Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
YVES BOT
prezentate la 14 ianuarie 2016[1]

Cauzele conexate C-145/15 și C-146/15

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

[cereri de decizie preliminară formulate de Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos)]

„Trimitere preliminară — Transporturi aeriene — Regulamentul (CE) nr. 261/2004 — Compensarea și asistența pasagerilor — Anulare a unui zbor — Articolul 16 — Organisme naționale responsabile de aplicarea regulamentului — Drepturi subiective — Rolul organismelor naționale responsabile de aplicarea regulamentului — Plângere individuală — Sancțiuni”

1. Prin intermediul întrebării formulate, Raad van State (Consiliul de Stat) urmărește să afle dacă articolul 16 din Regulamentul (CE) nr. 261/2004[2] impune unui organism național responsabil de aplicarea acestui regulament să adopte măsuri coercitive pentru a obliga un operator de transport aerian să plătească unui pasager aerian compensația care i s-ar cuveni ca urmare a întârzierii sau a anulării unui zbor, în conformitate cu articolele 5 și 7 din regulamentul menționat.

2. Articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 261/2004 prevede obligația statelor membre de a desemna un organism național responsabil de aplicarea acestui regulament, care, dacă este cazul, să adopte măsurile necesare pentru a asigura respectarea drepturilor pasagerilor.

3. În prezentele concluzii, vom explica motivele pentru care considerăm că articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 trebuie interpretat în sensul că un organism național responsabil de aplicarea acestui regulament, căruia i-a fost adresată o plângere individuală de către un pasager aerian, nu poate adopta măsuri coercitive împotriva operatorului de transport aerian în cauză pentru a-l obliga la plata compensației care i s-ar cuveni pasagerului respectiv în temeiul regulamentului menționat.

1 — Limba originală: franceza.

2 — Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 295/91 (JO L 46, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 12, p. 218).

I – **Cadrul juridic**

A – *Dreptul Uniunii*

4. În considerentul (1) al Regulamentului nr. 261/2004 se arată că „[m]ăsurile adoptate de Comunitate în domeniul transportului aerian ar trebui, între altele, să urmărească asigurarea unui înalt nivel de protecție a pasagerilor”.

5. Articolul 5 din acest regulament este redactat după cum urmează:

„(1) În cazul anulării unui zbor, [pasagerii] în cauză trebuie:

[…]

(c) să primească o compensație din partea operatorului de transport aerian, în conformitate cu articolul 7, cu excepția [cazului] în care intervine oricare din următoarele:

(i) în cazul în care sunt informați despre această anulare cu cel puțin două săptămâni înainte de ora de plecare prevăzută;

(ii) în cazul în care sunt informați despre această anulare într-un termen cuprins între două săptămâni și șapte zile înainte de ora de plecare prevăzută și li se oferă o redirecționare care să le permită să plece cu cel mult două ore înainte de ora de plecare prevăzută și să ajungă la destinația finală în mai puțin de patru ore după ora de sosire prevăzută;

(iii) în cazul în care sunt informați despre această anulare cu mai puțin de șapte zile înainte de ora de plecare prevăzută și li se oferă o redirecționare care să le permită să plece cel târziu cu o oră înainte de ora de plecare prevăzută și să ajungă la destinația finală în mai puțin de două ore după ora de sosire prevăzută.

[…]

(3) Operatorul de transport aerian nu este obligat să plătească compensații în conformitate cu articolul 7 în cazul în care poate face dovada că anularea este cauzată de împrejurări excepționale care nu au putut fi evitate în pofida adoptării tuturor măsurilor posibile.

