

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

31 de janeiro de 2013 (*)

«Transporte aéreo – Regulamento (CE) n.º 261/2004 – Conceito de ‘circunstâncias extraordinárias’ – Dever de assistência aos passageiros no caso de cancelamento de um voo devido a ‘circunstâncias extraordinárias’ – Erupção vulcânica que origina o encerramento do espaço aéreo – Erupção do vulcão islandês Eyjafjallajökull»

No processo C-12/11,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pela Dublin Metropolitan District Court (Irlanda), por decisão de 10 de novembro de 2010, entrado no Tribunal de Justiça em 10 de janeiro de 2011, no processo

Denise McDonagh

contra

Ryanair Ltd,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: K. Lenaerts, exercendo funções de presidente da Terceira Secção, E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz e D. Šváby (relator), juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: R. Şereş, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 9 de fevereiro de 2012,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de D. McDonagh, por J. Hennessy, solicitor,
- em representação da Ryanair Ltd, por G. Berrisch, Rechtsanwalt, M. Hayden, Senior Counsel, e R. Aylward, Barrister-at-Law,
- em representação do Governo alemão, por T. Henze e J. Kemper, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo francês, por G. de Bergues e M. Perrot, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo polaco, por M. Szpunar, na qualidade de agente,
- em representação do Governo do Reino Unido, por S. Ossowski, na qualidade de agente,
- em representação do Parlamento Europeu, por L. G. Knudsen e A. Troupiotis, na qualidade de agentes,
- em representação do Conselho da União Europeia, por E. Karlsson e A. De Elera, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por K. Simonsson e N. Yerrell, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 22 de março de 2012,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação e a apreciação da validade dos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 295/91 (JO L 46, p. 1).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe D. McDonagh à Ryanair Ltd (a seguir «Ryanair») a propósito da recusa desta de lhe fornecer a assistência prevista no artigo 5.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 261/2004 na sequência da erupção do vulcão islandês Eyjafjallajökull que causou o cancelamento do seu voo e de forma mais lata o encerramento de uma parte do espaço aéreo europeu.

Quadro jurídico

Direito internacional

- 3 A Convenção para a unificação de certas regras relativas ao transporte aéreo internacional, celebrada em Montreal, em 28 de maio de 1999, foi assinada pela Comunidade Europeia em 9 de dezembro de 1999 e aprovada em seu

nome pela Decisão 2001/539/CE do Conselho, de 5 de abril de 2001 (JO L 194, p. 38, a seguir «Convenção de Montreal»).

4 O último parágrafo do preâmbulo da Convenção de Montreal enuncia:

«Convictos de que uma ação coletiva dos Estados atinente a uma maior harmonização e codificação de certas regras relativas ao transporte aéreo internacional através da celebração de uma nova Convenção constitui o meio mais adequado de alcançar um justo equilíbrio de interesses [...]».

5 Nos termos do artigo 29.º da referida Convenção:

«No transporte de passageiros, bagagens e mercadorias, as ações por danos, qualquer que seja o seu fundamento, quer este resida na Convenção, em contrato, em ato ilícito ou em qualquer outra causa, só podem ser intentadas sob reserva das condições e limites de responsabilidade previstos na presente Convenção, sem prejuízo da determinação de quais as pessoas com legitimidade para a ação e de quais os direitos que lhes assistem. Em tais ações, as transportadoras não podem ser condenadas no pagamento de indemnizações punitivas, exemplares ou outras indemnizações não compensatórias.»

Direito da União

6 Os considerandos 1, 2, 14 e 15 do Regulamento n.º 261/2004 enunciam:

«(1) A ação da Comunidade no domínio do transporte aéreo deve ter, entre outros, o objetivo de garantir um elevado nível de proteção dos passageiros. Além disso, devem ser tidas plenamente em conta as exigências de proteção dos consumidores em geral.

(2) As recusas de embarque e o cancelamento ou atraso considerável dos voos causam sérios transtornos e inconvenientes aos passageiros.

[...]

(14) Tal como ao abrigo da Convenção de Montreal, as obrigações a que estão sujeitas as transportadoras aéreas operadoras deverão ser limitadas ou eliminadas nos casos em que a ocorrência tenha sido causada por circunstâncias extraordinárias que não poderiam ter sido evitadas mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis. Essas circunstâncias podem sobrevir, em especial, em caso de instabilidade política, condições meteorológicas incompatíveis com a realização do voo em causa, riscos de segurança, falhas inesperadas para a segurança do voo e greves que afetem o funcionamento da transportadora aérea.

