvisit för ”extraordinära omständigheter”

132. I artikel 19 i förordning nr 1177/2010 (liksom i de motsvarande bestämmelserna i förordning nr 261/2004) fastslås som huvudregel att passagerarna har rätt till ersättning. I artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010 anges sedan ett fall där en sjötransportör inte är skyldig att betala någon ersättning till passagerarna. Detta betyder att artikel 20.4 måste ses som ett undantag från huvudregeln enligt artikel 19 i samma förordning och således inte får ges en extensiv tolkning. [42]

133. Skäl 17 i förordning nr 1177/2010 innehåller dessutom en förteckning över händelser som kan vara att hänföra till begreppet ”extraordinära omständigheter”. [43] Denna förteckning är inte uttömmande (”bör omfatta men inte begränsas till”), men såvitt avser de händelser som räknas upp kan det i alla händelser konstateras att de inte utgör en naturlig del av ett störningsfritt bedrivande av sjötransportverksamhet och dessutom ligger utanför transportörens rådighet.

134. I linje med detta innehåller skäl 19 i förordning nr 1177/2010 en hänvisning till rättspraxis enligt vilken händelser är att betrakta som ”extraordinära omständigheter” endast om de dels inte ingår i det normala utförandet av transportörens verksamhet, dels står utanför dennes faktiska kontroll. Dessa båda rekvisit har EU-domstolen slagit fast i sin praxis rörande förordning nr 261/2004. Skäl 19 i förordning nr 1177/2010 avspeglar således en önskan från unionslagstiftarens sida att begreppet ”extraordinära omständigheter” i den mening som avses i förordning nr 1177/2010 ska tolkas på det sätt som EU-domstolen har slagit fast i sin praxis rörande förordning nr 261/2004. [44]

135. Slutligen följer det av denna praxis att de båda rekvisiten är kumulativa [45] och att bedömningen av huruvida de är uppfyllda ska göras mot bakgrund av arten av eller ursprunget för den händelse som har hindrat utförandet av passagerartransporten. [46] Med ledning av nämnda rättspraxis kan man också dra slutsatsen att inga andra rekvisit än dessa båda ska tillämpas vid bedömning av huruvida extraordinära omständigheter föreligger. Hur vanligt förekommande [47] eller oväntad [48] en händelse är påverkar exempelvis inte bedömningen av huruvida den är att betrakta som en extraordinär omständighet.

136. Mot bakgrund av mina klargöranden ovan finner jag att det förhållandet att leveransförseningen var exceptionell och ovanlig eller oförutsägbar inte – i motsats till vad Irish Ferries och Irland har gjort gällande – är tillräckligt för att denna försening ska anses utgöra en ”extraordinär omständighet”. [49]

[42] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, punkt 20).

[43] Detta skäl har följande lydelse: ”Extraordinära omständigheter bör omfatta men inte begränsas till naturkatastrofer som eldsvådor och jordbävningar, terrorattacker, krig och väpnade militära eller civila konflikter, uppror, militära eller illegala konfiskeringar, arbetskonflikter, landsättning av sjuka, skadade eller avlidna personer, sök- och räddningsinsatser till sjöss eller på inre vattenvägar, åtgärder som är nödvändiga för att skydda miljön, trafikledningsorgans eller hamnmyndigheters beslut, eller behöriga myndigheters beslut avseende allmän ordning och säkerhet, samt för att uppfylla akuta transportbehov.”

[44] Begreppet ”extraordinära omständigheter” används om omständigheter som medför att en transportör befrias från sådan ersättningsskyldighet som enligt förordning nr 261/2004 föreligger i samband med *inställda eller försenade avgångar* och enligt förordning nr 1177/2010 föreligger i samband med *försenad ankomst*. Enligt min uppfattning hindrar den skillnaden inte att de rekvisit för vad som utgör ”extraordinära omständigheter” som domstolen har slagit fast inom ramen för förordning nr 261/2004 kan tillämpas även inom ramen för förordning nr 1177/2010.

[45] Se, mer nyligen, dom av den 11 juni 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, punkt 37).

[46] Se, mer nyligen, dom av den 11 juni 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, punkt 37).

[47] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, punkt 36).

[48] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 september 2015, van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, punkt 41).

[49] Omständigheter som rör förseningens beskaffenhet kan däremot beaktas i samband med bedömningen av huruvida det inte ens om alla rimliga åtgärder hade vidtagits skulle ha varit möjligt att undvika att utförandet av passagerartransporten hindrades.

137. Vidare är det inte möjligt att dra gränsen mellan extraordinära och icke-extraordinära omständigheter med ledning av en förenklad distinktion mellan externa och interna omständigheter. Domstolen har i sin praxis funnit att en transportör i vissa fall inte med hänvisning till ”extraordinära omständigheter” befrias från sin ersättningsskyldighet på grund av tredje parts handlande. [50]

3. Rekvisitet att händelsen inte ska ingå i det normala utförandet av sjötransportföretagets verksamhet

138. Såvitt avser rekvisitet att händelsen inte ska ingå i det normala utförandet av den berörda transportörens verksamhet, vill jag inledningsvis påpeka att ett sjötransportföretag inte gärna kan bedriva passagerartransport utan att förfoga över ett fartyg som kan användas för det ändamålet. Att ha tillgång till en fartygsflotta är oundgängligt för det normala utförandet av sjötransportverksamhet och torde kunna sägas ingå i detta utförande. Genom att dra en parallell till det resonemang som domstolen förde i sin dom i målet Krüsemann m.fl. [51] skulle man därför kunna hävda att upprättande och underhåll av en fartygsflotta utgör en del av ett sjötransportföretags normala förvaltning och att vissa risker som är knutna till denna förvaltning också ska anses ingå i det normala utförandet av detta företags verksamhet.

139. En transportör kan förvisso besluta att föregripa leveransen av ett fartyg genom att erbjuda passagerare en möjlighet att boka resor med fartyget innan detta har ställts till transportörens förfogande. Irish Ferries har också gjort gällande att detta är ett sedvanligt förfaringssätt inom sektorn för passagerartransport till sjöss. När en transportör fattar ett sådant beslut och det berörda fartyget är det enda som kan användas för att ombesörja transporter på en viss rutt, utsätter transportören sig emellertid för en ekonomisk risk som den måste hantera. Mot bakgrund av det system som förordning nr 1177/2010 bygger på räknar transportören med denna risk genom att införliva den i sin normala verksamhet.

140. Dessutom fastställs de närmare villkoren för beställningen och leveransen av fartyget i det avtal som transportören ingår. Alla avtal innefattar risker. [52] Den leveransförsening som är i fråga i förevarande mål är att hänföra till omständigheter som har samband med hur en av avtalsparterna, eller underleverantörerna till en av avtalsparterna, har agerat. [53] Således rör det sig om en störning som kan hänföras till sedvanliga avtalsrisker. Det finns inget som tyder på att förseningen orsakades av en handling som låg utanför avtalspartens eller dennes underleverantörers fullgörande av sina avtalsenliga skyldigheter, eller för den delen av en

[50] I domen av den 17 april 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 och C-290/17–C-292/17, EU:C:2018:258, punkterna 40–44), fann domstolen att en ”vild strejk” inte kan anses utgöra en ”extraordinär omständighet” med tanke på att risker som härrör från sociala konsekvenser i samband med åtgärder för omstrukturering och omorganisation av företag måste anses ingå i ett normalt verksamhetsutövande. I domen av den 4 april 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, punkt 29), erinrade domstolen vidare, under hänvisning till beslutet av den 14 november 2014, Siewert (C-394/14, EU:C:2014:2377), om att det inte kan kvalificeras som en ”extraordinär omständighet” när en rörlig flygplanstrappa stöter emot ett flygplan, varvid domstolen framhöll att det förhållandet att *en sådan anordning normalt placeras i samarbete med det berörda flygplanets besättning* kunde visa att den händelse som hade förorsakat transportörens avtalsbrott låg inom dennes kontroll. Icke desto mindre var det alltså tredje parts handlande som hade förorsakat det aktuella hindret.

[51] Dom av den 17 april 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 och C-290/17–C-292/17, EU:C:2018:258, punkterna 40–42).

[52] Se, bland annat, Moisan, P., ”Technique contractuelle et gestion des risques dans les contrats internationaux: les cas de force majeure et d’imprévision”, *Les Cahiers de droit*, 1994, vol. 35(2), s. 286.

