Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. GIOVANNI PITRUZZELLA
presentadas el 21 de noviembre de 2019[1]

Asunto C-584/18

D. Z.
contra
Blue Air — Airline Management Solutions SRL y otros

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunal de Distrito de Lárnaca, Chipre)]

«Procedimiento prejudicial — Control en las fronteras, asilo e inmigración — Cruce de fronteras exteriores de los Estados miembros — Decisión n.º 565/2014/UE — Efecto directo — Reglamento (CE) n.º 261/2004 — Denegación de embarque — Concepto — Error en la apreciación de la adecuación de los documentos de viaje — Cláusulas limitativas de la responsabilidad del transportista aéreo»

1. Mediante la petición de decisión prejudicial objeto de las presentes conclusiones, el Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunal de Distrito de Lárnaca, Chipre) plantea al Tribunal de Justicia cinco cuestiones prejudiciales que versan sobre la interpretación de la Decisión n.º 565/2014/UE[2] y del Reglamento (CE) n.º 261/2004.[3] Dichas cuestiones prejudiciales se suscitaron en el marco de un litigio entre D. Z. y BlueAir — Airline Management Solutions S.R.L. (en lo sucesivo, «Blue Air»), en relación con la denegación por esta última del embarque de D. Z. en un vuelo con origen en Lárnaca (Chipre) y con destino a Bucarest (Rumanía).

Marco jurídico

2. Con arreglo al artículo 4, apartado 1, del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea,[4] Rumanía debe exigir a partir del 1 de enero de 2007, fecha de su adhesión a la Unión, un visado a los nacionales de los terceros países que figuran en la lista del anexo I del Reglamento (CE) n.º 539/2001.[5] A tenor del apartado 2 de dicho artículo, las disposiciones del acervo de Schengen sobre las condiciones y criterios de expedición de visados uniformes y las disposiciones sobre reconocimiento mutuo de visados y sobre la equivalencia entre documentos de residencia y visados

1 Lengua original: italiano.

2 Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un régimen simplificado de control de las personas en las fronteras exteriores basado en el reconocimiento unilateral por Bulgaria, Croacia, Chipre y Rumanía de determinados documentos como equivalentes a sus visados nacionales de tránsito o para estancias en sus territorios que no excedan de 90 días por período de 180 días, y por la que se derogan la Decisión n.º 895/2006/CE y la Decisión n.º 582/2008/CE (DO 2014, L 157, p. 23).

3 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) n.º 295/91 (DO 2004, L 46, p. 1).

4 DO 2005, L 157, p. 203.

5 Reglamento del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación (DO 2001, L 81, p. 1). El Reglamento n.º 539/2001 fue sustituido desde el 17 de diciembre de 2018 por el Reglamento (UE) 2018/1806 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018 (DO 2018, L 303, p. 39).

son obligatorias para Rumanía a partir de la fecha de adhesión, aunque solo se aplicarán en virtud de una decisión del Consejo a tal efecto. Rumanía debe, por lo tanto, expedir visados nacionales, de entrada o de tránsito, a los nacionales de terceros países titulares de un visado uniforme, de un visado para estancia de larga duración o de un permiso de residencia expedido por un Estado miembro que aplique plenamente el acervo de Schengen, o de un documento similar expedido por Chipre, Bulgaria o Croacia, que, como Rumanía, aún no forman parte del espacio Schengen. Para evitar imponer cargas administrativas injustificadas a Rumanía y a los Estados miembros que se adhirieron a la Unión a partir del 1 de mayo de 2004, en la fase anterior a su entrada en el espacio Schengen, se adoptaron las Decisiones n.º 895/2006/CE [6] y n.º 582/2008/CE [7] y, por último, la Decisión n.º 565/2014, que derogó las dos primeras y que se refiere únicamente a Rumanía, Bulgaria, Chipre y Croacia.

3. De conformidad con su artículo 1, la Decisión n.º 565/2014, que aplicaban tanto Chipre como Rumanía en el momento de los hechos del procedimiento principal, «introduce un régimen simplificado para el control de personas en las fronteras exteriores, en virtud del cual Bulgaria, Croacia, Chipre y Rumanía pueden reconocer unilateralmente como equivalentes a sus visados nacionales de tránsito o para estancias en su territorio que no excedan de 90 días por período de 180 días los documentos a que se hace referencia en el artículo 2, apartado 1, y en el artículo 3 de [dicha] Decisión, expedidos a los nacionales de terceros países sujetos a la obligación de visado en virtud del Reglamento […] n.º 539/2001».

4. Según lo dispuesto en el artículo 2, apartado 1, de la Decisión n.º 565/2014, Bulgaria, Croacia, Chipre y Rumanía podrán considerar equivalentes a sus visados nacionales, independientemente de la nacionalidad de los titulares, los documentos que se enumeran en las letras a) a c) de dicho apartado, expedidos por los Estados miembros que apliquen plenamente el acervo de Schengen. Con arreglo al apartado 3 de dicho artículo, si Bulgaria, Croacia, Chipre o Rumanía deciden aplicar la Decisión n.º 565/2014, «reconocerán todos los documentos a que se hace referencia en los apartados 1 y 2, independientemente del Estado miembro que haya expedido el documento, a menos que estén colocados en documentos de viaje que ellos no reconozcan o en documentos de viaje expedidos por un tercer país con el que no tengan relaciones diplomáticas».

5. A tenor del artículo 3, apartado 1, de la Decisión n.º 565/2014, «si Bulgaria, Croacia, Chipre o Rumanía deciden aplicar el artículo 2, podrán reconocer […] como equivalentes a sus visados nacionales de tránsito», los visados y permisos enumerados en las letras a) y b) de dicho apartado, expedidos por estos mismos Estados miembros, a menos que estén colocados en documentos de viaje que no reconozcan o en documentos de viaje expedidos por un tercer país con el que no tengan relaciones diplomáticas. El apartado 2 de este artículo precisa que los documentos expedidos por Chipre que podrán reconocerse se enumeran en el anexo III de la Decisión n.º 565/2014.

6. En virtud del artículo 5, párrafo primero, de la Decisión n.º 565/2014 «si deciden aplicar la presente Decisión, Bulgaria, Croacia, Chipre y Rumanía lo notificarán a la Comisión en un plazo de 20 días laborables a partir de la entrada en vigor de [dicha] Decisión. La Comisión publicará la información comunicada por dichos Estados miembros en el *Diario Oficial de la Unión Europea*». El 6 de septiembre de 2014, la Comisión publicó en el Diario Oficial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo primero, de la Decisión n.º 565/2014, la siguiente información por lo que se

6 Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, por la que se establece un régimen simplificado de control de las personas en las fronteras exteriores basado en el reconocimiento unilateral por la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia de determinados documentos como equivalentes a sus visados nacionales para fines de tránsito por sus territorios (DO 2006, L 167, p. 1).

7 Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un régimen simplificado de control de las personas en las fronteras exteriores basado en el reconocimiento unilateral por Bulgaria, Chipre y Rumanía de determinados documentos como equivalentes a sus visados nacionales para fines de tránsito por sus territorios (DO 2008, L 161, p. 30).

refiere a Rumanía: «Rumanía aplica la Decisión n.º 565/2014/UE y, de conformidad con el artículo 3 de la Decisión, reconoce los visados y los permisos de residencia nacionales expedidos por Bulgaria, Chipre y Croacia que figuran, respectivamente, en los anexos I, II y III de la Decisión, como equivalentes a los visados rumanos». [8]

7. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 539/2001, los nacionales de los terceros países que figuran en la lista del anexo I deberán estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros. Kazajistán figura en dicha lista.

8. El artículo 2, letra j), del Reglamento n.º 261/2004 precisa que, a los efectos de dicho Reglamento, se entenderá por «denegación de embarque» «la negativa a transportar pasajeros en un vuelo, pese a haberse presentado al embarque en las condiciones establecidas en el apartado 2 del artículo 3, salvo que haya motivos razonables para denegar su embarque, tales como razones de salud o de seguridad o la presentación de documentos de viaje inadecuados».

9. Con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, «en caso de que deniegue el embarque a los pasajeros contra la voluntad de estos, el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo deberá compensarles inmediatamente de conformidad con el artículo 7 y prestarles asistencia de conformidad con los artículos 8 y 9».

10. El artículo 15 del Reglamento n.º 261/2004, titulado «Inadmisibilidad de exenciones», establece, en su apartado 1, que «las obligaciones para con los pasajeros establecidas en [dicho] Reglamento no podrán limitarse ni derogarse, especialmente por medio de la inclusión de una cláusula de inaplicación o una cláusula restrictiva en el contrato de transporte».

Litigio principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

11. D. Z., demandante en el litigio principal, es nacional de Kazajistán. Blue Air, demandada en el litigio principal, es una sociedad de Derecho rumano, registrada en Chipre en 2015, que ha establecido su centro de actividad en dicho Estado miembro.

12. El 6 de septiembre de 2015, D. Z. acudió al aeropuerto de Lárnaca para embarcar en un vuelo de la demandada con destino a Bucarest, para el cual tenía una reserva confirmada. La estancia de D. Z. en Bucarest debía durar desde el 6 hasta el 12 de septiembre de 2015, fecha en que estaba programado el vuelo de vuelta de Bucarest a Lárnaca con otra compañía aérea. El objetivo del viaje era la participación de D. Z. en dos exámenes del ACCA (Instituto de Censores Jurados de Cuentas) que tendrían lugar el 7 de septiembre en Bucarest.

