Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MACIEJ SZPUNAR
apresentadas em 4 de março de 2021 [1]

Processo C-570/19

Irish Ferries Ltd
contra
National Transport Authority

[pedido de decisão prejudicial apresentado pela High Court (Tribunal Superior, Irlanda)]

«Reenvio prejudicial — Direitos dos passageiros do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores — Regulamento (UE) n.º 1177/2010 — Cancelamento — Comunicação anterior à data de partida programada na sequência do atraso na entrega de um novo navio ao transportador — Consequências»

I. Introdução

1. Enquanto o Regulamento (CE) n.º 261/2004 [2], que rege os direitos dos passageiros no domínio dos transportes aéreos, é objeto de jurisprudência abundante do Tribunal de Justiça, o mesmo não acontece com os instrumentos do direito da União que regem os respetivos direitos no domínio do transporte ferroviário [3], rodoviário [4] ou ainda, como no caso em apreço, marítimo [5]. O presente reenvio prejudicial é o primeiro em que um órgão jurisdicional de reenvio solicita ao Tribunal de Justiça que proceda à interpretação das disposições do Regulamento n.º 1177/2010.

2. Teve origem num processo que opõe a Irish Ferries Ltd, um transportador marítimo, à National Transport Authority (Autoridade irlandesa dos transportes, a seguir «NTA»), o organismo nacional designado para efeitos da aplicação do n.º 1177/2010, e respeita ao cancelamento de todas as viagens que um dos navios deste transportador devia assegurar entre a Irlanda e a França durante o ano de 2018, para mais de 20 000 passageiros.

[1] Língua original: francês.

[2] Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de fevereiro de 2004 que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 295/91 (JO 2004, L 46, p. 1).

[3] V. Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários (JO 2007, L 315, p. 14).

[4] V. Regulamento (CE) n.º 181/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, respeitante aos direitos dos passageiros no transporte de autocarro e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 (JO 2011, L 55, p. 1).

[5] V. Regulamento (EU) n.º 1177/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativo aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 (JO 2010, L 334, p. 1).

3. Com as suas dez questões prejudiciais, o órgão jurisdicional de reenvio solicita ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre a interpretação de várias disposições do Regulamento n.º 1177/2010 e sobre a validade do mesmo. Estas questões suscitam numerosos problemas no domínio do transporte marítimo. Na medida em que foram necessários quinze anos de desenvolvimentos jurisprudenciais para responder a problemas análogos no domínio do transporte aéreo, é provável que as respostas do Tribunal de Justiça às presentes questões sejam futuramente objeto de esclarecimentos.

4. Nas presentes Conclusões, no âmbito das referências que farei a esses desenvolvimentos jurisprudenciais, irei verificar se, e, sendo caso disso, em que medida, os mesmos podem, por analogia, ser aplicados ao transporte marítimo.

II. Quadro jurídico

A. Direito da União

5. O artigo 1.º do Regulamento n.º 1177/2010, sob a epígrafe «Objeto», refere que estabelece regras para o transporte marítimo e por vias navegáveis interiores no que respeita, nomeadamente, aos direitos dos passageiros em caso de cancelamento ou atraso e ao tratamento das reclamações.

6. Nos termos do artigo 2.º deste regulamento, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação»:

«1. O presente regulamento aplica-se aos passageiros que viajem:

a) Utilizando serviços de transporte de passageiros, sempre que o porto de embarque esteja situado no território de um Estado-Membro;

b) Utilizando serviços de transporte de passageiros, sempre que o porto de embarque esteja situado fora do território de um Estado-Membro e o porto de desembarque esteja situado no território de um Estado-Membro, desde que o serviço seja explorado por um transportador da União na aceção da alínea e) do artigo 3.º;

c) Em cruzeiros, sempre que o porto de embarque esteja situado no território de um Estado-Membro. Todavia, o n.º 2 do artigo 16.º, os artigos 18.º e 19.º e os n.ºs 1 e 4 do artigo 20.º não são aplicáveis a esses passageiros.

2. O presente regulamento não se aplica aos passageiros que viajem:

a) Em navios certificados para transportar, no máximo, 12 passageiros;

b) Em navios com uma tripulação responsável pela operação do navio não superior a três pessoas, ou quando a distância total percorrida pelo serviço de passageiros for inferior a 500 metros por trajeto;

c) Em excursões e visitas turísticas que não sejam; ou

d) Em navios sem propulsão mecânica, bem como em navios de passageiros históricos originais, e réplicas dos mesmos, projetados antes de 1965, construídos predominantemente com materiais originais e certificados para transportar, no máximo, 36 passageiros

3. Durante um período de dois anos a contar de 18 de dezembro de 2012, os Estados-Membros podem isentar da aplicação do presente regulamento os navios de mar com menos de 300 toneladas de arqueação bruta operados em transportes domésticos desde que os direitos conferidos aos passageiros pelo presente regulamento estejam devidamente salvaguardados pela lei nacional.