(15) Considerar-se-á que existem circunstâncias extraordinárias sempre que o impacto de uma decisão de gestão do tráfego aéreo, relativa a uma determinada aeronave num determinado dia[,] provoque um atraso considerável, um atraso de uma noite ou o cancelamento de um ou mais voos dessa aeronave, não obstante a transportadora aérea em questão ter efetuado todos os esforços razoáveis para evitar atrasos ou cancelamentos.»

7 O artigo 5.º do Regulamento n.º 261/2004, sob a epígrafe «Cancelamento», dispõe:

«1. Em caso de cancelamento de um voo, os passageiros em causa têm direito a:

- a) Receber da transportadora aérea operadora assistência nos termos do artigo 8.º; e
- b) Receber da transportadora aérea operadora assistência nos termos da alínea a) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 9.º, bem como, em caso de reencaminhamento quando a hora de partida razoavelmente prevista do novo voo for, pelo menos, o dia após a partida que estava programada para o voo cancelado, a assistência especificada nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 9.º; e
- c) Receber da transportadora aérea operadora indemnização nos termos do artigo 7.º, salvo se:
 - i) tiverem sido informados do cancelamento pelo menos duas semanas antes da hora programada de partida, ou
 - ii) tiverem sido informados do cancelamento entre duas semanas e sete dias antes da hora programada de partida e se lhes tiver sido oferecido reencaminhamento que lhes permitisse partir até duas horas antes da hora programada de partida e chegar ao destino final até quatro horas depois da hora programada de chegada, ou
 - iii) tiverem sido informados do cancelamento menos de sete dias antes da hora programada de partida e se lhes tiver sido oferecido reencaminhamento que lhes permitisse partir até uma hora antes da hora programada de partida e chegar ao destino final até duas horas depois da hora programada de chegada.

[...]

3. A transportadora aérea operadora não é obrigada a pagar uma indemnização nos termos do artigo 7.º, se puder provar que o cancelamento

se ficou a dever a circunstâncias extraordinárias que não poderiam ter sido evitadas mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis.

[...]»

8 O artigo 8.º deste regulamento define as modalidades da assistência fornecida aos passageiros pela transportadora aérea, quanto ao seu direito ao reembolso ou ao reencaminhamento.

9 O artigo 9.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Direito a assistência», tem a seguinte redação:

«1. Em caso de remissão para o presente artigo, devem ser oferecidos a título gratuito aos passageiros:

- a) Refeições e bebidas em proporção razoável com o tempo de espera;
- b) Alojamento em hotel:
 - caso se torne necessária a estadia por uma ou mais noites, ou
 - caso se torne necessária uma estadia adicional à prevista pelo passageiro;
- c) Transporte entre o aeroporto e o local de alojamento (hotel ou outro).

2. Além disso, devem ser oferecidas aos passageiros, a título gratuito, duas chamadas telefónicas, telexes, mensagens via fax ou mensagens por correio eletrónico.

[...]»

10 Sob a epígrafe «Indemnização suplementar», o artigo 12.º, n.º 1, deste mesmo regulamento prevê que «[o] presente regulamento [se aplica] sem prejuízo dos direitos dos passageiros a uma indemnização suplementar. A indemnização concedida ao abrigo do presente regulamento pode ser deduzida dessa indemnização».

11 O artigo 16.º do Regulamento n.º 261/2004, sob a epígrafe «Infrações», tem a seguinte redação:

«1. Cada Estado-Membro deve designar o organismo responsável pela execução do presente regulamento no que respeita aos aeroportos situados no seu território e aos voos provenientes de países terceiros com destino a esses aeroportos. Sempre que adequado, esse organismo deve tomar as medidas necessárias para garantir o respeito dos direitos dos passageiros. Os

Estados-Membros devem comunicar à Comissão qual o organismo que designaram em conformidade com o presente número.

[...]