[…]”

6. Articolul 7 alineatul (1) din regulamentul menționat prevede:

„Când se face trimitere la prezentul articol, pasagerii primesc o compensație în valoare de:

(a) 250 [de euro] pentru toate zborurile de 1 500 [de] kilometri sau mai puțin;

(b) 400 [de euro] pentru toate zborurile intracomunitare de peste 1 500 [de] kilometri și pentru toate zborurile cuprinse între 1 500 și 3 500 [de] kilometri;

[…]”

7. Articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 are următorul cuprins:

„(1) Fiecare stat membru desemnează un organism responsabil de aplicarea prezentului regulament în ceea ce privește zborurile de pe aeroporturile situate pe teritoriul lor și zborurile dintr-o țară terță spre aceste aeroporturi. În cazul în care este necesar, acest organism adoptă măsurile necesare pentru a asigura respectarea drepturilor pasagerilor. Statele membre notifică Comisiei organismul desemnat în conformitate cu prezentul alineat.

(2) Fără a aduce atingere articolului 12, fiecare pasager poate adresa o plângere oricăruia din organismele desemnate în conformitate cu alineatul (1) sau oricărui alt organism competent desemnat de către un stat membru, în legătură cu o presupusă nerespectare a prezentului regulament în oricare aeroport situat pe teritoriul unui stat membru sau privind orice zbor dintr-o țară terță spre un aeroport situat pe acest teritoriu.

(3) Sancțiunile stabilite de statele membre pentru nerespectarea prezentului regulament sunt eficiente, proporționale și disuasive.”

B – *Dreptul olandez*

8. Pentru a se conforma articolului 16 din Regulamentul nr. 261/2004, Regatul Țărilor de Jos a desemnat Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (secretarul de stat pentru infrastructură și mediul înconjurător, denumit în continuare „secretarul de stat”) drept organismul național responsabil de aplicarea acestui regulament. Astfel, potrivit articolului 11.15 litera b punctul 1° din Legea privind aviația (Wet luchtvaart) din 18 iunie 1992 [3], în versiunea aplicabilă litigiilor principale (denumită în continuare „Legea privind aviația”), secretarul de stat are competența de a obliga autorul încălcării, prin emiterea unui ordin administrativ însoțit de măsuri coercitive, să se conformeze dispozițiilor cuprinse în regulamentul menționat sau adoptate în temeiul acestuia în scopul remedierii încălcării. În cazul în care remedierea nu are loc sau nu intervine la timp, secretarul de stat este competent să asigure el însuși remedierea încălcării.

9. În cazul încălcării dispozițiilor cuprinse în Regulamentul nr. 261/2004 sau adoptate în temeiul acestuia, secretarul de stat poate aplica o amendă administrativă, conform articolului 11.16 alineatul 1 litera e punctul 1° din Legea privind aviația.

10. Instanța de trimitere precizează că această lege îi conferă secretarului de stat competența generală de a lua măsuri coercitive în cazul încălcării Regulamentului nr. 261/2004 și menționează exemplul operatorului de transport aerian care refuză în mod sistematic să își respecte obligațiile care rezultă din acest regulament. În schimb, instanța de trimitere consideră că respectiva lege nu îi conferă secretarului de stat competența de a adopta măsuri coercitive la cererea unui pasager în fiecare caz concret în care operatorul de transport aerian refuză să respecte dreptul la plata unei compensații care rezultă din articolul 5 alineatul (1) litera (c) și din articolul 7 din regulamentul menționat.

II – **Cadrul factual**

11. Domnii Ruijssenaars și Jansen (cauza C-145/15), precum și domnul Dees-Erf (cauza C-146/15) (denumiți în continuare, împreună, „reclamanții din litigiile principale”), ale căror zboruri au fost anulate și, respectiv, întârziate cu 26 de ore, au solicitat în două rânduri companiilor aeriene responsabile de efectuarea zborurilor respective, și anume Royal Air Maroc (cauza C-145/15) și Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV (cauza C-146/15), plata compensației prevăzute la articolul 7 din Regulamentul nr. 261/2004.

3 — Stb. 1992, nr. 368.

