CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL GIOVANNI PITRUZZELLA
prezentate la 21 noiembrie 2019[1]

Cauza C-584/18

D.Z.
împotriva
Blue Air – Airline Management Solutions SRL și alții

[cerere de decizie preliminară formulată de Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunalul Districtual din Larnaca, Cipru)]

„Trimitere preliminară – Controlul la frontiere, azilul și imigrația – Trecerea frontierelor externe ale statelor membre – Decizia nr. 565/2014/UE – Efect direct – Regulamentul nr. 261/2004 – Refuz la îmbarcare – Noțiune – Eroare în aprecierea caracterului corespunzător al documentelor de călătorie – Clauze de limitare a răspunderii transportatorului aerian”

1. Prin cererea de decizie preliminară care face obiectul prezentelor concluzii, Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunalul Districtual din Larnaca, Cipru) adresează Curții cinci întrebări privind interpretarea Deciziei nr. 565/2014[2] și a Regulamentului nr. 261/2004[3]. Aceste întrebări au fost formulate în cadrul unui litigiu între D.Z. și Blue Air – Airline Management Solutions S.R.L. (denumită în continuare „Blue Air”) având ca obiect refuzul acesteia din urmă de a-l îmbarca pe D.Z. pentru un zbor cu plecare din Larnaca (Cipru) și cu destinația în București (România).

Cadrul juridic

2. În conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană[4], România este ținută, începând cu 1 ianuarie 2007, data aderării sale la Uniune, să supună obligației de a deține viză resortisanții țărilor terțe care figurează pe lista din anexa I la Regulamentul nr. 539/2001[5]. Potrivit alineatului (2) al acestui articol, dispozițiile acquis-ului Schengen privind condițiile și criteriile de eliberare a vizelor uniforme, precum și dispozițiile privind recunoașterea reciprocă a vizelor și echivalența dintre documentele de ședere și vize sunt obligatorii pentru România de la data aderării, deși nu se aplică decât după adoptarea unei decizii a Consiliului în acest sens. Prin urmare, România

1 Limba originală: italiana.

2 Decizia nr. 565/2014/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 de introducere a unui regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, bazat pe recunoașterea unilaterală de către Bulgaria, Croația, Cipru și România a anumitor documente ca fiind echivalente cu vizele naționale ale acestora pentru tranzitul sau șederea preconizată pe teritoriile lor pentru o perioadă care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile și de abrogare a Deciziilor nr. 895/2006/CE și nr. 582/2008/CE (JO 2014, L 157, p. 23).

3 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 a anulării sau a întârzierii prelungite a zborurilor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 295/91 (JO 2004, L 46, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 12, p. 218).

4 JO 2005, L 157, p. 203.

5 Regulamentul (CE) nr. 539/2001 al Consiliului din 15 martie 2001 de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerați de această obligație (JO 2001, L 81, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 97). Regulamentul nr. 539/2001 a fost înlocuit, începând cu 17 decembrie 2018, de Regulamentul (UE) 2018/1806 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 noiembrie 2018 (JO 2018, L 303, p. 39).

are obligația de a elibera vize naționale, de intrare sau de tranzit, resortisanților unor țări terțe care dețin o viză uniformă, o viză de lungă ședere sau un permis de ședere eliberat de un stat membru care aplică integral acquis-ul Schengen ori un document similar eliberat de Cipru, de Bulgaria sau de Croația, care, asemenea României, nu fac încă parte din spațiul Schengen. Pentru a evita impunerea unor sarcini administrative nejustificate României și statelor membre care au aderat la Uniune începând cu 1 mai 2004, în etapa anterioară intrării lor în spațiul Schengen, au fost adoptate Deciziile nr. 895/2006[6], nr. 582/2008[7] și, cel mai recent, Decizia nr. 565/2014, care a abrogat primele două decizii și care privește numai România, Bulgaria, Cipru și Croația.

3. Potrivit articolului său 1, Decizia nr. 565/2014, aplicată atât de Cipru, cât și de România la data faptelor din prezenta procedură, „introduce un regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, prin care Bulgaria, Croația, Cipru și România pot recunoaște în mod unilateral, ca fiind echivalente cu vizele lor naționale de tranzit sau de ședere preconizată pe teritoriul lor pentru o perioadă care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile, documentele menționate la articolul 2 alineatul (1) și la articolul 3 din [această] decizie, eliberate resortisanților țărilor terțe care intră sub incidența obligației de a deține viză în temeiul Regulamentului […] nr. 539/2001”.

4. Potrivit articolului 2 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014, Bulgaria, Croația, Cipru și România pot considera ca fiind echivalente cu vizele lor naționale documentele enumerate la literele (a)-(c) ale acestui alineat, eliberate de statele membre care aplică integral acquis-ul Schengen, indiferent de naționalitatea titularilor. În conformitate cu alineatul (3) al articolului menționat, dacă „Bulgaria, Croația, Cipru sau România hotărăsc să aplice [Decizia nr. 565/2014], acestea recunosc toate documentele menționate la alineatele (1) și (2), indiferent de statul membru care a eliberat documentul, dacă nu sunt aplicate pe documente de călătorie pe care nu le recunosc sau pe documente de călătorie eliberate de o țară terță cu care nu au relații diplomatice”.

5. Potrivit articolului 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014, „[î]n cazul în care Bulgaria, Croația, Cipru sau România decid să aplice articolul 2, acestea pot […] să recunoască” vizele și permisele enumerate la literele (a) și (b) ale acestui alineat „ca fiind echivalente cu vizele lor naționale”, eliberate de aceste state membre, dacă nu sunt aplicate pe documente de călătorie pe care statele membre respective nu le recunosc sau pe documente de călătorie eliberate de o țară terță cu care nu au relații diplomatice. Alineatul (2) al acestui articol precizează că documentele eliberate de Cipru care pot fi recunoscute sunt enumerate în anexa III la Decizia nr. 565/2014.

6. În conformitate cu articolul 5 primul paragraf din Decizia nr. 565/2014, „Bulgaria, Croația, Cipru și România informează Comisia dacă decid să aplice prezenta decizie, în termen de 20 de zile lucrătoare de la data intrării în vigoare a [acesteia]. Comisia publică informațiile comunicate de statele membre în cauză în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*”. La 6 septembrie 2014, Comisia a publicat în Jurnalul Oficial, în conformitate cu articolul 5 primul paragraf din Decizia nr. 565/2014, următoarea informație în ceea ce privește România: „ROMÂNIA pune în aplicare Decizia nr. 565/2014/UE și, în conformitate cu articolul 3 din decizie, recunoaște vizele și permisele de ședere naționale eliberate de Bulgaria, Cipru și Croația, enumerate, respectiv, în anexele I, II și III din decizie, ca fiind echivalente cu vizele românești”[8].

6 Decizia nr. 895/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 de introducere a unui regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, bazat pe recunoașterea unilaterală de către Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Polonia, Slovenia și Slovacia a anumitor documente ca fiind echivalente cu vizele naționale ale acestora în scopul tranzitului pe teritoriile lor (JO 2006, L 167, p. 1).

7 Decizia nr. 582/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 de introducere a unui regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, bazat pe recunoașterea unilaterală de către Bulgaria, Cipru și România a anumitor documente ca fiind echivalente cu vizele naționale ale acestora în scopul tranzitului pe teritoriile lor (JO 2008, L 161, p. 30).

8 JO 2014, C 302, p. 1. La aceeași dată a fost publicată o informație similară în ceea ce privește Cipru, deși acest stat membru a exclus recunoașterea vizelor și a permiselor de ședere aplicate pe documentele de călătorie emise de Azerbaidjan și de Turcia.

7. Potrivit articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 539/2001, resortisanții țărilor terțe care figurează pe lista din anexa I la acest regulament trebuie să dețină o viză la trecerea frontierelor externe ale statelor membre. Kazahstanul este inclus pe această listă.

8. La articolul 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004 se precizează că, în înțelesul acestui regulament, „refuz la îmbarcare" înseamnă „refuzul de a transporta pasageri pe un anumit zbor, deși aceștia s-au prezentat pentru îmbarcare în condițiile stabilite la articolul 3 alineatul (2), cu excepția cazurilor în care există motive temeinice pentru refuzul la îmbarcare, cum ar fi starea sănătății, cerințele de siguranță sau securitate sau documente de călătorie necorespunzătoare".

9. Potrivit articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 261/2004, „[î]n cazul în care pasagerilor li se refuză îmbarcarea împotriva voinței lor, operatorul de transport aerian le acordă imediat despăgubiri în conformitate cu articolul 7 și le oferă asistență în conformitate cu articolele 8 și 9".

10. Articolul 15 din Regulamentul nr. 261/2004, intitulat „Inadmisibilitatea renunțării", prevede la alineatul (1) că „[o]bligațiile față de pasageri în temeiul [acestui] regulament nu pot face obiectul unei limitări sau renunțări, în special printr-o derogare sau o clauză restrictivă cuprinsă în contractul de transport".

Procedura principală, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

11. D.Z., reclamantul din procedura principală, este cetățean al Kazahstanului. Blue Air, pârâta din procedura principală, este o societate română, înregistrată în Cipru în anul 2015, care și-a stabilit sediul activității în acest stat membru.

