Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. YVES BOT
presentadas el 14 de enero de 2016[1]

Asuntos acumulados C-145/15 y C-146/15

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

[Peticiones de decisión prejudicial planteadas por el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos)]

«Transporte aéreo — Reglamento (CE) nº 261/2004 — Compensación y asistencia a los pasajeros — Cancelación de un vuelo — Artículo 16 — Organismos nacionales responsables del cumplimiento del Reglamento — Derechos subjetivos — Función de los organismos nacionales responsables del cumplimiento del Reglamento — Reclamación individual — Sanciones»

1. Mediante su cuestión, el Raad van State (Consejo de Estado) solicita que se dilucide si el artículo 16 del Reglamento (CE) nº 261/2004[2] exige a un organismo nacional responsable del cumplimiento de dicho Reglamento adoptar medidas coercitivas para obligar a un transportista aéreo a abonar a un pasajero aéreo la compensación que se le adeude a consecuencia del retraso o de la cancelación de un vuelo, conforme a lo dispuesto en los artículos 5 y 7 del citado Reglamento.

2. El artículo 16, apartado 1, del Reglamento nº 261/2004 obliga a los Estados miembros a designar un organismo responsable del cumplimiento de dicho Reglamento que, cuando proceda, adoptará las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos de los pasajeros.

3. En las presentes conclusiones expondré los motivos por los que considero que el artículo 16 del Reglamento nº 261/2004 debe interpretarse en el sentido de que un organismo nacional responsable del cumplimiento de dicho Reglamento que reciba una reclamación individual de un pasajero aéreo no puede adoptar medidas coercitivas contra el transportista aéreo de que se trate para obligarle a abonar la compensación que se adeude a dicho pasajero al amparo del citado Reglamento.

1 — Lengua original: francés.

2 — Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) nº 295/91 (DO L 46, p. 1).

I. **Marco jurídico**

A. *Derecho de la Unión*

4. El considerando 1 del Reglamento nº 261/2004 establece que «la actuación de la Comunidad en el ámbito del transporte aéreo debe tener como objetivo, entre otros, garantizar un elevado nivel de protección de los pasajeros».

5. El artículo 5 de dicho Reglamento tiene el siguiente tenor:

«1. En caso de cancelación de un vuelo:

[...]

c) los pasajeros afectados tendrán derecho a una compensación por parte del transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo conforme al artículo 7, a menos que:

i) se les informe de la cancelación al menos con dos semanas de antelación con respecto a la hora de salida prevista, o

ii) se les informe de la cancelación con una antelación de entre dos semanas y siete días con respecto a la hora de salida prevista y se les ofrezca un transporte alternativo que les permita salir con no más de dos horas de antelación con respecto a la hora de salida prevista y llegar a su destino final con menos de cuatro horas de retraso con respecto a la hora de llegada prevista, o

iii) se les informe de la cancelación con menos de siete días de antelación con respecto a la hora de salida prevista y se les ofrezca tomar otro vuelo que les permita salir con no más de una hora de antelación con respecto a la hora de salida prevista y llegar a su destino final con menos de dos horas de retraso con respecto a la hora de llegada prevista.

[...]

3. Un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo no está obligado a pagar una compensación conforme al artículo 7 si puede probar que la cancelación se debe a circunstancias extraordinarias que no podrían haberse evitado incluso si se hubieran tomado todas las medidas razonables.

[...]»

6. Según el artículo 7, apartado 1, del citado Reglamento:

«Cuando se haga referencia al presente artículo, los pasajeros recibirán una compensación por valor de:

a) 250 euros para vuelos de hasta 1 500 kilómetros;

b) 400 euros para todos los vuelos intracomunitarios de más de 1 500 kilómetros y para todos los demás vuelos de entre 1 500 y 3 500 kilómetros;

[...]»

7. El artículo 16 del Reglamento nº 261/2004 está redactado en los términos siguientes:

«1. Cada Estado miembro designará un organismo responsable del cumplimiento del presente Reglamento en lo que concierne a los vuelos procedentes de aeropuertos situados en su territorio y a los vuelos procedentes de un tercer país y con destino a dichos aeropuertos. Cuando proceda, este organismo adoptará las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos de los pasajeros. Los Estados miembros notificarán a la Comisión el organismo que hayan designado con arreglo al presente apartado.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12, todo pasajero podrá reclamar ante cualquier organismo designado en el apartado 1, o ante cualquier otro organismo competente designado por un Estado miembro, por un supuesto incumplimiento del presente Reglamento en cualquier aeropuerto situado en el territorio de un Estado miembro o con respecto a cualquier vuelo desde un tercer país a un aeropuerto situado en ese territorio.