4. Os Estados-Membros podem isentar da aplicação do presente regulamento os serviços de transporte de passageiros abrangidos por obrigações de serviço público, por contratos de serviço público ou por serviços integrados desde que os direitos conferidos aos passageiros pelo presente regulamento estejam salvaguardados de forma similar pela lei nacional.

[…]»

7. O artigo 3.º do referido regulamento dispõe:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[…]

f) "Serviço de passageiros", um serviço de transporte comercial de passageiros por via marítima ou por vias navegáveis interiores, explorado de acordo com um horário publicado;

[…]

m) "Contrato de transporte", um contrato de transporte celebrado entre um transportador e um passageiro tendo em vista a prestação de um ou mais serviços de transporte de passageiros ou de cruzeiros;

n) "Bilhete", um documento válido ou qualquer outra prova da existência de um contrato de transporte;»

8. O artigo 18.º do mesmo regulamento, sob a epígrafe «Reencaminhamento e reembolso em caso de partidas canceladas ou atrasadas», que consta do seu capítulo III, por sua vez com intitulado «Obrigações dos transportadores e dos operadores de terminais em caso de interrupção da viagem», dispõe:

«1. Caso um transportador tenha boas razões para prever que um serviço de transporte de passageiros será cancelado ou que a sua partida de um terminal portuário terá um atraso superior a 90 minutos, deve ser imediatamente oferecida aos passageiros a possibilidade de escolher entre:

a) O reencaminhamento para o seu destino final, em condições equivalentes, nos termos do contrato de transporte, na primeira oportunidade e sem agravamento de custos;

b) O reembolso do preço do bilhete e, se for caso disso, a viagem gratuita de regresso ao ponto de partida inicial estabelecido no contrato de transporte, na primeira oportunidade.

2. Caso um serviço de transporte de passageiros seja cancelado ou a sua partida de um porto tenha um atraso superior a 90 minutos, os passageiros têm direito ao reencaminhamento ou ao reembolso do preço do bilhete pelo transportador.

3. O reembolso integral do bilhete previsto na alínea b) do n.º 1 e no n.º 2 deve ser efetuado no prazo de sete dias, em numerário, por transferência bancária eletrónica, por ordem de transferência ou por cheque, pelo preço a que tenha sido adquirido, no que se refere à parte ou partes da viagem não efetuadas, e no que se refere à parte ou partes já efetuadas caso a viagem já não se justifique em função do plano inicial de viagem do passageiro. Se o passageiro concordar, o reembolso integral pode ser igualmente efetuado sob a forma de vales ou de outros serviços num montante equivalente ao preço de compra do bilhete, desde que as respetivas condições sejam flexíveis, especialmente no que respeita ao prazo de validade e ao destino.»

9. O artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, sob a epígrafe «Indemnização do preço do bilhete em caso de atrasos à chegada», estabelece:

«1. Os passageiros que sofram atrasos à chegada ao destino final estabelecido no contrato de transporte podem exigir uma indemnização ao transportador sem perderem o direito ao transporte. O nível mínimo de indemnização é de 25 % do preço do bilhete para atrasos mínimos de:

a) Uma hora, no caso de uma viagem regular cuja duração não exceda quatro horas;

b) Duas horas, no caso de uma viagem regular cuja duração seja superior a quatro horas mas não exceda oito horas;

c) Três horas, no caso de uma viagem regular cuja duração seja superior a oito horas mas não exceda 24 horas;

d) Seis horas, no caso de uma viagem regular cuja duração seja superior a 24 horas.

Se o atraso for superior ao dobro do tempo estabelecido nas alíneas a) a d), a indemnização é de 50 % do preço do bilhete.

2. Os passageiros titulares de passes ou títulos de transporte sazonais que se vejam confrontados com atrasos sucessivos à chegada durante o respetivo prazo de validade podem pedir uma indemnização adequada de acordo com as normas do transportador em matéria de indemnizações. Estas normas devem indicar os critérios para determinar os atrasos à chegada e para o cálculo das indemnizações.

3. A indemnização é calculada em função do preço efetivamente pago pelo passageiro pelo serviço de transporte de passageiros que sofreu atraso.