12. În urma refuzurilor succesive ale celor doi operatori de transport aerian de a despăgubi reclamanții din litigiile principale, aceștia din urmă au solicitat secretarului de stat să adopte măsurile coercitive administrative necesare pentru a-i obliga pe respectivii operatori să remedieze încălcarea articolului 5 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 261/2004 și să le plătească compensația solicitată în temeiul articolului 7 din acest regulament.

13. Solicitările și reclamațiile formulate de reclamanții din litigiile principale au fost respinse de secretarul de stat. În consecință, domnii Ruijssenaars și Jansen au sesizat Rechtbank Oost-Brabant (Tribunalul din Brabantul de Est) cu o acțiune împotriva deciziei de respingere adoptate de secretarul de stat în privința lor, iar domnul Dees-Erf a sesizat Rechtbank Den Haag (Tribunalul din Haga) cu o acțiune împotriva deciziei de respingere adoptate de secretarul de stat în ceea ce îl privește. Ambele instanțe au respins acțiunile ca fiind nefondate. Astfel, reclamanții din litigiile principale au decis să formuleze apel în fața Raad van State (Consiliul de Stat).

14. În fiecare dintre prezentele cauze, Raad van State (Consiliul de Stat) are îndoieli în ceea ce privește competența secretarului de stat de a adopta măsuri coercitive administrative împotriva operatorilor de transport aerian în fiecare caz individual de încălcare a articolului 5 alineatul (1) litera (c) și a articolului 7 din Regulamentul nr. 261/2004.

15. Astfel, Raad van State consideră că, întrucât raportul dintre un operator de transport aerian și un pasager este de natură civilă, neexecutarea de către operatorul de transport aerian a obligațiilor care îi revin ține de competența instanțelor civile. Admiterea faptului că secretarul de stat are o asemenea competență ar aduce atingere, potrivit instanței de trimitere, repartizării competențelor judiciare în Țările de Jos. În plus, conform lucrărilor parlamentare referitoare la Legea privind aviația, autoritatea administrativă nu are obligația de a solicita operatorului de transport aerian o compensație în numele pasagerilor.

16. În acest context, Raad van State (Consiliul de Stat) a decis să suspende judecarea celor două cauze și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 impune autorităților naționale să adopte măsuri de executare care să constituie temeiul juridic pentru luarea de către organismul desemnat conform acestui articol a unor măsuri administrative în fiecare caz individual în parte în care există o încălcare a articolului 5 alineatul (1) litera (c) și a articolului 7 din regulament, pentru a se putea garanta în fiecare caz individual în parte respectarea drepturilor pasagerilor la plata unor compensații, având în vedere că, în vederea protecției drepturilor care le revin pasagerilor, potrivit dreptului Uniunii, în temeiul articolului 5 alineatul (1) litera (c) și al articolului 7 din regulament, dreptul olandez oferă posibilitatea de a iniția o acțiune în fața instanțelor civile?”

III – **Analiza noastră**

17. Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 trebuie interpretat în sensul că impune unui organism național responsabil de aplicarea acestui regulament, căruia i-a fost adresată o plângere individuală de către un pasager aerian, să adopte măsuri coercitive împotriva operatorului de transport aerian în cauză pentru a-l obliga la plata compensației care i s-ar cuveni pasagerului respectiv în temeiul regulamentului menționat.

18. În realitate, în prezentele cauze se pune întrebarea care este dimensiunea rolului atribuit organismelor naționale responsabile de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 în temeiul acestuia.

19. Articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 nu a făcut până în prezent obiectul unei interpretări din partea Curții. Regulamentul menționat a fost cel mult amintit în cauzele în care au fost pronunțate Hotărârile Comisia/Luxemburg (C-264/06, EU:C:2007:240), Comisia/Suedia (C-333/06, EU:C:2007:351) și McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43), fără însă ca întrebarea care ne este adresată aici să fie abordată.