3. As sanções estabelecidas pelos Estados-Membros para as infrações ao disposto no presente regulamento devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 12 Em 11 de fevereiro de 2010, D. McDonagh efetuou uma reserva de um voo, na Ryanair, com partida de Faro (Portugal) e com destino a Dublin (Irlanda), previsto para 17 de abril de 2010, por um montante de 98 euros. Em 20 de março de 2010, o vulcão islandês Eyjafjallajökull entrou em erupção. Em 14 de abril de 2010, entrou numa fase explosiva projetando uma nuvem de cinzas vulcânicas no céu europeu. Em 15 de abril de 2010, as autoridades responsáveis pelo tráfego aéreo fecharam o espaço aéreo de vários Estados-Membros em razão dos riscos em que as aeronaves incorriam.
- 13 Em 17 de abril de 2010, o voo de D. McDonagh foi cancelado devido ao encerramento do espaço aéreo irlandês. Os voos da Ryanair entre a Europa continental e a Irlanda foram retomados em 22 de abril de 2010 e D. McDonagh só pôde chegar a Dublin em 24 de abril de 2010.
- 14 Durante o período compreendido entre 17 e 24 de abril de 2010, a Ryanair não prestou assistência à recorrente no processo principal segundo as modalidades previstas no artigo 9.º do Regulamento n.º 261/2004.
- 15 D. McDonagh interpôs recurso contra a Ryanair no órgão jurisdicional de reenvio no sentido de obter uma indemnização no montante de 1 129,41 euros correspondente às despesas de restauração, de aquisição de bebidas, alojamento e transporte efetuadas por si durante esse período.
- 16 A Ryanair alega, por seu turno, que o encerramento do espaço aéreo numa parte da Europa na sequência da erupção do vulcão Eyjafjallajökull não constitui «circunstâncias extraordinárias» na aceção do Regulamento n.º 261/2004, mas «circunstâncias eminentemente extraordinárias», que a eximem não apenas do seu dever de indemnizar mas igualmente do seu dever de assistência nos termos dos artigos 5.º e 9.º deste regulamento.
- 17 Tendo em conta as suas dúvidas quanto à questão de saber se a obrigação de fornecer a referida assistência é suscetível de estar sujeita a limitações em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal e considerando que o Tribunal de Justiça não se pronunciou ainda sobre esta

questão, a Dublin Metropolitan District Court decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Circunstâncias como o encerramento do espaço aéreo europeu devido à erupção do vulcão Eyjafjallajökull na Islândia, que causou uma interrupção generalizada e prolongada do tráfego aéreo, ultrapassam o quadro do conceito de ‘circunstâncias extraordinárias’ na aceção do Regulamento n.º 261/2004?
- 2) Se a resposta à primeira questão for afirmativa, o dever de prestar assistência nos termos dos artigos 5.º e 9.º [do Regulamento n.º 261/2004] está excluído em tais circunstâncias?
- 3) Se a resposta à segunda questão for negativa, são os artigos 5.º e 9.º [do Regulamento n.º 261/2004] inválidos na medida em que são contrários aos princípios da proporcionalidade e da não discriminação, ao princípio do ‘justo equilíbrio de interesses’ consagrado na Convenção de Montreal e aos artigos 16.º e 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia [a seguir ‘Carta’]?
- 4) Deve a obrigação imposta pelos artigos 5.º e 9.º [do Regulamento n.º 261/2004] ser interpretada no sentido de que comporta uma limitação implícita, como um limite temporal e/ou monetário, à assistência a prestar no caso de o cancelamento resultar de ‘circunstâncias extraordinárias’?
- 5) Se a resposta à quarta questão for negativa, são os artigos 5.º e 9.º [do Regulamento n.º 261/2004] inválidos na medida em que são contrários aos princípios da proporcionalidade e da não discriminação, ao princípio do ‘justo equilíbrio de interesses’ consagrado na Convenção de Montreal e aos artigos 16.º e 17.º da Carta [...]?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade

- 18 O Conselho da União Europeia alega, no essencial, que as questões são inadmissíveis por não serem pertinentes para o litígio no processo principal, na medida em que, no caso de cancelamento de voo e seja qual for a causa do mesmo, os passageiros dos transportes aéreos não podem invocar, num tribunal nacional, o incumprimento por parte de uma transportadora aérea do seu dever de assistência previsto nos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004, para obterem uma indemnização desta.