12. La 6 septembrie 2015, D.Z. s-a deplasat la aeroportul Larnaca în scopul de a se îmbarca pentru un zbor cu destinația București operat de pârâtă, pentru care avea o rezervare confirmată. Șederea lui D.Z. la București trebuia să aibă loc în perioada cuprinsă între 6 și 12 septembrie 2015, aceasta din urmă fiind data la care era prevăzut zborul de întoarcere de la București la Larnaca, cu un alt transportator aerian. Scopul călătoriei era participarea lui D.Z. la două examene organizate de ACCA (Association of Chartered Certified Accountants, asociație a experților contabili autorizați), care urmau să aibă loc la 7 septembrie în București.

13. La data faptelor din litigiul principal, D.Z. deținea un pașaport valabil eliberat de Kazahstan, precum și un permis de ședere temporară pe teritoriul Republicii Cipru, eliberat la Nicosia la data de 15 iunie 2015 și valabil până la 6 aprilie 2016. Deși în ordonanța de trimitere nu se arată în mod explicit, pare cert că acest permis de ședere făcea parte dintre cele care figurează în anexa III la Decizia nr. 565/2014 [9], recunoscute de România în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) litera (b) din Decizia nr. 565/2014.

14. Înainte de data prevăzută pentru plecarea sa în România, D.Z. a depus electronic o cerere pentru eliberarea unei vize de intrare în România, prin intermediul paginii de internet a Ministerului Afacerilor Externe din acest stat membru. În răspunsul său la chestionarul aferent, D.Z. a declarat că se încadra în următoarea categorie: „I hold a short-stay issued by Bulgaria, Cyprus or Croatia" [Dețin un permis de ședere temporară eliberat de Bulgaria, Cipru sau Croația]. Răspunsul primit de la Ministerul Afacerilor Externe din România a fost că nu exista nicio obligație de a obține o viză de intrare, dacă durata șederii sale în acest stat membru nu depășea 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile.

9 Permisul de ședere în discuție s-ar încadra în categoria „Permis de ședere temporară (muncă, vizită, student)", menționată la prima liniuță a rubricii „Permise de ședere" din această anexă.

15. D.Z. a sosit în timp util la aeroportul din Larnaca, unde documentele sale de călătorie au fost controlate de funcționarii societății private care acționează în calitate de mandatar în Cipru al societății Blue Air. D.Z. avea asupra sa și a prezentat, pe lângă pașaport și permisul de ședere în Cipru, cererea de viză transmisă prin intermediul paginii de internet a Ministerului Afacerilor Externe din România și răspunsul primit electronic, potrivit căruia nu era necesar să obțină o viză de intrare în România.

16. Funcționarii care au efectuat controlul documentelor de călătorie ale lui D.Z. au luat legătura telefonic cu personalul Blue Air din cadrul serviciului de control la sol de la aeroportul din București, căruia i-au transmis toate documentele prezente de D.Z. Răspunsul funcționarului Blue Air din cadrul serviciului de la aeroportul din București, transmis prin e-mail, a fost următorul: „I am sorry but they said that without a visa or a family member residence card, he can't enter Romania" („Îmi pare rău, dar mi s-a spus că fără o viză sau un permis de ședere al unui membru de familie, nu poate intra în România").

17. Ținând seama de acest răspuns și de faptul că transportul lui D.Z. în România ar fi presupus obligația Blue Air de a-l readuce imediat în Cipru și ar fi expus-o la sancțiuni administrative și penale, s-a decis să nu se permită îmbarcarea lui D.Z. pentru zborul pe care îl rezervase. Acesta din urmă a solicitat să i se motiveze în scris refuzul la îmbarcare în aeronavă, ceea ce nu s-a întâmplat. În plus, nu se contestă faptul că lui D.Z. nu i-a fost comunicată nicio decizie scrisă a autorităților române în care să fie precizate motivele refuzului de a i se permite intrarea pe teritoriul român.

18. În fața instanței de trimitere, D.Z. solicită despăgubiri reprezentând suma datorată pentru costul biletului său dus-întors, taxele de anulare a rezervării hotelului în București, taxele examenelor pe care nu le-a mai susținut din cauză că nu a mai plecat spre București, echivalentul salariilor pe care nu le-a primit de la angajatorul său pentru motive de concediu de studiu pentru pregătirea examenelor care urmau a fi susținute la București, precum și repararea prejudiciului moral suferit ca urmare a pregătirii în mod inutil pentru examene, precum și ca urmare a pregătirii ulterioare pe care a fost nevoit să o efectueze pentru a susține din nou aceleași examene la o dată diferită. Acesta susține că refuzul la îmbarcare în avionul pârâtei, deși el deținea toate documentele de călătorie necesare în conformitate cu Decizia nr. 565/2014 și primise răspunsul din partea Ministerului Afacerilor Externe din România, potrivit căruia nu era supus obligației de a deține viză în acest stat, a avut loc cu încălcarea dispozițiilor deciziei menționate și ale contractului încheiat cu pârâta.

19. Blue Air obiectează că era de datoria lui D.Z. să obțină toate vizele de intrare necesare conform legii sau regulamentelor, că acesta știa sau ar fi trebuit să știe că exista o obligație de a deține viză pentru România, că autoritățile române aveau puterea discreționară de a nu accepta intrarea sa în țară în lipsa unei vize și că pârâta nu poate fi considerată responsabilă pentru decizia luată de autoritățile române de a refuza intrarea sa pe teritoriul român. În plus, Blue Air face trimitere la condițiile generale de transport, publicate pe pagina sa de internet, care stabilesc în mod clar faptul că societatea nu răspunde pentru refuzul autoritățile statului de destinație de a permite intrarea pe teritoriul său a pasagerului, nici pentru documentele pe care clientul trebuie să le dețină, nici pentru aplicarea legilor, a regulamentelor sau a directivelor statului de destinație.

20. În aceste condiții, Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunalul Districtual din Larnaca) a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

1) Este corectă interpretarea conform căreia Decizia nr. 565/2014 produce efecte juridice directe, pe de o parte, sub forma drepturilor resortisanților din țările terțe de a nu fi supuși obligației de a deține viză pentru intrarea în statul membru de destinație și, pe de altă parte, sub forma obligației statului membru de destinație în cauză de a nu solicita o astfel de viză, în cazul în care aceștia dețin o viză sau un permis de ședere cuprins în lista celor care beneficiază de recunoaștere reciprocă în temeiul Deciziei nr. 565/2014, pe care statul membru de destinație s-a angajat să o aplice?

2) Dacă un transportator aerian, în aeroportul statului membru de plecare, refuză îmbarcarea unui pasager, în mod direct sau/și prin reprezentanții și agenții săi autorizați, invocând refuzul autorităților din statul membru de destinație de a autoriza intrarea pasagerului în statul respectiv, din cauza presupusei lipse a vizei de intrare (viză), se poate considera că transportatorul aerian îndeplinește o funcție și acționează drept emanație a statului în cauză (emanation of State), astfel încât pasagerul vătămat să poată să îi opună Decizia nr. 565/2014/UE în fața instanței din statul membru de plecare, pentru a demonstra că avea dreptul de a intra fără o viză ulterioară și pentru a solicita despăgubiri pecuniare pentru încălcarea acestui drept și, în consecință, pentru încălcarea contractului său de transport?

3) Un transportator aerian poate refuza, în mod direct sau/și prin reprezentanții și agenții săi autorizați, îmbarcarea resortisantului unei țări terțe, pe baza unei decizii a autorităților din statul membru de destinație de a refuza intrarea pe teritoriul statului membru respectiv, fără a emite sau/și a furniza în prealabil resortisantului menționat mai sus o decizie motivată în scris privind refuzul [a se vedea articolul 14 alineatul (2) din Regulamentul (CE) 2016/399, ex-articolul 13 din Regulamentul (CE) nr. 562/2006 [10], care stabilește eliberarea unei decizii motivate privind refuzul], pentru a garanta respectarea drepturilor fundamentale și, în special, a protecției jurisdicționale a drepturilor pasagerului vătămat (a se vedea articolul 4 din același regulament)?

4) Articolul 2 [litera] (j) din Regulamentul (CE) nr. 261/2004 trebuie interpretat în sensul că este exclus din domeniul de aplicare al acestui regulament cazul refuzului la îmbarcare a unui pasager, ori de câte ori transportatorul aerian decide acest lucru pentru motivul unor presupuse «documente de călătorie necorespunzătoare»? Este corectă interpretarea potrivit căreia refuzul la îmbarcare intră în domeniul de aplicare al regulamentului în situația în care se decide în instanță, pe baza împrejurărilor specifice fiecărui caz în parte, că documentele de călătorie erau adecvate și că refuzul la îmbarcare era nejustificat sau nelegal ca urmare a încălcării dreptului european?

5) Un pasager poate fi lipsit de dreptul la despăgubire prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 261/2004, în urma invocării clauzei de exonerare sau de limitare a răspunderii transportatorului aerian, în cazul pretinsei neconformități a documentelor sale de călătorie, atunci când această clauză există în condițiile normale, publicate anterior, referitoare la exercitarea sau/și la furnizarea de servicii ale unui transportator aerian? Articolul 15 coroborat cu articolul 14 din același regulament se opune aplicării unor astfel de clauze de limitare a răspunderii și/sau de exonerare de răspundere a transportatorului aerian?”

21. În conformitate cu articolul 23 din Statutul Curții, D.Z., Blue Air, guvernele german, cipriot și neerlandez, precum și Comisia au depus observații scrise. Părțile interesate menționate, cu excepția Blue Air, au prezentat observații orale în ședința în fața Curții din 12 septembrie 2019.