20. Potrivit reclamanților din litigiile principale, acest articol ar impune organismului național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 să ia măsuri coercitive împotriva operatorilor de transport aerian pentru a-i obliga să le plătească pasagerilor în cauză compensația datorată în temeiul articolelor 5 și 7 din regulamentul menționat. Astfel, reclamanții din litigiile principale consideră că trebuie să se facă o distincție între, pe de o parte, daunele-interese rezultate din nerespectarea obligațiilor contractuale, care trebuie solicitate în fața instanțelor civile, și, pe de altă parte, obligația de a plăti compensația care decurge în mod direct din Regulamentul nr. 261/2004 și care trebuie impusă de organismul național responsabil de aplicarea acestui regulament [4].

21. Pentru motivele prezentate în continuare, nu împărtășim această opinie.

22. Articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 261/2004 prevede că „[f]iecare stat membru desemnează un organism responsabil de aplicarea prezentului regulament […] În cazul în care este necesar, acest organism adoptă măsurile necesare pentru a asigura respectarea drepturilor pasagerilor”. Alineatul (2) al acestui articol arată că „fiecare pasager poate adresa o plângere oricăruia din organismele desemnate în conformitate cu alineatul (1) sau oricărui alt organism competent desemnat de către un stat membru, în legătură cu o presupusă nerespectare a prezentului regulament în oricare aeroport situat pe teritoriul unui stat membru sau privind orice zbor dintr-o țară terță spre un aeroport situat pe acest teritoriu”. În sfârșit, alineatul (3) al articolului menționat prevede că „[s]ancțiunile stabilite de statele membre pentru nerespectarea prezentului regulament sunt eficiente, proporționale și disuasive”.

23. Misiunea organismului național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 poate, prin urmare, să fie dublă. Astfel, misiunea sa principală, obligatorie, este de a asigura aplicarea regulamentului. Misiunea secundară, care nu este neapărat încredințată acestui organism, ci poate fi atribuită unui alt organism, este de a soluționa plângerile pasagerilor aerieni.

24. Nimic din modul de redactare a articolului 16 din Regulamentul nr. 261/2004 nu permite să se deducă faptul că organismul național responsabil de aplicarea acestui regulament are obligația de a adopta măsuri coercitive împotriva operatorilor de transport aerian pentru a-i obliga să plătească pasagerilor în cauză compensația datorată în temeiul articolelor 5 și 7 din regulamentul menționat.

25. Deși este adevărat că textul articolului 16 din Regulamentul nr. 261/2004 menționează „măsuri necesare” și „sancțiuni”, acești termeni se referă în realitate la rolul principal al organismului național responsabil de aplicarea regulamentului, și anume acela de a asigura buna respectare generală a regulamentului menționat.

26. Într-adevăr, articolul 16 trebuie interpretat în coroborare cu considerentul (22) al Regulamentului nr. 261/2004. Astfel, acesta arată că „[s]tatele membre ar trebui să asigure și să *controleze respectarea generală* de către operatorii de transport aerian a prezentului regulament și să desemneze o instituție corespunzătoare *cu competențe executive*. Acest control nu ar trebui să afecteze dreptul pasagerilor și al operatorilor de transport aerian de a solicita despăgubiri în justiție în conformitate cu procedurile dreptului intern” [5].

4 — Punctul 20 din observațiile scrise formulate în cauza C-145/15.

5 — Sublinierea noastră.

27. Reiese din coroborarea acestor două dispoziții că misiunea principală, obligatorie, a organismului național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 este de a asigura, în general, că operatorii de transport aerian își respectă obligațiile care le revin în temeiul acestui regulament. Cu titlu de exemplu, acest organism trebuie să asigure că pasagerii aerieni sunt informați în mod corespunzător de către operatorii de transport aerian cu privire la drepturile lor sau că știu la cine să apeleze în cazul în care consideră că drepturile lor nu au fost respectate [6]. Aceste organisme trebuie de asemenea să identifice eventualele încălcări comise de operatorii de transport aerian în ceea ce privește obligațiile care le revin în temeiul regulamentului menționat și să remedieze încălcările respective.

