Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 14. ledna 2016 [1]

**Spojené věci C-145/15 a C-146/15**

**K. Ruijssenaars,**
**A. Jansen (C-145/15),**
**J. H. Dees-Erf (C-146/15)**
**proti**
**Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu**

[žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané Raad van State (Státní rada, Nizozemsko)]

„Řízení o předběžné otázce — Letecká doprava — Nařízení (ES) č. 261/2004 — Náhrada a pomoc cestujícím — Zrušení letu — Článek 16 — Vnitrostátní subjekty odpovědné za prosazování nařízení — Subjektivní práva — Úloha vnitrostátních subjektů odpovědných za prosazování nařízení — Individuální stížnost — Sankce“

1. Raad van State (Státní rada) se svojí otázkou snaží zjistit, zda článek 16 nařízení (ES) č. 261/2004 [2] ukládá vnitrostátnímu subjektu odpovědnému za prosazování tohoto nařízení povinnost přijmout donucovací opatření s cílem přinutit leteckého dopravce k tomu, aby v souladu s články 5 a 7 uvedeného nařízení poskytl cestujícímu v letecké dopravě náhradu, na niž má nárok v důsledku zpoždění nebo zrušení letu.

2. Článek 16 odst. 1 nařízení č. 261/2004 ukládá členským státům povinnost určit vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení, jenž v případě potřeby přijme nezbytná opatření, která zajistí, aby byla dodržována práva cestujících.

3. V tomto stanovisku objasním důvody, proč jsem názoru, že článek 16 nařízení č. 261/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení, k němuž cestující v letecké dopravě podá individuální stížnost, nemůže vůči dotyčnému leteckému dopravci přijmout donucovací opatření s cílem přinutit jej k poskytnutí náhrady, na niž má tento cestující podle uvedeného nařízení nárok.

## I – **Právní rámec**

### A – *Unijní právo*

4. Bod 1 odůvodnění nařízení č. 261/2004 uvádí, že „[č]innost Společenství v oblasti letecké dopravy měly [by měla] mimo jiné směřovat k zajištění vysoké úrovně ochrany cestujících“.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. února 2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 295/91 (Úř. věst. L 46, s. 1; Zvl. vyd. 07/08, s. 10).

5. Článek 5 tohoto nařízení zní takto:

„1. V případě zrušení letu:

[...]

c) mají dotčení cestující v souladu s článkem 7 právo na náhradu škody od provozujícího leteckého dopravce, jestliže [ledaže]

i) nejsou [jsou] o zrušení informováni alespoň dva týdny před plánovaným časem odletu, nebo

ii) nejsou [jsou] o zrušení informováni ve lhůtě od dvou týdnů do sedmi dnů před plánovaným časem odletu a není [je] jim nabídnuto přesměrování, které by jim umožnilo odletět nejpozději [které jim umožní odletět nejdříve] dvě hodiny před plánovaným časem odletu a dosáhnout jejich cílového místa určení nejpozději [méně než] čtyři hodiny po plánovaném čase příletu, nebo

iii) nejsou [jsou] informováni o zrušení ve lhůtě kratší sedmi dnů před plánovaným časem odletu a není [je] jim nabídnuto přesměrování jejich letu, které by jim umožnilo odletět nejpozději [které jim umožní odletět nejdříve] jednu hodinu před plánovaným časem odletu a dosáhnout [dosáhnout jejich] cílového místa určení nejpozději [méně než] dvě hodiny po plánovaném čase příletu.

[...]

3. Provozující letecký dopravce není povinen platit náhradu v souladu s článkem 7, jestliže může prokázat, že zrušení je způsobeno mimořádnými okolnostmi, kterým by nebylo možné zabránit, i kdyby byla všechna přiměřená opatření přijata.

[...]“

6. Článek 7 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví:

„Odkazuje-li se na tento článek, obdrží cestující náhradu ve výši:

a) 250 EUR u všech letů o délce nejvýše 1500 kilometrů;

b) 400 EUR u všech letů ve Společenství delších než 1500 kilometrů a u všech ostatních letů o délce od 1500 kilometrů do 3500 kilometrů;

[...]“

7. Článek 16 nařízení č. 261/2004 zní takto:

„1. Každý členský stát určí subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení ve vztahu k letům z letišť nacházející[ch] se na jeho území a letům z třetí země na tato letiště. Tento subjekt v případě potřeby přijme nezbytná opatření, která zajistí, aby byla dodržována práva cestujících. Členské státy oznámí Komisi subjekt, který byl v souladu s tímto odstavcem určen.