- 19 A este respeito, há que recordar que, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 261/2004, no caso de cancelamento de voo, deve ser oferecida aos passageiros em causa pela transportadora aérea, nas condições fixadas nesse ponto, a assistência a título gratuito em termos de refeições, alojamento e comunicações prevista no artigo 9.º do referido regulamento.
- 20 O Tribunal de Justiça já teve ocasião de precisar que, quando uma transportadora aérea não cumpre as obrigações que lhe incumbem por força do referido artigo 9.º, um passageiro dos transportes aéreos pode invocar o direito a uma indemnização com base nos elementos enunciados nessas mesmas disposições (v., neste sentido, acórdão de 13 de outubro de 2011, Sousa Rodríguez e o., C-83/10, ainda não publicado na Coletânea, n.º 44), não podendo esse pedido ser entendido no sentido de pretender obter uma indemnização que se destina a compensar, a título de reparação individualizada, um dano resultante do cancelamento do voo em causa nas condições previstas, designadamente, no artigo 22.º da Convenção de Montreal (v., neste sentido, acórdão Sousa Rodríguez e o., já referido, n.º 38).
- 21 Com efeito, um pedido como o que está em causa no processo principal visa obter, por parte da transportadora aérea, o respeito pelo equivalente do seu dever de assistência que decorre dos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004, que importa recordar que se situa a montante do dispositivo previsto na Convenção de Montreal (v. acórdãos de 22 de dezembro de 2008, Wallentin-Hermann, C-549/07, Colet., p. I-11061, n.º 32, e de 23 de outubro de 2012, Nelson e o., C-581/10 e C-629/10, ainda não publicado na Coletânea, n.º 57).
- 22 A circunstância, sublinhada a este respeito pelo Conselho, de cada Estado-Membro designar um organismo encarregado da aplicação do Regulamento n.º 261/2004 que, se for caso disso, adota as medidas necessárias para respeitar os direitos dos passageiros e ao qual qualquer passageiro pode apresentar uma queixa relativa a uma violação desse regulamento, em conformidade com o artigo 16.º do referido regulamento, não é suscetível de pôr em causa o direito de um passageiro a tal reembolso.
- 23 Com efeito, o referido artigo não pode ser interpretado no sentido de reservar apenas aos organismos nacionais encarregados da aplicação do Regulamento n.º 261/2004 a sanção do incumprimento pelas transportadoras aéreas do seu dever de assistência referido nos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º deste regulamento.
- 24 Por conseguinte, há que concluir que um passageiro pode invocar, num órgão jurisdicional nacional, o incumprimento por parte da transportadora aérea do seu dever de assistência previsto nos artigos 5.º, n.º 1, e 9.º do

Regulamento n.º 261/2004, para efeitos de obter uma indemnização desta pelas despesas que deveria ter custeado nos termos das referidas disposições.

- 25 Por conseguinte, uma vez que as questões são pertinentes para a resolução do litígio, o pedido de decisão prejudicial é admissível.

Quanto ao mérito

Quanto à primeira questão

- 26 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 5.º do Regulamento n.º 261/2004 deve ser interpretado no sentido de que circunstâncias como o encerramento de uma parte do espaço aéreo europeu na sequência da erupção do vulcão Eyjafjallajökull constituem «circunstâncias extraordinárias» na aceção deste regulamento que não eximem as transportadoras aéreas do seu dever de assistência previsto nos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004 ou, pelo contrário e em razão da sua especial amplitude, saem do âmbito desse conceito, libertando assim essas transportadoras aéreas da referida obrigação.
- 27 Desde logo, importa assinalar que o conceito de «circunstâncias extraordinárias» não é definido no artigo 2.º do Regulamento n.º 261/2004 ou nas demais disposições deste regulamento, embora dos considerandos 14 e 15 deste regulamento resulte uma lista não exaustiva dessas circunstâncias.
- 28 Neste contexto, segundo jurisprudência constante, a determinação do significado e do alcance dos termos para os quais o direito da União não fornece nenhuma definição deve fazer-se de acordo com o sentido habitual destes na linguagem corrente, tendo em atenção o contexto em que são utilizados e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que fazem parte (acórdão Wallentin-Hermann, já referido, n.º 17).
- 29 Segundo a linguagem corrente, os termos «circunstâncias extraordinárias» visam literalmente circunstâncias «fora do ordinário». No contexto do transporte aéreo, designam um evento que não seja inerente ao exercício normal da atividade da transportadora aérea em causa e que, devido à sua natureza ou à sua origem, escape ao controlo efetivo desta última (acórdão Wallentin-Hermann, já referido, n.º 23). Por outras palavras, como referiu o advogado-geral no n.º 34 das suas conclusões, estão em causa todas as circunstâncias que escapam ao controlo da transportadora aérea, quaisquer que sejam a natureza e a gravidade dessas circunstâncias.
- 30 O Regulamento n.º 261/2004 não contém nenhuma indicação que permita concluir que reconhece, para além das «circunstâncias extraordinárias» mencionadas no artigo 5.º, n.º 3, deste regulamento, uma categoria distinta de eventos «particularmente extraordinários» que tenha como consequência