3. Las sanciones establecidas por los Estados miembros por los incumplimientos del presente Reglamento serán eficaces, proporcionadas y disuasorias.»

B. *Derecho neerlandés*

8. En cumplimiento del artículo 16 del Reglamento nº 261/2004, el Reino de los Países Bajos designó al Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (Secretario de Estado de Infraestructuras y Medio Ambiente; en lo sucesivo, «Secretario de Estado») organismo nacional responsable del cumplimiento de dicho Reglamento. Pues bien, de conformidad con el artículo 11.15, letra b), 1°, de la Ley de aviación (Wet Luchtvaart), de 18 de junio de 1992,[3] en su versión aplicable a los procedimientos principales (en lo sucesivo, «Ley de aviación»), el Secretario de Estado es competente para obligar al infractor, mediante apremio administrativo, a observar las disposiciones contenidas en el citado Reglamento o adoptadas a su amparo, para que ponga fin a la infracción. Si no lo hace en absoluto o en el plazo previsto, el Secretario de Estado puede subsanar él mismo la citada infracción.

9. En caso de incumplimiento de las disposiciones recogidas en el Reglamento nº 261/2004 o adoptadas a su amparo, el Secretario de Estado puede imponer una multa administrativa, con arreglo al artículo 11.16, apartado 1, letra e), 1° de la Ley de aviación.

10. El órgano jurisdiccional remitente señala que dicha ley confiere al Secretario de Estado facultades generales para adoptar medidas coercitivas en caso de incumplimiento del Reglamento nº 261/2004 y pone, como ejemplo, al transportista aéreo que se niega sistemáticamente a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de dicho Reglamento. Por el contrario, considera que la citada ley no atribuye al Secretario de Estado la facultad de adoptar medidas coercitivas a solicitud de un pasajero en cada caso concreto en el que el transportista aéreo se niegue a atender una solicitud de compensación basada en los artículos 5, apartado 1, letra c), y 7 del citado Reglamento.

II. **Hechos**

11. Los Sres. Ruijssenaars y Jansen (asunto C-145/15) y el Sr. Dees-Erf (asunto C-146/15) (en lo sucesivo, conjuntamente, «demandantes en los litigios principales»), cuyos vuelos fueron anulados y retrasado en 26 horas, respectivamente, reclamaron en dos ocasiones a las compañías aéreas que operaban tales vuelos, a saber, a Royal Air Maroc (asunto C-145/15) y a Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV (asunto C-146/15), el pago de la compensación prevista en el artículo 7 del Reglamento nº 261/2004.

3 — Stb. 1992, nº 368.

12. Tras negarse en varias ocasiones los transportistas aéreos a compensar a los demandantes en los litigios principales, éstos solicitaron al Secretario de Estado que adoptara las medidas administrativas coercitivas necesarias para obligarles a subsanar la infracción del artículo 5, apartado 1, letra c), del Reglamento nº 261/2004 y a abonarles la compensación solicitada al amparo del artículo 7 de dicho Reglamento.

13. El Secretario de Estado rechazó las solicitudes y reclamaciones de los demandantes en los litigios principales. Por consiguiente, los Sres. Ruijssenaars y Jansen interpusieron un recurso ante el Rechtbank Oost-Brabant (Tribunal de Brabante Oriental) contra la decisión desestimatoria del Secretario de Estado que les afectaba y el Sr. Dees-Erf interpuso un recurso ante el Rechtbank Den Haag (Tribunal de La Haya) contra la decisión desestimatoria del Secretario de Estado que le afectaba. Ambos órganos jurisdiccionales declararon infundados los recursos. A continuación, los demandantes en los litigios principales decidieron interponer un recurso de apelación ante el Raad van State (Consejo de Estado).

14. En los presentes procedimientos, el Raad van State (Consejo de Estado) alberga dudas sobre la competencia del Secretario de Estado para adoptar medidas administrativas coercitivas contra transportistas aéreos en casos concretos de vulneración de los artículos 5, apartado 1, letra c), y 7 del Reglamento nº 261/2004.