2. Aniž je dotčen článek 12, může si každý cestující u každého subjektu určeného podle odstavce 1 nebo u každého jiného příslušného subjektu určeného členským státem stěžovat na údajné porušení tohoto nařízení, ke kterému došlo na letišti nacházejícím se na území členského státu nebo které se týká letu z třetí země na letiště nacházející se na uvedeném území.

3. Sankce stanovené členskými státy za porušení tohoto nařízení musí být účinné, přiměřené a odrazující.“

B – *Nizozemské právo*

8. Za účelem dosažení souladu s článkem 16 nařízení č. 261/2004 určilo Nizozemské království jakožto vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (státní tajemník pro infrastrukturu a životní prostředí, dále jen „státní tajemník“). Podle čl. 11.15 písm. b) bodu 1 zákona o letectví (Wet luchtvaart) ze dne 18. června 1992 [3], ve znění použitelném na spory v původních řízeních (dále jen „zákon o letectví), má státní tajemník pravomoc uložit prostřednictvím správního donucení porušovateli povinnost podrobit se ustanovením obsaženým v uvedeném nařízení nebo přijatým na základě tohoto nařízení s cílem toto porušení napravit.

9. V případě porušení ustanovení nařízení č. 261/2004 nebo ustanovení přijatých na základě tohoto nařízení může státní tajemník podle čl. 11.16 odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o letectví uložit správní pokutu.

10. Předkládající soud upřesňuje, že tento zákon svěřuje státnímu tajemníku obecnou pravomoc k přijímání donucovacích opatření v případě porušení nařízení č. 261/2004, a jako příklad uvádí leteckého dopravce, který soustavně odmítá plnit své povinnosti plynoucí z tohoto nařízení. Uvedený soud má naproti tomu za to, že zmíněný zákon nesvěřuje státnímu tajemníku pravomoc k přijímání donucovacích opatření na návrh cestujícího v každém individuálním případě, kdy letecký dopravce odmítne vyhovět žádosti o náhradu založené na čl. 5 odst. 1 písm. c) a článku 7 uvedeného nařízení.

## II – **Skutkový rámec**

11. K. Ruijssenaars a A. Jansen (věc C-145/15), jakož i J. H. Dees-Erf (věc C-146/15) (dále společně jen „navrhovatelé v původních řízeních“), jejichž lety byly zrušeny, resp. zpožděny o 26 hodin, dvakrát uplatnili vůči leteckým společnostem zajišťujícím tyto lety, a sice společnosti Royal Air Maroc (věc C-145/15) a společnosti Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV (věc C-146/15), nárok na náhradu podle článku 7 nařízení č. 261/2004.

12. Navrhovatelé v původních řízeních se poté, co jim oba výše uvedení letečtí dopravci odmítli poskytnout náhradu, obrátili na státního tajemníka s žádostmi o přijetí nezbytných správních donucovacích opatření s cílem přinutit uvedené dopravce k nápravě porušení čl. 5 odst. 1 písm. c) nařízení č. 261/2004 a k poskytnutí požadované náhrady podle článku 7 tohoto nařízení.

13. Státní tajemník žádosti a stížnosti navrhovatelů v původních řízeních zamítl. K. Ruijssenaars a A. Jansen tudíž podali proti jich týkajícímu se zamítavému rozhodnutí státního tajemníka žalobu k Rechtbank Oost-Brabant (soud pro Východní Brabantsko) a J. H. Dees-Erf podal proti jej týkajícímu se zamítavému rozhodnutí státního tajemníka žalobu k Rechtbank Den Haag (soud v Haagu). Oba soudy prohlásily žaloby za neopodstatněné. Navrhovatelé v původních řízeních se tedy rozhodli podat odvolání k Raad van State (Státní rada).

14. V obou projednávaných věcech má Raad van State (Státní rada) pochybnosti o pravomoci státního tajemníka k přijímání správních donucovacích opatření vůči leteckým dopravcům v každém jednotlivém případě porušení čl. 5 odst. 1 písm. c) a článku 7 nařízení č. 261/2004.

3 — Stb. 1992, č. 368.

15. Tento soud má totiž za to, že jelikož je vztah mezi leteckým dopravcem a cestujícím občanskoprávní povahy, nesplnění povinností tímto dopravcem spadá do pravomoci občanskoprávních soudů. Kdyby se takováto pravomoc státního tajemníka připustila, znamenalo by to podle předkládajícího soudu zásah do rozdělení soudních pravomocí v Nizozemsku. Navíc legislativní proces související se zákonem o letectví ukazuje, že správnímu orgánu nepřísluší vymáhat od leteckého dopravce náhradu jménem cestujících.