13. En la época de los hechos objeto del litigio principal, D. Z. era titular de un pasaporte válido expedido por Kazajistán, así como de un permiso de residencia provisional en el territorio de la República de Chipre, expedido en Nicosia el 15 de junio de 2015 y con vencimiento el 6 de abril de 2016. Aunque la resolución de remisión no lo afirma de manera explícita, no parece discutirse que dicho permiso de residencia estaba comprendido entre los que figuran en el anexo III de la Decisión n.º 565/2014, [9] reconocidos por Rumanía con arreglo al artículo 3, apartado 1, letra b), de la Decisión n.º 565/2014.

8 DO 2014, C 302, p. 1. El mismo día se publicó una información análoga por lo que se refiere a Chipre, si bien ese Estado miembro excluyó el reconocimiento de los visados y permisos de residencia estampados en los documentos de viaje expedidos por Azerbaiyán y Turquía.

9 El permiso de residencia en cuestión estaría comprendido en la categoría denominada «Permisos de residencia», primer guion, «Permiso de residencia temporal (empleo, visitante, estudiante)» de dicho anexo.

14. Antes de la fecha programada para su viaje a Rumanía, D. Z. había presentado una solicitud electrónica para la expedición de un visado de entrada en Rumanía a través del sitio de Internet del Ministerio de Asuntos Exteriores de dicho Estado miembro. En respuesta al cuestionario correspondiente, D. Z. manifestó estar comprendido en la siguiente categoría: «I hold a short-stay issued by Bulgaria, Cyprus or Croatia». La respuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores de Rumanía fue que no necesitaba obtener un visado de entrada, siempre que el período de estancia en dicho Estado miembro no excediera de 90 días por período de 180 días.

15. Tras acudir con la suficiente antelación al aeropuerto de Lárnaca, D. Z. fue sometido al control de los documentos de viaje por parte de los empleados de la sociedad privada que opera como representante de la sociedad Blue Air en Chipre. D. Z. llevaba consigo y exhibió, además del pasaporte y el permiso de residencia en Chipre, la solicitud de visado presentada a través del sitio de Internet del Ministerio de Asuntos Exteriores de Rumanía y la respuesta, obtenida por vía electrónica, según la cual no necesitaba obtener un visado para entrar en Rumanía.

16. Los empleados que llevaron a cabo el control de los documentos de viaje de D. Z. contactaron por teléfono con el personal de control en tierra de Blue Air en el aeropuerto de Bucarest, al que transmitieron la totalidad de los documentos exhibidos por D. Z. La respuesta de la empleada de Blue Air de servicio en el aeropuerto de Bucarest, enviada por correo electrónico, fue la siguiente: «I am sorry but they said that without a visa or a family member residence card, he can't enter Romania» («lo siento, pero han dicho que sin visado o tarjeta de residencia de familiar no puede entrar en Rumanía»).

17. Habida cuenta de dicha respuesta y del hecho de que haber transportado a D. Z. a Rumanía habría supuesto la obligación de Blue Air de devolverlo inmediatamente a Chipre y la habría expuesto a sanciones administrativas y penales, se decidió no autorizar el embarque de D. Z. en el vuelo que había reservado. Este último solicitó que se le facilitaran por escrito las razones por las que se le denegaba el embarque en el avión, lo que en ningún momento sucedió. Asimismo, consta que a D. Z. no se le ha comunicado ninguna decisión por escrito de las autoridades rumanas en la que se indiquen los motivos de la negativa a autorizar su entrada en el territorio rumano.

18. Ante el órgano jurisdiccional remitente, D. Z. solicita una compensación por el coste perdido del billete de ida y vuelta, por los gastos de anulación de la reserva del hotel en Bucarest, por las tasas de participación en los exámenes a los que no se presentó al no desplazarse a Bucarest y por el importe equivalente a los salarios que no percibió de su empresario debido al permiso por razones de formación solicitado y concedido con el fin de prepararse para los exámenes que iba a realizar en Bucarest, así como una indemnización por el daño moral sufrido al verse frustrada la preparación de los exámenes y al haber tenido que seguir una preparación adicional para volver a presentarse a exámenes de ese tipo en otra fecha. Considera que la denegación del embarque en el avión de la demandada, a pesar de que poseía la totalidad de los documentos de viaje exigidos de conformidad con la Decisión n.º 565/2014 y de que el Ministerio de Asuntos Exteriores de Rumanía le había respondido que no necesitaba obtener un visado de entrada, se llevó a cabo infringiendo las disposiciones de dicha Decisión e incumpliendo el contrato celebrado con la demandada.

19. Blue Air objeta que correspondía a D. Z. procurarse el visado de entrada que resultara necesario de conformidad con las leyes o reglamentos, que aquel sabía o debería haber sabido que necesitaba visado de entrada para Rumanía, que las autoridades rumanas tenían la facultad discrecional de denegarle la entrada en el país si no estaba en posesión de visado y que la demandada no puede ser considerada responsable de la decisión adoptada por las autoridades rumanas de negarle la entrada en el territorio rumano. Blue Air se remite igualmente a las condiciones generales de transporte publicadas en su sitio de Internet, que excluyen terminantemente toda responsabilidad de la compañía en el supuesto de que las autoridades del Estado de destino denieguen al pasajero la entrada en el país y por los documentos que ha de poseer el cliente o por la aplicación de las leyes, reglamentos o directrices del Estado de destino.

20. En estas circunstancias, el Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunal de Distrito de Lárnaca) ha planteado al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Ha de interpretarse la Decisión n.º 565/2014 en el sentido de que crea efectos jurídicos directos en forma, por un lado, de derechos de los particulares nacionales de terceros países a que no se les exija visado para su entrada en el Estado miembro de destino y, por otro lado, de obligación del Estado miembro de destino de que se trata de no solicitar dicho visado, si aquellos son titulares de un visado de entrada o de un permiso de residencia comprendido en la lista de los que son objeto de reconocimiento mutuo con arreglo a la Decisión n.º 565/2014, a cuya aplicación se comprometió el Estado miembro de destino?

2) Cuando un transportista aéreo, por sí mismo o por medio de sus representantes mandatarios autorizados en el aeropuerto del Estado miembro de partida, deniega el embarque de un pasajero alegando la negativa de las autoridades del Estado miembro de destino a aceptar la entrada de este en el Estado miembro en cuestión, por falta de visado de entrada, ¿puede considerarse que el transportista aéreo ejerce una autoridad y actúa como extensión del Estado miembro en cuestión (emanation of State), de modo que el pasajero afectado puede oponerle la Decisión n.º 565/2014 ante el órgano jurisdiccional del Estado miembro de partida, para que declare que tenía derecho de entrada sin necesidad de visado y solicitar una compensación por la vulneración de su derecho y, por extensión, por el incumplimiento de su contrato de transporte?

3) ¿Puede un transportista aéreo, por sí mismo o por medio de sus representantes mandatarios autorizados, denegar el embarque del nacional de un tercer país, alegando la resolución de las autoridades del Estado miembro de destino por la que se deniega la entrada de este en el territorio del Estado en cuestión, sin que se haya expedido y/o entregado previamente al nacional de que se trata una resolución motivada por escrito sobre la denegación de entrada [véase el artículo 14, apartado 2, del Reglamento [(UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen) (DO 2016, L 77, p. 1)]], anteriormente artículo 13 del Reglamento (CE) n.º 562/2006, [10] que prescribe la expedición de una resolución motivada para la denegación de entrada], con el fin de garantizar el respeto de los derechos fundamentales y en particular de la protección jurisdiccional de los derechos del pasajero afectado (véase el artículo 4 del mismo Reglamento)?

4) ¿Ha de entenderse el artículo 2, [letra] j), del Reglamento (CE) n.º 261/2004 en el sentido de que no está comprendido en su ámbito de aplicación el supuesto de denegación de embarque del pasajero cuando esta se decida por el transportista aéreo debido a la presentación de presuntos "documentos de viaje inadecuados"? ¿Debe interpretarse en el sentido de que está comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento la denegación de embarque, si se determinó judicialmente, sobre la base de las circunstancias particulares de cada supuesto, que los documentos de viaje eran adecuados y que la denegación de embarque no estaba justificada o infringía el Derecho europeo?

5) ¿Puede un pasajero verse privado del derecho a compensación que le confiere el artículo 4, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 261/2004 en virtud de una cláusula de exención o de limitación de responsabilidad invocada por el transportista aéreo en el supuesto de que alegue inadecuación de los documentos de viaje, si tal cláusula figura en las condiciones habituales de funcionamiento y/o de prestación de servicios de un transportista aéreo, publicadas con carácter previo? ¿Se opone el artículo 15, en relación con el artículo 14 del mismo Reglamento, a la aplicación de esas cláusulas de limitación y/o de exención de responsabilidad del transportista aéreo?»

10 Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (código de fronteras Schengen) (DO 2006, L 105, p. 1).

21. Con arreglo al artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia, han presentado observaciones escritas D. Z., Blue Air, los Gobiernos alemán, chipriota y de los Países Bajos, así como la Comisión. En la vista celebrada el 12 de septiembre de 2019 ante el Tribunal de Justicia se oyeron las observaciones orales de todos los interesados citados, con la excepción de Blue Air.