4. Caso o transporte seja de ida e volta, a indemnização pelo atraso tanto para o trajeto de ida como para o de volta é calculada em função de metade do preço pago pelo transporte efetuado pelo serviço de transporte de passageiros em causa.

5. A indemnização deve ser paga no prazo de um mês a contar da apresentação do respetivo pedido. A indemnização pode ser paga em vales ou outros serviços, desde que as respetivas

condições sejam flexíveis, especialmente no que respeita ao prazo de validade e ao destino. A indemnização deve ser paga em numerário caso o passageiro o requeira.

6. Da indemnização do preço do bilhete não podem ser deduzidos os custos da transação financeira, tais como taxas, despesas de telefone ou selos. Os transportadores podem estabelecer um limiar mínimo abaixo do qual não haja lugar ao pagamento de indemnização. Esse limiar não pode ser superior a 6 EUR.»

10. O artigo 20.º deste regulamento, sob a epígrafe «Exceções», estabelece:

«1. Os artigos 17.º, 18.º e 19.º não se aplicam aos passageiros com bilhetes em aberto desde que a hora da partida não esteja fixada, com exceção dos passageiros titulares de passes ou títulos de transporte sazonais.

2. Os artigos 17.º e 19.º não se aplicam se o passageiro tiver sido informado do cancelamento ou do atraso antes da compra do bilhete ou se o cancelamento ou o atraso se deverem a facto do passageiro.

3. O n.º 2 do artigo 17.º não se aplica se o transportador provar que o cancelamento ou o atraso foram causados por condições meteorológicas que punham em perigo a segurança do navio.

4. O artigo 19.º não se aplica se o transportador provar que o cancelamento ou o atraso foram causados por condições meteorológicas que punham em perigo a segurança do navio ou por circunstâncias excecionais que afetavam a prestação do serviço de transporte de passageiros e que não poderiam ter sido evitadas mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis.»

11. O artigo 24.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Reclamações», que consta do seu capítulo IV, por sua vez com o título «Regras gerais em matéria de informações e reclamações», estabelece:

«1. Os transportadores e os operadores de terminais devem estabelecer ou dispor de um mecanismo acessível para tratamento das reclamações relativas aos direitos e obrigações estabelecidos pelo presente regulamento.

2. Caso um passageiro abrangido pelo presente regulamento pretenda apresentar uma reclamação junto do transportador ou do operador de terminal, deve fazê-lo no prazo de dois meses a contar da data da prestação do serviço ou da data em que o serviço devia ter sido prestado. No prazo de um mês a contar da receção da reclamação, o transportador ou o operador de terminal devem informar o passageiro de que a sua reclamação foi aceite, foi rejeitada ou está ainda a ser analisada. A resposta definitiva deve ser-lhe dada no prazo máximo de dois meses a contar da data de receção da reclamação.»

12. O artigo 25.º do Regulamento n.º n.º 1177/2010, sob a epígrafe «Organismos nacionais de aplicação», constante do seu capítulo V, por sua vez intitulado «Aplicação e organismos nacionais de aplicação», dispõe:

«1. Cada Estado-Membro deve designar um ou vários organismos, novos ou já existentes, encarregados da aplicação do presente regulamento no que respeita aos serviços de passageiros e aos cruzeiros provenientes de portos situados no seu território e aos serviços de passageiros

provenientes de países terceiros com destino a esses portos. Estes organismos devem tomar as medidas necessárias para garantir o cumprimento do presente regulamento.

Estes organismos devem ser independentes de interesses comerciais no que se refere à sua organização, decisões de financiamento, estrutura jurídica e tomada de decisões.

2. Os Estados-Membros devem notificar a Comissão do organismo ou organismos designados nos termos do presente artigo.

3. Qualquer passageiro pode apresentar uma reclamação nos termos da lei nacional junto do organismo competente designado nos termos do n.º 1 ou junto de qualquer outro organismo competente designado por um Estado-Membro, por alegada infração do presente regulamento. O organismo competente transmite aos passageiros uma resposta fundamentada à sua reclamação dentro de um prazo razoável.

Os Estados-Membros podem decidir:

a) Que, numa primeira fase, o passageiro apresente a reclamação abrangida pelo presente regulamento ao transportador ou ao operador de terminal; e/ou

b) Que o organismo nacional de aplicação ou qualquer outro organismo competente designado pelo Estado-Membro aja como instância de recurso para as reclamações não resolvidas ao abrigo do artigo 24.º

4. Os Estados-Membros que optem por isentar determinados serviços nos termos do n.º 4 do artigo 2.º devem assegurar a existência de um mecanismo equivalente de fiscalização do respeito dos direitos dos passageiros.»