[53] Som jag har påpekat i redogörelsen för de faktiska omständigheterna, berodde leveransförseningen enligt den hänskjutande domstolen på att externa utrustningstillverkare som varvet hade anlitat som underleverantörer hade drabbats av förseningar och/eller på missöden i samband med utförandet av yttre utrymmen och i samband med leveransen av inredningsdetaljer avsedda för de allmänna utrymmena.

handling som låg utanför ett skeppsvarvs normala verksamhet.[54] I det aktuella sammanhanget innefattar de sedvanliga avtalsriskerna en risk för avtalsbrott. Att förseningen kom att uppgå till 200 dagar kan därför inte påverka min bedömning.

141. Vidare kan alla avtal också ha en riskhanteringsfunktion. Kommissionen har därvidlag framhållit att en beställning av ett nytt fartyg är en åtgärd som planeras i förväg och som i allmänhet regleras av ett utförligt avtal med klausuler som avser leveransförsening. I linje med detta konstaterade NTA också vid den muntliga förhandlingen att det avtal som ingicks år 2016 byggde på en i internationella sammanhang ofta använd standardmall och innehöll regler om ersättning för ej godkända förseningar. Att avtal om leverans av fartyg innehåller en mekanism för riskhantering bekräftar, som jag ser saken, att det finns en medvetenhet om de sedvanliga avtalsrisker som är knutna till en sådan leverans.

142. Det konstaterandet påverkas inte av Irish Ferries påstående att den aktuella mekanismen inte var tillräcklig för att bolaget skulle få full kompensation för de förluster och den skada som det åsamkades. Med tanke på den passagerarskyddsnivå som är tänkt att säkerställas genom reglerna i förordning nr 1177/2010 kan den omständigheten att mekanismen för hantering av de sedvanliga avtalsriskerna enligt en av avtalsparterna var otillräcklig inte få medföra att det i stället blir passagerarna som får stå dessa risker. Transportören kan inte tillåtas att till förfång för passagerarna externalisera de ekonomiska risker som företaget har införlivat i sin normala verksamhet.[55]

143. Jag föreslår således att artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att en försening av leveransen av ett fartyg som beror på hur en av parterna i avtalet eller en av avtalsparternas underleverantörer har agerat ska anses ingå i det normala utförandet av den berörda transportörens verksamhet om denne innan fartyget har ställts till dess förfogande har börjat erbjuda möjlighet att boka resor och har ingått transportavtal med passagerare, vilket innebär att en sådan försening då inte är att betrakta som en ”extraordinär omständighet” i den mening som avses i den bestämmelsen.

144. Med tanke på att de båda rekvisit som ska användas vid bedömning av huruvida ”extraordinära omständigheter” föreligger är kumulativa, torde detta konstaterande utgöra ett tillräckligt underlag för slutsatsen att en försenad leverans av ett fartyg inte är att anse som en sådan omständighet. För den händelse att domstolen inte ansluter sig till nämnda konstaterande, kommer jag emellertid i det följande att behandla det andra rekvisitet.

[54] Man skulle härvidlag exempelvis kunna tänka sig att ett fartyg under byggnad blev föremål för militär konfiskering. Se, analogt, beslut av den 14 november 2014, Siewert (C-394/14, EU:C:2014:2377, punkt 19), där domstolen fann att ”extraordinära omständigheter” skulle ha förelegat om skadorna på det flygplan som skulle genomföra den omtvistade flygningen *hade förorsakats av en händelse som låg utanför en flygplats normala verksamhet*, såsom sabotage eller terrorism.

[55] Se, analogt, Malenovský, J., ”Regulation 261: Three Major Issues in the Case Law of the Court of Justice of the EU”, i: Bobek, M., & Prassl, J. (red.), *EU Law in the Member States: Air Passenger Rights, Ten Years On*, Hart Publishing, Oxford, 2016, s. 32, där det anges att det skulle strida mot syftet att säkerställa en hög skyddsnivå för passagerarna om dessa tvingades bära den ekonomiska risken för en verksamhet som transportören fritt har valt att bedriva. Domstolen fann dessutom i sin dom av den 4 juli 2018, Wirth m.fl. (C-532/17, EU:C:2018:527, punkt 23), att den tolkning av begreppet ”lufttrafikföretag som utför flygningen” som det mot bakgrund av syftet att sörja för ett långtgående skydd för passagerarna är lämpligt att välja är den tolkning *som innebär att det kan säkerställas att flygpassagerare får ersättning utan att de behöver ta hänsyn till överenskommelser som det lufttrafikföretag som har beslutat att genomföra den aktuella flygningen har ingått* med ett annat lufttrafikföretag i syfte att detta rent konkret ska utföra flygningen.

4. Rekvisitet faktisk kontroll

145. I sin praxis rörande passagerartransport med flyg har domstolen vid bedömning av huruvida en händelse kan anses ha legat utanför ett lufttrafikföretags faktiska kontroll tillämpat ett kriterium som grundar sig på vad som ingår i trafikföretagets uppgifter. [56]

146. I domen i målet van der Lans [57] gjorde domstolen därvidlag bedömningen att förebyggandet av motorfel eller av reparationer förorsakade av motorfel inte låg utanför det berörda lufttrafikföretagets faktiska kontroll, eftersom det ålåg detta företag att säkerställa att de flygplan som det använde i sin ekonomiska verksamhet underhölls och fungerade väl.

147. Som jag har påpekat i punkt 138 i detta förslag till avgörande, ingår det i ett sjötransportföretags uppgifter att upprätta och underhålla den fartygsflotta som företaget använder i sin ekonomiska verksamhet. Som förevarande mål också illustrerar, innebär den uppgiften bland annat att företaget ingår fartygsbyggnadsavtal. En skillnad jämfört med den situation som var i fråga i målet van der Lans [58] är att ett beställt fartyg ännu inte används av transportören.

148. Ingåendet av sådana avtal och innehållet i dessa ligger inte utanför den berörda transportörens faktiska kontroll, utan denne har möjlighet att i samband med sådana avtal hantera vissa risker, bland annat den ekonomiska risk som företaget utsätter sig för. Den fråga som uppkommer är således huruvida en av parternas och dennas underleverantörers fullgörande av sina avtalsenliga skyldigheter inom föreskriven tid ligger inom transportföretagets *faktiska kontroll*. [59]

149. Domstolen har i sin praxis redan uttalat sig om hur rekvisitet faktisk kontroll ska tolkas i förhållande till tredje parts handlingar som utgör – eller har förorsakat – händelser vilka kan vara att anse som ”extraordinära omständigheter”. Av denna praxis framgår att tredje parts handlingar inte ligger utanför transportörens faktiska kontroll om dessa handlingar har skett inom ramen för ett samarbete med transportören eller kan härledas till ett beslut av denne. [60]

150. I sin nyligen meddelade dom i målet Transportes Aéreos Portugueses [61] förtydligade domstolen denna praxis på vissa punkter. I punkt 42 i den domen förklarade domstolen till att börja med att en passagerare är bunden av sitt transportavtal med transportören och att det ankommer på passageraren att inte äventyra genomförandet av det avtalet. Därefter framhöll domstolen i punkt 43 i domen dels att det i princip inte är möjligt för det lufttrafikföretag som utför en flygning att ha kontroll över ett störande beteende av en passagerare som har föranlett en omdirigering av flygningen, eftersom det inte går att förutse hur en passagerare kommer att bete sig eller reagera på besättningens direktiv, dels att befälhavaren och besättningen ombord på ett luftfartyg endast har begränsade möjligheter att skaffa sig kontroll över en sådan passagerare. Utifrån detta drar jag slutsatsen att den omständigheten att transportören fastställer bestämmelserna i avtalet med passageraren inte automatiskt medför att transportören ska anses

[56] Se, mer nyligen, dom av den 26 juni 2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, punkt 20), och dom av den 4 april 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, punkt 26).

[57] Dom av den 17 september 2015 (C-257/14, EU:C:2015:618, punkt 43).

[58] Dom av den 17 september 2015 (C-257/14, EU:C:2015:618).

[59] Det ska i detta hänseende påpekas att det inte var Irish Ferries utan ICG som var part i det avtal som ingicks 2016. Mot bakgrund av förhållandet mellan dessa båda bolag finns det emellertid inget i den aktuella begäran om förhandsavgörande som tyder på att Irish Ferries inte skulle ha kunnat utöva kontroll över något som ICG däremot kunde utöva kontroll över.

[60] Se fotnot 50.

