YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. január 14.[1]

C-145/15. és C-146/15. sz. egyesített ügyek

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

(a Raad van State [államtanács, Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal — Légi közlekedés — 261/2004/EK rendelet — Az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítségnyújtás — Légi járat törlése — 16. cikk — A rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervek — Alanyi jogok — A rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervek szerepe — Egyéni panasz — Szankciók”

1. A Raad van State (államtanács, Hollandia) kérdésével arra keresi a választ, hogy a 261/2004/EK rendelet[2] 16. cikke kötelezi-e az e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervet végrehajtási intézkedések meghozatalára annak érdekében, hogy az említett rendelet 5. és 7. cikkének megfelelően a légi utas részére történő kártalanítás fizetésére kötelezzen egy légi fuvarozót járat késése vagy törlése esetén.

2. A 261/2004 rendelet 16. cikkének (1) bekezdése egy e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv kijelölésére kötelezi a tagállamokat, amely adott esetben meghozza a szükséges intézkedéseket az utasok jogai tiszteletben tartásának biztosítása érdekében.

3. A jelen indítványban kifejtem azokat az indokokat, amelyek alapján úgy vélem, hogy a 261/2004 rendelet 16. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv, amelyhez egy légi utas egyéni panaszával fordultak, nem hozhat végrehajtási intézkedéseket az érintett légitársasággal szemben annak érdekében, hogy az e rendelet alapján az utasnak járó kártalanítás fizetésére kötelezze.

I – **Jogi háttér**

A – *Az uniós jog*

4. A 261/2004 rendelet (1) preambulumbekezdése rámutat arra, hogy „[s]zükséges, hogy a Közösség fellépése a légi közlekedés terén többek között az utasok magas szintű védelmére irányuljon”.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — A visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. február 11-i 261/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 46., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 8. kötet, 10. o.).

5. E rendelet 5. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Egy járat törlése esetén az érintett utasoknak

[…]

c) joguk van az üzemeltető légi fuvarozó általi kártalanításhoz a 7. cikkel összhangban, kivéve, ha

i. a menetrend szerinti indulási időpont előtt legalább két héttel tájékoztatták őket a járat törléséről, vagy

ii. az indulás menetrend szerinti időpontja előtt legkorábban két héttel és legkésőbb hét nappal tájékoztatták őket a járat törléséről és átfoglalást ajánlottak számukra, lehetővé téve, hogy legfeljebb a menetrend szerinti indulás időpontja előtt két órával korábban induljanak, és végső célállomásukat a menetrend szerinti érkezési időponthoz képest legfeljebb négy órás késéssel érjék el; vagy

iii. az indulás menetrend szerinti időpontja előtti hét napon belül tájékoztatták őket a járat törléséről, és átfoglalást ajánlottak számukra, lehetővé téve, hogy legfeljebb egy órával a menetrend szerinti indulás időpontja előtt induljanak, és végső célállomásukat a menetrend szerinti érkezési időponthoz képest legfeljebb két órás késéssel érjék el.

[…]

(3) Az üzemeltető légi fuvarozó nem köteles kártérítést fizetni a 7. cikk szerint, ha bizonyítani tudja, hogy a járat törlését olyan rendkívüli körülmények okozták, amelyeket minden észszerű intézkedés ellenére sem lehetett volna elkerülni.

[…]”

6. E rendelet 7. cikkének (1) bekezdése szerint:

„E cikkre való hivatkozáskor az utasok az alábbi összegű kártérítést [helyesen: kártalanítást] kapják:

a) 250 EUR-t minden 1500 kilométeres vagy rövidebb repülőútra [helyesen: légi járatra];

b) 400 EUR-t minden 1500 kilométernél hosszabb Közösségen belüli repülőútra [helyesen: légi járatra] és minden egyéb, 1500 és 3500 kilométer közötti repülőútra [helyesen: légi járatra];

[…]”

7. A 261/2004 rendelet 16. cikke a következőképpen fogalmaz:

„(1) Minden tagállam kijelöl egy szervet, amely e rendelet végrehajtásáért felel a területén levő repülőterekről induló légi járatok, valamint harmadik országból e repülőterekre induló járatok tekintetében. Adott esetben e szerv meghozza a szükséges intézkedéseket az utasok jogai tiszteletben tartásának biztosítása érdekében. A tagállamok tájékoztatják a Bizottságot arról, hogy e bekezdéssel összhangban melyik szervet jelölték ki.