15. En efecto, dicho órgano jurisdiccional considera que, habida cuenta de que la relación entre un transportista aéreo y un pasajero es de naturaleza civil, el incumplimiento por parte del transportista de sus obligaciones es competencia de los órganos jurisdiccionales civiles. En su opinión, reconocer al Secretario de Estado esa facultad afectaría al reparto de la competencia judicial en los Países Bajos. Además, según los trabajos parlamentarios de la Ley de aviación, no incumbe a la autoridad administrativa reclamar al transportista aéreo una compensación en nombre de los pasajeros.

16. En ese contexto, el Raad van State (Consejo de Estado) decidió suspender la tramitación de ambos procedimientos y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«El artículo 16 del Reglamento [...] nº 261/2004 [...], habida cuenta de que el Derecho neerlandés ofrece acceso al juez de lo civil para la protección de los derechos que los pasajeros, en virtud del Derecho de la Unión, pueden deducir de los artículos 5, apartado 1, [...] letra c), y 7, del Reglamento, ¿obliga a las autoridades nacionales a adoptar medidas de aplicación que ofrezcan una base para que el organismo designado en virtud del artículo 16 pueda adoptar medidas administrativas coercitivas en cada caso concreto en el que se infrinjan los artículos 5, apartado 1, letra c), y 7, del Reglamento, al objeto de garantizar el derecho a compensación de un pasajero de forma individual?»

III. **Análisis**

17. Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se dilucide, en esencia, si el artículo 16 del Reglamento nº 261/2004 debe interpretarse en el sentido de que un organismo nacional responsable del cumplimiento de dicho Reglamento que reciba una reclamación individual de un pasajero aéreo debe adoptar medidas coercitivas contra el transportista aéreo de que se trate para obligarle a abonar la compensación que se adeude a dicho pasajero al amparo del citado Reglamento.

18. En realidad, la cuestión que se suscita en los presentes asuntos es el alcance de la función que tienen atribuido los organismos nacionales responsables del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004, en virtud de éste.

19. El artículo 16 del Reglamento nº 261/2004 aún no ha sido objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia. A lo sumo, ha sido mencionado en los asuntos que dieron lugar a las sentencias Comisión/Luxemburgo (C-264/06, EU:C:2007:240), Comisión/Suecia (C-333/06, EU:C:2007:351), y McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43), sin que, no obstante, se haya abordado la cuestión que se plantea en los presentes procedimientos.

20. Según los demandantes en los litigios principales, dicho artículo obliga al organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 a adoptar medidas coercitivas contra los transportistas aéreos para obligarles a abonar a los pasajeros de que se trate la compensación adeudada en virtud de los artículos 5 y 7 de dicho Reglamento. De este modo, los demandantes en los litigios principales consideran que es preciso trazar una distinción entre, por un lado, la indemnización por daños y perjuicios derivada del incumplimiento de obligaciones contractuales, que debe solicitarse ante los órganos jurisdiccionales de lo civil, y, por otro, la obligación de compensación que se deriva directamente del Reglamento nº 261/2004 y que debe ser exigida por el organismo nacional responsable del cumplimiento de dicho Reglamento. [4]

21. No comparto este enfoque por los siguientes motivos.

22. El artículo 16, apartado 1, del Reglamento nº 261/2004 dispone que «cada Estado miembro designará un organismo responsable del cumplimiento del presente Reglamento [...]. Cuando proceda, este organismo adoptará las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos de los pasajeros». El apartado 2 de dicho artículo señala que «todo pasajero podrá reclamar ante cualquier organismo designado en el apartado 1, o ante cualquier otro organismo competente designado por un Estado miembro, por un supuesto incumplimiento del presente Reglamento en cualquier aeropuerto situado en el territorio de un Estado miembro o con respecto a cualquier vuelo desde un tercer país a un aeropuerto situado en ese territorio». Por último, conforme al apartado 3 del citado artículo, «las sanciones establecidas por los Estados miembros por los incumplimientos del presente Reglamento serán eficaces, proporcionadas y disuasorias».

23. Por lo tanto, la misión del organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 puede tener una doble vertiente. En primer lugar, su principal misión obligatoria consiste en garantizar el cumplimiento de dicho Reglamento. La segunda, que no incumbe forzosamente a ese organismo, sino que puede encomendarse a otro, es tramitar las reclamaciones presentadas por los pasajeros.