28. În caz de încălcare a acestor obligații, organismul național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 adoptă măsurile necesare pentru a asigura respectarea drepturilor pasagerilor și, printre altele, stabilește sancțiuni împotriva operatorilor de transport aerian [7]. Folosirea termenului „sancțiuni” la articolul 16 alineatul (3) din regulamentul menționat nu lasă loc de îndoială. În niciun caz aceste sancțiuni nu pot înlocui compensația datorată pasagerilor ale căror drepturi au fost încălcate. Astfel, sancțiunile respective sunt aplicate doar în cazul nerespectării de către operatorii de transport aerian a obligațiilor care le revin în temeiul Regulamentului nr. 261/2004, iar nu în cazul încălcării drepturilor subiective de care beneficiază un pasager în temeiul acestui regulament în urma încheierii unui contract cu un operator de transport aerian. Organismul național responsabil de aplicarea regulamentului menționat, în cadrul misiunii sale principale, apără, în realitate, interesele colective ale pasagerilor aerieni.

29. Această interpretare este confirmată de lucrările pregătitoare, aflate în prezent în curs de desfășurare, pentru modificarea Regulamentului nr. 261/2004. Astfel, Comisia, amintind că regulamentul „prevede că statele membre trebuie să instituie organisme naționale de aplicare a legii […] pentru a se asigura aplicarea corectă [a acestuia]” [8], precizează că trebuie să se clarifice rolul acestor organisme, alocându-le rolul de aplicare generală, și să se asigure că ele vor adopta o politică de monitorizare mai proactivă decât în prezent [9].

30. Statele membre dispun de o anumită marjă de manevră în ceea ce privește desemnarea organismelor menționate și în special în ceea ce privește atribuirea competențelor pe care intenționează să le confere acestora. În această privință, există o anumită disparitate instituțională. Unele state membre au ales să desemneze drept organism național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 autoritatea aeronautică civilă națională, în timp ce altele au preferat să desemneze autoritatea națională pentru protecția consumatorilor [10]. În mod similar, deși unele state membre (în realitate, marea majoritate) au conferit acestui organism competența de a soluționa plângerile individuale în sensul articolului 16 alineatul (2) din regulamentul menționat, altele, dimpotrivă, au atribuit această misiune unui alt organism [11].

31. Ce se întâmplă atunci când organismul național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 are de asemenea competența de a soluționa plângerile individuale? Are acesta obligația de a adopta măsuri coercitive pentru a-l obliga pe operatorul de transport aerian să compenseze pasagerul aerian? Considerăm că răspunsul este negativ.

6 — A se vedea punctele 3.3 și 3.4 din Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor [COM(2011) 174 final].

7 — A se vedea articolul 16 alineatele (1) și (3) din acest regulament.

8 — A se vedea punctul 1.1 din Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului nr. 261/2004 și a Regulamentului (CE) nr. 2027/97 privind răspunderea operatorilor de transport aerian privind transportul aerian al pasagerilor și al bagajelor acestora [COM(2013) 130 final].

9 — A se vedea punctul 3.3.1.2 din propunere.

10 — A se vedea documentul Comisiei disponibil la adresa de internet http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/2004_261_national_enforcement_bodies.pdf

11 — *Idem*. Acesta este în special cazul Ungariei, al Republicii Finlanda și al Regatului Suediei.

32. După cum am văzut, organismul național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 poate, conform articolului 16 alineatul (2) din acest regulament, să fie de asemenea responsabil de soluționarea plângerilor. Nimic din modul de redactare a acestei dispoziții nu indică faptul că organismul ar avea obligația de a lua măsuri în urma unei plângeri a unui pasager aerian referitoare la încălcarea drepturilor sale în temeiul regulamentului menționat. În opinia noastră, statele membre dispun în această privință de o anumită marjă de manevră în ceea ce privește sfera competențelor conferite organismului respectiv. Acesta din urmă poate, prin urmare, să ia forma unui organism responsabil de soluționarea extrajudiciară a litigiilor dintre operatorii de transport aerian și pasageri și să joace rolul de mediator sau rolul său se poate limita la furnizarea de informații pasagerului aerian care i-a adresat o plângere, printre altele, pentru a cunoaște demersurile pe care trebuie să le efectueze, cum ar fi depunerea unei reclamații la operatorul de transport aerian, sau la îndrumarea acestuia către formularul standard european [12].