(2) A 12. cikk sérelme nélkül minden utas az (1) bekezdés alapján kijelölt bármely szervnél vagy a tagállam által kijelölt bármely illetékes szervnél panaszt tehet e rendeletnek a tagállam területén található repülőtéren történt állítólagos megsértésével vagy a tagállam területen található repülőtérre harmadik országból induló járattal kapcsolatban.

(3) A tagállamok által e rendelet megsértésére előírt szankcióknak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.”

B – *A holland jog*

8. A Holland Királyság a 261/2004 rendelet 16. cikkének való megfelelés érdekében a Staatssecretaris van Infrastuctuur en Milieu-t (infrastrukturális és környezetvédelmi államtitkár, a továbbiakban: államtitkár) jelölte ki az e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerveknek. Így a légi közlekedésről szóló, 1992. június 18-i törvény (Wet Luchtvaart; a továbbiakban: légi közlekedésről szóló törvény) [3] 11.15. cikke b) pontja 1. alpontjának az alapügyekre alkalmazandó változata értelmében az államtitkár rendelkezik hatáskörrel arra, hogy közigazgatási kényszer terhe mellett kötelezze a jogsértőt, hogy a jogsértés orvoslása érdekében feleljen meg az említett rendeletben foglalt vagy az alapján elfogadott rendelkezéseknek. Amennyiben a jogsértő ennek nem, vagy nem az előírt határidőn belül tesz eleget, az államtitkár maga is hatáskörrel rendelkezik a jogsértés orvoslására.

9. A 261/2004 rendeletben foglalt vagy az alapján elfogadott rendelkezések megsértése esetén az államtitkár a légi közlekedésről szóló törvény 11.16. cikke (1) bekezdése e) pontjának 1. alpontja értelmében közigazgatási bírságot szabhat ki.

10. A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy e törvény általános hatáskört biztosít az államtitkár számára, hogy a 261/2004 rendelet megsértése esetén végrehajtási intézkedéseket hozzon, és példaként az e rendeletből fakadó kötelezettségeit rendszeresen megszegő légitársaságot hozza fel. Ezzel szemben úgy véli, hogy az említett törvény nem ad lehetőséget az államtitkárnak arra, hogy az utas kérelmére végrehajtási intézkedéseket hozzon azokban az egyéni esetekben, amikor a légitársaság elutasítja az említett rendelet 5. cikke (1) bekezdésének c) pontján és 7. cikkén alapuló kártalanítási kérelem teljesítését.

II – **A tényállás**

11. K. Ruijssenaars és A. Jansen (C-145/15), valamint J. H. Dees-Erf (C-146/15) (a továbbiakban együttesen: az alapeljárás fellebbezői), akiknek a járatait törölték, illetve akik járatai 26 órát késtek, két alkalommal tettek panaszt a járataikat üzemeltető légitársaságoknál, nevezetesen a Royal Air Marocnál (C-145/15) és a Koninklijke Luchvaart Maatschappij NV-nél (C-146/15), és kérték a 261/2004 rendelet 7. cikke szerinti kártalanítás megfizetését.

12. Miután a két légi fuvarozó egymást követően megtagadta az alapeljárás fellebbezőinek kártalanítását, utóbbiak az államtitkártól kérték, hogy hozza meg a szükséges végrehajtási intézkedéseket annak érdekében, hogy a 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján kötelezze a légi fuvarozókat a jogsértés orvoslására, és a kért kártalanítás e rendelet 7. cikke értelmében történő megfizetésére.