13. O artigo 27.º deste regulamento, sob a epígrafe «[c]ooperação entre os organismos de aplicação», prevê:

«Os organismos nacionais de aplicação a que se refere o n.º 1 do artigo 25.º devem trocar informações sobre as suas atividades e sobre os seus princípios e práticas em matéria de tomada de decisões na medida necessária para a aplicação coerente do presente regulamento. A Comissão deve apoiá-los nessa tarefa.»

B. Direito nacional

14. O European Union (rights of passengers when travelling by sea and inland waterway) Regulations 2012 (S.I. n.º 394/2012) [Decreto de 2012 Relativo à União Europeia (Direitos dos Passageiros do Transporte Marítimo e por Vias Navegáveis Interiores)] (a seguir «Regulamento de 2012»), adotado em 10 de outubro de 2012, no seu artigo 3.º, designou a NTA de organismo de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 para efeitos do artigo 25.º deste.

15. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento de 2012, a NTA, oficiosamente ou na sequência de uma reclamação que lhe tenha sido apresentada por um passageiro, se considerar que um prestador não cumpre ou viola o Regulamento n.º 1177/2010, envia a esse prestador uma notificação em que se especifique o incumprimento ou a infração em causa, e se exija ao prestador

que tome as medidas indicadas na comunicação, no prazo fixado, para dar cumprimento à comunicação. Nos termos do artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento de 2012, o incumprimento desta comunicação é punível com coima.

III. Factos no processo principal, tramitação processual no Tribunal de Justiça e questões prejudiciais

16. Em 2016, a Irish Continental Group plc (ICG), a sociedade-mãe da Irish Ferries, celebrou um contrato com a sociedade de direito alemão Flensburger Schiffbau-Gesellschaft (a seguir «estaleiro naval») tendo por objeto a construção de um navio de carga rodada (*roll on/roll off*) — (a seguir «navio»), prevendo-se a entrega deste à ICG, devidamente certificado para a navegação, até 26 de maio de 2018.

17. O navio devia começar a operar na temporada de verão de 2018 assegurando várias rotas, entre as quais um novo serviço diário de ida e volta entre Dublin (Irlanda) e Cherbourg (França).

18. Tendo em conta a duração da viagem (aproximadamente 18 horas), a Irish Ferries tinha previsto operar o navio para assegurar essa rota em dias alternados com outro navio que operava na temporada de 2018 nas rotas entre as cidades de Rosslare (Irlanda) e Cherbourg e entre as de Rosslare e Roscoff (França), oferecendo, assim, um serviço diário entre a Irlanda e a França, mas com partida e chegada de/a diversos portos.

19. No mês de janeiro de 2017, o estaleiro naval comunicou à Irish Ferries que previa a entrega do navio até 22 de junho de 2018.

20. Em 27 de outubro de 2017, a Irish Ferries começou a aceitar reservas para a temporada de 2018, programando a primeira viagem para 12 de julho de 2018. Em 1 de novembro de 2017, o estaleiro naval confirmou que o navio seria entregue em 22 de junho de 2018.

21. Por mensagem de correio eletrónico de 18 de abril de 2018, o estaleiro naval informou a Irish Ferries que o navio não seria entregue antes de 13 de julho de 2018 devido ao atraso de terceiros, fornecedores de equipamentos, que tinha subcontratado, referindo também «a possibilidade de a entrega ser diferida devido, nomeadamente, a contratempos na conclusão dos espaços exteriores».

22. Tendo constatado, em 20 de abril de 2018, que não conseguia substituir este navio por um navio da sua frota nem por um navio fretado a um armador, a Irish Ferries cancelou as viagens do navio até à nova data de entrega, acrescida de um prazo de segurança para preparar o navio. Assim, a Irish Ferries cancelou as viagens programadas para o período de 12 de julho a 29 de julho de 2018 (a seguir «primeiro cancelamento»).

23. No âmbito do primeiro cancelamento, a Irish Ferries efetuou várias diligências, nomeadamente, comunicou o cancelamento das viagens a todos os passageiros afetados, mediante pré-aviso de doze semanas, oferecendo-lhes um reembolso integral incondicional imediato ou a possibilidade de efetuar nova reserva em viagens alternativas à sua escolha (a seguir «viagens alternativas»). Uma vez que não existia nenhum serviço idêntico nas rotas em causa, a Irish Ferries propôs aos passageiros em causa uma série de viagens alternativas, em vários portos de partida e de chegada diretamente entre a Irlanda e a França (por exemplo, na véspera ou no dia seguinte à data da viagem programada, ou em qualquer outra data, consoante a possibilidade) ou

indiretamente, ou seja, através da Grã-Bretanha (a seguir «ponte terrestre»). O facto de a Irish Ferries ter oferecido a todos os passageiros em causa o reencaminhamento através da ponte terrestre é, no entanto, contestado pela NTA perante o órgão jurisdicional de reenvio.