24. No hay nada en el tenor del artículo 16 del Reglamento nº 261/2004 que permita deducir que el organismo nacional responsable del cumplimiento de dicho Reglamento esté obligado a adoptar medidas coercitivas contra los transportistas aéreos para obligarles a abonar a los pasajeros de que se trate la compensación adeudada en virtud de los artículos 5 y 7 de dicho Reglamento.

25. Si bien es cierto que el artículo 16 del Reglamento nº 261/2004 se refiere a «medidas necesarias» y a «sanciones», dichos términos están relacionados, en realidad, con la función principal del organismo nacional responsable del cumplimiento de dicho Reglamento, consistente en velar por su cumplimiento general.

4 — Apartado 20 de las observaciones escritas presentadas en el asunto C-145/15.

26. En efecto, el artículo 16 debe interpretarse en relación con el considerando 22 del Reglamento nº 261/2004. Pues bien, según dicho considerando, «los Estados miembros han de *garantizar y supervisar el cumplimiento general* del presente Reglamento por parte de los transportistas aéreos y designar el correspondiente organismo *para llevar a cabo esa función de velar por su cumplimiento*. La supervisión no debe afectar a los derechos de los pasajeros y los transportistas aéreos a obtener reparación por vía judicial con arreglo a los procedimientos de Derecho nacional». [5]

27. De la lectura conjunta de ambas disposiciones se desprende que la principal misión obligatoria del organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 es velar, con carácter general, por que los transportistas aéreos cumplan las obligaciones que les incumben en virtud del mencionado Reglamento. Por ejemplo, dicho organismo debe asegurarse de que los pasajeros son debidamente informados por los transportistas aéreos de sus derechos o saben a quién pueden acudir si consideran que sus derechos han sido vulnerados. [6] Asimismo, deben identificar las eventuales infracciones por parte de los transportistas aéreos de las obligaciones que les incumben en virtud del Reglamento y subsanarlas.

28. En caso de inobservancia de tales obligaciones, el organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 adoptará medidas necesarias para que se respeten los derechos de los pasajeros y, en particular, sanciones contra los transportistas aéreos. [7] La utilización del término «sanciones» en el artículo 16, apartado 3, del citado Reglamento, no deja lugar a dudas. Dichas sanciones no pueden servir, en ningún caso, de compensación para el pasajero cuyos derechos han sido vulnerados. En efecto, las citadas sanciones sólo se imponen en caso de incumplimiento por el transportista aéreo de las obligaciones que le incumben en virtud del Reglamento nº 261/2004 y no en caso de violación de los derechos subjetivos que el pasajero tiene atribuidos en virtud del citado Reglamento en el marco de un contrato celebrado con un transportista aéreo. En realidad, en el ámbito de su función principal, el organismo nacional responsable del cumplimiento de dicho Reglamento defiende los intereses colectivos de los pasajeros.

29. Esta interpretación queda corroborada por los trabajos preparatorios actualmente en curso encaminados a la modificación del Reglamento nº 261/2004. Así, la Comisión, tras recordar que dicho Reglamento «establece que los Estados miembros deben crear organismos nacionales competentes que garanticen [su] correcta aplicación», [8] señala que conviene aclarar la función de dichos organismos, a los que hace responsables de velar por la aplicación y el cumplimiento generales de la normativa y procurando que adopten una estrategia de control más activa que en la actualidad. [9]

30. Los Estados miembros tienen atribuido un cierto margen de discrecionalidad a la hora de designar a tales organismos y, sobre todo, de encomendarles las facultades que deseen atribuirles. A este respecto, existe cierta disparidad institucional. Algunos Estados miembros han optado por designar como organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 a su autoridad nacional de aviación civil, mientras que otros han preferido nombrar a su autoridad nacional de

5 — El subrayado es mío.

6 — Véanse los apartados 3.3 y 3.4 de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo acerca de la aplicación del Reglamento nº 261/2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos [COM(2011) 174 final].

7 — Véase el artículo 16, apartados 1 y 3, de dicho Reglamento.

8 — Véase el apartado 1.1 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento nº 261/2004 por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y el Reglamento (CE) nº 2027/97 relativo a la responsabilidad de las compañías aéreas respecto al transporte aéreo de los pasajeros y su equipaje [COM(2013) 130 final].