[61] Dom av den 11 juni 2020 (C-74/19, EU:C:2020:460).

kunna kontrollera passagerarens beteende. Domstolen tillade emellertid, också på tal om kontrollrekvisitet, att det behövde undersökas huruvida lufttrafikföretaget hade bidragit till att den berörda passageraren betedde sig störande eller skulle ha kunnat förutse detta beteende och på grundval av varningstecken vidta lämpliga åtgärder [62] – om så var fallet, låg nämligen passagerarens störande beteende enligt domstolen inom lufttrafikföretagets kontroll. [63]

151. Härvidlag vill jag påpeka att Irish Ferries har uppgett att ingåendet av avtalet år 2016 föregicks av en utvärdering av olika varv och ett omsorgsfullt val. NTA har inte bestritt detta. Det finns således inget som tyder på att Irish Ferries eller ICG aktivt eller genom oaktsamhet skulle ha bidragit, i den mening som avses i den praxis som grundar sig på domen i målet Transportes Aéreos Portugueses, [64] till att fartyget kom att levereras för sent. Därför föreslår jag att domstolen – för den händelse att den inte ansluter sig till min bedömning såvitt avser det första rekvisitet för fastställande av huruvida ”extraordinära omständigheter” föreligger och således gör en prövning även med avseende på det andra rekvisitet – ska slå fast att den försenade leveransen av fartyget inte låg inom transportörens kontroll. Leveransförseningen skulle alltså då kunna utgöra en extraordinär omständighet som medför att transportören befrias från ansvar.

5. Rimliga åtgärder

152. Även om man antar att en försenad leverans av ett fartyg kan anses utgöra en ”extraordinär omständighet”, behöver transportören också styrka att det är uppenbart att denna inte ens genom att vidta alla rimliga åtgärder, det vill säga genom att ta i anspråk all personal, all utrustning och alla ekonomiska resurser som stod till dess förfogande, skulle ha kunnat undvika – utan att behöva göra uppoffringar som vore orimliga med hänsyn till företagets kapacitet vid den relevanta tidpunkten – att de extraordinära omständigheter som rådde medförde att den berörda passagerartransporten måste ställas in eller försenades. [65] Härvidlag ska hänsyn emellertid tas endast till sådana åtgärder som verkligen kunde åligga den berörda transportören och alltså inte till åtgärder som faller under tredje parts befogenhet. [66]

153. Det är visserligen riktigt att det bör överlåtas på den hänskjutande domstolen att bedöma huruvida transportören med tanke på omständigheterna i det aktuella fallet hade möjlighet att vidta rimliga åtgärder för att undvika den ifrågavarande extraordinära omständigheten, men EU-domstolen skulle ändå, i syfte att ge den hänskjutande domstolen viss vägledning och ett användbart svar på sin fråga, kunna bidra med vissa klargöranden såvitt avser den aspekt som parterna i det nationella målet är mest oense om. [67]

62 Se, nyligen, dom av den 11 juni 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, punkt 45).

63 Se, nyligen, dom av den 11 juni 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, punkt 47).

64 Dom av den 11 juni 2020 (C-74/19, EU:C:2020:460).

65 Se, analogt, dom av den 12 maj 2011, Eglītis och Ratnieks (C-294/10, EU:C:2011:303, punkt 25).

66 Se, analogt, dom av den 4 maj 2017, Pešková och Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, punkt 44), och dom av den 26 juni 2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, punkt 27).

67 Detta skulle också betyda att EU-domstolens svar skulle bli mer allmänt hållet såvitt avser vad som utgör ”rimliga åtgärder” och därmed skulle bli användbart för samtliga nationella domstolar i unionen, samtidigt som det därigenom skulle överlåtas på den hänskjutande domstolen i förevarande mål att bedöma huruvida transportören under de aktuella omständigheterna hade möjlighet att vidta ”rimliga åtgärder” i den mening som avses i artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010. Se, för ett liknande resonemang, Šváby, D., ”La responsabilité en matière de transport aérien de passagers à l’intersection de trois systèmes juridiques”, i: Petrlík, D., Bobek, M., och Passer, J.M. (red.), *Évolution des rapports entre les ordres juridiques de l’Union européenne, international et nationaux. Liber amicorum Jiří Malenovský*, Bruylant, Bryssel, 2020, s. 491.

154. Konkret handlar det om att NTA har gjort gällande att Irish Ferries inte vidtog de rimliga åtgärder som bolaget kunde ha vidtagit för att undvika att passagerartransporterna blev inställda. I synnerhet tog Irish Ferries enligt NTA emot bokningar avseende passagerartransport med fartyget vid en tidpunkt då bolaget varken ägde eller förfogade över detta och inte heller säkert kunde veta att det skulle komma att äga eller förfoga över fartyget när de aktuella passagerartransporterna skulle genomföras. Irish Ferries anser däremot att om bolaget hade avstått från att ta emot bokningar avseende resor på en ny förbindelse, skulle detta ha inneburit en orimlig uppoffring i den mening som avses i rättspraxis.

155. Det är förvisso möjligt att hävda att den tid som Irish Ferries räknade med mellan leveransen av fartyget och idrifttagandet av detta inte var så lång att det kan anses att bolaget saknade möjlighet att vidta andra åtgärder av mer lämplig beskaffenhet för att undvika ett bristfälligt utförande av transporterna.

156. Om domstolen – i strid med vad jag förordar i detta förslag till avgörande – finner att en försening av leveransen av ett fartyg avsett för en ny förbindelse inte är en händelse som ingår i det normala utförandet av den berörda transportörens verksamhet (det första rekvisitet vid bedömning av huruvida ”extraordinära omständigheter” föreligger), torde man emellertid enligt min åsikt inte gärna kunna kräva att denna transportör ska avstå från att ta emot bokningar fram till dess att varvet har ställt fartyget med alla vederbörliga intyg till transportörens förfogande. Att se det som en ”rimlig åtgärd” att avstå från att ta emot bokningar fram till den – oförutsägbara – tidpunkt då den försenade leveransen har utförts, eller till och med på obestämd tid, skulle svårligen kunna förenas med bedömningen att den berörda förseningen inte ingår i det normala utförandet av verksamheten och således kan tänkas utgöra en ”extraordinär omständighet”.

157. Utan att det påverkar de synpunkter som jag har framfört i det föregående såvitt avser det andra rekvisitet vid fastställande av huruvida ”extraordinära omständigheter” föreligger, vidhåller jag den ståndpunkt som jag har redovisat i punkt 143 i detta förslag till avgörande. Eftersom den ståndpunkten innebär att det första rekvisitet för ”extraordinära omständigheter” inte är uppfyllt i det aktuella fallet, behöver det inte göras någon prövning med avseende på det andra rekvisitet och inte heller någon bedömning av huruvida transportören hade möjlighet att vidta ”rimliga åtgärder”.

F. Tolkningen av artikel 24 i förordning nr 1177/2010

158. Den hänskjutande domstolen har i allt väsentligt ställt sin sjunde fråga för att få klarhet i huruvida en begäran om ersättning med stöd av artikel 19 i förordning nr 1177/2010 kan likställas med ett klagomål i den mening som avses i artikel 24 i den förordningen, vilket skulle innebära att en passagerare måste lämna in begäran om ersättning till transportören inom två månader från den dag då transporten utfördes eller borde ha utförts för att det nationella organ som ansvarar för att denna förordning efterlevs ska kunna ålägga en sanktion med anledning av underlåtenhet att betala sådan ersättning.

159. Den hänskjutande domstolen har inte angett hur många passagerare som har begärt ersättning med stöd av artikel 19 i förordning nr 1177/2010 eller när begäran i de berörda fallen inkom, men bakgrunden till den sjunde frågan förefaller stå att finna i Irish Ferries argument med innebörden att NTA underlät att begränsa verkan av sitt beslut och sina underrättelser till att omfatta enbart de passagerare som hade lämnat in ett klagomål i enlighet med artikel 24 i

nämnda förordning. Det saknas således grund för att göra bedömningen att det är uppenbart att denna fråga saknar samband med de verkliga omständigheterna i eller föremålet för tvisten vid den nationella domstolen.

160. Inledningsvis ska det påpekas att det i artikel 24.2 i förordning nr 1177/2010 inte endast anges en frist för inlämnande av klagomål utan också frister för transportörens behandling av klagomål och dennes beslut att avslå eller acceptera sådana. På motsvarande sätt anges i artikel 19 i samma förordning en särskild frist för behandling av en begäran om ersättning med stöd av den bestämmelsen. Enligt artikel 19.5 i förordningen ska transportören nämligen betala ersättning till en passagerare som är berättigad till sådan inom en månad från det att begäran om ersättning lämnades in. Under dessa omständigheter är det förvisso i princip möjligt att hävda att artikel 19.5 utgör *lex specialis* i förhållande till artikel 24.2 i den del som båda dessa bestämmelser rör frister för behandling av en begäran om ersättning men att artikel 19.5 däremot inte påverkar den frist för inlämnande av klagomål som föreskrivs i artikel 24.2.