Sobre la admisibilidad

22. Blue Air cuestiona la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial, en primer lugar, porque, contrariamente a las normas procesales chipriotas, las partes del procedimiento no fueron oídas sobre las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, en segundo lugar, porque el órgano jurisdiccional remitente no indicó las disposiciones de Derecho nacional aplicables y, en tercer lugar, porque dicho órgano jurisdiccional no expuso la totalidad de los elementos de Derecho y de hecho necesarios para la correcta aplicación del Derecho de la Unión. Por su parte, el Gobierno alemán alberga dudas acerca de la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales cuarta y quinta, puesto que de la resolución de remisión no se desprende que el demandante en el litigio principal haya invocado el Reglamento n.º 261/2004.

23. A este respecto, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, las cuestiones relativas a la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia disfrutan de una presunción de pertinencia [11] y que el Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación de una norma de la Unión que se ha solicitado carece de relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a la cuestión planteada. [12] Ninguno de estos supuestos se da en el caso de autos. Por lo que se refiere a la pertinencia de las cuestiones prejudiciales cuarta y quinta, observo que, si bien es cierto, como se indica expresamente en la resolución de remisión, que el demandante en el litigio principal no ha invocado el Reglamento n.º 261/2004, el órgano jurisdiccional remitente ha precisado no obstante, en dicha resolución de remisión, que el Derecho chipriota le permite conceder una compensación a una parte aunque esta no la haya reclamado expresamente.

24. Cabe recordar asimismo que, con arreglo a una jurisprudencia también reiterada, no corresponde al Tribunal de Justicia verificar si la resolución de remisión ha sido adoptada de acuerdo con las normas del Derecho nacional sobre organización y procedimiento judicial. [13]

25. Por consiguiente, sugiero al Tribunal de Justicia que declare la admisibilidad de todas las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente.

11 Véase, a modo de ejemplo, la sentencia de 10 de marzo de 2016, Flight Refund (C-94/14, EU:C:2016:148), apartado 40 y jurisprudencia citada.

12 Véase, como más reciente, la sentencia de 10 de diciembre de 2018, Wightman y otros (C-621/18, EU:C:2018:999), apartado 27 y jurisprudencia citada.

13 Véase, como más reciente, la sentencia de 10 de diciembre de 2018, Wightman y otros (C-621/18, EU:C:2018:999), apartado 30.

Sobre el fondo

Sobre la primera cuestión prejudicial

26. Mediante la primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si la Decisión n.º 565/2014 produce efectos jurídicos directos, en el sentido, por un lado, de conferir al nacional de un tercer país incluido en la lista que figura en el anexo I del Reglamento n.º 539/2001 el derecho a no tener que obtener un visado nacional para su entrada en el territorio de uno de los Estados miembros destinatarios de dicha Decisión cuando posea un permiso de residencia reconocido por ese Estado miembro como equivalente a su visado nacional con arreglo al artículo 3, apartado 1, letra b), de la citada Decisión y, por otro lado, de imponer a dicho Estado miembro la obligación de permitir, en esas circunstancias, la entrada pese a la falta de tal visado.

27. Blue Air y los Gobiernos alemán, chipriota y de los Países Bajos, basándose en alegaciones sustancialmente idénticas, proponen que se dé una respuesta negativa a dicha cuestión. La Comisión considera, por el contrario, que debe darse una respuesta afirmativa. [14]

28. Como ha observado el Tribunal de Justicia a partir de la célebre sentencia Grad, sería incompatible con el carácter imperativo que el artículo 288 TFUE reconoce a la Decisión «negar que, en principio, los particulares afectados puedan invocar la obligación que establece». En el caso de que uno o más Estados miembros hayan sido obligados, mediante decisión, a adoptar un comportamiento determinado, «el efecto útil de dicho acto se debilitaría si a los nacionales del Estado de que se trate se les privara de la posibilidad de invocarlo ante los órganos jurisdiccionales de dicho Estado y estos no pudieran tomarlo en consideración como elemento integrante del Derecho [de la Unión]». [15]

29. Sin embargo, para que la obligación impuesta por una decisión a los Estados miembros que son sus destinatarios pueda producir efecto directo en las relaciones entre estos últimos y sus justiciables, dicha obligación no deberá estar sujeta a condición alguna y deberá ser lo suficientemente precisa. [16] El examen que tiene por objeto determinar si se cumplen dichos criterios debe realizarse en cada caso, teniendo en cuenta la naturaleza, el sistema y el tenor literal de la disposición que se pretende invocar ante los tribunales. [17]

30. Antes de efectuar dicho examen en lo que respecta a la Decisión n.º 565/2014, es necesario detenerse en la alegación formulada por el Gobierno alemán, según la cual la posibilidad de reconocer eficacia directa a las disposiciones de dicha Decisión quedaría excluida de raíz debido a que esta, al limitarse a favorecer una simplificación administrativa, no tiene como objetivo conferir derechos a los particulares.

31. En mi opinión, procede desestimar esta alegación.

32. Por un lado, el reconocimiento de derechos u otras situaciones jurídicas subjetivas a favor de los particulares como contrapartida de una obligación impuesta a los Estados miembros de conformidad con las disposiciones de una decisión constituye un efecto reflejo de tales disposiciones que puede prescindir del objetivo concretamente perseguido por la decisión en su totalidad. [18] Por otro lado, la

14 En sus observaciones escritas, el demandante en el litigio principal, que ha respondido de modo global a las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, parece pronunciarse a favor del reconocimiento de efectos directos (horizontales) a la Decisión n.º 565/2014.

15 Sentencia de 6 de octubre de 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78), apartado 5.

16 Sentencia de 6 de octubre de 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78), apartado 9. Véanse también las sentencias de 12 de diciembre de 1990, Kaefer y Procacci (C-100/89 y C-101/89, EU:C:1990:456), apartado 24, y de 10 de noviembre de 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423), apartado 13.

17 Sentencia de 6 de octubre de 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78), apartado 6.

18 Véase, en este sentido, el apartado 24 de la sentencia de 12 de diciembre de 1990, Kaefer y Procacci (C-100/89 y C-101/89, EU:C:1990:456).

premisa en la que se basa la alegación del Gobierno alemán, según la cual el efecto directo de una norma de Derecho de la Unión está necesariamente vinculado al reconocimiento, por parte de esta última, de derechos [19] a favor del particular que la invoca ante los tribunales resulta, a mi juicio, desmentida por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

33. Sin ánimo de entrar en el debate doctrinal sobre las distintas formas del efecto directo y sobre sus límites con otros conceptos del Derecho de la Unión, me limitaré a observar que el Tribunal de Justicia reconoce desde hace tiempo que la posibilidad de que los particulares invoquen una norma del Derecho de la Unión que impone obligaciones a los Estados miembros no depende de que esta tenga como objetivo conferir derechos a los particulares, al menos cuando dicha norma sea invocada, no como sustituta de la norma nacional no conforme con la misma, sino como parámetro de legalidad de disposiciones del Derecho nacional, de medidas o de comportamientos adoptados por una autoridad nacional. [20] La circunstancia de que ni la disposición de una decisión dirigida a los Estados miembros cuya eficacia directa se invoca para oponerse a una medida administrativa nacional no conforme con la misma ni el acto que la contiene tengan por objeto conferir derechos a los particulares no puede, por lo tanto, considerarse, por sí sola, decisiva a efectos de excluir dicha eficacia. [21]

34. Dicho esto, es preciso por lo tanto comprobar si la Decisión n.º 565/2014 implica, para los Estados miembros que son sus destinatarios, la obligación, lo suficientemente precisa y no sujeta a condición alguna, de reconocer como equivalentes a los visados nacionales, a efectos de entrada y de residencia temporal en su territorio, los permisos de residencia mencionados en el artículo 3, apartado 1, letra b), de dicha Decisión.

35. En el presente asunto, las dudas manifestadas por los Gobiernos que han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia se refieren esencialmente al requisito de la incondicionalidad, puesto que el artículo 3, apartado 1, de la Decisión n.º 565/2014 autoriza, si bien no obliga, a los Estados miembros destinatarios de dicha Decisión a reconocer unilateralmente como equivalentes a sus visados nacionales los permisos de residencia mencionados en la letra b) de esa disposición y que dicha autorización solo opera en el caso de que tales Estados miembros decidan aplicar la Decisión en cuestión.

36. La participación en el régimen de reconocimiento unilateral que la Decisión n.º 565/2014 tenía como objetivo establecer [22] es, por lo tanto, como por otra parte se enuncia expresamente en su considerando 7, *facultativa*. Además, aunque el artículo 2, apartado 3, de dicha Decisión precisa que, si deciden aplicarla, los Estados miembros destinatarios de la misma reconocerán todos los documentos a que se hace referencia en los apartados 1 y 2 del mismo artículo, independientemente del Estado miembro que los haya expedido, el artículo 3, apartado 1, de dicha Decisión deja a los Estados miembros que decidan aplicar el artículo 2, a modo de opción adicional, la posibilidad de reconocer como equivalentes a los visados nacionales asimismo los documentos que se enumeran en las letras a) y b) de dicho artículo 3, apartado 1.

37. Según jurisprudencia reiterada, una disposición del Derecho de la Unión es incondicional cuando establece una obligación que no está sujeta a ningún requisito ni supeditada, en su ejecución o en sus efectos, a que se adopte ningún acto de las instituciones de la Unión o de los Estados miembros. [23]

19 En el apartado 35 de sus observaciones escritas el Gobierno alemán utiliza el término «subjektiv-öffentlichen Rechten».