33. Deși organismul național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 care soluționează plângerile nu are obligația de a lua măsuri în urma unei plângeri individuale, numărul de plângeri care i-au fost adresate poate fi însă un bun indicator al încălcării repetate a obligațiilor care îi revin operatorului de transport aerian și poate, prin urmare, să îl determine să adopte măsuri coercitive împotriva operatorului respectiv [13].

34. O astfel de interpretare nu este de natură să repună în discuție obiectivele pe care Regulamentul nr. 261/2004 urmărește să le atingă, și anume garantarea unei protecții ridicate a pasagerilor și luarea pe deplin în considerare a cerințelor de protecție a consumatorilor în general [14]. Dimpotrivă.

35. Astfel, amintim că Regulamentul nr. 261/2004 are drept obiectiv să garanteze un nivel înalt de protecție a pasagerilor aerieni prin recunoașterea unor drepturi minime care le revin acestora în cazul refuzului îmbarcării, al anulării sau al întârzierii unui zbor [15]. În cazul în care pasagerii consideră că drepturile lor au fost încălcate și că soluționarea pe cale necontencioasă a eșuat, aceștia își mențin posibilitatea de a recurge la căile de drept clasice. Prin urmare, ei pot sesiza instanța competentă. În cele mai multe state membre, există o procedură simplificată pentru litigiile în care valoarea cererii nu depășește un anumit prag, facilitând astfel accesul la justiție pentru pasagerii aerieni [16]. În această privință, instanța de trimitere precizează că, în Țările de Jos, acest prag este de 25 000 de euro și că reprezentarea de către un avocat nu este obligatorie.

36. În ceea ce privește litigiile transfrontaliere, amintim că există o procedură europeană cu privire la cererile cu valoare redusă, prevăzută de Regulamentul (CE) nr. 861/2007 [17], care se aplică litigiilor privind cereri a căror valoare nu depășește 2 000 de euro și care nu impune nici asistarea de către un avocat [18].

37. Aceste proceduri permit, prin urmare, accesul pasagerilor aerieni la o cale de atac în justiție simplificată în raport cu profesioniștii, precum companiile aeriene.

12 — Acest formular este disponibil la adresa de internet http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/complain_form/eu_complaint_form_ro.pdf

13 — De altfel, Comisia, în propunerea sa de regulament menționată la nota de subsol 8, propune o mai bună coordonare între organismul național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 și organismul competent să soluționeze plângerile individuale pentru a putea identifica cu ușurință cazurile de nerespectare a obligațiilor care decurg din acest regulament și, astfel, pentru a sancționa, dacă este cazul, operatorul de transport aerian care nu și-a respectat obligațiile (a se vedea articolele 16 și 16a).

14 — A se vedea considerentul (1) al acestui regulament.

15 — A se vedea articolul 1 alineatul (1) din acest regulament.

16 — A se vedea documentul Parlamentului European intitulat „Procédure européenne de règlement des litiges – Analyse juridique de la proposition de la Commission visant à remédier aux défauts du système actuel” (disponibil la adresa de internet http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/542137/EPRS_IDA%282014%29542137_FR.pdf).

17 — Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 de stabilire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă (JO L 199, p. 1).

18 — A se vedea articolul 2 alineatul (1) și articolul 10 din acest regulament.

38. Pe de altă parte, structurarea și delimitarea rolului organismelor naționale de aplicare a Regulamentului nr. 261/2004, al organismelor responsabile de soluționarea plângerilor, dacă este cazul, și, respectiv, al instanțelor naționale, astfel cum rezultă din analiza noastră, sunt singurele mijloace prin care se poate garanta protecția pasagerilor aerieni și a consumatorilor în general.