Cu privire la admisibilitate

22. Blue Air contestă admisibilitatea trimiterii preliminare, în primul rând, întrucât, contrar dispozițiilor procedurale cipriote, părțile din procedură nu ar fi fost ascultate cu privire la a doua și la a treia întrebare preliminară, în al doilea rând, întrucât instanța de trimitere nu ar fi prezentat dispozițiile de drept național aplicabile și, în al treilea rând, întrucât această instanță nu ar fi prezentat toate elementele de drept și de fapt necesare pentru aplicarea corectă a dreptului Uniunii. La rândul său, guvernul german exprimă îndoieli cu privire la admisibilitatea celei de a patra și a celei de a cincea întrebări preliminare, dat fiind că din ordonanța de trimitere nu reiese că reclamantul din procedura principală a invocat Regulamentul nr. 261/2004.

10 Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) (JO 2006, L 105, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 8, p. 5).

23. În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub propria răspundere și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de pertinență [11] și că Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a unei norme a Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebarea adresată [12]. Niciuna dintre aceste situații nu se aplică în speță. În ceea ce privește pertinența celei de a patra și a celei de a cincea întrebări preliminare, arătăm că, deși este adevărat, astfel cum se indică în mod expres în ordonanța de trimitere, că reclamantul din procedura principală nu a invocat Regulamentul nr. 261/2004, instanța de trimitere a precizat totuși, în aceeași ordonanță, că dreptul cipriot îi permite să acorde o despăgubire, chiar dacă partea nu a solicitat-o în mod expres.

24. În plus, amintim că, potrivit unei jurisprudențe de asemenea constante, nu revine Curții sarcina de a verifica dacă decizia de trimitere a fost luată în conformitate cu normele naționale de organizare judecătorească și de procedură judiciară [13].

25. Prin urmare, propunem Curții să declare admisibile toate întrebările preliminare adresate de instanța de trimitere.

În ceea ce privește fondul

Cu privire la prima întrebare preliminară

26. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă Decizia nr. 565/2014 produce efecte directe, în sensul că, pe de o parte, conferă resortisantului unui stat terț care figurează pe lista din anexa I la Regulamentul nr. 539/2001 dreptul de a nu deține viză națională în scopul intrării pe teritoriul unuia dintre statele membre destinatare ale acestei decizii atunci când deține un permis de ședere recunoscut de statul membru în cauză ca fiind echivalent cu viza sa națională în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) litera (b) din decizia menționată și, pe de altă parte, că prevede obligația statului membru în discuție de a permite intrarea în asemenea împrejurări, în pofida lipsei unei astfel de vize.

27. Blue Air și guvernele german, cipriot și neerlandez propun, pe baza unor argumente în esență similare, să se răspundă negativ la această întrebare. Comisia consideră, dimpotrivă, că trebuie să se răspundă afirmativ [14].

28. Astfel cum a arătat Curtea începând cu cunoscuta Hotărâre Grad, „excluderea, în general, a posibilității ca obligația impusă prin decizie să fie invocată de persoanele interesate” ar fi incompatibilă cu efectul obligatoriu pe care articolul 288 TFUE îl recunoaște deciziei. În cazurile în care unul sau mai multe state membre ar fi obligate, prin decizie, să adopte un comportament anume, „efectul util al unui asemenea act ar fi diminuat, dacă justițiabilii din acest stat ar fi împiedicați să se prevaleze de acesta în justiție și dacă instanțele naționale ar fi împiedicate să îl ia în considerare ca element de drept [al Uniunii]” [15].

11 A se vedea cu titlu de exemplu Hotărârea din 10 martie 2016, Flight Refund (C-94/14, EU:C:2016:148, punctul 40 și jurisprudența citată).

12 A se vedea cel mai recent Hotărârea din 10 decembrie 2018, Wightman și alții (C-621/18, EU:C:2018:999, punctul 27 și jurisprudența citată).

13 A se vedea cel mai recent Hotărârea din 10 decembrie 2018, Wightman și alții (C-621/18, EU:C:2018:999, punctul 30).

14 În observațiile sale scrise, reclamantul din procedura principală, care a răspuns în mod global la întrebările preliminare adresate de instanța de trimitere, pare să se pronunțe într-un sens favorabil recunoașterii efectelor directe (orizontale) ale Deciziei nr. 565/2014.

15 Hotărârea din 6 octombrie 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78, punctul 5).

29. Totuși, pentru ca obligația impusă printr-o decizie statelor membre care sunt destinatarele acesteia să poată avea efect direct în relațiile dintre statele membre respective și justițiabili, această obligație trebuie să fie necondiționată și suficient de precisă [16]. Pentru a stabili dacă sunt îndeplinite aceste criterii trebuie să fie efectuată o examinare de la caz la caz, ținând seama de natura, de spiritul și de modul de redactare a dispoziției care urmează să fie invocată în justiție [17].

30. Înainte de a proceda la o astfel de examinare în ceea ce privește Decizia nr. 565/2014, trebuie să menționăm argumentul invocat de guvernul german, potrivit căruia posibilitatea de a recunoaște un efect direct dispozițiilor acestei decizii ar fi exclusă din principiu, întrucât aceasta nu are drept obiectiv conferirea unor drepturi în favoarea particularilor, limitându-se să faciliteze o simplificare administrativă.

31. În opinia noastră, acest argument trebuie respins.

32. Pe de o parte, recunoașterea în favoarea particularilor a unor drepturi sau situații juridice subiective corelative unei obligații impuse statelor membre în temeiul dispozițiilor unei decizii constituie un efect indirect al acestor dispoziții, care se poate produce independent de obiectivul concret urmărit de decizie în ansamblul său [18]. Pe de altă parte, premisa pe care se întemeiază argumentul guvernului german, potrivit căruia efectul direct al unei norme de drept al Uniunii este în mod necesar legat de recunoașterea de către aceasta a unor drepturi [19] în favoarea particularului care o invocă în justiție, este, în opinia noastră, infirmată de jurisprudența Curții.

33. Fără a dori să intrăm în dezbaterea doctrinară cu privire la diferitele interpretări ale efectului direct și la delimitarea dintre acesta și alte noțiuni de drept al Uniunii, ne vom mărgini la a arăta că Curtea a recunoscut de multă vreme că posibilitatea particularilor de a invoca o normă de drept al Uniunii care impune obligații statelor membre nu depinde de împrejurarea că aceasta urmărește să confere drepturi în favoarea particularilor, cel puțin în cazul în care o astfel de normă nu este invocată în scopul de a înlocui norma națională contrară acesteia, ci ca criteriu de legalitate a dispozițiilor de drept național, a unor decizii sau a unor comportamente adoptate de o autoritate națională [20]. Împrejurarea că nici dispozițiile unei decizii adresate statelor membre, al căror efect direct este invocat în scopul de a se opune unei decizii administrative naționale care este contrară acestora, nici actul care le conține nu au drept obiectiv conferirea unor drepturi în favoarea particularilor nu poate, așadar, să fie considerată, în sine, decisivă pentru a exclude un asemenea efect [21].

34. În aceste condiții, trebuie, așadar, să se verifice dacă Decizia nr. 565/2014 presupune, pentru statele membre care sunt destinatarele acesteia, obligația suficient de precisă și necondiționată de a recunoaște permisele de ședere menționate la articolul 3 alineatul (1) litera (b) din această decizie ca fiind echivalente cu vizele naționale, în scopul intrării și șederii temporare pe teritoriul său.

16 Hotărârea din 6 octombrie 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78, punctul 9). A se vedea de asemenea Hotărârea din 12 decembrie 1990, Kaefer și Procacci (C-100/89 și C-101/89, EU:C:1990:456, punctul 24), și Hotărârea din 10 noiembrie 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, punctul 13).

17 Hotărârea din 6 octombrie 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78, punctul 6).

18 A se vedea în acest sens punctul 24 din Hotărârea din 12 decembrie 1990, Kaefer și Procacci (C-100/89 și C-101/89, EU:C:1990:456).

19 La punctul 35 din observațiile sale scrise, guvernul german utilizează termenul „subjektiv-öffentlichen Rechten".

20 A se vedea, în ceea ce privește directivele, Hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker (8/81, EU:C:1982:7, punctul 25), Hotărârea din 23 noiembrie 1977, Enka (38/77, EU:C:1977:190, punctul 18), Hotărârea din 19 septembrie 2000, Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, punctele 38-39), și, mai recent, Hotărârea din 8 iunie 2006, Feuerbestattungsverein Halle (C-430/04, EU:C:2006:374, punctul 28), Hotărârea din 17 iulie 2008, Flughafen Köln/Bonn (C-226/07, EU:C:2008:429, punctul 33), Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Aladzhov (C-434/10, EU:C:2011:750, punctul 32), și Hotărârea din 5 septembrie 2012, Rahman și alții (C-83/11, EU:C:2012:519, punctul 25).

21 Trebuie totuși ca particularul să aibă un interes ca obligația impusă statului membru să fie respectată, interes care să poată fi invocat în fața instanței naționale.

35. În prezenta cauză, îndoielile exprimate de guvernele care au prezentat observații în fața Curții se referă în esență la cerința privind caracterul necondiționat, dat fiind că articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014 abilitează, dar nu obligă, statele membre cărora le este adresată această decizie să recunoască în mod unilateral permisele de ședere menționate la litera (b) a acestei dispoziții ca fiind echivalente cu vizele sale naționale și că o astfel de abilitare nu operează decât în cazul în care statele membre respective decid să aplice decizia în discuție.