20 Véanse, por lo que se refiere a las Directivas, las sentencias de 19 de enero de 1982, Becker (8/81, EU:C:1982:7), apartado 25; de 23 de noviembre de 1977, Enka (38/77, EU:C:1977:190), apartado 18; de 19 de septiembre de 2000, Linster (C-287/98, EU:C:2000:468), apartados 38 y 39, y, más recientemente, las sentencias de 8 de junio de 2006, Feuerbestattungsverein Halle (C-430/04, EU:C:2006:374), apartado 28; de 17 de julio de 2008, Flughafen Köln/Bonn (C-226/07, EU:C:2008:429), apartado 33; de 17 de noviembre de 2011, Aladzhov (C-434/10, EU:C:2011:750), apartado 32, y de 5 de septiembre de 2012, Rahman y otros (C-83/11, EU:C:2012:519), apartado 25.

21 No obstante, es necesario que el particular posea un interés, que pueda invocarse ante el órgano jurisdiccional nacional, en que se respete la obligación impuesta al Estado miembro.

22 Véanse los considerandos 9 y 10 y el artículo 1 de dicha Decisión.

23 Véanse, en este sentido, las sentencias de 23 de febrero de 1994, Comitato di coordinamento per la difesa della cava y otros (C-236/92, EU:C:1994:60), apartado 9, y de 26 de octubre de 2006, Pohl-Boskamp (C-317/05, EU:C:2006:684), apartado 41.

38. Una aplicación rigurosa de este criterio llevaría inevitablemente a considerar las disposiciones de la Decisión n.º 565/2014 y, en particular su artículo 3, carente del requisito de incondicionalidad exigido por la jurisprudencia.

39. En efecto, por un lado, el régimen simplificado para el control de personas en las fronteras exteriores establecido por dicha Decisión únicamente se aplica a los Estados miembros destinatarios en caso de que estos hayan manifestado su consentimiento a través de una declaración expresa en este sentido. [24] Por otro lado, cuando se manifieste dicho consentimiento, la equivalencia de los documentos enumerados en las letras a) y b) del artículo 3, apartado 1, de dicha Decisión a los visados nacionales no se infiere de manera automática, sino que exige un reconocimiento expreso posterior por parte del Estado miembro interesado. Además, este último tiene, con arreglo a dicho apartado 1 del artículo 3, la posibilidad de excluir ese reconocimiento cuando los visados o los permisos de residencia estén colocados en determinados documentos de viaje. Por consiguiente, es preciso señalar que la Decisión n.º 565/2014 no impone a los Estados miembros destinatarios de la misma una obligación incondicional de reconocer dicha equivalencia, ni de participar en el régimen simplificado establecido por la citada Decisión.

40. Sin embargo, no me parece adecuado finalizar el análisis sobre la base de esta única constatación.

41. En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el mero hecho de que una disposición de Derecho de la Unión necesite, *para surtir efecto*, ser complementada por otro acto no excluye que el precepto que esta contiene, que establece una obligación en sí misma clara y precisa, sea considerado, una vez que resulte vinculante para el Estado miembro en cuestión, [25] también incondicional a efectos de la posibilidad de invocarlo ante los tribunales como parámetro de legalidad de una disposición nacional o de una medida de una autoridad nacional que le sea contraria. [26] Lo mismo cabe afirmar en caso de que la aplicación de dicha disposición esté sujeta a un plazo [27] o a una condición. [28]

42. En el caso de la Decisión n.º 565/2014, la adhesión del Estado miembro al régimen establecido por la misma —adhesión que, con arreglo al artículo 5 de dicha Decisión, debe ser comunicada a la Comisión y es objeto de publicación en el Diario Oficial— implica, de conformidad con el artículo 2, apartado 3, la obligación de reconocer, a reserva de las excepciones mencionadas por el Estado miembro en cuestión en el acta de adhesión, todos los documentos indicados en los apartados 1 y 2 de dicho artículo, sin hacer distinciones entre los Estados miembros de expedición. [29] No considerar esta obligación, además de clara y precisa, también incondicional, *una vez que el Estado miembro interesado haya optado por la aplicación de la Decisión*, indicando, en su caso, las excepciones al reconocimiento de la equivalencia dentro de los límites definidos por el artículo 2, apartado 3, de esta última, me parece una aplicación excesivamente formalista de la jurisprudencia citada en el punto 37 de las presentes conclusiones.

43. El análisis se complica, no obstante, cuando se pasa del artículo 2 de la Decisión n.º 565/2014 al artículo 3 de la misma. En efecto, como ya se ha indicado anteriormente, el citado artículo no impone a los Estados miembros destinatarios una obligación, como la prevista por el apartado 3 de dicho artículo 2, de reconocer como equivalentes a los visados nacionales todos los documentos mencionados en los mismos, sino que les deja la facultad de efectuar tal reconocimiento.

24 Véase el artículo 5 de la Decisión n.º 565/2014.

25 Véase la sentencia de 10 de noviembre de 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423), apartado 20.

26 Este era, en particular, el caso en el asunto que dio lugar a la sentencia de 6 de octubre de 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78).

27 Véase la sentencia de 10 de noviembre de 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423), apartado 19.

28 Véase la sentencia de 12 de diciembre de 1990, Kaefer y Procacci (C-100/89 y C-101/89, EU:C:1990:456), apartado 27, en la que la obligación prevista en la disposición invocada de la Decisión n.º 86/283 estaba sujeta a la condición de reciprocidad.

29 En este sentido, véase la propuesta de la Comisión de 21 de junio de 2013; COM(2013) 441 final, p. 3.

44. Habida cuenta de la decisión de Rumanía de reconocer unilateralmente los permisos de residencia mencionados en el artículo 3, apartado 1, letra b), de la Decisión n.º 565/2014, que este Estado miembro notificó a la Comisión y que esta última procedió a publicar en el Diario Oficial, ¿cabe considerar que el nacional de un tercer país que figura en la lista que se recoge en el anexo I del Reglamento n.º 539/2001 y que es titular de un permiso de residencia comprendido entre aquellos que son objeto de reconocimiento puede invocar el citado artículo 3 a fin de impugnar la legalidad de la denegación de entrada en Rumania expresada por las autoridades de dicho Estado miembro debido a que no poseía un visado nacional?

45. No se opone, en mi opinión, a una respuesta afirmativa a dicha cuestión la jurisprudencia recordada en el punto 37 de las presentes conclusiones, ni el amplio margen de discrecionalidad que el artículo 3, apartado 1, de la Decisión n.º 565/2014 deja a los Estados miembros destinatarios de dicha Decisión por lo que se refiere al reconocimiento de la equivalencia de los documentos mencionados en el mismo.

46. Bien mirado, en efecto, a pesar de que el requisito de la incondicionalidad de la norma de Derecho de la Unión a fin de poder ser invocada ante los tribunales está vinculado por una relación de proporcionalidad inversa al margen de discrecionalidad de que disponen los Estados miembros, [30] el Tribunal de Justicia se ha centrado a menudo más en el modo en que se ha utilizado dicho margen que en su amplitud, [31] en particular cuando se ha invocado el «efecto directo contrario» de dicha disposición. [32] La existencia de un margen, más o menos amplio, de discrecionalidad que la disposición en cuestión deja a los Estados miembros no parece, por lo tanto, llevar inevitablemente a excluir la aptitud de la misma para ser invocada ante los tribunales como parámetro de legalidad de disposiciones de Derecho nacional o de actos o comportamientos de autoridades administrativas nacionales. [33] Desde esta misma perspectiva, más sustancial que formal, el Tribunal de Justicia ha precisado asimismo, en relación con las disposiciones de una Directiva, que no estaría justificado excluir el derecho de los particulares a invocar tales disposiciones ante los órganos jurisdiccionales nacionales después de que el Estado miembro interesado haya hecho uso del margen de apreciación (también amplio) de que dispone para dar cumplimiento a dicha Directiva. [34]

47. La respuesta a la pregunta enunciada en el punto 44 de las presentes conclusiones depende, por consiguiente, esencialmente, de la cuestión de si, una vez que el Estado miembro interesado ha decidido aplicar el artículo 3 de la Decisión n.º 565/2014, sin indicar excepciones, como ha hecho Rumanía, dicho Estado miembro está obligado a reconocer como equivalentes a los visados nacionales los documentos mencionados en el apartado 1 de dicho artículo sin poder decidir, caso por caso, si proceder o no a dicho reconocimiento.

30 El Tribunal de Justicia afirmó, en efecto, en la sentencia de 12 de diciembre de 1990, Kaefer y Procacci (C-100/89 y C-101/89, EU:C:1990:456), apartado 26, que una disposición es incondicional cuando no otorga a los Estados miembros ningún margen de apreciación.

31 Véanse, por ejemplo, por lo que se refiere a las Directivas, las sentencias de 5 de octubre de 2004, Pfeiffer y otros (C-397/01 a C-403/01, EU:C:2004:584), apartado 105, y de 28 de junio de 2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust y The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391), apartados 59 y 60.