16. Právě v tomto kontextu se Raad van State (Státní rada) rozhodl přerušit řízení v obou projednávaných věcech a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Mají vnitrostátní orgány podle článku 16 nařízení č. 261/2004 – vzhledem k tomu, že podle nizozemského práva mohou cestující za účelem ochrany práv, která jim v čl. 5 odst. 1 písm. c) a v článku 7 uvedeného nařízení přiznává unijní právo, uplatnit své nároky u občanskoprávních soudů – povinnost vydat prováděcí opatření, která subjekt určený podle článku 16 opravňují k přijetí správních donucovacích opatření v každém konkrétním případě porušení čl. 5 odst. 1 písm. c) a článku 7 nařízení, aby bylo možné v každém konkrétním případě zaručit nárok cestujícího na náhradu škody?“

## III – **Analýza**

17. Podstatou otázky předkládajícího soudu je to, zda článek 16 nařízení č. 261/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení, k němuž cestující v letecké dopravě podá individuální stížnost, je povinen přijmout donucovací opatření vůči dotyčnému leteckému dopravci, s cílem přinutit jej k poskytnutí náhrady, na niž má tento cestující podle uvedeného nařízení nárok.

18. V projednávaných věcech ve skutečnosti vyvstává otázka, jaký je rozsah úlohy svěřené nařízením č. 261/2004 vnitrostátním subjektům odpovědným za prosazování tohoto nařízení.

19. Soudní dvůr dosud neposkytl výklad článku 16 nařízení č. 261/2004. Tento článek byl nanejvýš zmíněn ve věcech, ve kterých byly vydány rozsudky Komise v. Lucembursko (C-264/06, EU:C:2007:240); Komise v. Švédsko (C-333/06, EU:C:2007:351) a McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43), avšak otázka položená v projednávaných věcech v nich nebyla zkoumána.

20. Uvedený článek ukládá podle navrhovatelů v původních řízeních vnitrostátnímu subjektu odpovědnému za prosazování nařízení č. 261/2004 povinnost přijmout donucovací opatření vůči leteckým dopravcům s cílem přinutit je k poskytnutí náhrady, na niž mají dotyční cestující nárok podle článků 5 a 7 tohoto nařízení. Navrhovatelé v původních řízeních mají v tomto ohledu za to, že je třeba rozlišovat mezi náhradou škody vzniklé v důsledku neplnění smluvních povinností, jež musí být uplatněna u občanskoprávních soudů, a povinností poskytnout náhradu plynoucí přímo z nařízení č. 261/2004, již musí uložit vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení [4].

21. Tento názor nesdílím, a to z následujících důvodů.

22. Článek 16 odst. 1 nařízení č. 261/2004 stanoví, že „k[a]ždý členský stát určí subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení […] Tento subjekt v případě potřeby přijme nezbytná opatření, která zajistí, aby byla dodržována práva cestujících“. Odstavec 2 tohoto článku uvádí, že „každý cestující [si může] u každého subjektu určeného podle odstavce 1 nebo u každého jiného příslušného subjektu

4 — Bod 20 písemného vyjádření ve věci C-145/15.

určeného členským státem stěžovat na údajné porušení tohoto nařízení, ke kterému došlo na letišti nacházejícím se na území členského státu nebo které se týká letu z třetí země na letiště nacházející se na uvedeném území“. Konečně odstavec 3 uvedeného článku stanoví, že „[s]ankce stanovené členskými státy za porušení tohoto nařízení musí být účinné, přiměřené a odrazující“.

23. Vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování nařízení č. 261/2004 tedy může plnit dvojí úlohu. Jeho první povinnou úlohou je totiž zajistit dodržování tohoto nařízení. Druhou úlohou, která nemusí být nutně svěřena tomuto subjektu, ale může být svěřena jinému subjektu, je vyřizovat stížnosti cestujících v letecké dopravě.

24. Ze znění článku 16 nařízení č. 261/2004 nelze nijak vyvodit, že by vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení měl povinnost přijmout donucovací opatření vůči leteckým dopravcům s cílem přinutit je k poskytnutí náhrady, na niž mají dotyční cestující podle článků 5 a 7 uvedeného nařízení nárok.