36. Participarea la sistemul de recunoaștere unilaterală pe care Decizia nr. 565/2014 a urmărit să îl introducă [22] este, așadar, *facultativă*, astfel cum se arată de altfel în mod expres în cuprinsul considerentului (7) al acesteia. În plus, deși la articolul 2 alineatul (3) din decizia în discuție se precizează că, atunci când optează pentru aplicarea deciziei, statele membre care sunt destinatarele acesteia recunosc toate documentele menționate la alineatele (1) și (2) ale aceluiași articol, oricare ar fi statul membru care le-a eliberat, articolul 3 alineatul (1) din decizia menționată lasă statelor membre care decid să aplice articolul 2, ca o opțiune ulterioară, posibilitatea de a recunoaște, ca fiind echivalente cu vizele naționale, și documentele care sunt enumerate la literele (a) și (b) ale articolului 3 alineatul (1) menționat mai sus.

37. Potrivit unei jurisprudențe constante, o dispoziție de drept al Uniunii este necondiționată atunci când prevede o obligație care nu este însoțită de nicio condiție și nici nu este subordonată, în privința executării sau a efectelor sale, intervenției vreunui act fie al instituțiilor Uniunii, fie al statelor membre [23].

38. O aplicare strictă a acestui text ar conduce în mod inevitabil la a considera că dispozițiile Deciziei nr. 565/2014, în special articolul 3 din aceasta, nu prezintă caracterul necondiționat impus de jurisprudență.

39. Astfel, pe de o parte, regimul simplificat de control al persoanelor la frontierele externe introdus prin această decizie nu se aplică statelor membre destinatare decât în cazul în care acestea își dau acordul printr-o declarație expresă în acest sens [24]. Pe de altă parte, în cazul în care acordul menționat este dat, echivalența cu vizele naționale a documentelor enumerate la literele (a) și (b) ale articolului 3 alineatul (1) din decizia în discuție nu decurge în mod automat, ci necesită o recunoaștere expresă ulterioară din partea statului membru în cauză. În plus, conform aceluiași alineat (1) al articolului 3, acesta din urmă are posibilitatea de a exclude o astfel de recunoaștere în cazul în care vizele sau permisele de ședere sunt aplicate pe anumite documente de călătorie. Trebuie, așadar, să se constate că Decizia nr. 565/2014 nu impune statelor membre care sunt destinatarele acesteia o obligație necondiționată de a recunoaște o asemenea echivalență și nici de a participa la regimul simplificat prevăzut de decizia menționată.

40. Totuși, nu considerăm că este corect să încheiem analiza numai pe baza acestei constatări.

22 A se vedea considerentele (9) și (10) ale deciziei în discuție, precum și articolul 1 din aceasta.

23 A se vedea în acest sens Hotărârea din 23 februarie 1994, Comitato di coordinamento per la difesa della cava și alții (C-236/92, EU:C:1994:60, punctul 9), și Hotărârea din 26 octombrie 2006, Pohl-Boskamp (C-317/05, EU:C:2006:684, punctul 41).

24 A se vedea articolul 5 din Decizia nr. 565/2014.

41. Astfel, din jurisprudența Curții reiese că simplul fapt că, *pentru a produce efecte*, o normă de drept al Uniunii trebuie să fie însoțită de un alt act nu exclude ca dispoziția pe care o conține, care prevede o obligație în sine clară și precisă, să fie considerată, după ce a devenit obligatorie pentru statul membru în cauză [25], de asemenea necondiționată pentru a putea fi invocată în justiție ca criteriu de legalitate a unei dispoziții naționale sau a unei decizii a unei autorități naționale care ar fi contrară acestora [26]. Situația este aceeași în ipoteza în care aplicarea unei astfel de norme este supusă unui termen [27] sau unei condiții [28].

42. În cazul Deciziei nr. 565/2014, aderarea statului membru la regimul prevăzut de aceasta – aderare care, în conformitate cu articolul 5 din decizia menționată, trebuie să fie comunicată Comisiei și să fie publicată în Jurnalul Oficial – implică, potrivit articolului 2 alineatul (3), obligația de a recunoaște, sub rezerva excepțiilor definite de statul membru în cauză la momentul aderării, toate documentele menționate la alineatele (1) și (2) ale acestui articol, fără a face distincție între statele membre emitente [29]. A nu considera că această obligație este nu numai clară și precisă, ci și necondiționată, *odată ce statul membru în cauză a optat pentru aplicarea deciziei*, indicând eventualele excepții de la recunoașterea echivalenței în limitele definite la articolul 2 alineatul (3) din decizie, constituie, în opinia noastră, o aplicare excesiv de formalistă a jurisprudenței amintite la punctul 37 din prezentele concluzii.

43. Analiza se complică însă atunci când se trece de la articolul 2 din Decizia nr. 565/2014 la articolul 3 din aceeași decizie. Astfel, după cum s-a arătat anterior, acest articol nu impune statelor membre destinatare o obligație, precum cea prevăzută la alineatul (3) al articolului 2 amintit mai sus, de a recunoaște echivalența cu vizele naționale a tuturor documentelor care sunt menționate în cuprinsul său, ci lasă acestora posibilitatea de a efectua o asemenea recunoaștere.

44. Ținând seama de decizia României de a recunoaște în mod unilateral permisele de ședere menționate la articolul 3 alineatul (1) litera (b) din Decizia nr. 565/2014, pe care acest stat membru a notificat-o Comisiei și pe care aceasta din urmă a publicat-o în Jurnalul Oficial, se poate considera că resortisantul unei țări terțe care figurează pe lista din anexa I la Regulamentul nr. 539/2001, care deține un permis de ședere care face parte dintre cele care fac obiectul recunoașterii, este îndreptățit să invoce articolul 3 menționat anterior pentru a contesta legalitatea refuzului intrării în România care i-a fost opus de autoritățile acestui stat membru pentru motivul că nu dispunea de o viză națională?

45. În opinia noastră, nici jurisprudența amintită la punctul 37 din prezentele concluzii, nici ampla marjă de apreciere pe care articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014 o lasă statelor membre destinatare ale acestei decizii în ceea ce privește recunoașterea echivalenței documentelor menționate în cuprinsul său nu se opune unui răspuns afirmativ la această întrebare.

46. Astfel, la o privire mai atentă, deși condiția privind caracterul necondiționat al normei de drept al Uniunii pentru a putea fi invocată în justiție se află în raport invers proporțional cu marja de apreciere de care dispun statele membre [30], Curtea s-a concentrat deseori mai mult pe modul în care a fost utilizată această marjă, decât pe amploarea ei [31], în special atunci când era invocat „efectul direct de

25 A se vedea Hotărârea din 10 noiembrie 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, punctul 20).

26 Aceasta era situația, printre altele, în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 6 octombrie 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78).

27 A se vedea Hotărârea din 10 noiembrie 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, punctul 19).

28 A se vedea Hotărârea din 12 decembrie 1990, Kaefer și Procacci (C-100/89 și C-101/89, EU:C:1990:456, punctul 27), în care obligația prevăzută de dispozițiile invocate ale Deciziei 86/283 era supusă condiției de reciprocitate.

29 A se vedea în acest sens propunerea Comisiei din 21 iunie 2013; COM(2013) 441 final, p. 3.

30 Astfel, în Hotărârea din 12 decembrie 1990, Kaefer și Procacci (C-100/89 și C-101/89, EU:C:1990:456, punctul 26), Curtea a statuat că o dispoziție este necondiționată atunci când nu lasă statelor membre nicio marjă de apreciere.

31 A se vedea de exemplu, în ceea ce privește directivele, Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctul 105), și Hotărârea din 28 iunie 2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust și The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391, punctele 59 și 60).

opoziție” al unei astfel de dispoziții [32]. Existența unei marje de apreciere mai mult sau mai puțin ample pe care dispoziția în cauză o lasă statelor membre, nu pare, așadar, să conducă în mod inevitabil la excluderea posibilității ca aceasta să fie invocată în justiție ca criteriu al legalității unor dispoziții de drept național sau al unor acte ori comportamente ale autorităților administrative naționale [33]. Din aceeași perspectivă, mai mult substanțialistă decât formalistă, Curtea a precizat de asemenea, în ceea ce privește dispozițiile unei directive, că nu ar fi justificată excluderea dreptului particularilor de a invoca astfel de dispoziții în fața instanțelor naționale după ce statul membru în cauză a făcut uz de puterea de apreciere (chiar amplă) de care beneficiază în transpunerea directivei respective [34].

47. Așadar, răspunsul la întrebarea enunțată la punctul 44 din prezentele concluzii depinde în esență de aspectul dacă, odată ce statul membru în cauză a decis să aplice articolul 3 din Decizia nr. 565/2014, fără a indica excepții, astfel cum a făcut România, statul membru respectiv este ținut să recunoască echivalența cu vizele naționale a documentelor menționate la alineatul (1) al acestui articol, fără a putea decide, de la caz la caz, să efectueze sau nu o astfel de recunoaștere.

48. Întrebate în această privință de Curte în ședință, guvernele german și cipriot au răspuns negativ. Nu suntem însă convinși de acest răspuns.