161. Genom artikel 24.1 i förordning nr 1177/2010 åläggs transportörerna dessutom att inrätta en mekanism för hantering av klagomål avseende rättigheter och skyldigheter som omfattas av den förordningen. Den bestämmelsen kan ge intrycket att begreppet ”klagomål” avser samtliga rättigheter och skyldigheter som omfattas av förordning nr 1177/2010, inbegripet den rätt till ersättning som föreskrivs i artikel 19 i den förordningen.

162. Jag anser emellertid att det inom ramen för förordning nr 1177/2010 inte är möjligt att likställa en begäran om ersättning med ett klagomål.

163. För det första innehåller nämligen beskrivningen i artikel 19.5 i förordning nr 1177/2010 av den händelse som innebär att fristen börjar löpa för transportörens del inte någon hänvisning till tidpunkten för mottagandet av klagomålet utan i stället en hänvisning till tidpunkten för inlämnandet av begäran om ersättning.

164. För det andra föreskrivs det i artikel 19.5 i förordning nr 1177/2010 – till skillnad från i artikel 24.2 i samma förordning – inte att transportören ska behandla begäran om ersättning och kan acceptera eller avvisa denna, utan vad som stadgas i artikel 19.5 är i stället att ”[e]rsättningen ska betalas inom en månad från det att begäran om ersättning lämnades in”. Att ett klagomål och en begäran om ersättning på detta sätt behandlas olika är helt naturligt med tanke på beskaffenheten hos en begäran om ersättning. Enligt artikel 19.1 i förordning nr 1177/2010 medför nämligen en försenad ankomst att passageraren får en penningfordran på transportören som passageraren själv måste begära att transportören ska reglera, varvid transportören i egenskap av gäldenär är skyldig att efterkomma passagerarens begäran.

165. För det tredje gäller enligt artikel 25.3 i förordning nr 1177/2010 att alla passagerare får lämna klagomål rörande påstådda överträdelser av den förordningen till det nationella organ som ansvarar för att nämnda förordning efterlevs.[68] I samma bestämmelse föreskrivs också att en medlemsstat får besluta att passagerarna som en första åtgärd ska lämna sina klagomål till transportören eller att det nationella tillsynsorganet ska pröva klagomålet i egenskap av klagoinstans. Med ledning av detta drar jag slutsatsen att transportörerna och de nationella tillsynsorganen är ansvariga för behandling av klagomål som avser samma sak eller för behandling av samma klagomål.

[68] Som exempel på sådant som kan föranleda klagomål nämns i skäl 23 i förordning nr 1177/2010 assistans i en hamn eller ombord på ett fartyg.

166. Härvidlag förklaras det i skäl 24 i förordning nr 1177/2010 att den omständigheten att det utses nationella tillsynsorgan för den förordningen inte får påverka passagerarnas rätt att få sin sak prövad i domstol i enlighet med nationell lagstiftning. Således har passagerarna möjlighet att i nationell domstol göra gällande de fordringar som de har i kraft av artikel 19 i nämnda förordning, och i ett sådant domstolsförfarande torde tvåmånadersfristen inte vara tillämplig. Hänvisningen till nationell lagstiftning i skäl 24 i förordningen ger stöd för denna tolkning. Om tvåmånadersfristen skulle anses gälla utanför domstol, skulle en passagerare nämligen vara tvungen att väcka talan i domstol, utan att det nationella tillsynsorganet har möjlighet att ålägga sanktioner för underlåtenhet att ge passageraren ersättning på grund av att den fristen har löpt ut.

167. Artikel 24.2 i förordning nr 1177/2010 ska således tolkas så, att en transportör kan åläggas en sanktion för underlåtenhet att betala en ersättning som en passagerare i enlighet med artikel 19 i den förordningen är berättigad till även om passageraren lämnade in begäran om ersättning till transportören mer än två månader efter den dag då transporten utfördes eller borde ha utförts.

G. Tolkningen av artikel 25 i förordning nr 1177/2010

168. Den hänskjutande domstolen har ställt sin åttonde fråga för att få klarhet i huruvida behörigheten för ett nationellt tillsynsorgan för förordning nr 1177/2010 som har utsetts av en medlemsstat i enlighet med artikel 25.1 i den förordningen inskränker sig till passagerartransporter från hamnar inom den medlemsstatens territorium eller huruvida denna behörighet även omfattar återresor till sådana hamnar från andra medlemsstater.

169. Lydelsen av artikel 25 i förordning nr 1177/2010 kan ge intrycket att denna fråga ska besvaras nekande. Enligt den bestämmelsen ska nämligen det nationella organ som en viss medlemsstat utser ansvara för att nämnda förordning efterlevs när det gäller passagerartransporter från hamnar inom den medlemsstatens territorium och passagerartransporter från ett tredjeland till sådana hamnar.

170. Den hänskjutande domstolen förefaller emellertid vara fullt medveten om vad en bokstavstolkning av den aktuella bestämmelsen ger vid handen. Den åttonde frågans lydelse tyder på att vad den hänskjutande domstolen önskar få klarhet i är huruvida den omständigheten att det nationella tillsynsorganet utövade behörighet med avseende på passagerartransport tur och retur mellan Irland och Frankrike skulle kunna föranleda en annan tolkning av den berörda bestämmelsen.

171. Vid den muntliga förhandlingen uppgav Irish Ferries härvidlag att vissa passagerare inte skulle resa tur och retur med en irländsk hamn som utgångspunkt utan att mer än hälften av resorna skulle ha påbörjats i Frankrike. I den åttonde frågan hänvisas emellertid uttryckligen till returresor (”return sailings”), varför det är ur det perspektivet som den frågan ska prövas.

1. Artikel 25.1 och 25.3 i förordning nr 1177/2010

172. Det är lämpligt att först granska ett argument från NTA:s sida som grundar sig på att alla passagerare enligt artikel 25.3 i förordning nr 1177/2010 får lämna klagomål till det behöriga organ som har utsetts i enlighet med artikel 25.1 i förordningen eller till ett annat behörigt organ som en medlemsstat har utsett. NTA har tolkat hänvisningen till ”ett annat behörigt organ som en medlemsstat har utsett” så, att en passagerare får lämna in klagomål avseende en tur och retur-resa till organen i de båda medlemsstater där de hamnar som berörs av resan är belägna.

173. Jag finner inte NTA:s föreslagna tolkning av artikel 25 i förordning nr 1177/2010 övertygande. Innebörden av denna tolkning, enligt vilken passageraren alltså får välja till vilket tillsynsorgan han eller hon ska lämna in sitt klagomål, blir nämligen att de båda berörda medlemsstaternas nationella tillsynsorgan tillerkänns en alternativ behörighet inom ramen för vilken de ska se till att förordningen efterlevs såvitt avser samma passagerartransporter.

174. Den åttonde frågan handlar i själva verket inte endast om i vilken eller vilka medlemsstater en passagerare kan lämna in ett klagomål utan rör på ett mer allmänt plan behörigheten för de nationella organ med ansvar för efterlevnaden av förordning nr 1177/2010 som medlemsstaterna har utsett i enlighet med artikel 25.1 i den förordningen.

175. Ett nationellt tillsynsorgan som har utsetts av en medlemsstat ska utöva allmän tillsyn över tillämpningen av förordning nr 1177/2010 såvitt avser passagerartransporter från hamnar inom den medlemsstatens territorium och passagerartransporter från ett tredjeland till sådana hamnar. Därvid ska tillsynsorganet enligt den ovannämnda bestämmelsen vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att nämnda förordning efterlevs.

176. Enligt artikel 28 i förordning nr 1177/2010 ska medlemsstaterna i sin tur fastställa regler för sanktioner vid överträdelse av bestämmelserna i den förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de följs. Enligt irländsk rätt gäller att den som inte rättar sig efter en av NTA utfärdad underrättelse avseende en sådan överträdelse kan åläggas böter. Behörigheten att utfärda sådana underrättelser ska ett nationellt tillsynsorgan som NTA utöva inom de gränser som anges i artikel 25.1 i nämnda förordning.

177. Det torde således inte vara möjligt att anse att vilket nationellt tillsynsorgan som helst har behörighet att utöva allmän tillsyn över de berörda passagerartransporterna, eftersom denna behörighet inbegriper en möjlighet att ålägga sanktioner vid överträdelser av förordning nr 1177/2010 som omfattas av det territoriella tillämpningsområdet för behörigheten.