eximir a transportadora aérea de todas as suas obrigações, incluindo as decorrentes do artigo 9.º do referido regulamento.

- 31 Em seguida, quanto ao contexto e aos objetivos prosseguidos pelo artigo 5.º do Regulamento n.º 261/2004, que fixa os deveres que incumbem à transportadora aérea em caso de cancelamento de um voo, deve recordar-se, por um lado, que, quando se verificarem circunstâncias excepcionais, o n.º 3 do referido artigo exime a transportadora aérea unicamente do seu dever de indemnizar nos termos do artigo 7.º do referido regulamento. O legislador da União considerou assim que o dever de assistência previsto no artigo 9.º do mesmo regulamento se impõe à transportadora aérea seja qual for o evento que deu origem ao cancelamento do voo. Por outro lado, resulta claramente dos considerandos 1 e 2 do Regulamento n.º 261/2004 que o referido regulamento tem o objetivo de garantir um elevado nível de proteção dos passageiros e tem em conta as exigências de proteção dos consumidores em geral, uma vez que o cancelamento de um voo causa sérios inconvenientes aos passageiros (acórdãos, já referidos, Wallentin-Hermann, n.º 18, e Nelson e o., n.º 72).
- 32 Ora, se circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, pela sua origem e amplitude, saíssem do âmbito do conceito de «circunstâncias extraordinárias» na aceção do Regulamento n.º 261/2004, tal interpretação iria não apenas contra o significado deste conceito na linguagem corrente mas igualmente contra os objetivos do referido regulamento.
- 33 Essa interpretação teria, com efeito, como consequência que as transportadoras aéreas fossem obrigadas a fornecer assistência nos termos do artigo 9.º do Regulamento n.º 261/2004 a passageiros dos transportes aéreos que se encontrem, devido ao cancelamento de um voo, numa situação de incómodo limitado, ao passo que os passageiros, como a recorrente no processo principal, que se encontrem num estado de particular vulnerabilidade, por terem de permanecer vários dias num aeroporto, seriam privados da mesma.
- 34 Em face do exposto, há que responder à primeira questão que o artigo 5.º do Regulamento n.º 261/2004 deve ser interpretado no sentido de que circunstâncias como o encerramento de uma parte do espaço aéreo europeu na sequência da erupção do vulcão Eyjafjallajökull constituem «circunstâncias extraordinárias» na aceção deste regulamento que não eximem as transportadoras aéreas do seu dever de assistência previsto nos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do referido regulamento.
- 35 Tendo em conta a resposta à primeira questão, não há que responder à segunda e terceira questões.