49. Împrejurarea că regimul introdus prin Decizia nr. 565/2014 este întemeiat pe recunoașterea unilaterală de către statele destinatare ale acestei decizii nu poate ascunde faptul că aceasta din urmă instituie norme comune în materia controalelor la frontierele externe și că obiectivul acestor norme este simplificarea controalelor. Or, ar fi contrar acestui obiectiv și, în cele din urmă, efectului util al deciziei menționate să se considere că statele membre care au decis să adere la regimul introdus prin decizie și au informat Comisia în acest sens pot să deroge de la regimul respectiv în cazuri individuale, păstrând posibilitatea de a respinge la frontieră resortisantul unei țări terțe care figurează pe lista din anexa I la Regulamentul nr. 539/2001, care deține unul dintre documentele menționate la articolul 3 din Decizia nr. 565/2014, eliberat în mod corespunzător și aflat în curs de valabilitate, sub pretextul că nu dispune de o viză națională de intrare sau de tranzit. O astfel de interpretare a Deciziei nr. 565/2014 ar fi de asemenea contrară principiului securității juridice, pe care publicarea notificării statului membru către Comisie, efectuată în conformitate cu articolul 5 din această decizie, urmărește să îl protejeze.

50. Rezultă că, odată ce statul membru în cauză a comunicat Comisiei intenția sa de a aplica Decizia nr. 565/2014 și de a recunoaște documentele enumerate la articolul 3 alineatul (1) din aceasta ca fiind echivalente cu vizele sale naționale, acel stat membru are obligația de a respecta decizia luată.

51. Acestei concluzii nu i se opune considerentul (7) al Deciziei nr. 565/2014, potrivit căruia participarea la sistemul introdus prin aceasta din urmă nu ar trebui „să impună statelor membre obligații suplimentare celor stabilite prin [a]ctul de aderare [respectiv] […]”. Astfel, decizia în discuție și regimul simplificat introdus prin aceasta, la care statele membre destinatare aderă în mod voluntar, au drept obiectiv atenuarea obligației, prevăzută de actul de aderare a acestor state membre, de a

32 În ceea ce privește directivele, a se vedea de exemplu Hotărârea din 24 octombrie 1996, Kraaijeveld și alții (C-72/95, EU:C:1996:404, punctele 59 -61), Hotărârea din 19 septembrie 2000, Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, punctele 36 și 37), precum și Concluziile avocatului general Léger prezentate în cauza Linster (C-287/98, EU:C:2000:3, punctul 73 și următoarele), Hotărârea din 7 martie 1996, Associazione Italiana per il WWF și alții (C-118/94, EU:C:1996:86, punctele 17-26), Hotărârea din 15 mai 2014, Almos Agrárkülkereskedelmi (C-337/13, EU:C:2014:328, punctul 34), și Hotărârea din 7 septembrie 2004, Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punctul 66). A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza Rahman și alții (C-83/11, EU:C:2012:174, punctul 81). În ceea ce privește deciziile, a se vedea Hotărârea din 10 noiembrie 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, punctul 15).

33 A se vedea de asemenea, tot în ceea ce privește directivele, Hotărârea din 17 iulie 2008, Flughafen Köln/Bonn (C-226/07, EU:C:2008:429, punctele 33-34), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, T-Mobile Czech Republic și Vodafone Czech Republic (C-508/14, EU:C:2015:657, punctul 53).

34 A se vedea Hotărârea din 18 octombrie 2001, Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, punctele 39-44).

solicita sistematic resortisanților statelor terțe menționate în anexa I la Regulamentul nr. 539/2001 viza națională de intrare sau de tranzit, diminuând sarcinile administrative pe care această obligație le presupune în ceea ce privește persoanele care au fost deja supuse unor verificări stricte în statul membru emitent.

52. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la prima întrebare preliminară că Decizia nr. 565/2014 trebuie interpretată în sensul că statul membru destinatar care a decis să recunoască echivalența cu vizele sale naționale a documentelor enumerate la articolul 3 alineatul (1) din decizia menționată, fără a prevedea excepții, și a informat Comisia în acest sens în conformitate cu articolul 5 din aceeași decizie nu poate, începând cu data publicării informațiilor comunicate în Jurnalul Oficial, să respingă la frontieră resortisantul unei țări terțe care figurează pe lista din anexa I la Regulamentul nr. 539/2001, care deține unul dintre documentele menționate la articolul 3 alineatul (1) amintit anterior, eliberat în mod corespunzător și aflat în curs de valabilitate, doar pentru motivul că nu dispune de o viză națională. Decizia nr. 565/2014 poate fi invocată în justiție de resortisantul unui stat terț căruia i s-a refuzat intrarea sau tranzitul pe teritoriul statului membru în cauză în împrejurările menționate anterior pentru a contesta legalitatea deciziei de refuz.

Cu privire la a doua întrebare preliminară

53. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă un transportator aerian care refuză îmbarcarea unui pasager, în mod direct sau prin reprezentanții săi la aeroportul de plecare, invocând refuzul intrării opus de autoritățile statului membru de destinație din cauza lipsei unei vize naționale, trebuie să fie considerat o emanație a acestui stat membru, împotriva căruia pasagerul respectiv să poată invoca dispozițiile Deciziei nr. 565/2014 pentru a solicita despăgubiri pentru încălcarea contractului de transport. Cu alte cuvinte, Curtea este chemată să se pronunțe cu privire la posibilitatea unui particular de a invoca în justiție împotriva societății cu care a încheiat un contract de transport aerian obligațiile care revin statului membru de destinație în temeiul unui act de drept derivat în materia controalelor la frontiere, în speță Decizia nr. 565/2014.

54. Vom arăta de la bun început că, la fel ca guvernul neerlandez, avem anumite dificultăți în a sesiza pe deplin înțelesul acestei întrebări, dată fiind natura în esență contractuală a litigiului principal. Astfel, prin faptul că a refuzat îmbarcarea lui D.Z., Blue Air nu a executat prestația la care s-a obligat prin contractul de transport încheiat cu acesta din urmă. Or, problema dacă un astfel de comportament este de natură să angajeze răspunderea pentru neîndeplinirea obligațiilor și dacă, cu acest titlu sau în alt temei, îi dă lui D.Z. dreptul să solicite repararea prejudiciului suferit nu depinde de posibilitatea acestuia din urmă de a invoca în justiție, împotriva Blue Air, obligațiile care revin României în temeiul regimului introdus prin Decizia nr. 565/2014, la care acest stat membru a decis să adere.

55. Odată făcute aceste precizări, la fel ca toate părțile interesate care au prezentat observații în prezenta cauză, cu excepția lui D.Z., considerăm că trebuie să se răspundă în sens negativ la a doua întrebare preliminară.

56. Astfel, caracterul obligatoriu al unei decizii, pe care se întemeiază posibilitatea de a o invoca în fața instanței naționale [35], există numai față de statele membre care sunt destinatarele acesteia. O decizie adresată statelor membre nu poate, așadar, în sine, să creeze obligații în sarcina unui particular și nu poate fi invocată ca atare împotriva sa [36].

35 Hotărârea din 6 octombrie 1970, Grad (9/70, EU:C:1970:78, punctul 5).

36 A se vedea în acest sens, în ceea ce privește directivele, Hotărârea din 26 februarie 1986, Marshall (152/84, EU:C:1986:84, punctul 48).

57. Deși, la punctul 27 din Hotărârea Farrell [37], Curtea a precizat că dispozițiile de drept derivat al Uniunii care sunt susceptibile să aibă efect direct pot fi invocate de un particular „împotriva unui organism sau a unei entități care fie este supusă autorității sau controlului statului, fie dispune de puteri exorbitante în raport cu cele care rezultă din normele obișnuite aplicabile în relațiile dintre particulari” [38], această jurisprudență nu se aplică în împrejurările din procedura principală.

58. Astfel cum a arătat în mod justificat Comisia, nici companiile aeriene, nici angajații, reprezentanții sau mandatarii acestora care verifică caracterul corespunzător al documentelor de călătorie în aeroportul din statul membru de plecare nu pot fi considerați ca fiind abilitați să exercite funcții de control la frontieră. Astfel de entități nu au, așadar, nicio competență de a refuza sau de a autoriza intrarea unui resortisant al unei țări terțe pe teritoriul statului membru de destinație.

59. Este adevărat că, potrivit articolului 26 alineatul (1) litera (b) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 [39], semnată la Schengen la 19 iunie 1990, precum și potrivit Directivei 2001/51 [40], care completează și precizează condițiile de aplicare a acestui articol, transportatorii care transportă resortisanți străini pe teritoriul statelor membre sunt supuși unor obligații specifice de control [41] și sunt ținuți în special „să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că un străin transportat pe cale aeriană sau maritimă este în posesia documentelor de călătorie necesare pentru intrarea pe teritoriile” statelor membre. Pe de altă parte, potrivit alineatului (2) al acestui articol, statele membre se obligă să impună sancțiuni transportatorilor care transportă pe cale aeriană sau maritimă dintr-un stat terț pe teritoriul lor străini care nu posedă documentele de călătorie necesare [42].

60. Cu toate acestea, prevederea în dreptul Uniunii și/sau în dreptul național a unor asemenea obligații și sancțiuni nu înseamnă că transportatorii aerieni care efectuează controlul documentelor de călătorie ale pasagerilor înainte de îmbarcare în aeroportul din statul membru de plecare, pentru a se asigura că aceștia din urmă dețin documentele necesare pentru intrarea în statul membru de destinație, trebuie să

37 Hotărârea din 10 octombrie 2017 (C-413/15, EU:C:2017:745).

38 A se vedea de asemenea Hotărârea din 12 iulie 1990, Foster și alții (C-188/89, EU:C:1990:313, punctul 20).

39 JO 2000, L 239, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 183.

40 Directiva 2001/51/CE a Consiliului din 28 iunie 2001 de completare a dispozițiilor prevăzute la articolul 26 din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 (JO 2001, L 187, p. 45, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 177).