178. När det sedan gäller artikel 25.3 i förordning nr 1177/2010, ska det till att börja med framhållas att den bestämmelsen uteslutande rör behandling av klagomål. Vidare anges där att klagomål kan lämnas in till ett *behörigt organ som har utsetts enligt artikel 25.1 i nämnda förordning* eller till *ett annat behörigt organ som en medlemsstat har utsett*. Utifrån detta drar jag slutsatsen att det nationella tillsynsorganet för nämnda förordning inte nödvändigtvis är det enda organ som är behörigt att pröva klagomål, utan att en medlemsstat kan utse ett annat organ med den behörigheten. Således kan behörigheten att behandla klagomål från sjöpassagerare vara fristående från den behörighet inom ramen för vilken den allmänna tillsynen utövas. [69]

179. NTA har med stöd av en annan tolkning av artikel 25.3 i förordning nr 1177/2010 gjort gällande att hänvisningen till ett behörigt organ som *en medlemsstat* har utsett innebär att passagerare även kan lämna in klagomål till de behöriga organen i en annan medlemsstat än den inom vars territorium ombordstigningshamnen är belägen.

[69] Det är visserligen riktigt att domstolen i domen av den 17 mars 2016, Ruijssenaars m.fl. (C-145/15 och C-146/15, EU:C:2016:187, punkt 30), fann, såvitt avsåg de motsvarande bestämmelserna på luftfartsområdet, att den behörighet att behandla klagomål som avses i artikel 16.2 i förordning nr 261/2004 är en aspekt av den uppgift att utöva allmän tillsyn som tillkommer det organ som nämns i artikel 16.1 i samma förordning. Den domen rörde emellertid ett nationellt organ med uppgiften att genomföra förordning nr 261/2004 och alltså inte något ”annat behörigt organ som har utsetts av en medlemsstat”, och dessutom har artikel 25.3 i förordning nr 1177/2010 inte exakt samma lydelse som artikel 16.2 i förordning nr 261/2004.

180. Härvidlag ska det till att börja med noteras att artikel 25.3 i förordning nr 1177/2010 inte uppfattades på det sättet under lagstiftningsprocessen. Som parlamentet och rådet tolkade den bestämmelsen, rörde den *flera olika behöriga organ utsedda av en och samma medlemsstat*,[70] det vill säga den medlemsstat inom vars territorium ombordstigningshamnen är belägen.

181. Vidare förefaller kommissionen visserligen förstå denna bestämmelse så, att en passagerare faktiskt kan välja att lämna in sitt klagomål till ett nationellt tillsynsorgan för förordning nr 1177/2010 som har utsetts av en annan medlemsstat,[71] *men kommissionen anger inte att detta nationella tillsynsorgan då är behörigt* i den mening som avses i artikel 25.3 i den förordningen. Såvitt avser de motsvarande bestämmelserna i förordning nr 261/2004 har kommissionen däremot uttryckligen angett att i ett sådant fall *är det inte det organ som flygpassageraren har lämnat in klagomålet till som är behörigt*, utan klagomålet ska vidarebefordras till ett behörigt organ som ansvarar för efterlevnaden av den förordningen, vilket har utsetts av en annan medlemsstat.[72]

182. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att en passagerare visserligen kan lämna in ett klagomål som avser en tur och retur-resa till organen i någon av de båda medlemsstater inom vilkas territorium de hamnar som berörs av resan är belägna men att detta inte innebär att samtliga dessa organ är behöriga att utöva sådan allmän tillsyn som avses i artikel 25.1 i förordning nr 1177/2010 över den passagerartransport som klagomålet gäller.

2. Begreppet ”passagerartransport” i samband med tur och retur-resor

183. Ett resonemang som grundar sig på en viss tolkning av de begrepp som används i artikel 25.1 i förordning nr 1177/2010 skulle emellertid kunna göra det möjligt att ifrågasätta de följder som en bokstavstolkning av den bestämmelsen får.

184. Om begreppet ”passagerartransport” i artikel 25.1 i förordning nr 1177/2010 i de fall där en transport avser en tur och retur-resa ska anses innefatta en utresa och en återresa, innebär nämligen detta att man erkänner behörigheten för de nationella organen i den medlemsstat inom vars territorium ombordstigningshamnen för utresan är belägen.

70 Se ändringsförslag 68 med motivering i betänkandet om förslaget till förordning (KOM(2008) 816, C6-0476/2008, 2008/0246(COD)) och rådets gemensamma ståndpunkt inför antagandet av Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004, 14849/09 ADD 1, s. 9.

71 Se kommissionens dokument med titeln ”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 [they] believe that their rights were not respected”, https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/maritime_fr, enligt vilket följande gäller: ”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 [to] contact the NEB of their choice” (”Behörigt nationellt tillsynsorgan är det nationella tillsynsorganet i den EU-medlemsstat från vilken avresan sker, såvida inte avresan sker från ett tredjeland, då det är det nationella tillsynsorganet i den EU-medlemsstat där ankomsten sker som är behörig. Passagerarna får dock fritt välja vilket nationellt tillsynsorgan de kontaktar.”)

72 Enligt artikel 16.2 i förordning nr 261/2004 ”får varje passagerare *till ett organ som utsetts i enlighet med* [artikel 16.1], *eller till något annat behörigt organ som har utsetts av en medlemsstat*, lämna in ett klagomål angående en överträdelse av bestämmelserna i denna förordning som skall ha skett på en flygplats som är belägen *inom en medlemsstats* territorium eller angående flygningar från tredje land till en flygplats belägen inom det territoriet” (mina kursiveringar). I ett informationsdokument om behandlingen av klagomål inom ramen för förordning nr 261/2004 (NEB – NEB Complaint Handling Procedure under Regulation (EG) nr 261/2004, februari 2019, punkt 2, https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/neb-neb_complaint_handling_procedures.pdf), konstaterar kommissionen att ”[e]tt tillsynsorgan är behörigt att behandla klagomål som rör försenade eller inställda flygningar från dess territorium (avgångsmedlemsstaten)”. I detta dokument nämns också uttryckligen att klagomål ska vidarebefordras mellan de olika medlemsstaternas tillsynsorgan, något som även nämndes i kommissionens ursprungliga förslag som låg till grund för förordning nr 261/2004 (se artikel 18 i förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införande av gemensamma regler om kompensation och assistans till flygpassagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (KOM(2001) 784 slutlig – COD 2001/0305)). Av detta följer att tillsynsorganet i en annan medlemsstat inte är *behörigt* i den mening som avses i artikel 16.2 i den förordningen.

185. Irish Ferries har anspelat på ett sådant resonemang genom att framhålla att domstolen inom ramen för förordning nr 261/2004 har funnit att en ”flygning” i den mening som avses i den förordningen i allt väsentligt består i en lufttransportoperation och att en flygning således i en viss bemärkelse kan anses utgöra en ”enhet” av luftfart.[73] Vid den muntliga förhandlingen föreföll även NTA hänvisa till detta resonemang i samband med sitt påstående att en bokad transporttjänst som avser en tur och retur-resa inom ramen för förordning nr 1177/2010 ska anses innefatta två delar.

186. Begreppet ”passagerartransport” definieras i artikel 3 f i förordning nr 1177/2010, men den definition som återfinns där ger inte några upplysningar som gör det möjligt att slå fast huruvida en transport som avser en tur och retur-resa är att betrakta som en enda tjänst. Däremot kan sådana upplysningar hämtas i andra bestämmelser i den förordningen.

187. I artikel 19.4 i förordning nr 1177/2010 anges exempelvis hur den ersättning som en passagerare har rätt till vid försenad ankomst ska beräknas i fall där *transporten avser en ut- och återresa*. I den franska versionen av denna bestämmelse föreskrivs därvidlag att om den försenade ankomsten inträffar under ut- eller återresan, ska ersättningen beräknas i proportion till halva det pris som har erlagts för *passagerartransporten*. I andra språkversioner anges emellertid att ersättningen ska beräknas i proportion till halva det pris som har erlagts för den transport som har genomförts med hjälp av *denna passagerartransporttjänst*[74] eller i proportion till halva det pris som har erlagts för *denna passagerartransporttjänst*.[75] Att det i dessa språkversioner används ett demonstrativt pronomen (”*denna* … tjänst”) förefaller innebära att det görs en hänvisning till artikel 19.3 i förordningen, som rör *den försenade passagerartransporten*.

188. Vid första anblicken kan artikel 19.4 i förordning nr 1177/2010 ge vid handen att en transport som avser en tur och retur-resa genomförs med hjälp av en enda passagerartransporttjänst.

189. Emellertid görs det för det första inte någon koppling i den bestämmelsen mellan en sådan transport och en sådan tjänst annat än för den händelse att endera resan har blivit försenad.

190. För det andra används begreppet ”transport” inte i någon annan bestämmelse i förordning nr 1177/2010 än artikel 19.1. Om begreppet ”resa” verkligen är likvärdigt med begreppet ”passagerartransport(tjänst)”, kan man fråga sig varför lagstiftaren inte har använt detta andra begrepp i artikel 19.4.