9 — Véase el apartado 3.3.1.2 de dicha Propuesta.

protección de los consumidores.[10] Asimismo, aunque determinados Estados miembros (en realidad, la gran mayoría) han atribuido a dicho organismo competencia para tramitar las reclamaciones individuales en el sentido del artículo 16, apartado 2, del citado Reglamento, otros han encomendado dicha función a otro organismo distinto.[11]

31. ¿Qué sucede entonces cuando el organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 es también el encargado de tramitar las reclamaciones individuales? ¿Está obligado dicho organismo a adoptar medidas para obligar al transportista aéreo a compensar al pasajero? En mi opinión, no es así.

32. Como ya he señalado, con arreglo al artículo 16, apartado 2, de dicho Reglamento, el organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 puede ser también el encargado de tramitar reclamaciones. No hay nada en dicho artículo que indique que esté obligado a intervenir tras recibir una reclamación de un pasajero relativa a la vulneración de sus derechos derivados del citado Reglamento. En mi opinión, los Estados miembros tienen cierto margen de discrecionalidad en lo que respecta al alcance de las competencias atribuidas a dicho organismo. De este modo, dicho organismo puede adoptar la forma de un organismo encargado de la resolución extrajudicial de controversias entre transportistas aéreos y pasajeros y desempeñar la función de mediador, o su tarea puede limitarse a facilitar información al pasajero que le haya presentado una reclamación, en particular, para que conozca los trámites que debe realizar, cómo formular su reclamación al transportista aéreo o facilitarle el formulario normalizado europeo.[12]

33. Pese a que el organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 que tramita las reclamaciones no está obligado a intervenir tras recibir una reclamación individual, el número de reclamaciones que le hayan sido presentadas puede ser un buen indicador del incumplimiento reiterado por parte de un transportista aéreo de las obligaciones que le incumben y llevarle a adoptar medidas contra él.[13]

34. Tal interpretación no pone en entredicho los objetivos que el Reglamento nº 261/2004 pretende lograr, a saber, garantizar un elevado nivel de protección de los pasajeros y tomar en consideración los requisitos de protección de los consumidores en general.[14] Al contrario.

35. En efecto, conviene recordar que el Reglamento nº 261/2004 tiene como objetivo garantizar un elevado nivel de protección para los pasajeros aéreos, reconociéndoles unos derechos mínimos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos.[15] Si consideran que se han vulnerado sus derechos y el procedimiento extrajudicial ha fracasado, los pasajeros aéreos conservan la posibilidad de recurrir a las vías judiciales habituales. Pueden, pues, acudir a los órganos jurisdiccionales competentes. En la mayor parte de los Estados miembros existe un procedimiento

10 — Véase el documento de la Comisión disponible en la siguiente dirección de Internet http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/2004_261_national_enforcement_bodies.pdf.

11 — *Ibídem*. Así ocurre, en particular, en Hungría, en la República de Finlandia y en el Reino de Suecia.

12 — Dicho formulario está disponible en la siguiente dirección de Internet http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/complain_form/eu_complaint_form_es.pdf.

13 — De hecho, la Comisión, en su propuesta de Reglamento citada en la nota 8, propone una mejor coordinación entre el organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 y el organismo encargado de tramitar las reclamaciones individuales, con el fin de poder identificar fácilmente el incumplimiento de las obligaciones que se derivan de dicho Reglamento y, en su caso, sancionar al transportista aéreo infractor (véanse los artículos 16 y 16 *bis*).

14 — Véase el considerando 1 de dicho Reglamento.

15 — Véase el artículo 1, apartado 1, de dicho Reglamento.

simplificado que se aplica a los litigios cuyo importe no supera un determinado umbral, facilitando así el acceso a la justicia para los pasajeros aéreos. [16] A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente señala que, en los Países Bajos, dicho umbral es de 25 000 euros y que no es obligatorio estar representado por un abogado.

36. En lo que respecta a los litigios transfronterizos, ha de recordarse que el Reglamento (CE) nº 861/2007 [17] prevé un procedimiento europeo de escasa cuantía que se aplica a aquellos litigios en los que el valor de la demanda no rebase los 2 000 euros y que no exige tampoco representación letrada. [18]

37. Estos procedimientos ofrecen, pues, a los pasajeros aéreos una vía de recurso judicial simplificada frente a los profesionales que constituyen las compañías aéreas.