41 Controalele efectuate de companiile aeriene se pot împărți în trei tipuri: i) controale pentru stabilirea identității, efectuate pentru motive comerciale la momentul înregistrării, pentru a verifica identitatea pasagerilor care dețin un bilet nominal sau identitatea unei persoane care se prezintă, de exemplu, ca având dreptul la anumite reduceri; ii) controale efectuate pentru motive de securitate în cazuri și în situații excepționale, de exemplu în caz de suspiciuni cu privire la comportamentul unui pasager care poate pune în pericol ordinea publică sau securitatea celorlalți pasageri; iii) controale în vederea evitării unor sancțiuni în cadrul legislației privind răspunderea transportatorilor în cazul în care transportă persoane care nu dețin documentele de călătorie necesare; a se vedea în acest sens răspunsul dat de domnul Vitorino, comisar la acel moment, la 5 iulie 2001 la o întrebare adresată de Parlament cu privire la controalele sistematice pentru stabilirea identității efectuate înainte de îmbarcare de Air France în aeroportul Charles de Gaulle, care poate fi consultat la adresa http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2001-1486&language=IT

42 Cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 4 septembrie 2014, Air Baltic Corporation (C-575/12, EU:C:2014:2155), privea aplicarea uneia dintre aceste sancțiuni administrative societății Air Baltic de către autoritățile lituaniene. O altă cauză, referitoare la aplicarea unei sancțiuni de către autoritățile maghiare societății Ryanair, se află în prezent pe rolul Curții (a se vedea cauza C-754/18, Ryan Air Designated Activity Company).

fie considerați emanații ale acestui stat membru, nici că aceste controale pot fi calificate drept „verificări la frontiere” în sensul Codului Frontierelor Schengen [43] și nici că personalul, reprezentanții sau mandatarii unor astfel de transportatori pot fi asimilați unor „polițiști de frontieră” în sensul aceluiași cod [44].

61. Astfel cum corect a arătat guvernul german, Hotărârea Touring Tours und Travel și Sociedad de Transportes [45] nu permite să se ajungă la o concluzie diferită. Este adevărat că, în această hotărâre, Curtea a considerat că controalele cu privire la documentele de călătorie, pe care o întreprindere de transport de pasageri cu autocarul care operează pe linii transfrontaliere în interiorul spațiului Schengen este obligată să le efectueze, sub amenințarea unor sancțiuni pecuniare, în temeiul unei obligații generale impuse prin lege de un stat membru și al unor decizii individuale adoptate de autoritățile de poliție ale statului respectiv, trebuie să fie considerate ca fiind efectuate „la ordinul și sub controlul” autorităților menționate, deși o astfel de întreprindere nu dispune de prerogative de putere publică. Totuși, această afirmație rămâne limitată la contextul cauzei în care s-a pronunțat hotărârea amintită, în care Curtea era chemată să clarifice aspectul dacă controalele menționate mai sus intrau în domeniul de aplicare al articolului 21 litera (a) din Regulamentul nr. 562/2006, care a precedat Codul Frontierelor Schengen, în vigoare în prezent, și dacă acestea constituiau „exercitarea competențelor polițienești” care au un efect echivalent cu cel al verificărilor la frontiere. Această hotărâre nu permite, așadar, să se rețină vreo concluzie cu privire la posibilitatea de a considera transportatorii aerieni care efectuează controalele cu privire la documentele de călătorie înainte de îmbarcare drept organisme sau entități în sensul punctului 27 din Hotărârea Farrell [46].

62. Pentru motivele prezentate mai sus, considerăm că trebuie să se răspundă la a doua întrebare preliminară în sensul că un transportator aerian care refuză îmbarcarea unui pasager, în mod direct sau prin reprezentanții săi la aeroportul statului membru de plecare, invocând refuzul intrării opus de autoritățile statului membru de destinație din cauza lipsei unei vize naționale, nu poate fi considerat o emanație a acestui stat membru, împotriva căruia pasagerul respectiv să poată invoca obligațiile care revin statelor membre care aplică Decizia nr. 565/2014.

Cu privire la a treia întrebarea preliminară

63. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă o companie aeriană poate să refuze îmbarcarea unui pasager, în mod direct sau prin reprezentanții sau mandatarii săi la aeroportul de plecare, invocând refuzul intrării opus de autoritățile statului membru de destinație, fără ca o decizie scrisă și motivată să fie adoptată de autoritățile respective și să fie comunicată persoanei interesate, în conformitate cu articolul 13 din Regulamentul nr. 562/2006.

64. Considerăm că și această întrebare preliminară depășește cadrul contractual în care se înscrie litigiul principal.

43 Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1). Noțiunea de „verificări la frontiere” este definită la articolul 2 punctul 11 din acest cod ca fiind „verificările efectuate la punctele de trecere a frontierei pentru a se asigura că persoanele, inclusiv mijloacele de transport ale acestora și obiectele aflate în posesia lor, pot fi autorizate să intre pe teritoriul statelor membre sau să îl părăsească”. A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 decembrie 2018, Touring Tours und Travel și Sociedad de Transportes (C-412/17, EU:C:2018:1005, punctul 45 și jurisprudența citată), în care Curtea a precizat că nu constituie verificări la frontiere controalele cu privire la documentele de călătorie efectuate de întreprinderile de transport cu ocazia unor transporturi transfrontaliere cu autocarul, în măsura în care sunt efectuate în interiorul unui stat membru, în speță cel în care călătorii urcă în autocar la începutul călătoriei transfrontaliere, iar nu „la frontiere” sau „la momentul trecerii frontierei”.

44 Noțiunea de polițist de frontieră este definită la articolul 2 punctul 14 din Codul Frontierelor Schengen ca fiind „orice agent public desemnat, în conformitate cu dreptul intern, la un punct de trecere a frontierei sau de-a lungul frontierei sau în imediata vecinătate a frontierei respective, și care exercită, în conformitate cu prezentul regulament și cu dreptul intern, sarcini de control la frontiere”.

45 Hotărârea din 13 decembrie 2018 (C-412/17, EU:C:2018:1005, punctele 48 și 49).

46 Hotărârea din 10 octombrie 2017 (C-413/15, EU:C:2017:745).

65. Refuzul la îmbarcare opus de o companie aeriană unui pasager care a încheiat un contract de transport cu compania respectivă, chiar în cazul în care se întemeiază pe o decizie luată de autoritățile statului membru de destinație, potrivit căreia pasagerul în cauză nu este autorizat să intre pe teritoriul acelui stat membru, constituie întotdeauna și în orice caz un comportament contractual. Astfel, după cum am arătat în răspunsul la a doua întrebare preliminară, controalele cu privire la documentele de călătorie, pe care companiile aeriene sunt obligate să le efectueze în temeiul dreptului Uniunii sau al dreptului național, nu sunt verificări la frontiere, iar refuzul la îmbarcare nu este asimilabil unui refuz al intrării pe teritoriul statului membru de destinație, deși poate avea efecte identice în măsura în care împiedică pasagerul să intre pe teritoriul respectiv.

66. Împrejurarea că refuzul la îmbarcare este justificat prin intenția companiei aeriene de a nu încălca legislația națională a statului membru de destinație a zborului în materie de imigrație, expunându-se la sancțiunile, inclusiv de natură penală, care i s-ar aplica în cazul în care ar transporta pasageri fără documentele necesare pentru trecerea frontierei acelui stat, *nu modifică natura contractuală* a unui astfel de refuz.

67. Rezultă că, prin faptul de a refuza îmbarcarea unui pasager, o companie aeriană se expune, față de pasagerul respectiv, la consecințele care decurg din încălcarea contractului de transport încheiat cu acesta din urmă – care trebuie evaluate în conformitate cu clauzele contractuale și cu legea aplicabilă contractului –, precum și, după cum se va vedea în continuare, la cele prevăzute de Regulamentul nr. 261/2004, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile pentru aplicarea acestuia.

68. În acest context, informațiile obținute de la autoritățile statului membru de destinație, precum și recomandările și luările de poziție adoptate de autoritățile menționate cu privire la neconformitatea documentelor de călătorie deținute de pasager cu cele necesare pentru intrarea în statul membru în cauză nu sunt decât elemente pe baza cărora compania aeriană își orientează comportamentul contractual, în aceeași măsură ca cele pe care le poate obține din examinarea directă a reglementării aplicabile și din consultarea unor eventuale baze de date.

69. În orice caz, trebuie să se arate că, contrar celor susținute de Blue Air în observațiile sale scrise, nu se poate reține că D.Z. a făcut obiectul unei decizii de refuz al intrării pe teritoriul român din cauza lipsei documentelor necesare pentru trecerea frontierei acestui stat membru. O astfel de decizie putea fi luată numai de autoritățile române competente, în cadrul unei verificări la frontiere efectuate în temeiul capitolului II din Regulamentul nr. 562/2006 – ceea ce presupunea prezența lui D.Z. la frontieră – și cu respectarea normelor fundamentale de procedură prevăzute la articolul 13 din acest regulament. Cu atât mai puțin se poate reține, așa cum a afirmat Blue Air, că D.Z. a făcut obiectul unui refuz „definitiv” de intrare pe teritoriul român din cauza caracterului necorespunzător al documentelor necesare în acest scop, dat fiind că lui D.Z. nu i-a fost comunicată nicio decizie în acest sens de autoritățile române competente și că, prin urmare, acesta nu a avut posibilitatea să își exercite dreptul la o cale de atac prevăzut la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 562/2006.

70. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la a treia întrebare preliminară că împrejurarea că refuzul opus de o companie aeriană la îmbarcarea unui pasager pentru un zbor între două state membre din afara spațiului Schengen se întemeiază pe informații, pe recomandări sau pe decizii ale autorităților competente ale statului membru de destinație a zborului în ceea ce privește conformitatea documentelor deținute de pasager cu cele necesare pentru trecerea frontierei acestui stat membru nu permite, în sine, exonerarea companiei aeriene de consecințele care decurg, în temeiul contractului și al legii aplicabile acestuia din urmă, din neexecutarea prestației de transport.

Cu privire la a patra întrebare preliminară

71. A patra întrebare preliminară privește interpretarea articolului 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004. Instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă, în temeiul acestui articol, sunt excluse din domeniul de aplicare al regulamentului toate cazurile de „refuz la îmbarcare" justificate de compania aeriană pe baza caracterului pretins necorespunzător al documentelor de călătorie deținute de un pasager, inclusiv atunci când printr-o hotărâre judecătorească s-a constatat că documentele respective erau corespunzătoare și că, pentru acest motiv, refuzul la îmbarcare era nejustificat.

72. În această privință, trebuie să amintim că articolul 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004 exclude calificarea drept „refuz la îmbarcare" și, așadar, aplicarea acestui regulament pentru două serii de motive. Prima ține de nerespectarea de către pasagerul care s-a prezentat la îmbarcare a condițiilor stabilite la articolul 3 alineatul (2) din regulamentul menționat. A doua este legată de cazuri în care există „motive temeinice" pentru a justifica refuzul la îmbarcare, „cum ar fi starea sănătății, cerințele de siguranță sau securitate ori documente de călătorie necorespunzătoare"[47]. Justificările invocate de Blue Air pentru neefectuarea îmbarcării lui D.Z., referitoare la poziția adoptată de autoritățile române cu privire la necesitatea unei vize naționale pentru intrarea în România, intră în a doua serie de motive.

73. Curtea a avut deja ocazia să declare, interpretând articolul 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004 în lumina contextului său și a obiectivelor urmărite de reglementarea din care face parte, astfel cum rezultă din considerentele (3), (4), (9) și (10) ale acestui regulament și cum reies din lucrările pregătitoare[48], că noțiunea de „refuz la îmbarcare" care figurează în această dispoziție „are un sens larg care vizează toate ipotezele în care un operator de transport aerian refuză să transporte un pasager"[49]. Potrivit Curții, o interpretare restrictivă a acestei noțiuni ar fi contrară obiectivului urmărit de Regulamentul nr. 261/2004, care, astfel cum se menționează în cuprinsul considerentului (1) al acestuia, este asigurarea unui înalt nivel de protecție a pasagerilor[50].

74. Așadar, ar fi contrară sferei largi recunoscute de Curte noțiunii menționate, precum și obiectivelor urmărite de Regulamentul nr. 261/2004 o interpretare a excepției prevăzute la articolul 2 litera (j) din acest regulament, referitoare la existența unor „motive temeinice pentru refuzul la îmbarcare", în sensul că este suficientă invocarea de către compania aeriană a unor astfel de motive, de exemplu documente de călătorie necorespunzătoare, pentru a se sustrage de la aplicarea regulamentului menționat și pentru a priva pasagerul a cărui îmbarcare a fost refuzată de dreptul la despăgubire prevăzut la articolul 7 din același regulament.

75. Cu alte cuvinte, problema dacă refuzul unei companii aeriene de a îmbarca un pasager se califică sau nu drept „refuz la îmbarcare" în sensul articolului 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004 nu depinde de tipul motivelor invocate pentru a justifica un astfel de refuz, ci de temeinicia unor asemenea motive. Rezultă că poate exista „refuz la îmbarcare" chiar și în cazul în care un astfel de

47 A se vedea Hotărârea din 4 octombrie 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, punctul 29).

48 În special din Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și a anulării sau a întârzierii prelungite a zborurilor, prezentată de Comisia Comunităților Europene la 21 decembrie 2001 [COM(2001) 784 final].

49 A se vedea Hotărârea din 4 octombrie 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, punctul 22), și Hotărârea din 4 octombrie 2012, Rodríguez Cachafeiro și Martínez-Reboredo Varela-Villamor (C-321/11, EU:C:2012:609, punctul 24).

50 A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 ianuarie 2006, IATA și ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punctul 69), Hotărârea din 22 decembrie 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, punctul 18), Hotărârea din 4 octombrie 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, punctul 23), și Hotărârea din 4 octombrie 2012, Rodríguez Cachafeiro și Martínez-Reboredo Varela-Villamor (C-321/11, EU:C:2012:609, punctul 25).

refuz a fost justificat prin motive legate de caracterul corespunzător al documentelor de călătorie deținute de pasager sau, astfel cum susține Blue Air, de poziția adoptată de autoritățile statului membru de destinație cu privire la caracterul corespunzător în discuție, atunci când se dovedește că justificările respective sunt neîntemeiate [51].

76. Acestea fiind spuse, nu considerăm că constatarea netemeiniciei motivelor care au determinat compania aeriană să refuze îmbarcarea este suficientă în sine pentru a concluziona în sensul aplicării Regulamentului nr. 261/2004. Astfel, referirea, în textul articolului 2 litera (j) din acest regulament, la „temeinicia" motivelor care au justificat neefectuarea îmbarcării ne determină să considerăm că legiuitorul Uniunii a intenționat să impună companiilor aeriene în esență o obligație de diligență în aprecierea temeiniciei unor astfel de motive, fără a exclude, așadar, posibilitatea ca o eroare săvârșită în această apreciere să poată fi considerată scuzabilă, având în vedere ansamblul circumstanțelor pertinente.

77. În acest sens par să pledeze și lucrările pregătitoare ale Regulamentului nr. 261/2004. Deși propunerea inițială a Comisiei nu conținea o definiție a noțiunii de „refuz la îmbarcare", necesitatea introducerii unei astfel de definiții a fost exprimată în primă lectură de Parlament printr-o modificare care excludea din această noțiune, fără altă precizare, „cazurile în care îmbarcarea este refuzată pentru comportamente agresive, pentru motive de sănătate sau de securitate ori pentru documente de călătorie necorespunzătoare" [52]. Referirea la „motive temeinice" pentru a refuza îmbarcarea a fost inserată în cursul procesului de adoptare a regulamentului, probabil la inițiativa Consiliului [53], extinzând în același timp sfera cazurilor posibile de neaplicare a regulamentului și legându-le de un criteriu care ține de caracterul rezonabil.

78. Este, desigur, adevărat că Curtea pare să includă în noțiunea de „refuz la îmbarcare" în sensul articolului 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004 – și, în consecință, în domeniul de aplicare al acestui regulament – în general orice comportament neimputabil pasagerului [54]. Cu toate acestea, considerăm că precizările aduse de Curte în această privință trebuie înțelese în sensul că, în principiu, este inclus în această noțiune refuzul la îmbarcare care nu intră în sfera pasagerului, ci în cea a transportatorului, iar nu și acela care, nefiind totuși imputabil pasagerului, trebuie totuși considerat justificate în mod rezonabil în sensul dispoziției menționate mai sus.

79. Rămâne oricum faptul că, în opinia noastră, numai în situații excepționale refuzul la îmbarcare opus unui pasager pentru motive care țin de caracterul corespunzător al documentelor de călătorie poate fi considerat justificat în mod rezonabil, deși se întemeiază pe o eroare săvârșită de personalul companiilor aeriene. Astfel, după cum a arătat Comisia în observațiile sale scrise, acestea din urmă dispun de diferite instrumente pentru a verifica cerințele în materia documentelor de călătorie și a vizelor de intrare în țările de destinație și pentru a evita ca îmbarcarea pasagerilor să fie refuzată în mod eronat pentru asemenea motive, printre care consultarea autorităților publice ale țărilor în cauză și a bazei de date IATA Timatic.

51 A se vedea în acest sens Comunicarea Comisiei „Orientări interpretative referitoare la Regulamentul (CE) nr. 261/2004 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și a anulării sau a întârzierii prelungite a zborurilor și la Regulamentul (CE) nr. 2027/97 al Consiliului privind răspunderea operatorilor de transport aerian în caz de accidente, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 889/2002 al Parlamentului European și al Consiliului" (JO 2016, C 214, p. 5, punctul 3.1.1).

52 A se vedea modificarea 9 propusă în primă lectură. În justificarea acestei modificări, Parlamentul preciza că „[r]egulamentul ar trebui să conțină o definiție a «refuzului la îmbarcare» care să țină seama, de exemplu, de faptul că lipsa sau nevaliditatea unui document de identitate sau alte aspecte de securitate constituie motive valabile pentru a refuza îmbarcarea pasagerilor și nu ar trebui să fie considerate un refuz la îmbarcare" [traducere neoficială]. A se vedea poziția Parlamentului adoptată în primă lectură la 24 octombrie 2002 (JO 2003, C 300E, p. 557). Arătăm că, în propunerea modificată de regulament prezentată de Comisie (JO 2003, 71 E, p. 188), aceasta din urmă a acceptat modificarea Parlamentului, inserând, la articolul 2 punctul (hb) din propunerea de regulament, o definiție a noțiunii de „refuz la îmbarcare" („refuzul de a îmbarca pasageri pentru un anumit zbor"), însă fără a prelua excepția introdusă de Parlament.