32 Véanse, por lo que se refiere a las Directivas, por ejemplo, las sentencias de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros (C-72/95, EU:C:1996:404), apartados 59 a 61; de 19 de septiembre de 2000, Linster (C-287/98, EU:C:2000:468), apartados 36 y 37, así como las conclusiones del Abogado General Léger presentadas en dicho asunto (C-287/98, EU:C:2000:3), puntos 73 y ss.; véase también las sentencias de 7 de marzo de 1996, Associazione Italiana per il WWF y otros (C-118/94, EU:C:1996:86), apartados 17 a 26; de 15 de mayo de 2014, Almos Agrárkülkereskedelmi (C-337/13, EU:C:2014:328), apartado 34, y de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartado 66. Véanse asimismo las conclusiones del Abogado General Bot presentadas en el asunto Rahman y otros (C-83/11, EU:C:2012:174), punto 81. Por lo que se refiere a las Decisiones, véase la sentencia de 10 de noviembre de 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423), apartado 15.

33 Véase asimismo, también por lo que se refiere a las Directivas, las sentencias de 17 de julio de 2008, Flughafen Köln/Bonn (C-226/07, EU:C:2008:429), apartados 33 y 34, y de 6 de octubre de 2015, T-Mobile Czech Republic y Vodafone Czech Republic (C-508/14, EU:C:2015:657), apartado 53.

34 Véase la sentencia de 18 de octubre de 2001, Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551), apartados 39 a 44.

48. Tras haber sido interrogados sobre este punto por el Tribunal de Justicia en la vista, los Gobiernos alemán y chipriota han dado una respuesta negativa a dicha cuestión. Sin embargo, esa respuesta no me convence.

49. La circunstancia de que el régimen instaurado por la Decisión n.º 565/2014 se base en el reconocimiento unilateral por parte de los Estados destinatarios de dicha Decisión no debe hacer perder de vista el hecho de que esta última establece normas comunes en materia de controles en las fronteras exteriores y que el objetivo de esas normas es la simplificación de los controles. Pues bien, sería contrario a dicho objetivo y, en última instancia, al efecto útil de esta Decisión considerar que los Estados miembros que han decidido adherirse al régimen establecido por la misma y que han notificado esa decisión a la Comisión pueden posteriormente establecer excepciones en casos individuales, conservando la facultad de denegar la entrada en su territorio a un nacional de un tercer país que figure en la lista incluida en el anexo I del Reglamento n.º 539/2001, que sea titular de uno de los documentos a que se refiere el artículo 3 de la Decisión n.º 565/2014, regularmente expedido y válido, con el pretexto de que no posee un visado de entrada o de tránsito nacional. Tal interpretación de la Decisión n.º 565/2014 sería asimismo contraria al principio de seguridad jurídica, que la publicación de la notificación del Estado miembro a la Comisión, efectuada de conformidad con el artículo 5 de dicha Decisión, pretende salvaguardar.

50. De lo anterior se desprende que, una vez que el Estado miembro en cuestión ha comunicado a la Comisión su intención de aplicar la Decisión n.º 565/2014 y de reconocer los documentos enumerados en su artículo 3, apartado 1, como equivalentes a sus visados nacionales, dicho Estado miembro está obligado a ajustarse a la Decisión adoptada.

51. No desvirtúa esta conclusión el considerando 7 de la Decisión n.º 565/2014, en virtud del cual la participación en el régimen establecido por esta última no debe «imponer a los Estados miembros obligaciones adicionales a las establecidas en la [respectiva] Acta de Adhesión […]». En efecto, esta Decisión y el régimen simplificado establecido por la misma, al que los Estados miembros destinatarios se adhieren de forma voluntaria, tienen por objeto atenuar la obligación, prevista en el acta de adhesión de dichos Estados miembros, de solicitar sistemáticamente a los nacionales de los terceros países mencionados en el anexo I del Reglamento n.º 539/2001 el visado nacional de entrada o de tránsito, reduciendo las cargas administrativas que esa obligación impone a personas que ya han sido sometidas a inspecciones exhaustivas por el Estado miembro de expedición.

52. Atendiendo a las consideraciones anteriores, sugiero al Tribunal de Justicia que responda a la primera cuestión prejudicial declarando que la Decisión n.º 565/2014 debe interpretarse en el sentido de que el Estado miembro destinatario que ha decidido reconocer los documentos enumerados en el artículo 3, apartado 1, de dicha Decisión como equivalentes a sus visados nacionales, sin establecer excepciones, y lo ha comunicado a la Comisión con arreglo al artículo 5 de la misma no puede, a partir de la fecha de publicación de dicha comunicación en el Diario Oficial, denegar la entrada en su territorio a un nacional de un tercer país incluido en la lista del anexo I del Reglamento n.º 539/2001, que sea titular de uno de los documentos mencionados en dicho artículo 3, apartado 1, expedido regularmente y válido, por el único motivo de que no posea un visado nacional. La Decisión n.º 565/2014 puede ser invocada ante los tribunales por el nacional del tercer país al que se ha denegado la entrada o el tránsito en el territorio de dicho Estado miembro en las circunstancias antes expuestas con el fin de impugnar la legalidad de la decisión denegatoria.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

53. Mediante la segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si cabe considerar que un transportista aéreo que, por sí mismo o por medio de sus representantes en el aeropuerto del Estado miembro de partida, deniega el embarque de un pasajero alegando la negativa de las autoridades del Estado miembro de destino a aceptar la entrada

de este por falta de visado nacional, actúa como una extensión del Estado miembro en cuestión, de modo que el pasajero afectado pueda invocar frente a él las disposiciones de la Decisión n.º 565/2014 para obtener una compensación por el incumplimiento del contrato de transporte. En otras palabras, se solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la posibilidad de que un particular invoque ante los tribunales frente a la compañía con la que ha celebrado un contrato de transporte aéreo las obligaciones que incumben al Estado miembro de destino en virtud de un acto de Derecho derivado en materia de controles en las fronteras, en el presente asunto la Decisión n.º 565/2014.

54. Diré de entrada que, como el Gobierno de los Países Bajos, no acierto a entender plenamente el significado de dicha cuestión, dada la naturaleza esencialmente contractual del litigio principal. En efecto, al no permitir el embarque de D. Z., Blue Air no ha cumplido la prestación a la que estaba obligada en virtud del contrato de transporte celebrado con aquel. Pues bien, la cuestión de si dicho comportamiento puede dar lugar a una responsabilidad por incumplimiento y si, de una forma u otra, da derecho a D. Z. a obtener una compensación por el perjuicio sufrido es independiente de la posibilidad de que este invoque ante los tribunales, frente a Blue Air, las obligaciones que incumben a Rumanía en virtud del régimen establecido por la Decisión n.º 565/2014, al que dicho Estado miembro decidió adherirse.

55. En estas circunstancias, al igual que la totalidad de las partes interesadas que han presentado observaciones en el presente asunto, con excepción de D. Z., considero que debe darse una respuesta negativa a la segunda cuestión prejudicial.

56. En efecto, el carácter vinculante de una decisión, fundamento de la posibilidad de invocarla ante un órgano jurisdiccional,[35] solo existe respecto de los Estados miembros que sean destinatarios de la misma. Por lo tanto, una decisión dirigida a los Estados miembros no puede, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular y no puede ser invocada como tal frente a dicha persona.[36]

57. Si bien es cierto que, en el apartado 27 de la sentencia Farrell,[37] el Tribunal de Justicia declaró que un particular puede invocar las disposiciones de Derecho derivado de la Unión que puedan tener efecto directo «frente a organismos o entidades que estén sometidos a la autoridad o al control del Estado o dispongan de poderes exorbitantes en relación con los que se deriven de las normas aplicables en las relaciones entre particulares»,[38] esta jurisprudencia no se aplica en las circunstancias del litigio principal.

58. Como ha señalado acertadamente la Comisión, ni las compañías aéreas ni sus empleados, representantes o mandatarios que comprueban la adecuación de los documentos de viaje en el aeropuerto del Estado miembro de partida pueden considerarse encargados de ejercer funciones de control en la frontera. Estas personas no disponen, por lo tanto, de la facultad de denegar o autorizar la entrada de un nacional de un tercer país en el territorio del Estado miembro de destino.

59. Es cierto que, con arreglo al artículo 26, apartado 1, letra b), del Convenio, firmado en Schengen el 19 de junio de 1990, de aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985,[39] y de la Directiva 2001/51/CE,[40] por la que se completan y precisan las condiciones de aplicación de dicho artículo, los transportistas que transportan nacionales de terceros países al territorio de los Estados miembros

35 Sentencia de 6 de octubre de 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78), apartado 5.

36 Véase, en este sentido, por lo que se refiere a las Directivas, la sentencia de 26 de febrero de 1986, Marshall (152/84, EU:C:1986:84), apartado 48.