191. För det tredje föreskrivs det i artikel 18.1 i förordning nr 1177/2010 att passagerare i de fall som avses i den bestämmelsen omedelbart ska få välja mellan ”ombokning till en resa … till *slutdestinationen*” enligt transportavtalet och ”återbetalning motsvarande biljettpriset och, i tillämpliga fall, en kostnadsfri returresa till *den första avresepunkten* enligt transportavtalet så

[73] Dom av den 10 juli 2008, Emirates Airlines (C-173/07, EU:C:2008:400, punkt 40).

[74] Se den engelska versionen (”… shall be calculated in relation to half of the price paid for *the transport by that passenger service*”) och den spanska (”… se calculará en relación con el 50 % del precio abonado por *el transporte en dicho servicio de pasaje*”).

[75] Se den tyska versionen (”wird … auf der Grundlage des halben Fahrpreises für *diesen Personenverkehrsdienst* berechnet”) och den polska (”… obliczane jest na podstawie połowy ceny zapłaconej za *tę usługę przewozu pasażerskiego*”).

snart som möjligt”.[76] Om man anser att det föreligger en enda passagerartransport i ett fall där en transport avser en tur och retur-resa, innebär detta således att den passagerartransportens slutdestination sammanfaller med dess första avresepunkt.[77]

192. Följaktligen torde man inte kunna anse att det i fall där en transport avser en tur och retur-resa rör sig om en enda passagerartransport.

193. Nästa steg i min bedömning blir att slå fast huruvida den omständigheten att allmän tillsynsbehörighet utövas i förhållande till en passagerartransport som skulle ha innefattat en tur och retur-resa kan tänkas föranleda en syn på innebörden av artikel 25.1 i förordning nr 1177/2010 som är mer flexibel än vad en bokstavstolkning medför, utan att det behöver göras någon närmare tolkning av begreppet ”passagerartransport”.

3. Behörigt nationellt tillsynsorgan för förordning nr 1177/2010 såvitt avser transport som innefattar tur och retur-resa

194. I syfte att klargöra sammanhanget för mitt resonemang i det följande vill jag erinra om att den traditionella synen inom såväl offentlig rätt som folkrätt är att behörigheten för ett organ som har inrättats av en medlemsstat i princip ska inskränkas till den medlemsstatens territorium eller närmare bestämt till situationer som har tillräckligt stark anknytning till den medlemsstaten och/eller dess territorium.

195. Som jag redan har nämnt, föreskrivs det dessutom uttryckligen i artikel 25.1 i förordning nr 1177/2010 att behörigheten för ett nationellt tillsynsorgan också innefattar tillsyn över passagerartransporter från ett tredjeland till det organets medlemsstat. Unionslagstiftaren har alltså sett till att passagerare kan vända sig till ett nationellt tillsynsorgan som har utsetts av en av medlemsstaterna även om den berörda transporten inte utgår från en hamn inom unionen.

196. Artikel 25 i förordning nr 1177/2010 ska i själva verket läsas mot bakgrund av artikel 2 i samma förordning, där förordningens tillämpningsområde slås fast. Enligt artikel 2.1 b i förordning nr 1177/2010 ska denna tillämpas på passagerare som reser med passagerartransport från ett tredjeland till en av medlemsstaterna, förutsatt att transporten genomförs av en transportör som är etablerad inom en medlemsstats territorium eller erbjuder transporter i form av passagerartransporter till eller från en medlemsstats territorium.

197. Av detta följer till att börja med att den anknytning som finns mellan den medlemsstat där landstigningshamnen är belägen och en passagerartransport från ett tredjeland i princip är tillräcklig för att det nationella organ som den medlemsstaten har utsett ska ha behörighet att utöva tillsyn över denna transport.

198. Vidare följer också att tillämpningsområdet för den behörighet som tillkommer de av medlemsstaterna utsedda nationella tillsynsorganen för förordning nr 1177/2010 i princip sammanfaller med det territoriella tillämpningsområdet för det skydd som passagerare omfattas av enligt den förordningen. Dessa tillsynsorgan måste vara behöriga i alla situationer där det kan tänkas att de rättigheter som passagerarna tillerkänns genom den förordningen kan komma att

[76] Mina kursiveringar.

[77] Se, analogt, dom av den 10 juli 2008, Emirates Airlines (C-173/07, EU:C:2008:400, punkt 34).

åsidosättas,[78] och deras inbördes behörighetsfördelning är helt underordnad strävan att se till att de båda tillämpningsområdena verkligen sammanfaller. För att den hänskjutande domstolens åttonde fråga ska kunna besvaras, är det i nästa steg nödvändigt att slå fast hur denna behörighetsfördelning ser ut inom unionen.

199. Därvidlag anser jag att det inbördes förtroende mellan medlemsstaterna som gör det möjligt att skapa och vidmakthålla ett område utan inre gränser medför att behörighetsfördelningen dem emellan inte nödvändigtvis behöver följa den offentliga rättens eller folkrättens traditionella principer. Oaktat detta förefaller det emellertid som om behörighetsfördelningen inom ramen för förordning nr 1177/2010 likafullt grundar sig på anknytningen mellan den medlemsstat inom vars territorium ombordstignings- eller landstigningshamnen är belägen och den berörda passagerartransporten.

200. I ett fall där en transport som avsåg en tur och retur-resa och innefattade två olika överfarter som transportören skulle ha ombesörjt har blivit inställd i sin helhet, förefaller anknytningen mellan återresan och territoriet för den medlemsstat där ombordstigningshamnen för återresan är belägen inte vara mer relevant än anknytningen mellan återresan och territoriet för den medlemsstat där landstigningshamnen för återresan är belägen. Den sistnämnda hamnen är ju också i princip ombordstigningshamnen för utresan. Jag anser därför i likhet med kommissionen att det i ett sådant fall är det nationella tillsynsorganet i den medlemsstat där den sistnämnda hamnen är belägen som har bäst förutsättningar att bedöma störningarna och utöva tillsyn över den assistans som passagerarna ska erhålla såvitt avser de båda inställda överfarterna i sin helhet.

201. Enligt min åsikt ingår det således i nämnda nationella tillsynsorgans allmänna tillsynsbehörighet att se till att rättigheterna för passagerare vilkas ombordstigningshamn för utresan är belägen i organets medlemsstat iakttas även såvitt avser återresan. I fall där en transport som har blivit inställd i sin helhet avser en tur och retur-resa, är det nämligen påkallat att anlägga ett passagerarperspektiv när de nationella tillsynsorganens behörighet ska slås fast, trots att det i artikel 25.1 i förordning nr 1177/2010 inte anges vilka organ som ska ansvara för efterlevnaden av den förordningen med avseende på specifika *passagerare* utan med avseende på specifika *passagerartransporter*. Syftet med den ifrågavarande behörigheten är ju att garantera efterlevnaden av förordning nr 1177/2010, och den förordningen rör i första hand passagerares rättigheter.

202. Denna tolkning är dessutom – som kommissionen också har påpekat – förenlig med syftet att säkerställa en hög skyddsnivå för passagerarna, eftersom den gör det möjligt att undvika att det behövs flera ersättningsärenden i fall där både utresan och återresan har blivit inställda på grund av en och samma omständighet.

203. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att artikel 25.1 i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att behörigheten för ett av en medlemsstat utsett nationellt tillsynsorgan för den förordningen innefattar passagerartransporter från hamnar i den medlemsstaten och – såvitt avser transporter avseende tur- och returresa som har blivit inställda i sin helhet – återresor från en annan medlemsstat till en hamn i tillsynsorganets medlemsstat.

[78] Se, för ett liknande resonemang såvitt avser EU-varumärken, Szpunar, M., ”Territoriality of Union Law in the Era of Globalisation”, i: Petrlík, D., Bobek, M., och Passer, J.M. (red.), *Évolution des rapports entre les ordres juridiques de l’Union européenne, international et nationaux. Liber amicorum Jiří Malenovský*, a.a., s. 155.

H. Giltigheten av NTA:s beslut och underrättelser

204. Den hänskjutande domstolens nionde fråga består av två delfrågor. Genom den första delfrågan uppmanas EU-domstolen att närmare ange ”[v]ilka principer och regler i unionsrätten [som] den hänskjutande domstolen [ska] tillämpa för att bedöma giltigheten av det nationella tillsynsorganets beslut och/eller underrättelser i förhållande till artiklarna 16, 17, 20 och/eller 47 i stadgan och/eller principerna om proportionalitet, rättssäkerhet och likabehandling”. Genom den andra delfrågan har den hänskjutande domstolen uppmanat EU-domstolen att fastställa huruvida ”’uppenbart oriktig bedömning’ [är] det kriterium som ska läggas till grund för den [hänskjutande] domstolens skälighetsbedömning”.