13. Az alapeljárás fellebbezőinek kérelmeit és kifogásait az államtitkár elutasította. Ezért K. Ruijssenaars és A. Jansen a Rechtbank Oost-Brabant (a kelet-brabanti elsőfokú bíróság, Hollandia), J. H. Dees-Erf pedig a Rechtbank Den Haag (hágai elsőfokú bíróság, Hollandia) előtt keresetet nyújtott be az államtitkár rájuk vonatkozó, elutasító határozatával szemben. Mindkét bíróság megalapozatlannak nyilvánította az adott keresetet. Az alapeljárás fellebbezői ekkor úgy határoztak, hogy fellebbezést nyújtanak be a Raad van State (államtanács) előtt.

3 — Stb. 1992, 368. szám.

14. A Raad van State-nak (államtanács) mindkét jelen ügyben kétségei vannak a tekintetben, hogy az államtitkár hatáskörrel rendelkezik-e arra, hogy a légi fuvarozókkal szemben közigazgatási végrehajtási intézkedéseket hozzon minden egyedi esetben, amikor a 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdése c) pontjának és 7. cikkének megsértése valósul meg.

15. E bíróság úgy véli ugyanis, hogy a légi fuvarozó és az utas közötti jogviszony polgári jogi természetű, amennyiben tehát e fuvarozó nem teljesíti a kötelezettségeit, az a polgári bíróságok hatáskörébe tartozik. Annak elismerése, hogy az államtitkár ilyen hatáskörrel rendelkezik, e bíróság álláspontja szerint veszélyeztetheti az igazságszolgáltatási hatáskörök megosztását Hollandiában. Ezenfelül a légi közlekedésről szóló törvényt előkészítő parlamenti munkálatok szerint a közigazgatási hatóságnak nem feladata, hogy az utasok nevében kártalanításért forduljon a légi fuvarozóhoz.

16. Ilyen körülmények között határozott úgy a Raad van State (államtanács) , hogy felfüggeszti e két ügyet, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Tekintettel arra, hogy a holland jog szerint az utasokat a 261/2004/EK rendelet 5. cikke (1) bekezdése c) pontjának és 7. cikkének uniós jogi rendelkezései alapján megillető jogok védelme érdekében polgári bíróságokhoz lehet fordulni, kötelesek-e a nemzeti hatóságok a rendelet 16. cikke alapján olyan végrehajtási intézkedéseket hozni, amelyek annak érdekében, hogy az utas kártalanításhoz való joga minden konkrét esetben biztosítható legyen, az említett rendelet 5. cikke (1) bekezdése c) pontja és 7. cikke megsértésének minden konkrét esetében alapot kínálnak a 16. cikk alapján kijelölt szerv általi közigazgatási jogi végrehajtáshoz?”

III – **Elemzés**

17. Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 261/2004 rendelet 16. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy az e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv, amelyhez egy légi utas egyéni panaszával fordult, köteles végrehajtási intézkedéseket hozni az érintett légi fuvarozóval szemben annak érdekében, hogy kötelezze őt az említett rendelet alapján az utasnak járó kártalanítás megfizetésére.

18. Valójában a jelen ügyekben az a kérdés merült fel, hogy milyen terjedelmű a végrehajtásért felelős nemzeti szervekre a 261/2004 rendelet alapján ruházott szerep.

19. A 261/2004 rendelet 16. cikkét a Bíróság még nem értelmezte. Legfeljebb a Bizottság kontra Luxemburg ítélet (C-264/06, EU:C:2007:240), a Bizottság kontra Svédország ítélet (C-333/06, EU:C:2007:351) és a McDonagh–ítélet (C-12/11, EU:C:2013:43) alapjául szolgáló ügyekben hivatkoztak rá, anélkül azonban, hogy a jelen ügyben felmerülő kérdéssel foglalkoztak volna.