37 Sentencia de 10 de octubre de 2017 (C-413/15, EU:C:2017:745).

38 Véase, asimismo, la sentencia de 12 de julio de 1990, Foster y otros (C-188/89, EU:C:1990:313), apartado 20.

39 DO 2000, L 239, p. 1.

40 Directiva del Consejo, de 28 de junio de 2001, por la que se completan las disposiciones del artículo 26 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 (DO 2001, L 187, p. 45).

están sujetos a obligaciones específicas de control [41] y están, en particular, obligados «a tomar todas las medidas necesarias para cerciorarse de que el extranjero transportado por vía aérea o marítima tenga en su poder los documentos de viaje exigidos para entrar en el territorio» de los Estados miembros. Por otra parte, de conformidad con el apartado 2 de dicho artículo, los Estados miembros están obligados a establecer sanciones contra los transportistas que, por vía aérea o marítima, transporten, desde un tercer Estado hasta su territorio, a extranjeros que no estén en posesión de los documentos de viaje exigidos. [42]

60. Sin embargo, el establecimiento, por parte del Derecho de la Unión o del Derecho nacional, de tales obligaciones y sanciones no implica que deba considerarse que las compañías aéreas que efectúan el control de los documentos de viaje de los pasajeros antes de su embarque en el aeropuerto del Estado miembro de partida, a fin de asegurarse de que estos últimos poseen los documentos exigidos para la entrada en el Estado miembro de destino, actúan como extensión de dicho Estado miembro, ni que tales controles puedan calificarse como «inspecciones fronterizas» en el sentido del Código de fronteras Schengen [43] ni tampoco que los empleados, representantes o mandatarios de esas compañías puedan equipararse a los «guardias de fronteras» en el sentido de dicho Código. [44]

61. Como ha señalado acertadamente el Gobierno alemán, la sentencia Touring Tours und Travel y Sociedad de Transportes [45] no permite llegar a una conclusión diferente. Es cierto que, en dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que los controles de documentos de viaje que una empresa de autobuses que efectúa servicios de línea transfronterizos dentro del espacio Schengen está obligada a realizar, so pena de sanciones pecuniarias, en virtud de una obligación general impuesta por la Ley de un Estado miembro y de decisiones individuales adoptadas por la autoridad policial de dicho Estado, deben considerarse efectuados «por orden y bajo el control» de dicha autoridad, aunque esa empresa no disponga de funciones de poder público. Sin embargo, esta afirmación se limita al contexto del asunto que dio lugar a dicha sentencia, en el que se solicitó al Tribunal de Justicia que aclarase si dichos controles estaban comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 21, letra a), del Reglamento n.º 562/2006, que precedió al actual Código de fronteras Schengen, y si constituían un «ejercicio de las competencias de policía» de efecto equivalente a las inspecciones fronterizas. En consecuencia, esta no permite extraer conclusiones sobre la posibilidad de considerar a las compañías aéreas que efectúan los controles de los documentos de viaje antes del embarque como organismos o entidades en el sentido del apartado 27 de la sentencia Farrell. [46]

41 Los controles efectuados por las compañías aéreas pueden dividirse en tres tipos: i) los controles de identidad efectuados en un marco comercial en el momento del «check-in» con el fin de asegurarse de la identidad del viajero en posesión de un billete nominativo o para comprobar la identidad de la persona que se presenta aduciendo que tiene derecho, por ejemplo, a determinadas reducciones, ii) los controles efectuados por razones de seguridad en casos y circunstancias excepcionales, por ejemplo en caso de dudas sobre el comportamiento de un viajero que ponga en peligro el orden público o la seguridad de los otros viajeros, y; iii) los controles para evitar sanciones al amparo de la legislación sobre la responsabilidad de los transportistas en caso de que trasladen personas que no estén en posesión de los documentos de viaje requeridos; véase en este sentido la respuesta de 5 de julio de 2001 dada por el entonces Comisario Sr. Vitorino a una pregunta parlamentaria sobre los controles sistemático de identidad efectuados antes del embarque por Air France en el aeropuerto Charles de Gaulle, disponible en http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2001-1486&language=IT.

42 El asunto que dio lugar a la sentencia de 4 de septiembre de 2014, Air Baltic Corporation (C-575/12, EU:C:2014:2155), versaba sobre la aplicación de una de estas sanciones administrativas por parte de las autoridades lituanas a Air Baltic. Otro asunto, relativo a la imposición de una sanción por parte de las autoridades húngaras a Ryanair, está actualmente pendiente ante el Tribunal de Justicia (véase el asunto C-754/18, Ryan Air Designated Activity Company).

43 . El concepto de «inspecciones fronterizas» se define en el artículo 2, punto 11, de dicho Código como «las inspecciones efectuadas en los pasos fronterizos con el fin de garantizar que pueda autorizarse la entrada de personas, incluidos sus medios de transporte y los objetos en su posesión en el territorio de los Estados miembros o su abandono». En este sentido, véase la sentencia de 13 de diciembre de 2018, Touring Tours und Travel y Sociedad de Transportes (C-412/17, EU:C:2018:1005), apartado 45 y jurisprudencia citada, en la que el Tribunal de Justicia precisó que no constituyen inspecciones fronterizas los controles de documentos de viaje efectuados por las empresas de transporte con motivo del transporte transfronterizo en autobús, dado que se efectúan dentro del territorio de un Estado miembro, en el caso de autos en el que los viajeros suben al autocar al comienzo del viaje transfronterizo, y no «en las fronteras» o «en el momento del cruce de la frontera».

44 El concepto de «guardia de fronteras» se define en el artículo 2, punto 14, del Código Schengen como «todo funcionario público destinado, de conformidad con proximidad inmediata de ésta que realice, de conformidad con el presente Reglamento y el Derecho interno, misiones de control fronterizo».

45 Sentencia de 13 de diciembre de 2018 (C-412/17, EU:C:2018:1005), apartados 48 y 49.

46 Sentencia de 10 de octubre de 2017 (C-413/15, EU:C:2017:745).

62. Por los motivos anteriormente expuestos considero que procede responder a la segunda cuestión prejudicial en el sentido de que no cabe considerar que un transportista aéreo que, por sí mismo o por medio de sus representantes en el aeropuerto del Estado miembro de partida, deniega el embarque de un pasajero alegando la negativa de las autoridades del Estado miembro de destino a aceptar la entrada de este por falta de visado nacional actúe como extensión del Estado miembro en cuestión, de modo que el pasajero afectado pueda invocar frente a él las obligaciones que incumben a los Estados miembros que aplican la Decisión n.º 565/2014.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

63. Mediante la tercera cuestión prejudicial el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si un transportista aéreo puede, por sí mismo o por medio de sus representantes o mandatarios en el aeropuerto de partida, denegar el embarque de un pasajero alegando la negativa de las autoridades del Estado miembro de destino a aceptar la entrada de este sin que dichas autoridades hayan adoptado y entregado al interesado una resolución motivada por escrito, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento n.º 562/2006.

64. A mi juicio, esta cuestión prejudicial también excede del contexto contractual en el que se inscribe el litigio principal.

65. La denegación de embarque por parte de una compañía aérea a un pasajero que ha celebrado un contrato de transporte con dicha compañía, aun cuando se base en una resolución adoptada por la autoridad del Estado miembro de destino según la cual dicho pasajero no está autorizado a entrar en el territorio de ese Estado miembro, constituye, en todo caso, un comportamiento contractual. Como se ha afirmado en respuesta a la segunda cuestión prejudicial, en efecto, los controles de documentos de viaje que las compañías aéreas están obligadas a efectuar de conformidad con el Derecho de la Unión o del Derecho nacional no son inspecciones fronterizas y la denegación de embarque no puede equipararse a una denegación de entrada en el territorio del Estado miembro de destino, aunque pueda surtir efectos idénticos puesto que impide al pasajero penetrar en dicho territorio.

66. La circunstancia de que la denegación de embarque esté justificada por la voluntad de la compañía aérea de no infringir la normativa nacional en materia de inmigración del Estado miembro de destino del vuelo, evitando así las sanciones, de carácter incluso penal, que se le podrían imponer en caso de que transportase pasajeros desprovistos de los documentos exigidos para cruzar la frontera de ese Estado, *no modifica el carácter contractual* de dicha denegación.

67. De lo anterior se desprende que, al denegar el embarque de un pasajero, una compañía aérea se expone, frente a dicho pasajero, a las consecuencias que se derivan del incumplimiento del contrato de transporte celebrado con este último —que deberán apreciarse a la luz de las cláusulas contractuales y de la legislación aplicable al contrato—, así como, según se verá a continuación, a las previstas por el Reglamento n.º 261/2004, cuando concurran los requisitos para su aplicación.

68. En estas circunstancias, la información obtenida de las autoridades del Estado miembro de destino, así como las recomendaciones y las posturas adoptadas por dichas autoridades sobre la falta de conformidad de los documentos de viaje en poder del pasajero con los exigidos para entrar en dicho Estado miembro no son sino elementos que orientan el comportamiento contractual de la compañía aérea, del mismo modo que los elementos que puede obtener de la verificación directa de la normativa aplicable y de la eventual consulta de bases de datos.

69. En cualquier caso, es preciso observar que, contrariamente a lo que alega Blue Air en sus observaciones escritas, no puede considerarse que D. Z. haya sido objeto de una decisión denegatoria de entrada en el territorio rumano por falta de los documentos exigidos para cruzar la frontera de dicho Estado miembro. Tal decisión solo podía ser adoptada por las autoridades rumanas

competentes en el marco de una inspección fronteriza efectuada de conformidad con el capítulo II del Reglamento n.º 562/2006 —lo que suponía la presencia de D. Z. en la frontera— y de acuerdo con los requisitos sustanciales de forma previstos por el artículo 13 de dicho Reglamento. Aún menos puede considerarse, como afirma Blue Air, que D. Z. haya sido objeto de una denegación «definitiva» de entrada en el territorio rumano debido a la inadecuación de los documentos exigidos a tal fin, puesto que a D. Z. no se le comunicó que las autoridades rumanas competentes hubieran adoptado resolución alguna en este sentido y, en consecuencia, no estuvo en condiciones de ejercitar el derecho de recurso previsto por el artículo 13, apartado 3, del Reglamento n.º 562/2006.