39. Astfel, în cazul în care organismele naționale responsabile de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 ar avea sarcina de a pune în aplicare drepturile subiective de care beneficiază pasagerii aerieni în temeiul acestui regulament și de a obliga operatorii de transport aerian la plata compensației datorate în conformitate cu dispozițiile acestui regulament, acest lucru ar conduce în mod inevitabil la divergențe de interpretare a dreptului Uniunii, care ar crea insecuritate juridică pentru pasagerii aerieni. Prin urmare, ne putem imagina cu ușurință că un organism național responsabil de aplicarea regulamentului menționat, căruia i-a fost adresată o plângere individuală, poate considera că anularea unui zbor nu reprezintă consecința intervenirii unor împrejurări excepționale și ar accepta, așadar, cererea formulată de pasagerul aerian, obligând operatorul de transport aerian să despăgubească pasagerul, în timp ce o instanță competentă sesizată în paralel sau *a posteriori* ar considera că respectivele împrejurări sunt stabilite și că, prin urmare, compensația nu este datorată.

40. În plus, în mod inevitabil, se ridică întrebarea dacă un organism național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 poate fi calificat drept „instanță”, în sensul jurisprudenței Curții, ceea ce i-ar permite, așadar, accesul la procedura trimiterii preliminare. În opinia noastră, un astfel de organism nu poate beneficia de această calificare [19]. În consecință, dacă am admite că acest organism poate adopta măsuri coercitive împotriva unui operator de transport aerian pentru a-l obliga să despăgubească un pasager aerian, acest lucru ar risca, în cazul în care există o îndoială în ceea ce privește interpretarea care trebuie dată dispozițiilor pertinente din Regulamentul nr. 261/2004, să conducă la interpretări divergente ale acestor dispoziții de către diferitele organisme naționale responsabile de aplicarea regulamentului și, prin urmare, să aducă atingere interpretării și aplicării uniforme a dreptului Uniunii, în contextul numărului mare de acțiuni introduse la Curte, interpretarea respectivelor dispoziții creând numeroase dificultăți.

41. Având în vedere toate aceste elemente, suntem de părere că articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 trebuie interpretat în sensul că un organism național responsabil de aplicarea acestui regulament, căruia i-a fost adresată o plângere individuală de către un pasager aerian, nu poate adopta măsuri coercitive împotriva operatorului de transport aerian în cauză pentru a-l obliga la plata compensației datorate pasagerului în temeiul acestui regulament.

IV – **Concluzie**

42. Având în vedere toate considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de Raad van State (Consiliul de Stat) după cum urmează:

„Articolul 16 din Regulamentul (CE) nr. 261/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 295/91 trebuie interpretat în sensul că un organism național

19 — Amintim că, „potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, pentru a aprecia dacă organul de trimitere are caracterul unei «instanțe» în sensul articolului 267 TFUE, aspect care ține doar de dreptul Uniunii, Curtea ia în considerare un ansamblu de elemente, precum originea legală a organului, caracterul său permanent, caracterul obligatoriu al competenței sale, natura contradictorie a procedurii, aplicarea de către organ a normelor de drept, precum și independența acestuia […]. În plus, instanțele naționale au competența să sesizeze Curtea numai dacă există un litigiu pendinte pe rolul lor și dacă sunt chemate să se pronunțe în cadrul unei proceduri destinate să se finalizeze printr-o decizie cu caracter jurisdicțional” (a se vedea Hotărârea Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta, C-377/13, EU:C:2014:1754, punctul 23).

responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004, căruia i-a fost adresată o plângere individuală de către un pasager aerian, nu poate adopta măsuri coercitive împotriva operatorului de transport aerian în cauză pentru a-l obliga la plata compensației datorate pasagerului în temeiul regulamentului menționat.”