53 Un text în mare măsură similar cu cel în vigoare în prezent figura la articolul 2 litera (j) din Poziția comună (CE) nr. 27/2003 din 18 martie 2003 (JO 2003, C 125, p. 63).

54 A se vedea Hotărârea din 4 octombrie 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, punctul 24), și Hotărârea din 4 octombrie 2012, Rodríguez Cachafeiro și Martínez-Reboredo Varela-Villamor (C-321/11, EU:C:2012:609, punctul 32 și următoarele).

80. În opinia noastră, astfel de situații excepționale nu sunt întrunite în procedura principală, în care, pe de o parte, D.Z. s-a prezentat la îmbarcare cu documentele necesare pentru intrarea în România, în conformitate cu Decizia nr. 565/2014, și cu cererea de viză transmisă Ministerului Afacerilor Externe din România prin intermediul site-ului internet al acestui minister, precum și cu răspunsul acestuia din urmă, în care se precizează că, în cazul său, nu era necesară o viză, și, pe de altă parte, refuzul la îmbarcare al Blue Air se întemeiază pe o presupusă decizie de refuz al intrării adoptată de autoritățile române. În această privință, arătăm că, deși instanța de trimitere pare să pornească de la premisa că D.Z. a făcut obiectul unei astfel de decizii, din lectura atât a ordonanței de trimitere, cât și a observațiilor scrise depuse de Blue Air reiese că singurul element pe care se întemeiază această premisă este e-mailul funcționarei Blue Air de la aeroportul din București, al cărui conținut este redat la punctul 16 din prezentele concluzii. În observațiile sale, Blue Air menționează declarația, deja prezentată în fața instanței de trimitere, a persoanei care a efectuat controlul documentelor de călătorie ale lui D.Z., din care reiese doar că aceste documente au fost transmise personalului din cadrul serviciului de control la sol al Blue Air de la aeroportul din București și că funcționara de serviciu a răspuns mandatarilor Blue Air de la aeroportul din Larnaca că lui D.Z. nu i se permitea intrarea fără viză în România. În niciun pasaj din această declarație nu se indică autoritățile române care ar fi furnizat o astfel de informație și nici autoritățile care au fost consultate de funcționara în cauză sau dacă documentele de călătorie ale lui D.Z. au fost transmise autorităților respective.

81. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la a patra întrebare preliminară că articolul 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004 trebuie interpretat în sensul că noțiunea de „refuz la îmbarcare” în sensul acestei dispoziții cuprinde cazurile în care pasagerul nu a fost îmbarcat pentru un zbor din cauza unei erori săvârșite la aeroportul de plecare de personalul din cadrul serviciului la sol al companiei aeriene sau de un reprezentant ori mandatar al acesteia cu ocazia verificării caracterului corespunzător al documentelor de călătorie ale pasagerului, cu excepția cazului în care, pe baza tuturor împrejurărilor speței, se dovedește că, în pofida diligenței cu care s-a acționat, eroarea nu putea fi evitată.

Cu privire la a cincea întrebare preliminară

82. Prin intermediul celei de a cincea întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă este compatibilă cu articolul 15 din Regulamentul nr. 261/2004 o clauză de limitare sau de excludere a răspunderii transportatorului aerian în cazul refuzului la îmbarcare pentru motive legate de caracterul corespunzător al documentelor de călătorie ale pasagerului, clauză care figurează în condițiile generale de transport aplicate de transportatorul în cauză și publicate pe site-ul său internet.

83. Articolul 15 din Regulamentul nr. 261/2004 consacră în mod clar inadmisibilitatea renunțării la drepturile minime ale pasagerilor prevăzute de acest regulament, precum și imposibilitatea ca obligațiile impuse transportatorilor aerieni să facă obiectul unei derogări, în special prin clauze de limitare a răspunderii sau de exonerare de răspundere cuprinse în contractul de transport.

84. Așadar, clauzele precum cele conținute în condițiile generale de transport aplicate de Blue Air, în măsura în care conduc la privarea pasagerilor de dreptul la despăgubire prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 261/2004, în cazurile de refuz la îmbarcare cuprinse în domeniul de aplicare al acestui regulament în conformitate cu articolul 2 litera (j) din acesta, sunt incompatibile cu regulamentul menționat.

85. Or, după cum am precizat în răspunsul la a patra întrebare preliminară, în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 261/2004 intră, în conformitate cu articolul 2 litera (j) din acesta, atât cazul în care refuzul de a îmbarca un pasager a intervenit ca urmare a unei erori săvârșite de personalul companiei aeriene în aprecierea caracterului corespunzător al documentelor de călătorie prezentate de acesta din

urmă, cât și cel în care refuzul la îmbarcare a fost decis pe baza unor recomandări sau rezoluții adoptate de autoritățile statului membru de destinație a zborului, întemeiate pe o apreciere incorectă a posibilității ca documentele menționate anterior să permită intrarea pasagerului pe teritoriul statului membru respectiv.

86. Pentru motivele prezentate, considerăm că trebuie să se răspundă la a cincea întrebare preliminară în sensul că articolul 15 din Regulamentul nr. 261/2004 se opune unei clauze de limitare sau de excludere a răspunderii transportatorului aerian în cazul refuzului la îmbarcare pentru motive legate de caracterul corespunzător al documentelor de călătorie ale pasagerului, clauză care este cuprinsă în condițiile generale de transport aplicate de transportatorul în cauză și publicate pe site-ul său internet, în măsura în care aplicarea unei astfel de clauze conduce la privarea pasagerilor de dreptul la despăgubire prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din acest regulament, în cazurile de refuz la îmbarcare cuprinse în domeniul de aplicare al acestui regulament în conformitate cu articolul 2 litera (j) din acesta, printre care se numără refuzul la îmbarcare din cauza unei erori săvârșite de personalul companiei aeriene în aprecierea caracterului corespunzător al documentelor de călătorie ale pasagerului.

Concluzie

87. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunalul Districtual din Larnaca, Cipru) după cum urmează:

„Decizia nr. 565/2014 a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 trebuie interpretată în sensul că statul membru destinatar care a decis să recunoască echivalența cu vizele sale naționale a documentelor enumerate la articolul 3 alineatul (1) din decizia menționată, fără a prevedea excepții, și a informat Comisia în acest sens în conformitate cu articolul 5 din aceeași decizie nu poate, începând cu data publicării informațiilor comunicate în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, să respingă la frontieră resortisantul unei țări terțe care figurează pe lista din anexa I la Regulamentul nr. 539/2001, care deține unul dintre documentele menționate la articolul 3 alineatul (1) amintit anterior, eliberat în mod corespunzător și aflat în curs de valabilitate, doar pentru motivul că nu dispune de o viză națională. Decizia nr. 565/2014 poate fi invocată în justiție de resortisantul unui stat terț căruia i s-a refuzat intrarea sau tranzitul pe teritoriul statului membru în cauză în împrejurările menționate anterior pentru a contesta legalitatea deciziei de refuz.

Un transportator aerian care refuză îmbarcarea unui pasager, în mod direct sau prin reprezentanții săi la aeroportul statului membru de plecare, invocând refuzul intrării opus de autoritățile statului membru de destinație din cauza lipsei unei vize naționale, nu poate fi considerat o emanație a acestui stat membru, împotriva căruia pasagerul respectiv să poată invoca obligațiile care revin statelor membre care aplică Decizia nr. 565/2014.

Împrejurarea că refuzul opus de o companie aeriană la îmbarcarea unui pasager pentru un zbor între două state membre din afara spațiului Schengen se întemeiază pe informații, pe recomandări sau pe decizii ale autorităților competente ale statului membru de destinație a zborului în ceea ce privește conformitatea documentelor deținute de pasager cu cele necesare pentru trecerea frontierei acestui stat membru nu permite, în sine, exonerarea companiei aeriene de consecințele care decurg, în temeiul contractului și al legii aplicabile acestuia din urmă, din neexecutarea prestației de transport.

Articolul 2 litera (j) din Regulamentul 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 a anulării sau a întârzierii prelungite a zborurilor trebuie interpretat în sensul că noțiunea de «refuz la îmbarcare» în sensul acestei dispoziții cuprinde cazurile în care pasagerul nu a fost îmbarcat pentru un zbor din cauza unei erori săvârșite la

aeroportul de plecare de personalul din cadrul serviciului la sol al companiei aeriene sau de un reprezentant ori mandatar al acesteia cu ocazia verificării caracterului corespunzător al documentelor de călătorie ale pasagerului, cu excepția cazului în care, pe baza tuturor împrejurărilor speței, se dovedește că, în pofida diligenței cu care s-a acționat, eroarea nu putea fi evitată.

Articolul 15 din Regulamentul nr. 261/2004 se opune unei clauze de limitare sau de excludere a răspunderii transportatorului aerian în cazul refuzului la îmbarcare pentru motive legate de caracterul corespunzător al documentelor de călătorie ale pasagerului, clauză care este cuprinsă în condițiile generale de transport aplicate de transportatorul în cauză și publicate pe site-ul său internet, în măsura în care aplicarea unei astfel de clauze conduce la privarea pasagerilor de dreptul la despăgubire prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din acest regulament, în cazurile de refuz la îmbarcare cuprinse în domeniul de aplicare al acestui regulament în conformitate cu articolul 2 litera (j) din acesta, printre care se numără refuzul la îmbarcare din cauza unei erori săvârșite de personalul companiei aeriene în aprecierea caracterului corespunzător al documentelor de călătorie ale pasagerului.”