205. Det förefaller som om ursprunget till dessa båda delfrågor är att söka i påståenden som Irish Ferries har gjort inför den hänskjutande domstolen och som NTA har bestritt. Även mot bakgrund av dessa påståenden är emellertid den första delfrågan formulerad på ett synnerligen allmänt och tvetydigt sätt.

206. Till att börja med grundar sig nämligen – som kommissionen också har påpekat – det beslut och de underrättelser från NTA:s sida som den delfrågan avser på en viss tolkning som NTA har gjort av de materiella bestämmelserna i förordning nr 1177/2010. Den tolkningen ligger också i allt väsentligt till grund för den hänskjutande domstolens åtta första frågor. Inom ramen för sin tolkning har NTA haft en skyldighet att även ta hänsyn till bestämmelserna i stadgan och till de allmänna principerna i unionsrätten. Till yttermera visso har Irish Ferries i sitt yttrande såvitt avser den tionde frågan gjort gällande att om NTA tolkade och tillämpade förordning nr 1177/2010 korrekt, är den förordningen – och alltså inte NTA:s beslut eller underrättelser – ogiltig.

207. Vidare måste svaret självklart bli jakande i den mån som den fråga som har ställts avser huruvida en nationell domstol vid giltighetsprövning av rättsakter som har antagits av nationella organ och faller inom unionsrättens tillämpningsområde ska tillämpa bestämmelserna i stadgan och de allmänna principerna i unionsrätten, inbegripet dem som uttryckligen nämns i den första delfrågan.

208. Eftersom det saknas en redogörelse för de skäl som har fått den hänskjutande domstolen att undra över tolkningen av unionsrätten, kan den första delfrågan på grund av sin lydelse endast besvaras på en allmän och näst intill abstrakt nivå. Därför måste det anses att begäran om förhandsavgörande såvitt avser den nionde frågans första delfråga inte kan upptas till sakprövning av det skälet att den inte uppfyller kraven i artikel 94 i EU-domstolens rättegångsregler och inte ger EU-domstolen möjlighet att ge den hänskjutande domstolen ett svar som denna kan få användning för när den avgör den tvist som den har att pröva.[79] Denna bedömning får också stöd i den omständigheten att de till EU-domstolen inkomna yttrandena enbart innehåller allmänt hållna påståenden.[80]

209. Detta resonemang är tillämpligt även på den nionde frågans andra delfråga. Redogörelsen för de argument som parterna i det nationella målet har framfört inskränker sig till två meningar av vilka framgår att Irish Ferries anser att beslutet och underrättelserna är behäftade med ett uppenbart fel medan NTA anser att något sådant fel inte föreligger. Till yttermera visso har den

[79] Se, för ett liknande resonemang, beslut av den 19 december 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (C-140/19, C-141/19 och C-492/19–C-494/19, ej publicerat, EU:C:2019:1103, punkterna 49 och 50).

[80] Se, analogt, beslut av den 19 mars 2020, Boé Aquitaine (C-838/19, ej publicerat, EU:C:2020:215, punkt 26).

hänskjutande domstolen inte förklarat innebörden i ”kriteriet ’uppenbart oriktig bedömning’”, som nämnda domstol tydligen enligt irländsk rätt måste tillämpa vid sin giltighetsprövning av NTA:s beslut och underrättelser.

210. Därför anser jag att inte heller den andra delfrågan kan upptas till sakprövning utan att den hänskjutande domstolens nionde fråga i sin helhet ska lämnas utan avseende.

I. Giltigheten av artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010

211. Den hänskjutande domstolen har genom sin tionde fråga uppmanat EU-domstolen att pröva giltigheten av artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 mot bakgrund av likabehandlingsprincipen, proportionalitetsprincipen och rättssäkerhetsprincipen samt artiklarna 16, 17 och 20 i stadgan.

212. Som denna fråga är formulerad avser den förordning nr 1177/2010 allmänt, men av motiveringen till begäran om förhandsavgörande framgår emellertid att frågan avspeglar Irish Ferries argument med innebörden att artiklarna 18 och 19 i den förordningen i strid med de ovannämnda principerna och bestämmelserna i stadgan ålägger sjötransportörer betungande skyldigheter. I linje med detta har Irish Ferries också i sitt skriftliga yttrande hänvisat mer precist till artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 och angett att dessa bestämmelser kan medföra att transportörens ansvar inträder.

1. Likabehandlingsprincipen och artikel 20 i stadgan

213. Inledningsvis ska det påpekas att jag redan i min bedömning av den hänskjutande domstolens första fråga har undersökt huruvida artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 är förenliga med likabehandlingsprincipen, som stadfästs i artikel 20 i stadgan. I diskussionerna om den frågan hade Irish Ferries nämligen framfört ett argument grundat på paralleller mellan de förordningar som avser olika transportslag. Således är det tillräckligt att jag här erinrar om att företag som bedriver verksamhet inom olika transportsektorer enligt fast rättspraxis inte befinner sig i likadana situationer. [81]

214. Således, och med hänsyn tagen till mina ovan redovisade resonemang på tal om den hänskjutande domstolens första fråga, föreslår jag att EU-domstolen ska slå fast att artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 inte är ogiltiga av det skälet att de strider mot likabehandlingsprincipen och mot artikel 20 i stadgan.

2. Proportionalitetsprincipen

215. Även bedömningen av huruvida artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 är giltiga mot bakgrund av proportionalitetsprincipen måste göras med beaktande av Irish Ferries argumentation, som i detta fall innebär att det skulle vara oproportionerligt att ålägga en transportör en ersättningsskyldighet om denne underrättar passagerarna om att deras avgång har ställts in flera veckor eller månader innan den skulle ha ägt rum.

[81] Se punkt 67 i detta förslag till avgörande.

216. I sitt skriftliga yttrande har Irish Ferries till yttermera visso inskränkt sig till att göra gällande att eftersom syftet med förordning nr 1177/2010 är att tillförsäkra passagerare en skyddsnivå vid sjötransport som är jämförbar med nivån för andra transportslag, är det oproportionerligt att behandla sjötransport på ett mindre fördelaktigt sätt än de båda andra transportslagen luftfart och järnvägstransport.

217. I detta sammanhang är det för det första viktigt att påpeka att transportörens ansvar i kraft av de skyldigheter som föreskrivs i artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 är långt ifrån obegränsat eller ens orimligt, något som Irish Ferries förefaller hävda att det är. Redan i artikel 20 i samma förordning, vars rubrik lyder ”Undantag”, anges det nämligen i vilka situationer dessa bestämmelser inte är tillämpliga.[82] Under dessa omständigheter torde de ekonomiska följder som sjötransportörerna oundvikligen riskerar att drabbas av inte gärna kunna betraktas som orimliga i förhållande till syftet att säkerställa en hög skyddsnivå för passagerarna.

218. När det för det andra gäller Irish Ferries argument att det skulle vara oproportionerligt att behandla sjötransport mindre fördelaktigt än andra transportslag, är det tillräckligt att påpeka att detta argument i allt väsentligt enbart är att betrakta som ett påstående med innebörden att förordning nr 1177/2010 strider mot likabehandlingsprincipen, och detta är ju något som jag redan har behandlat i min bedömning.[83] För fullständighetens skull vill jag emellertid påpeka att domstolen redan tidigare har slagit fast att bestämmelserna i förordning nr 261/2004 om skyldigheten att erbjuda passagerarna service när flygningar ställs in på grund av ”extraordinära omständigheter” inte är ogiltiga mot bakgrund av proportionalitetsprincipen trots att denna skyldighet saknar tids- och beloppsmässig begränsning.[84]

219. Jag anser därför att artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 inte torde kunna anses vara ogiltiga av det skälet att de strider mot proportionalitetsprincipen.

3. Rättssäkerhetsprincipen

220. Den hänskjutande domstolens tionde fråga måste även till den del som den avser rättssäkerhetsprincipen tolkas mot bakgrund av Irish Ferries argument, vilka härvidlag innebär att förordning nr 1177/2010 strider mot nämnda princip av det skälet att den utan tydlig rättslig grund ålägger transportörerna betungande skyldigheter.