20. Az alapeljárás fellebbezői szerint ez a cikk arra kötelezi a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervet, hogy végrehajtási intézkedéseket hozzon a légi fuvarozókkal szemben annak érdekében, hogy az e rendelet 5. és 7. cikke alapján az érintett utasok részére járó kártalanítás fizetésére kötelezze őket. Ennélfogva az alapeljárás fellebbezői úgy vélik, hogy meg kell különböztetni egyrészt a szerződéses kötelezettségek megszegésből eredő kártérítést, amelyet a polgári bíróságok előtt kell érvényesíteni, másrészt pedig a közvetlenül a 261/2004 rendeletből származó kártalanítási kötelezettséget, amelyre az e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervnek kell kötelezni.[4]

21. Ezzel a véleménnyel a következő indokok miatt nem értek egyet.

4 — A C-145/15. sz. ügy írásbeli észrevételeinek 20. pontja.

22. A 261/2004 rendelet 16. cikkének (1) bekezdése szerint „[m]inden tagállam kijelöl egy szervet, amely e rendelet végrehajtásáért felel. [...] Adott esetben e szerv meghozza a szükséges intézkedéseket az utasok jogai tiszteletben tartásának biztosítása érdekében”. E cikk (2) bekezdése rámutat, hogy „minden utas az (1) bekezdés alapján kijelölt bármely szervnél vagy a tagállam által kijelölt bármely illetékes szervnél panaszt tehet e rendeletnek a tagállam területén található repülőtéren történt állítólagos megsértésével vagy a tagállam területén található repülőtérre harmadik országból induló járattal kapcsolatban”. Végül az említett cikk (3) bekezdése értelmében: „[a] tagállamok által e rendelet megsértésére előírt szankcióknak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.”

23. A 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv feladata tehát kettős lehet. Első, kötelező feladata ugyanis e rendelet végrehajtásának biztosítása. Második feladata a légi utasok panaszainak kezelése, amely azonban nem kötelező e szerv számára, azzal másik szervet is megbízhat.

24. A 261/2004 rendelet 16. cikkének megfogalmazásából semmi nem enged arra következtetni, hogy az e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv köteles végrehajtási intézkedéseket hozni a légi fuvarozókkal szemben annak érdekében, hogy az említett rendelet 5. és 7. cikke alapján az érintett utasoknak járó kártalanítás fizetésére kötelezze azokat.

25. Bár a 261/2004 rendelet 16. cikkének szövege utal a „szükséges intézkedésekre” és a „szankciókra”, ezek a kifejezések valójában az e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv első szerepéhez kapcsolódnak, azaz az említett rendelet általános, megfelelő végrehajtásának biztosításához.

26. Ezt a 16. cikket ugyanis a 261/2004 rendelet (22) preambulumbekezdésével összefüggésben kell értelmezni. Ez a következőképpen szól: „[a] tagállamoknak biztosítaniuk és *felügyelniük* kellene, hogy légi fuvarozóik *betartsák* ezt a rendeletet, és ki kellene jelölniük egy megfelelő szervet *az ilyen végrehajtási feladatok elvégzésére*. A felügyelet nem befolyásolhatja az utasoknak és légi fuvarozóknak azt a jogát, hogy bírósághoz forduljanak jogorvoslatért a nemzeti jog eljárásai szerint”. [5]

27. E két rendelkezés egymással összefüggő értelmezéséből az következik, hogy a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv első, kötelező feladata, hogy átfogó módon biztosítsa, hogy a légi fuvarozók teljesítsék az e rendeletből fakadó kötelezettségeiket. Például e szervnek biztosítania és felügyelnie kell, hogy a légi fuvarozók megfelelően tájékoztassák a légi utasokat az őket megillető jogokról, illetve arról, hogy kihez fordulhatnak, amennyiben úgy vélik, hogy jogaikat nem tartották tiszteletben. [6] Továbbá azonosítaniuk kell a légi fuvarozók említett rendeletből eredő kötelezettségei esetleges megsértéseinek eseteit, és orvosolniuk kell azokat.