Quanto à quarta e quinta questões

- 36 Com a quarta e quinta questões, que importa analisar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se os artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004 devem ser interpretados no sentido de que, no caso de cancelamento de um voo devido a «circunstâncias extraordinárias» como as que estão em causa no processo principal, o dever de assistência dos passageiros previsto nessas disposições é limitado no tempo ou financeiramente e, em caso negativo, se as referidas disposições assim interpretadas são inválidas à luz dos princípios da proporcionalidade e da não discriminação, do princípio do «justo equilíbrio de interesses» referido pela Convenção de Montreal e dos artigos 16.º e 17.º da Carta.
- 37 A este respeito, cumpre assinalar que, no caso de cancelamento de voo devido à ocorrência de «circunstâncias extraordinárias», o legislador da União entendeu estruturar as obrigações das transportadoras aéreas previstas no artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 261/2004.
- 38 Nos termos do considerando 15 e do artigo 5.º, n.º 3, deste regulamento, em derrogação das disposições do n.º 1 do mesmo artigo, a transportadora aérea está eximida do dever de indemnizar os passageiros nos termos do artigo 7.º do referido regulamento se puder provar que o cancelamento se deveu a circunstâncias extraordinárias que não poderiam ter sido evitadas mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis, mais precisamente devido a circunstâncias que escapam ao controlo efetivo da transportadora aérea (acórdão Nelson e o., já referido, n.º 39).
- 39 A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que, nessas circunstâncias, a transportadora aérea está apenas exonerada do seu dever de indemnizar por força do artigo 7.º do Regulamento n.º 261/2004 e que, por conseguinte, o seu dever de prestar assistência em conformidade com o artigo 9.º deste regulamento se mantém (v., neste sentido, acórdão de 12 de maio de 2011, Eglītis e Ratnieks, C-294/10, ainda não publicado na Coletânea, n.ºs 23 e 24).
- 40 Além disso, não decorre do disposto no Regulamento n.º 261/2004 nenhuma limitação, seja de ordem temporal ou pecuniária, ao dever de assistência dos passageiros em circunstâncias extraordinárias como as que estão em causa no processo principal.
- 41 Com efeito, decorre do artigo 9.º do Regulamento n.º 261/2004 que o conjunto dos deveres de assistência dos passageiros vítimas de cancelamento de voo se impõe, na totalidade, a uma transportadora aérea durante a totalidade do período durante o qual os passageiros em causa devem esperar o seu reencaminhamento. Neste sentido, resulta claramente do n.º 1, alínea b),

desse artigo que o alojamento em hotel é disponibilizado gratuitamente pela transportadora aérea durante o tempo «necessário».

- 42 Além disso, qualquer interpretação diferente que tenha por objeto reconhecer limites, quer temporais quer pecuniários, do dever da transportadora aérea de prestar assistência aos passageiros cujo voo tenha sido cancelado teria por efeito pôr em causa os objetivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 261/2004 e recordados no n.º 31 do presente acórdão, já que, para além da limitação referida, os passageiros seriam privados de qualquer assistência e como tal deixados a si próprios. Ora, como observou o advogado-geral no n.º 52 das suas conclusões, a prestação de assistência revela-se particularmente importante no caso de ocorrência de circunstâncias extraordinárias que se prolongam no tempo, e é justamente no caso em que a espera devida ao cancelamento de um voo é particularmente longa que é necessário assegurar que o passageiro de um avião cujo voo foi cancelado possa ter acesso aos produtos e aos serviços de primeira necessidade, e isto durante todo o tempo de espera.
- 43 Por conseguinte e ao invés do que a Ryanair alega, não se pode deduzir do Regulamento n.º 261/2004 que, em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, o dever de assistência aos passageiros previsto nos artigos 5.º e 9.º deste regulamento deve ser objeto de uma limitação, de natureza temporal ou pecuniária.
- 44 Importa, todavia, assegurar que a interpretação referida no número anterior não entre em contradição com os princípios da proporcionalidade, do «justo equilíbrio de interesses», referido na Convenção de Montreal, e da não discriminação, bem como com os artigos 16.º e 17.º da Carta. Segundo um princípio geral de interpretação, um ato da União deve, com efeito, ser interpretado, na medida do possível, de forma a não pôr em causa a sua validade e em conformidade com o direito primário no seu conjunto (acórdão de 16 de setembro de 2010, Chatzi, C-149/10, Colet., p. I-8489, n.º 43).
- 45 Em primeiro lugar, quanto ao princípio da proporcionalidade, há que recordar que o Tribunal de Justiça já teve ocasião de declarar, nos n.ºs 78 a 92 do acórdão de 10 de janeiro de 2006, IATA e ELFAA (C-344/04, Colet., p. I-403), que os artigos 5.º a 7.º do Regulamento n.º 261/2004 não eram inválidos em razão da violação do princípio da proporcionalidade.
- 46 Ora, mesmo em razão da inexistência de limite temporal ou financeiro ao dever de assistência em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, nenhum elemento justifica pôr em causa a declaração de validade efetuada pelo Tribunal de Justiça no referido acórdão.