38. Por lo demás, la articulación y la determinación de las respectivas funciones de los organismos nacionales responsables del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004, de los organismos encargados de tramitar las reclamaciones, en su caso, y de los órganos jurisdiccionales nacionales, tal como resultan de mi análisis, son las únicas que permiten garantizar la protección de los pasajeros aéreos y de los consumidores en general.

39. En efecto, dejar en manos de los organismos nacionales responsables del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 la tarea de invocar los derechos subjetivos que dicho Reglamento reconoce a los pasajeros aéreos y de obligar a los transportistas aéreos a abonar la compensación que se adeude en virtud de las disposiciones de tal Reglamento, conduciría inevitablemente a diferentes interpretaciones del Derecho de la Unión, diferencias que generarían inseguridad jurídica para los pasajeros aéreos. Por consiguiente, cabe imaginar perfectamente una situación en la que un organismo nacional responsable del cumplimiento del citado Reglamento ante el que se presenta una reclamación individual estime que la cancelación de un vuelo no se debe a la concurrencia de circunstancias excepcionales y, en consecuencia, acceda a la solicitud del pasajero aéreo y obligue al transportista aéreo a compensarle, mientras que un órgano jurisdiccional competente que conozca de forma paralela o *a posteriori* del mismo asunto pudiera estimar que concurren tales circunstancias, por lo que no ha de abonarse esa compensación.

40. Por otra parte, se plantea necesariamente la cuestión de si un organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 puede ser considerado un «órgano jurisdiccional», en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, lo que le permitiría valerse del procedimiento de remisión prejudicial. En mi opinión, un organismo de este tipo no está comprendido en esa categoría. [19] Por consiguiente, aun admitiendo que dicho organismo pueda adoptar medidas contra un transportista aéreo para obligarle a compensar a un pasajero aéreo, se correría el riesgo de que, en caso de duda sobre el modo de interpretar las disposiciones pertinentes del Reglamento nº 261/2004, los distintos organismos nacionales responsables del cumplimiento de dicho Reglamento adoptasen

16 — Véase el documento del Parlamento Europeo titulado «Procédure européenne de règlement des petits litiges — Analyse juridique de la proposition de la Commission visant à remédier aux défauts du système actuel», disponible en la dirección de Internet http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/542137/EPRS_IDA%282014%29542137_FR.pdf.

17 — Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, por el que se establece un proceso europeo de escasa cuantía (DO L 199, p. 1).

18 — Véanse los artículos 2, apartado 1, y 10 de dicho Reglamento.

19 — Debe recordarse que, «conforme a una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para apreciar si el organismo remitente posee el carácter de "órgano jurisdiccional", en el sentido del artículo 267 TFUE, cuestión que pertenece únicamente al ámbito del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia deberá tener en cuenta un conjunto de elementos, como son el origen legal del organismo, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento y la aplicación por parte del organismo de normas jurídicas, así como su independencia [...]. Además, los órganos jurisdiccionales nacionales sólo pueden pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie si ante ellos está pendiente un litigio y si deben adoptar su resolución en el marco de un procedimiento que concluya con una decisión de carácter jurisdiccional» (véase la sentencia Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta, C-377/13, EU:C:2014:1754, apartado 23).

interpretaciones discrepantes y, por consiguiente, se vulnerase el principio de interpretación y aplicación uniformes del Derecho de la Unión en una materia en la que se suscitan numerosos asuntos ante el Tribunal de Justicia, dado que la interpretación de las citadas disposiciones genera muchas dificultades.

41. Habida cuenta de lo anterior, considero que el artículo 16 del Reglamento nº 261/2004 debe interpretarse en el sentido de que un organismo nacional responsable del cumplimiento de dicho Reglamento que reciba una reclamación individual de un pasajero aéreo no puede adoptar medidas coercitivas contra el transportista aéreo de que se trate para obligarle a abonar la compensación que se adeude a dicho pasajero al amparo del citado Reglamento.

IV. **Conclusión**

42. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda al Raad van State (Consejo de Estado) del modo siguiente:

«El artículo 16 del Reglamento (CE) nº 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) nº 295/91, debe interpretarse en el sentido de que un organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento nº 261/2004 que reciba una reclamación individual de un pasajero aéreo no puede adoptar medidas coercitivas contra el transportista aéreo de que se trate para obligarle a abonar la compensación que se adeude a dicho pasajero al amparo del citado Reglamento.»