28. E kötelezettségek megsértése esetén a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv meghozza a szükséges intézkedéseket az utasok jogainak tiszteletben tartása érdekében, és többek között szankciókat szab ki a légi fuvarozókkal szemben. [7] A „szankciók” kifejezés használata az említett rendelet 16. cikkének (3) bekezdésében nem hagy kétséget. E szankciók egyik esetben sem helyettesíthetik azoknak az utasoknak a kártalanítását, akik jogait nem tartják tiszteletben. Az említett szankciókat ugyanis csak a légi fuvarozókat az említett rendelet alapján terhelő kötelezettségek megszegése esetén szabják ki, nem pedig azon alanyi jogok megsértése esetén, amelyek a légi utast a 261/2004 rendelet alapján illetik meg az általa a légi fuvarozóval kötött szerződés következtében. Az e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv első feladatának keretében valójában a légi utasok közös érdekeit védi.

5 — Kiemelés tőlem.

6 — Lásd a visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról szóló 261/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (COM(2011) 174 végleges) 3.3 és 3.4 pontját.

7 — Lásd e rendelet 16. cikkének (1) és (3) bekezdését.

29. Ezt az értelmezést megerősítik a 261/2004 rendelet módosításának jelenleg folyamatban lévő előkészítő munkálatai. Így a Bizottság, emlékeztetve arra, hogy a rendelet „előírja […] a tagállamok számára, hogy helyes alkalmazásának biztosítása érdekében nemzeti végrehajtási szerveket jelöljenek ki” [8], rámutat, hogy e szervek szerepét a végrehajtás általános ellenőrzésének egyértelmű rájuk ruházása által világossá kell tenni, és biztosítani kell, hogy a jelenleginél proaktívabb ellenőrzési politikát alkalmazzanak. [9]

30. A tagállamok bizonyos mozgástérrel rendelkeznek az említett szervek kijelölése során, és mindenekelőtt azoknak a hatásköröknek a meghatározásában, amelyekkel fel kívánják ruházni ezeket a szerveket. E tekintetben tehát léteznek bizonyos intézményi különbségek. Egyes tagállamok a nemzeti polgári légi közlekedési hatóságukat jelölték ki a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervnek, míg mások a nemzeti fogyasztóvédelmi hatóságuk kijelölését részesítették előnyben. [10] Hasonlóképpen, míg bizonyos tagállamok (valójában jelentős többségük) e szervet jelölték ki hatáskörrel rendelkezőként az e rendelet 16. cikkének (2) bekezdése szerinti egyéni panaszok kezelésére, addig a többiek egy másik szervet bíztak meg ezzel a feladattal. [11]

31. Mi a helyzet akkor, ha a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv az egyéni panaszok kezeléséért is felelős? Ez része annak a kötelezettségnek, hogy végrehajtási intézkedéseket kell hozni annak érdekében, hogy a légi utas kártalanítására kötelezzék a légi fuvarozót? Álláspontom szerint nem.

32. Amint azt láttuk, a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv e rendelet 16. cikke (2) bekezdésének megfelelően felelhet a panaszok kezeléséért is. E rendelkezés megfogalmazásában semmi nem utal intézkedési kötelezettségre, amennyiben egy légi utas az említett rendelet alapján őt megillető jogainak megsértése esetén panaszt tesz. Álláspontom szerint a tagállamok e tekintetben rendelkeznek bizonyos mozgástérrel az e szervnek biztosított hatáskörök terjedelmét illetően. Így ez utóbbi lehet olyan szerv is, amely a peren kívüli megegyezést segíti elő a légi fuvarozó és az utasok között, és mediátor szerepet tölt be, vagy – amennyiben panasszal fordultak hozzá – szerepe korlátozódhat a légi utasok tájékoztatására is, többek között abból a célból, hogy megismerjék a megteendő intézkedéseket, úgymint kifogás benyújtását a légi fuvarozóhoz, vagy az európai standard nyomtatvány igénybevételének lehetőségét. [12]

33. Bár a panaszokat kezelő, a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv nem köteles egyéni panasz alapján eljárni, a panaszok száma, amelyekkel hozzá fordultak, ugyanakkor jó jelzés lehet a légi fuvarozót terhelő kötelezettségek ismétlődő megszegésére, tehát vezethet végrehajtási intézkedések meghozatalához vele szemben. [13]

34. Egy ilyen értelmezés nem kérdőjelezi meg a 261/2004 rendelet által elérni kívánt célokat, vagyis az utasok magas szintű védelmét és az általános fogyasztóvédelmi követelmények maradéktalan figyelembevételét. [14] Éppen ellenkezőleg.