- 47 A circunstância de o dever de assistência, conforme definido no artigo 9.º do Regulamento n.º 261/2004, originar, como alega a Ryanair, consequências financeiras certas para as transportadoras aéreas, não é suscetível de infirmar a referida conclusão, uma vez que essas consequências não se podiam considerar desmesuradas relativamente ao objetivo de elevada proteção dos passageiros.
- 48 Com efeito, a importância de que se reveste o objetivo de proteção dos consumidores, no que se refere aos passageiros, é suscetível de justificar consequências económicas negativas, mesmo consideráveis, para certos operadores económicos (acórdão Nelson e o., já referido, n.º 81 e jurisprudência referida).
- 49 Por outro lado, como observou o advogado-geral nos n.ºs 58 e 60 das suas conclusões, as transportadoras aéreas devem, enquanto operadoras avisadas, prever os custos ligados ao cumprimento, se for caso disso, do seu dever de assistência e, além disso, podem repercutir no preço dos bilhetes de avião os custos gerados em resultado desse dever.
- 50 Daqui decorre que os artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004 não são contrários ao princípio da proporcionalidade.
- 51 Assim, um passageiro dos transportes aéreos pode unicamente obter, a título de indemnização pelo incumprimento por parte da transportadora aérea do seu dever de assistência previsto nos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004, o reembolso das quantias que, vistas as circunstâncias próprias de cada caso, se revelaram necessárias, adequadas e razoáveis a fim de suprir a falha da transportadora aérea na assistência do referido passageiro, o que compete ao juiz nacional apreciar.
- 52 Em segundo lugar, quanto ao princípio do «justo equilíbrio de interesses» referido no último parágrafo do preâmbulo da Convenção de Montreal, basta recordar que as medidas de reparação parametrizadas e imediatas previstas pelo Regulamento n.º 261/2004, entre as quais figura o dever de assistência aos passageiros cujo voo tenha sido cancelado, não fazem parte daquelas cujas condições de exercício a Convenção de Montreal fixa (v., neste sentido, acórdão Wallentin-Hermann, já referido, n.º 32 e jurisprudência referida).
- 53 Consequentemente, não há que apreciar a validade das referidas disposições à luz do princípio do «justo equilíbrio de interesses» visado pela dita Convenção.
- 54 Em terceiro lugar, quanto ao princípio geral da não discriminação ou da igualdade de tratamento, a Ryanair alega que o dever de assistência previsto nos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004 numa

situação como a que está em causa no processo principal faria com que as transportadoras aéreas suportassem obrigações que, em circunstâncias semelhantes às em causa no processo principal, não pesam sobre os outros meios de transporte regidos pelos Regulamentos (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários (JO L 315, p. 14), (UE) n.º 1177/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativo aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 (JO L 334, p. 1), e (UE) n.º 181/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, respeitante aos direitos dos passageiros no transporte de autocarro e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 (JO L 55, p. 1), mesmo que os passageiros bloqueados por uma interrupção significativa e prolongada dos transportes se encontrassem numa situação idêntica seja qual fosse o seu meio de transporte.

- 55 A este propósito, cumpre recordar que, nos n.ºs 93 a 99 do acórdão IATA e ELFAA, já referido, o Tribunal de Justiça já concluiu que os artigos 5.º a 7.º do Regulamento n.º 261/2004 não violam o princípio da igualdade de tratamento.
- 56 Com efeito, a situação das empresas que intervêm no setor de atividade dos diferentes meios de transporte não é comparável na medida em que, tendo em conta as respetivas modalidades de funcionamento, as condições da sua acessibilidade e a repartição das suas redes, estes diferentes meios de transporte não são, quanto às respetivas condições de utilização, intermutáveis (acórdão IATA e ELFAA, já referido, n.º 96).
- 57 Nessas circunstâncias, o legislador da União pôde instituir regras que preveem um nível de proteção do consumidor que diverge segundo o setor de transporte em causa.
- 58 Daqui resulta que os artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004 não violam o princípio da não discriminação.
- 59 No que respeita, em quarto lugar, aos artigos 16.º e 17.º da Carta que garantem, respetivamente, a liberdade de empresa e o direito de propriedade, a Ryanair alega que o dever de assistência aos passageiros que incumbe às transportadoras aéreas em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal tem por efeito privá-las de uma parte dos frutos do seu trabalho e dos investimentos que efetuaram.
- 60 A este respeito, importa recordar, desde logo, que a liberdade de empresa e o direito de propriedade não surgem como prerrogativas absolutas, mas devem ser tomados em consideração relativamente à sua função na sociedade (v.,

neste sentido, acórdão de 6 de setembro de 2012, *Deutsches Weintor*, C-544/10, ainda não publicado na Coletânea, n.º 54 e jurisprudência referida).