25. Je sice pravda, že článek 16 nařízení č. 261/2004 zmiňuje „nezbytná opatření“ a „sankce“, tyto pojmy však ve skutečnosti souvisejí s první úlohou vnitrostátního subjektu odpovědného za prosazování tohoto nařízení, kterou je zajistit řádné všeobecné dodržování uvedeného nařízení.

26. Článek 16 je totiž třeba vykládat ve spojení s bodem 22 odůvodnění nařízení č. 261/2004. Tento bod odůvodnění uvádí, že „[č]lenské státy by měly zajistit a *kontrolovat všeobecné dodržování* tohoto nařízení jejich leteckými dopravci a určit vhodný subjekt k *provádění těchto kontrolních úkolů*. Kontrola by se neměla dotýkat práv cestujících a leteckých dopravců žádat náhradu prostřednictvím soudů v souladu s vnitrostátními právními předpisy“ [5].

27. Ze znění těchto dvou ustanovení ve vzájemném spojení vyplývá, že první povinnou úlohou vnitrostátního subjektu odpovědného za prosazování nařízení č. 261/2004 je globálně zajistit, že letečtí dopravci plní povinnosti plynoucí z tohoto nařízení. Tento subjekt musí např. zajistit, aby letečtí dopravci náležitě informovali cestující v letecké dopravě o jejich právech nebo aby tito cestující věděli, na koho se mají obrátit v případě, že se domnívají, že jejich práva nebyla dodržena [6]. Musí též identifikovat případná porušení povinností plynoucích z uvedeného nařízení ze strany leteckých dopravců a toto porušení napravit.

28. V případě porušení těchto povinností přijme vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování nařízení č. 261/2004 nezbytná opatření, která zajistí, aby byla dodržována práva cestujících, a zejména sankce vůči leteckým dopravcům [7]. Použití výrazu „sankce“ v čl. 16 odst. 3 uvedeného nařízení nevzbuzuje žádné pochybnosti. Tyto sankce nemohou v žádném případě nahrazovat odškodnění cestujícího, jehož práva nebyla dodržena. Uvedené sankce jsou totiž ukládány pouze v případě porušení povinností plynoucích z nařízení č. 267/2004 ze strany leteckých dopravců, a nikoli v případě porušení subjektivních práv, která pro cestující v letecké dopravě vyplývají z tohoto nařízení v důsledku uzavření smlouvy s leteckým dopravcem. Vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování uvedeného nařízení v rámci své první úlohy ve skutečnosti brání kolektivní zájmy cestujících v letecké dopravě.

5 — Kurziva doplněna autorem tohoto stanoviska.

6 — Viz body 3.3 a 3.4 sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o uplatňování nařízení č. 261/2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů [COM(2011) 174 final].

7 — Viz čl. 16 odst. 1 a 3 tohoto nařízení.

29. Tento výklad je potvrzen přípravnými pracemi, které v současnosti probíhají v souvislosti se změnou nařízení č. 261/2004. Komise v tomto ohledu připomíná, že toto nařízení „požaduje, aby členské státy zřídily vnitrostátní subjekty odpovědné za prosazování [práva], které by zajistily jeho správné uplatňování“ [8], zároveň však uvádí, že je třeba upřesnit úlohu těchto subjektů tím, že jim jasně svěřuje úlohu všeobecného prosazování, a zajistit, že tyto subjekty přijmou politiku aktivnějšího sledování, než jak je tomu dnes [9].

30. Členské státy mají při určování uvedených subjektů, a zejména při udělování pravomocí, které těmto subjektům hodlají svěřit, určitý rozhodovací prostor. V tomto ohledu existuje určitá institucionální rozdílnost. Některé členské státy si za vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování nařízení č. 261/2004 zvolily svůj vnitrostátní úřad pro civilní letectví, zatímco jiné státy upřednostnily určit tímto subjektem svůj vnitrostátní úřad pro ochranu spotřebitele [10]. Ačkoli některé členské státy (ve skutečnosti jejich převážná většina) svěřily tomuto subjektu pravomoc k vyřizování individuálních stížností ve smyslu čl. 16 odst. 2 tohoto nařízení, jiné členské státy naopak svěřily tento úkol jinému subjektu [11].

31. Jak je tomu v případě, kdy vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování nařízení č. 261/2004 je rovněž pověřen vyřizováním individuálních stížností? Je tento subjekt povinen přijmout donucovací opatření s cílem přinutit leteckého dopravce k odškodnění cestujících v letecké dopravě? Podle mého názoru tomu tak není.