70. Atendiendo a las consideraciones anteriores, sugiero al Tribunal de Justicia que responda a la tercera cuestión prejudicial declarando que la circunstancia de que la denegación de embarque por parte de una compañía aérea a un pasajero en un vuelo entre dos Estados miembros no pertenecientes al espacio Schengen se base en informaciones, recomendaciones o conclusiones de las autoridades competentes del Estado miembro de destino del vuelo sobre la conformidad de los documentos en poder del pasajero con los exigidos para cruzar la frontera de dicho Estado miembro, no permite, por sí sola, eximir a la compañía aérea de las consecuencias que, sobre la base del contrato y de la legislación aplicable a este, se derivan del incumplimiento de la prestación de transporte.

Sobre la cuarta cuestión prejudicial

71. La cuarta cuestión prejudicial versa sobre la interpretación del artículo 2, letra j), del Reglamento n.º 261/2004. El órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si, con arreglo a dicho artículo, quedan excluidos del ámbito de aplicación del Reglamento todos los supuestos de «denegación de embarque» justificados por la compañía aérea sobre la base de una supuesta inadecuación de los documentos de viaje en poder del pasajero, aun cuando una resolución judicial haya reconocido que dichos documentos eran adecuados y que la denegación de embarque era, por este motivo, injustificada.

72. A este respecto, es preciso recordar que el artículo 2, letra j), del Reglamento n.º 261/2004 excluye la calificación de «denegación de embarque» y, por lo tanto, la aplicación de dicho Reglamento por dos series de razones. La primera se refiere a la inobservancia por parte del pasajero de las condiciones establecidas en el artículo 3, apartado 2, de este Reglamento. La segunda está ligada a aquellos casos en los que la denegación en cuestión se debe a «motivos razonables», «tales como razones de salud o de seguridad o la presentación de documentos de viaje inadecuados».[47] Las justificaciones esgrimidas por Blue Air respecto de la falta de embarque de D. Z., relativas a la posición adoptada por las autoridades rumanas sobre la necesidad de un visado nacional para entrar en Rumanía, están comprendidas en la segunda serie de razones.

73. El Tribunal de Justicia ya ha declarado, al interpretar el artículo 2, letra j), del Reglamento n.º 261/2004 a la luz de su contexto y de los objetivos que persigue la normativa de la que forma parte, como se deducen de los considerandos 3, 4, 9 y 10 de dicho Reglamento y resultan de los trabajos preparatorios,[48] que el concepto de «denegación de embarque», contenido en dicha disposición, tiene «un sentido amplio que [cubre] todos los supuestos en los que un transportista

47 Véase la sentencia de 4 de octubre de 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604), apartado 29.

48 En particular, de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y anulación o gran retraso de los vuelos, presentada por la Comisión de las Comunidades Europeas el 21 de diciembre de 2001 [COM(2001) 784 final].

aéreo deniega el embarque a un pasajero».[49] Según el Tribunal de Justicia, una interpretación restrictiva de dicho concepto sería contraria al objetivo del Reglamento n.º 261/2004, que, como se menciona en su considerando 1, es el de garantizar un elevado nivel de protección de los pasajeros.[50]

74. En consecuencia, sería contrario al amplio alcance que el Tribunal de Justicia reconoce a este concepto, así como a los objetivos perseguidos por el Reglamento n.º 261/2004 interpretar la excepción contemplada en el artículo 2, letra j), de dicho Reglamento relativa a la existencia de «motivos razonables para denegar [el] embarque» en el sentido de que para la compañía aérea es suficiente invocar tales motivos, por ejemplo, documentos de viaje inadecuados, al objeto de sustraerse a la aplicación de dicho Reglamento y privar al pasajero al que se ha denegado el embarque del derecho a compensación previsto en su artículo 7.

75. En otros términos, la cuestión de si la negativa de una compañía aérea a embarcar a un pasajero se califica o no como «denegación de embarque» en el sentido del artículo 2, letra j), del Reglamento n.º 261/2004 no depende de la tipología de los motivos invocados para justificar dicha negativa, sino del fundamento de tales motivos. De ello se sigue que puede existir una «denegación de embarque» aunque dicha negativa esté justificada por motivos inherentes a la adecuación de los documentos de viaje en poder del pasajero o, como alega Blue Air, a la posición adoptada por las autoridades del Estado miembro de destino sobre dicha adecuación, cuando se demuestre que estas justificaciones son infundadas.[51]

76. Dicho esto, no creo que la apreciación de la falta de fundamento de los motivos que han llevado a la compañía aérea a denegar el embarque sea, por sí sola, suficiente para concluir que ha de aplicarse el Reglamento n.º 261/2004. En efecto, la referencia, en el texto del artículo 2, letra j), de dicho Reglamento a la «razonabilidad» de los motivos que han justificado la denegación de embarque me lleva a considerar que el legislador de la Unión pretendió imponer a las compañías aéreas, en esencia, una obligación de diligencia al apreciar el fundamento de dichos motivos, sin excluir, por lo tanto, la posibilidad de que un error cometido en dicha apreciación pueda considerarse, a la luz del conjunto de las circunstancias pertinentes, excusable.

77. En este sentido parecen apuntar también los trabajos preparatorios del Reglamento n.º 261/2004. Aunque la propuesta inicial de la Comisión no contenía una definición del concepto de «denegación de embarque», la necesidad de introducir dicha definición fue planteada, en primer lugar, por el Parlamento con una enmienda que excluía de este concepto, sin más precisiones, las «circunstancias en las que se deniega el embarque por conducta inadmisible, por razones sanitarias o de seguridad o

49 Véanse las sentencias de 4 de octubre de 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604), apartado 22, y de 4 de octubre de 2012, Rodríguez Cachafeiro y Martínez-Reboredo Varela-Villamor (C-321/11, EU:C:2012:609), apartado 24.

50 Véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de enero de 2006, IATA y ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10), apartado 69, de 22 de diciembre de 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771), apartado 18, de 4 de octubre de 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604), apartado 23, y de 4 de octubre de 2012, Rodríguez Cachafeiro y Martínez-Reboredo Varela-Villamor (C-321/11, EU:C:2012:609), apartado 25.

51 Véase, en este sentido, la Comunicación de la Comisión — Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n.º 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo 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 (CE) n.º 2027/97 del Consejo sobre la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de accidente, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 889/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo C/2016/3502 (DO 2016, C 214, p. 5), apartado 3.1.1.

por carecer de la documentación de viaje adecuada».[52] La alusión a «motivos razonables» para denegar el embarque fue introducida durante las posteriores fases del procedimiento de adopción del Reglamento, presumiblemente a iniciativa del Consejo,[53] ampliando al mismo tiempo el ámbito de los posibles supuestos de no aplicación del Reglamento y vinculándolos a un criterio de razonabilidad.

78. Ciertamente, el Tribunal de Justicia parece comprender en el concepto de «denegación de embarque» en el sentido del artículo 2, letra j), del Reglamento n.º 261/2004 —e incluir, en consecuencia, en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento— en general todos los comportamientos que no son imputables al pasajero.[54] No obstante, considero que las precisiones aportadas por el Tribunal de Justicia a este respecto deben entenderse en el sentido de que, en principio, se incluyen en tal concepto las denegaciones de embarque que no son reconducibles a la esfera del pasajero, sino a la del transportista y no aquellas que, aun no siendo imputables al pasajero, deben sin embargo considerarse razonablemente justificadas en el sentido de la disposición antes mencionada.

79. Es cierto, en todo caso, que, a mi juicio, únicamente en circunstancias excepcionales la denegación de embarque a un pasajero por motivos inherentes a la adecuación de los documentos de viaje puede considerarse razonablemente justificada, aun cuando esta se base en un error cometido por el personal de las compañías aéreas. Como ha señalado la Comisión en sus observaciones escritas, estas últimas cuentan, en efecto, con diferentes instrumentos para comprobar el cumplimiento de los requisitos en materia de documentos de viaje y de visados de entrada en los países de destino y evitar que se deniegue el embarque erróneamente a los pasajeros por dichos motivos, incluida la consulta de las autoridades públicas de los países interesados y de la base de datos IATA Timatic.

80. Estas circunstancias excepcionales no concurren, a mi modo de ver, en el litigio principal en el que, por un lado, D. Z. se presentó en el embarque provisto de los documentos exigidos para entrar en Rumanía, de conformidad con la Decisión n.º 565/2014, y con la solicitud que había presentado para la expedición de un visado al Ministerio de Asuntos Exteriores rumano a través del sitio de Internet de este último y la respuesta de dicho Ministerio en la que se indica que, en su caso, el visado no era necesario y, por otro lado, la denegación de embarque de Blue Air se basa en una supuesta decisión denegatoria de entrada adoptada por las autoridades rumanas. En este sentido, observo que, aunque el órgano jurisdiccional remitente parece efectivamente partir de la premisa de que D. Z. fue objeto de dicha decisión, tanto de la resolución de remisión como de las observaciones escritas presentadas por Blue Air se desprende que el único elemento en el que se basa tal premisa es el correo electrónico de la empleada de Blue Air en el aeropuerto de Bucarest, cuyo contenido se reproduce en el punto 16 de las presentes conclusiones. En sus observaciones, Blue Air recoge el testimonio, ya presentado ante el órgano jurisdiccional remitente, de la persona que efectuó el control de los documentos de viaje de D. Z., del que únicamente se desprende que esos documentos fueron transmitidos al personal de control de tierra de Blue Air en el aeropuerto de Bucarest y que la empleada de servicio respondió a los representantes de Blue Air en el aeropuerto de Lárnaca que D. Z. no podía entrar en Rumanía sin visado. Ningún pasaje de dicho testimonio indica qué autoridades rumanas habrían facilitado esa información, ni qué autoridades fueron consultadas por la empleada en cuestión o si los documentos de viaje de D. Z. fueron transmitidos a dicha autoridad.