8 — Lásd a 261/2004/EK rendeletnek, valamint a légi fuvarozók felelősségéről szóló 2027/97/EK rendeletnek az utasok és poggyászaik légi szállítása tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat 1.1. pontját (COM(2013) 130 végleges).

9 — Lásd e javaslat 3.3.1.2. pontját.

10 — Lásd az alábbi címen elérhető bizottsági dokumentumot: http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/2004_261_national_enforcement_bodies.pdf.

11 — Ugyanott. Ez a helyzet többek között Magyarország, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság esetében.

12 — E nyomtatvány elérhető az alábbi címen: http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/complain_form/eu_complaint_form_fr.pdf.

13 — Egyébként a Bizottság a rendeletre vonatkozó, a 8. lábjegyzetben említett javaslatában jobb koordinációt javasol a 261/2004/EK rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti és az egyéni panaszok kezeléséért felelős szervek között annak érdekében, hogy könnyen azonosíthatóak legyenek az e rendeletből fakadó kötelezettségek megszegései, és így adott esetben a mulasztó légi fuvarozó szankcionálható legyen (lásd a 16. és a 16a. cikket).

14 — Lásd e rendelet (1) preambulumbekezdését.

35. Emlékeztetek ugyanis arra, hogy a 261/2004 rendelet célja, hogy biztosítsa a légi utasok magas szintű védelmét, elismerve minimumjogosultságaikat a visszautasított beszállás, a légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén.[15] Amennyiben a légi utasok úgy vélik, hogy megsértették a jogaikat, és a peren kívüli út meghiúsult, még lehetőségük marad klasszikus jogi útra terelni a vitát. Következésképpen a hatáskörrel rendelkező bírósághoz fordulhatnak. A tagállamok többségében létezik egy egyszerűsített eljárás azokra a perekre, amelyekben a pertárgyérték nem halad meg egy bizonyos szintet, ezáltal is megkönnyítve a légi utasok igazságszolgáltatáshoz való hozzáférését.[16] E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy Hollandiában ez az értékküszöb 25 000 euró, és hogy a jogi képviselet nem kötelező.

36. A határokon átnyúló perek tekintetében emlékeztetek arra, hogy a jogvita rendezésének létezik egy olyan európai eljárása, amelyet a 861/2007 rendelet[17] ír elő kis értékű követelések esetén, amely a 2000 eurót meg nem haladó értékű követelésekre alkalmazandó, és amelyben nem kötelező a jogi képviselet.[18]

37. Ezek az eljárások tehát lehetővé teszik, hogy könnyített peres út álljon a légi utasok rendelkezésére az olyan szakmai szervezetekkel szemben, mint a légitársaságok.

38. Egyébként a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervek, a panaszok kezeléséért felelős szervek, valamint – elemzésemből következően adott esetben – a nemzeti bíróságok szerepének pontosítása és meghatározása ténylegesen az egyetlen módja annak, hogy általánosan biztosított legyen a légi utasok és a fogyasztók védelme.

39. Amennyiben ugyanis a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervekre hagynák, hogy gondoskodjanak a légi utasokat e rendelet alapján megillető alanyi jogok érvényesítéséről és arról, hogy a légi fuvarozókat az e rendelet rendelkezései alapján nyújtandó kártalanítás fizetésére kötelezzék, az elkerülhetetlenül az uniós jog különböző értelmezéseihez vezetne, amely különbségek pedig jogbizonytalanságot eredményeznének a légi utasok számára. Ezért könnyen el tudom képzelni, hogy az említett rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv, amelyhez egyéni panasszal fordultak, úgy véli, hogy egy légi járat törlése nem rendkívüli körülmények felmerülésének a következménye, és így csatlakozik a légi utas által benyújtott kérelemhez, kártalanításra kötelezve a légi fuvarozót, még akkor is, ha a párhuzamosan vagy utólag megkeresett, hatáskörrel rendelkező bíróság azt állapítaná meg, hogy a rendkívüli körülmények fennálltak, tehát nem jár e kártalanítás.