32. Jak bylo uvedeno výše, vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování nařízení č. 261/2004 může být podle čl. 16 odst. 2 tohoto nařízení pověřen rovněž vyřizováním stížností. Nic ve znění tohoto ustanovení nenasvědčuje tomu, že by tento subjekt byl povinen jednat na základě stížnosti cestujícího v letecké dopravě ohledně porušení jeho práv plynoucích z uvedeného nařízení. Členské státy mají podle mého názoru v tomto ohledu určitý rozhodovací prostor, pokud jde o rozsah pravomocí svěřených tomuto subjektu. Uvedený subjekt tedy může mít buď podobu subjektu pověřeného mimosoudním řešením sporů mezi leteckými dopravci a cestujícími a plnit funkci mediátora, nebo se jeho úloha může omezovat na poskytování informací cestujícím v letecké dopravě, kteří se na něj obrátili se stížnostmi, jejichž účelem je zejména zjistit, jak postupovat, tj. např. podat stížnost k leteckému dopravci nebo využít evropského standardního formuláře [12].

33. Vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování nařízení č. 261/2004, který vyřizuje stížnosti, sice nemá povinnost jednat na základě individuální stížnosti, avšak počet stížností, které k němu byly podány, může být naproti tomu vhodným ukazatelem opakovaného porušování povinností ze strany leteckých dopravců, a může tudíž vést k přijetí donucovacích opatření vůči těmto dopravcům [13].

34. Takový výklad nezpochybňuje cíle, jejichž dosažení nařízení č. 261/2004 sleduje a které spočívají v zajištění vysoké úrovně ochrany cestujících a v tom, že by měl být obecně brán zásadní zřetel na požadavky ochrany spotřebitele [14]. Je tomu právě naopak.

8 — Viz bod 1.1 návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o změně nařízení č. 261/2004 a nařízení (EHS) č. 2027/97 o odpovědnosti leteckého dopravce při letecké dopravě cestujících a jejich zavazadel [COM(2013) 130 final].

9 — Viz bod 3.3.1.2 tohoto návrhu.

10 — Viz dokument Komise dostupný na internetové adrese http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/2004_261_national_enforcement_bodies.pdf.

11 — Tamtéž. Jde konkrétně o Maďarsko, Finskou republiku a Švédské království.

12 — Tento formulář je dostupný na internetové adrese http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/complain_form/eu_complaint_form_cs.pdf.

13 — Komise ostatně v návrhu nařízení zmíněném v poznámce pod čarou 8 navrhuje vhodnější spolupráci mezi vnitrostátním subjektem odpovědným za prosazování nařízení č. 261/2004 a subjektem odpovědným za vyřizování individuálních stížností, aby se tak snadno zjistilo porušování povinností plynoucích z tohoto nařízení, a leteckému dopravci neplnícímu své povinnosti mohly být tudíž případně uloženy sankce (viz články 16 a 16a).

14 — Viz bod 1 odůvodnění tohoto nařízení.

35. Je totiž třeba připomenout, že cílem nařízení č. 261/2004 je zajistit vysokou úroveň ochrany cestujících v letecké dopravě tím, že stanoví jejich minimální práva v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů [15]. Pokud se cestující v letecké dopravě domnívají, že jejich práva byla porušena a že mimosoudní prostředky řešení sporu selhaly, mají právo využít klasických procesních prostředků. Mohou se tedy obrátit na příslušný soud. Ve většině členských států existuje zjednodušené řízení ve sporech, v nichž hodnota nároku nepřesahuje určitou prahovou hodnotu, což usnadňuje přístup cestujících v letecké dopravě k soudní ochraně [16]. Předkládající soud v tomto ohledu uvádí, že tato prahová hodnota činí v Nizozemsku 25 000 eur a že zastoupení advokátem není povinné.

36. Pokud jde o přeshraniční spory, je třeba připomenout, že existuje evropské řízení o drobných nárocích upravené nařízením (ES) č. 861/2007 [17], které se vztahuje na spory, v nichž hodnota nároku nepřesahuje částku 2 000 eur a v nichž zastoupení advokátem není povinné [18].

37. Tato řízení tedy poskytují cestujícím v letecké dopravě možnost podat vůči podnikatelům, kterými jsou letecké společnosti, zjednodušený opravný prostředek k soudu.

38. Rozdělení a vymezení příslušných úloh vnitrostátních subjektů odpovědných za prosazování nařízení č. 261/2004, případně subjektů odpovědných za vyřizování stížností, a vnitrostátních soudů, jaká vyplývají z mojí analýzy, jsou navíc jediným způsobem, jak zajistit ochranu cestujících v letecké dopravě a spotřebitelů obecně.