- 61 Em seguida, o artigo 52.º, n.º 1, da Carta admite a introdução de restrições ao exercício de direitos como os consagrados nesta, desde que essas restrições sejam previstas por lei, respeitem o conteúdo essencial desses direitos e liberdades e, na observância do princípio da proporcionalidade, sejam necessárias e correspondam efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros.
- 62 Por último, quando vários direitos protegidos pela ordem jurídica da União se confrontam, essa apreciação deve efetuar-se no respeito da conciliação necessária das exigências ligadas à proteção desses diferentes direitos e de um justo equilíbrio entre os mesmos (v., neste sentido, acórdãos de 29 de janeiro de 2008, *Promusicae*, C-275/06, Colet., p. I-271, n.ºs 65 e 66, e *Deutsches Weintor*, já referido, n.º 47).
- 63 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio refere-se aos artigos 16.º e 17.º da Carta. Todavia, importa igualmente ter em conta o artigo 38.º desta que, à semelhança do artigo 169.º TFUE, visa assegurar, nas políticas da União, um nível elevado de proteção dos consumidores, incluindo os passageiros dos transportes aéreos. Com efeito, como se recordou no n.º 31 do presente acórdão, a proteção desses passageiros figura entre os principais objetivos do Regulamento n.º 261/2004.
- 64 Ora, resulta dos n.ºs 45 a 49 do presente acórdão relativos ao princípio da proporcionalidade que os artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004, como interpretados no n.º 43 do presente acórdão, devem ser considerados conformes com a exigência que visa conciliar os diferentes direitos fundamentais em presença e estabelecer um justo equilíbrio entre os mesmos.
- 65 Daqui decorre que as referidas disposições não violam os artigos 16.º e 17.º da Carta.
- 66 Por conseguinte, há que responder à quarta e quinta questões que os artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004 devem ser interpretados no sentido de que, no caso de cancelamento de um voo por «circunstâncias extraordinárias» cuja duração é a mesma que a em causa no processo principal, o dever de assistência aos passageiros dos transportes aéreos previsto nessas disposições deve ser cumprido, sem que a validade das referidas disposições seja afetada.

Um passageiro dos transportes aéreos só pode, contudo, obter, a título de indemnização pelo incumprimento por parte da transportadora aérea do seu dever de assistência previsto nos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004, o reembolso das quantias que, atendendo às circunstâncias próprias do caso concreto, se revelaram necessárias, adequadas e razoáveis para suprir a falha da transportadora aérea na assistência ao passageiro, o que compete ao órgão jurisdicional nacional apreciar.

Quanto às despesas

- 67 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

- 1) O artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 295/91, deve ser interpretado no sentido de que circunstâncias como o encerramento de uma parte do espaço aéreo europeu na sequência da erupção do vulcão Eyjafjallajökull constituem «circunstâncias extraordinárias» na aceção deste regulamento que não eximem as transportadoras aéreas do seu dever de assistência previsto nos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004.**
- 2) Os artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004 devem ser interpretados no sentido de que, no caso de cancelamento de um voo por «circunstâncias extraordinárias» cuja duração é a mesma que a em causa no processo principal, o dever de assistência aos passageiros dos transportes aéreos previsto nessas disposições deve ser cumprido, sem que a validade das referidas disposições seja afetada.**

Um passageiro dos transportes aéreos só pode, contudo, obter, a título de indemnização pelo incumprimento por parte da transportadora aérea do seu dever de assistência previsto nos artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 9.º do Regulamento n.º 261/2004, o reembolso das quantias que, atendendo às circunstâncias próprias do caso concreto, se revelaram necessárias, adequadas e razoáveis

para suprir a falha da transportadora aérea na assistência ao passageiro, o que compete ao órgão jurisdicional nacional apreciar.

Assinaturas

[*](#) Língua do processo: inglês.