221. Irish Ferries har närmare bestämt gjort gällande att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts genom att det i artikel 19.1 i förordning nr 1177/2010 åläggs en skyldighet att betala en ersättning som uppgår till en viss procentandel av ”biljettpriset” utan att det begreppet definieras. För att sätta detta påstående i sitt sammanhang vill jag erinra om att Irish Ferries i sitt yttrande såvitt avser den hänskjutande domstolens nionde fråga har ifrågasatt giltigheten av NTA:s beslut och underrättelser med hänvisning till att det i dessa inte fanns någon definition av begreppet ”biljettpris” i den mening som avses i artikel 19.2 i den förordningen och i synnerhet inte angavs huruvida detta begrepp innefattade ”tillval” såsom kostnaden för en hytt. Jag finner det påkallat att anse att Irish Ferries invändningar är desamma inom ramen för den tionde frågan.

[82] Se punkt 64 i detta förslag till avgörande.

[83] Se punkterna 213 och 214 i detta förslag till avgörande.

[84] Dom av den 31 januari 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, punkterna 45–50).

222. Rättssäkerhetsprincipen är en grundläggande unionsrättslig princip som bland annat innebär att bestämmelser ska vara klara och precisa, så att enskilda på ett otvetydigt sätt kan få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och vidta åtgärder i enlighet därmed.

223. Det är emellertid för det första inte möjligt att närmare avgöra vad Irish Ferries kritik avser, eftersom denna utgörs av ett allmänt hållet påstående med innebörden att det genom förordning nr 1177/2010 åläggs skyldigheter för vilka det i den förordningen saknas tydlig rättslig grund. I alla händelser har jag ovan sett närmare på de bestämmelser i den förordningen som rör transportörernas skyldigheter, bland annat i samband med min bedömning av den andra till den sjätte frågan.

224. För det andra är det visserligen riktigt att artikel 3 i förordning nr 1177/2010 inte innehåller någon definition av begreppet ”biljettpris”, men i artikel 19.3 i den förordningen anges att den ersättning som passagerare har rätt till vid försenad ankomst ska beräknas i proportion till det pris som passageraren *faktiskt har erlagt* för den försenade passagerartransporten. Som framgår av min bedömning såvitt avser den femte frågan, är det dessutom möjligt att lösa problemet med huruvida ”tillval” ska räknas in i biljettpriset genom en systematisk och teleologisk tolkning av nämnda förordning. Om en bestämmelse ska anses strida mot rättssäkerhetsprincipen så snart den kräver andra tolkningsmetoder än bokstavstolkning, innebär detta i praktiken att sådana andra tolkningsmetoder inte får användas.

225. Jag föreslår därför att domstolen ska slå fast att artikel 19 i förordning nr 1177/2010 till den del som den rör begreppet ”biljettpris” inte är ogiltig av det skälet att den strider mot rättssäkerhetsprincipen.

4. Artiklarna 16 och 17 i stadgan

226. Såvitt avser hänvisningen i den tionde frågan till artiklarna 16 och 17 i stadgan bör denna fråga tolkas så, att den hänskjutande domstolen önskar få klarhet i huruvida de begränsningar av näringsfriheten och rätten till egendom som artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 innebär kan godtas mot bakgrund av artikel 52.1 i stadgan.

227. Den hänskjutande domstolen har inte redogjort för skälen till att den har valt att ställa denna fråga, vilken emellertid förefaller kunna härledas uteslutande till argument som Irish Ferries har anfört. Dessa argument återges inte särskilt utförligt i begäran om förhandsavgörande, men däremot har Irish Ferries utvecklat dem i sitt skriftliga yttrande såvitt avser den första och den tionde frågan. Av Irish Ferries yttrande framgår att de aktuella argumenten i huvudsak rör huruvida de begränsningar som följer av tillämpningen av artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 är förenliga med proportionalitetsprincipen.

228. Bedömningen av huruvida så är fallet ska – som EU-domstolen redan har slagit fast på tal om giltigheten av förordning nr 261/2004 mot bakgrund av dess förenlighet med artiklarna 16 och 17 i stadgan – bygga på en sammanjämkning av kraven på skydd för de olika berörda rättigheterna, och syftet ska vara att uppnå en rimlig avvägning mellan dessa rättigheter.[85] Med tanke på sammanhanget för de regelverk som rör passagerares rättigheter är det även viktigt att beakta artikel 38 i stadgan, som är avsedd att garantera en hög skyddsnivå för konsumenter och, därmed, passagerare.

[85] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 31 januari 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, punkt 62).

229. Som framgår av min bedömning av den fråga som rör huruvida artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 är giltiga mot bakgrund av proportionalitetsprincipen,[86] kan dessa överväganden tillämpas även på förordning nr 1177/2010. Den slutsats som jag drar med ledning av nämnda överväganden är alltså att de berörda bestämmelserna är förenliga med proportionalitetsprincipen.

230. Jag anser följaktligen att artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 inte strider mot artiklarna 16 och 17 i stadgan.

231. Av ovanstående följer att det vid prövningen av den tionde frågan inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010.

V. Förslag till avgörande

232. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att EU-domstolen ska besvara tolknings- och giltighetsfrågorna från High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland) enligt följande:

1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 ska tolkas så, att denna förordning, särskilt artiklarna 18 och 19 i denna, äger tillämplighet när en passagerartransport till sjöss ställs in före den ursprungligen planerade avgången – och underrättelse lämnas om detta – med hänvisning till att det fartyg som skulle ombesörja passagerartransporten inte har levererats i tid och inte heller har kunnat ersättas.

2) Begreppet ”slutdestination” i den mening som avses i artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010 ska i princip anses åsyfta den landstigningshamn som anges i transportavtalet om den ursprungliga resan.

   Ombokning till en eller flera ersättningsresor med en annan rutt än den ursprungliga resans rutt eller via en landbro (på landsväg eller med järnväg) kan utgöra en ”ombokning till en resa med jämförbara villkor … till slutdestinationen” i den mening som avses i artikel 18 i nämnda förordning, om övriga villkor för denna eller dessa ersättningsresor är jämförbara med villkoren enligt transportavtalet om den ursprungliga resan.

   Artikel 18.1 a i nämnda förordning ska tolkas så, att ombokning ska ske utan extra kostnad i den bemärkelsen att transportören ska ersätta passagerarnas kostnader för att ta sig till och från de alternativa ombordstignings- och landstigningshamnarna, i den mån som dessa kostnader är att hänföra till ombokningen och överstiger de kostnader som passagerarna skulle ha åsamkats i samband med en passagerartransport utan störningar.

3) Artikel 19 i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att en passagerare som efter att ha fått sin passagerartransport inställd och efter att före den tidtabellsenliga avgången ha erhållit underrättelse om detta har valt att bli ombokad eller att resa med en senare avgång kan göra anspråk på ersättning med stöd av artikel 19 i den förordningen för den försenade ankomsten till slutdestinationen enligt transportavtalet om den ursprungliga resan. Om passageraren begär sådan ersättning ska förseningen anses uppgå till skillnaden mellan den avtalsenliga

[86] Se punkterna 217 och 218 i detta förslag till avgörande.

ankomsttidpunkten och den tidpunkt då passageraren skulle ha anlänt till den i transportavtalet angivna slutdestinationen efter en tänkt fortsatt resa från ersättningslandstigningshamnen till nämnda slutdestination.

En passagerare som har valt och erhållit återbetalning av hela biljettpriset kan däremot inte göra anspråk på sådan ersättning.

4) Artikel 19 i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att biljettpriset inbegriper kostnaderna för tjänster som passageraren kan välja som tillval, exempelvis bokning av hytt eller husdjursbur eller tillträde till salong.

5) Artikel 20.4 i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att en försening av leveransen av ett fartyg som beror på hur en av parterna i avtalet eller en av avtalsparternas underleverantörer har agerat ska anses ingå i det normala utförandet av den berörda transportörens verksamhet om denne innan fartyget har ställts till dess förfogande har börjat erbjuda möjlighet att boka resor och har ingått transportavtal med passagerare, vilket innebär att en sådan försening då inte är att betrakta som en ”extraordinär omständighet” i den mening som avses i den bestämmelsen.

6) Artikel 24.2 i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att en transportör kan åläggas en sanktion för underlåtenhet att betala en ersättning som en passagerare i enlighet med artikel 19 i den förordningen är berättigad till även om passageraren lämnade in begäran om ersättning till transportören mer än två månader efter den dag då transporten utfördes eller borde ha utförts.

7) Artikel 25.1 i förordning nr 1177/2010 ska tolkas så, att behörigheten för ett av en medlemsstat utsett nationellt tillsynsorgan för den förordningen innefattar passagerartransporter från hamnar i den medlemsstaten och – såvitt avser transporter avseende tur- och returresa som har blivit inställda i sin helhet – återresor från en annan medlemsstat till en hamn i tillsynsorganets medlemsstat.

8) Det har vid prövningen av den tionde frågan inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artiklarna 18 och 19 i förordning nr 1177/2010.