52 Véase la enmienda 9 propuesta en primera lectura. Para justificar esta enmienda, el Parlamento precisó que «el Reglamento debe contener una definición de la "denegación de embarque" que tenga en cuenta, por ejemplo, que la ausencia o invalidez de un documento de identidad u otros problemas de seguridad constituyen razones válidas para rechazar el transporte de pasajeros y no deberían considerarse casos de denegación de embarque». Véase la posición del Parlamento aprobada en primera lectura el 24 de octubre de 2002 (DO 2003, C 300 E, p. 557). Es preciso observar que, en la Propuesta modificada de reglamento presentada por la Comisión (DO 2003, C 71 E, p. 188), esta última aceptó la enmienda del Parlamento, incluyendo, en el artículo 2, letra h) *ter* de la Propuesta de reglamento, una definición del concepto de «denegación de embarque» («negativa a embarcar a los pasajeros en un vuelo »), no obstante, sin reproducir la excepción establecida por el Parlamento.

53 Un texto prácticamente idéntico al actual figuraba en el artículo 2, letra j), de la Posición Común (CE) n.º 27/2003, de 18 de marzo de 2003 (DO 2003, C 125, p. 63).

54 Véanse las sentencias de 4 de octubre de 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604), apartado 24, y de 4 de octubre de 2012, Rodríguez Cachafeiro y Martínez-Reboredo Varela-Villamor (C-321/11, EU:C:2012:609), apartados 32 y ss.

81. A la vista de todas las consideraciones que anteceden sugiero al Tribunal de Justicia que responda a la cuarta cuestión prejudicial declarando que el artículo 2, letra j), del Reglamento n.º 261/2004 debe interpretarse en el sentido de que están comprendidos en el concepto de «denegación de embarque» previsto en dicha disposición los supuestos en que se ha denegado al pasajero el embarque en el vuelo como consecuencia de un error cometido en el aeropuerto de partida por el personal de tierra de la compañía aérea o por uno de sus representantes o mandatarios al comprobar la adecuación de los documentos de viaje del pasajero, salvo que, sobre la base de todas las circunstancias del caso, se acredite que, pese a haber actuado con diligencia, el error no era evitable.

Sobre la quinta cuestión prejudicial

82. Mediante la quinta cuestión prejudicial el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si es compatible con el artículo 15 del Reglamento n.º 261/2004 una cláusula de exención o de limitación de responsabilidad del transportista aéreo en caso de denegación de embarque por motivos relacionados con la inadecuación de los documentos de viaje del pasajero, que figura en las condiciones generales de transporte aplicadas por dicho transportista y publicadas en su sitio de Internet.

83. El artículo 15 del Reglamento n.º 261/2004 estipula claramente la irrenunciabilidad de los derechos mínimos de los pasajeros establecidos en dicho Reglamento, así como la imposibilidad de establecer excepciones a las obligaciones que incumben a los transportistas aéreos, especialmente por medio de la inclusión de cláusulas restrictivas o de exención de la responsabilidad en el contrato de transporte.

84. Unas cláusulas como las que figuran en las condiciones generales de transporte aplicadas por Blue Air, en la medida en que conduzcan a privar a los pasajeros del derecho a recibir una compensación pecuniaria previsto por el artículo 4, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, en los supuestos de denegación de embarque comprendidos en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento, en el sentido de su artículo 2, letra j), son, en consecuencia, incompatibles con este Reglamento.

85. Pues bien, como he defendido en la respuesta a la cuarta cuestión prejudicial, están comprendidos en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 261/2004, en el sentido de su artículo 2, letra j), tanto el caso en el que la denegación de embarque del pasajero se produce como consecuencia de un error cometido por el personal de la compañía aérea al apreciar la adecuación de los documentos de viaje presentados por este último, como aquel en el que la denegación de embarque se decide con arreglo a recomendaciones o resoluciones adoptadas por las autoridades del Estado miembro de destino del vuelo, basadas en una apreciación incorrecta de la idoneidad de dichos documentos para permitir la entrada del pasajero en el territorio de dicho Estado miembro.

86. Habida cuenta de lo anterior, considero que procede responder a la quinta cuestión prejudicial en el sentido de que el artículo 15 del Reglamento n.º 261/2004 se opone a una cláusula de limitación o de exención de la responsabilidad del transportista aéreo en caso de denegación de embarque por motivos relacionados con la adecuación de los documentos de viaje del pasajero, incluida en las condiciones generales de transporte aplicadas por dicho transportista y publicadas en su sitio de Internet, en la medida en que la aplicación de la citada cláusula conduzca a privar a los pasajeros del derecho, previsto en el artículo 4, apartado 3, de dicho Reglamento, a recibir una compensación pecuniaria en los supuestos de denegación de embarque comprendidos en el ámbito de aplicación de ese Reglamento, en el sentido de su artículo 2, letra j), entre los que se incluye la denegación de embarque como consecuencia del error cometido por el personal de la compañía aérea al apreciar la adecuación de los documentos de viaje del pasajero.

Conclusión

87. Sobre la base del conjunto de las consideraciones anteriores, sugiero al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunal de Distrito de Lárnaca, Chipre) del siguiente modo:

«La Decisión n.º 565/2014/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un régimen simplificado de control de las personas en las fronteras exteriores basado en el reconocimiento unilateral por Bulgaria, Croacia, Chipre y Rumanía de determinados documentos como equivalentes a sus visados nacionales de tránsito o para estancias en sus territorios que no excedan de 90 días por período de 180 días, y por la que se derogan la Decisión n.º 895/2006/CE y la Decisión n.º 582/2008/CE, debe interpretarse en el sentido de que el Estado miembro destinatario que ha decidido reconocer los documentos enumerados en el artículo 3, apartado 1, de dicha Decisión como equivalentes a sus visados nacionales, sin establecer excepciones, y lo ha comunicado a la Comisión con arreglo al artículo 5 de la misma no puede, a partir de la fecha de publicación de dicha comunicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, denegar la entrada en su territorio a un nacional de un tercer país incluido en la lista del anexo I del Reglamento (CE) n.º 539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación, que sea titular de uno de los documentos mencionados en dicho artículo 3, apartado 1, expedido regularmente y válido, por el único motivo de que no posea un visado nacional. La Decisión n.º 565/2014 puede ser invocada ante los tribunales por el nacional del tercer país al que se ha denegado la entrada o el tránsito en el territorio de dicho Estado miembro en las circunstancias antes expuestas con el fin de impugnar la legalidad de la decisión denegatoria.

No cabe considerar que un transportista aéreo que, por sí mismo o por medio de sus representantes en el aeropuerto del Estado miembro de partida, deniega el embarque de un pasajero alegando la negativa de las autoridades del Estado miembro de destino a aceptar la entrada de este por falta de visado nacional actúe como extensión del Estado miembro en cuestión, de modo que el pasajero afectado pueda invocar frente a él las obligaciones que incumben a los Estados miembros que aplican la Decisión n.º 565/2014.

La circunstancia de que la denegación de embarque por parte de una compañía aérea a un pasajero en un vuelo entre dos Estados miembros no pertenecientes al espacio Schengen se base en informaciones, recomendaciones o conclusiones de las autoridades competentes del Estado miembro de destino del vuelo sobre la conformidad de los documentos en poder del pasajero con los exigidos para cruzar la frontera de dicho Estado miembro, no permite, por sí sola, eximir a la compañía aérea de las consecuencias que, sobre la base del contrato y de la legislación aplicable a este, se derivan del incumplimiento de la prestación de transporte.

El artículo 2, letra j), del Reglamento n.º 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. debe interpretarse en el sentido de que están comprendidos en el concepto de “denegación de embarque” previsto en dicha disposición los supuestos en que se ha denegado al pasajero el embarque en el vuelo como consecuencia de un error cometido en el aeropuerto de partida por el personal de tierra de la compañía aérea o por uno de sus representantes o mandatarios al comprobar la adecuación de los documentos de viaje del pasajero, salvo que, sobre la base de todas las circunstancias del caso, se acredite que, pese a haber actuado con diligencia, el error no era evitable.

El artículo 15 del Reglamento n.º 261/2004 se opone a una cláusula de limitación o de exención de la responsabilidad del transportista aéreo en caso de denegación de embarque por motivos relacionados con la adecuación de los documentos de viaje del pasajero, incluida en las condiciones generales de transporte aplicadas por dicho transportista y publicadas en su sitio de Internet, en la medida en que la aplicación de la citada cláusula conduzca a privar a los pasajeros del derecho, previsto en el artículo 4, apartado 3, de dicho Reglamento, a recibir una compensación pecuniaria en los supuestos de denegación de embarque comprendidos en el ámbito de aplicación de ese Reglamento, en el sentido de su artículo 2, letra j), entre los que se incluye la denegación de embarque como consecuencia del error cometido por el personal de la compañía aérea al apreciar la adecuación de los documentos de viaje del pasajero.»