39. Pokud by totiž byla vnitrostátním subjektům odpovědným za prosazování nařízení č. 261/2004 ponechána úloha uplatňovat subjektivní práva plynoucí pro cestující v letecké dopravě z tohoto nařízení a přinutit letecké dopravce k poskytnutí náhrady, na kterou vzniká nárok podle ustanovení tohoto nařízení, vedlo by to nevyhnutelně k rozdílným výkladům unijního práva, které by pro cestující v letecké dopravě byly zdrojem právní nejistoty. Lze si tedy snadno představit případ, kdy by vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování uvedeného nařízení, k němuž je podána individuální stížnost, mohl dospět k názoru, že zrušení letu není způsobeno mimořádnými okolnostmi, a tudíž vyhovět žádosti cestujícího v letecké dopravě tím, že leteckého dopravce přinutí k poskytnutí náhrady tomuto cestujícímu, ačkoli příslušný soud, kterému je věc předložena současně nebo následně, dospěje k závěru, že mimořádné okolnosti jsou dány, a tedy že nárok na uvedenou náhradu nevznikl.

40. Dále vyvstává nutně otázka, zda lze vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování nařízení č. 261/2004 považovat za „soud“ ve smyslu judikatury Soudního dvora, a přiznat mu tak možnost využít řízení o předběžné otázce. Jsem názoru, že uvedený subjekt za soud považovat nelze [19]. Pokud by se připustilo, že tento subjekt může přijmout donucovací opatření vůči leteckému dopravci s cílem přinutit jej k odškodnění cestujícího v letecké dopravě, hrozilo by nebezpečí, že v případě pochybností ohledně výkladu příslušných ustanovení nařízení č. 261/2004 podají různé vnitrostátní subjekty odpovědné za prosazování tohoto nařízení rozdílné výklady těchto ustanovení, a tím bude ohrožen jednotný výklad a uplatňování unijního práva ve sporech, kterými se Soudní dvůr velmi často zabývá, neboť výklad uvedených ustanovení přináší četné potíže.

15 — Viz čl. 1 odst. 1 tohoto nařízení.

16 — Viz dokument Evropského parlamentu nazvaný „Evropské řízení o drobných nárocích – Právní analýza návrhu Komise na odstranění nedostatků současného systému“, dostupný na internetové adrese http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/542137/EPRS_IDA%282014%29542137_FR.pdf.

17 — Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. července 2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích (Úř. věst. L 199, s. 1).

18 — Viz čl. 2 odst. 1 a článek 10 tohoto nařízení.

19 — Připomínám, že „podle ustálené judikatury Soudního dvora pro posouzení toho, zda je předkládající orgán svou povahou ‚soudem‘ ve smyslu článku 267 SFEU, což je otázka, která je upravena výlučně unijním právem, přihlíží Soudní dvůr k souboru faktorů, například zda je daný orgán zřízen zákonem, zda se jedná o stálý orgán, zda má obligatorní jurisdikci, zda má řízení před ním kontradiktorní povahu, zda aplikuje právní předpisy a zda je nezávislý […]. Kromě toho jsou vnitrostátní soudy oprávněny se obrátit na Soudní dvůr pouze tehdy, když před nimi probíhá spor a když rozhodují v rámci řízení, které má být ukončeno rozhodnutím soudní povahy“ (viz rozsudek Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta, C-377/13, EU:C:2014:1754, bod 23).

41. Vzhledem ke všem výše uvedeným poznatkům jsem názoru, že článek 16 nařízení č. 261/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení, k němuž cestující v letecké dopravě podá individuální stížnost, nemůže přijmout donucovací opatření vůči dotyčnému leteckému dopravci s cílem přinutit jej k poskytnutí náhrady, na niž má tento cestující podle uvedeného nařízení nárok.

## IV – **Závěry**

42. Vzhledem k výše uvedeným úvahám navrhuji Soudnímu dvoru, aby na otázku položenou Raad van State (Státní rada) odpověděl takto:

„Článek 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 ze dne 11. února 2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 295/91, musí být vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování nařízení č. 261/2004, k němuž cestující v letecké dopravě podá individuální stížnost, nemůže přijmout donucovací opatření vůči dotyčnému leteckému dopravci s cílem přinutit jej k poskytnutí náhrady, na niž má tento cestující podle uvedeného nařízení nárok.“