40. Ezenkívül szükségszerűen felvetődik a kérdés, hogy egy, a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében tekinthető-e „bíróságnak”, biztosítva számára ezáltal az előzetes döntéshozatali eljáráshoz való hozzáférést. Álláspontom szerint egy ilyen szerv nem minősülhet annak.[19] Ezért, ha elismernénk, hogy ez a szerv végrehajtási intézkedéseket hozhat egy légi fuvarozóval szemben annak érdekében, hogy egy légi utas kártalanítására kötelezze, azzal a kockázattal járna, hogy a 261/2004 rendelet releváns rendelkezéseire adandó értelmezést illetően felmerülő

15 — Lásd e rendelet 1. cikkének (1) bekezdését.

16 — Lásd az Európai Parlament „Procédure européenne de règlement des litiges – Analyse juridique de la proposition de la Commission visant à remédier aux défauts du système actuel” (Perek esetén alkalmazható európai eljárás – Jogi elemzés a jelenlegi rendszer hiányosságainak orvoslását célul kitűző bizottsági javaslatról) című dokumentumát, amely az alábbi címen érhető el: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/542137/EPRS_IDA%282014%29542137_FR.pdf.

17 — A kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló, 2007. július 11-i 861/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 199., 1. o.).

18 — Lásd e rendelet 2. cikkének (1) bekezdését és 10. cikkét.

19 — E tekintetben emlékeztetek arra, hogy „a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint annak értékeléséhez, hogy az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szerv az EUMSZ 267. cikk szerinti »bíróság« jellemzőivel rendelkezik-e – ami kizárólag az uniós jog alapján eldöntendő kérdés –, a Bíróság meghatározott tényezők összességét veszi figyelembe, amelyek közé tartozik az, hogy a szerv jogszabály alapján jött-e létre, állandó jelleggel működik-e, határozatai kötelező jellegűek-e, az eljárása kontradiktórius jellegű-e, jogszabályokat alkalmaz-e, valamint hogy független-e […]. Emellett a Bírósághoz kizárólag olyan nemzeti bíróság fordulhat, amely előtt eljárás van folyamatban, és amelyhez igazságszolgáltatási jellegű határozat meghozatalára irányuló eljárás keretében való határozathozatal érdekében fordultak” (lásd: Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítélet, C-377/13, EU:C:2014:1754, 23. pont).

kétségek esetén az e rendelet végrehajtásáért felelős szervek különbözőképpen értelmeznék e rendelkezéseket, és ez ennélfogva sértené az uniós jog egységes értelmezését és alkalmazását egy olyan jogvitában, amellyel a Bíróság is nagy számban foglalkozik, mivel az említett rendelkezések értelmezése számos nehézséget okoz.

41. Ezen elemek összességére figyelemmel álláspontom szerint a 261/2004 rendelet 16. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az e rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv, amelyhez egy légi utas egyéni panaszával fordultak, nem hozhat végrehajtási intézkedéseket az érintett légi fuvarozóval szemben annak érdekében, hogy az e rendelet alapján az utasnak járó kártalanítás fizetésére kötelezze.

IV – **Végkövetkeztetések**

42. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javasolom, hogy a Bíróság a Raad van State (államtanács) által előterjesztett kérdésre a következőképpen válaszoljon: A visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról, és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. február 11-i 261/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 16. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szerv, amelyhez egy légi utas egyéni panaszával fordultak, nem hozhat végrehajtási intézkedéseket az érintett légi fuvarozóval szemben annak érdekében, hogy az említett rendelet alapján az utasnak járó kártalanítás fizetésére kötelezze.