24. No que respeita aos passageiros reencaminhados para e a partir de Rosslare (em vez de Dublin) e/ou para e a partir de Roscoff (em vez de Cherbourg), a Irish Ferries não oferecia o reembolso de eventuais custos adicionais por eles suportados devido à alteração do porto de partida ou de destino (a seguir «custos adicionais»). Com efeito, a Irish Ferries considerava que os custos adicionais não eram suportados por todos os passageiros, uma vez que alguns deles se encontravam mais perto de Rosslare e passavam as respetivas férias mais perto de Roscoff do que de Cherbourg.

25. Em 9 de maio de 2018, a NTA comunicou à Irish Ferries que tinha aberto um inquérito relativo às circunstâncias do primeiro cancelamento para estabelecer as modalidades de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 nesse caso, solicitando-lhe que esclarecesse os motivos pelos quais considerava que este cancelamento era imputável a circunstâncias extraordinárias que não conseguia controlar. A Irish Ferries apresentou uma argumentação detalhada à NTA relativamente ao cancelamento em causa.

26. Em 1 de junho de 2018, a NTA solicitou à Irish Ferries informações sobre a conformidade da sua atuação com o artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010. A Irish Ferries respondeu, em 8 de junho de 2018, e seguiu-se uma troca de correspondência.

27. Em 11 de junho de 2018, o estaleiro naval comunicou à Irish Ferries que a entrega do navio estava novamente atrasada, até dia indeterminado do mês de setembro, devido ao atraso de um subcontratante para os trabalhos de cablagem elétrica e instalação do sistema elétrico do casco e da cobertura, bem como aos atrasos na entrega de elementos interiores destinados aos espaços públicos. Impossibilitada de operar o navio, a Irish Ferries decidiu cancelar todas as viagens programadas após 30 de julho de 2018 (a seguir «segundo cancelamento»). Em todo o caso, o navio foi entregue em 12 de dezembro de 2018, ou seja, com um atraso de cerca de 200 dias.

28. No âmbito do segundo cancelamento, a Irish Ferries efetuou diversas diligências relativamente aos passageiros afetados, nomeadamente, por um lado, comunicando-lhes o segundo cancelamento assim que teve a confirmação de que seria impossível fretar um navio de substituição, respeitando um pré-aviso de sete a doze semanas, e, por outro, propondo-lhes as seguintes opções: cancelar as viagens iniciais e obter um reembolso integral imediato; utilizar rotas alternativas para França sem reembolso de eventuais custos adicionais, e, por último, serem reencaminhados pela ponte terrestre à sua escolha de entre as soluções oferecidas, com partida de qualquer porto de *ferry* irlandês e destino a portos franceses como Cherbourg, Roscoff, Calais e Caen. Neste último caso, foram reembolsadas aos passageiros as despesas de combustível por terem de atravessar a Grã-Bretanha.

29. Estas diligências tiveram como resultado que, dos 20 000 passageiros afetados por estes cancelamentos, 82 % optaram pelas viagens alternativas com a Irish Ferries ou outros transportadores, 3 % preferiram recorrer à ponte terrestre e os restantes 15 % optaram pelo reembolso integral.

30. Quanto aos passageiros que optaram pelas viagens alternativas, os eventuais custos adicionais não foram faturados aos passageiros, tendo sido assumidos pela Irish Ferries. Além disso, as eventuais diferenças de preço dos bilhetes foram reembolsadas pela Irish Ferries.

31. Quanto aos passageiros que optaram pela ponte terrestre, a Irish Ferries reembolsou-lhes o combustível consumido por terem de atravessar a Grã-Bretanha.

32. Todavia, a Irish Ferries não pagou a indemnização devida pelo atraso à chegada ao destino final aos passageiros que a tinham solicitado, nos termos do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, considerando que, na medida em que tinha oferecido um reencaminhamento e um reembolso do preço do bilhete em conformidade com o artigo 18.º deste regulamento, não há lugar à aplicação simultânea dos artigos 18.º e 19.º do mesmo regulamento.

33. Em 1 de agosto de 2018, a NTA enviou à Irish Ferries uma comunicação preliminar relativa à aplicação do Regulamento de 2012 às viagens canceladas, à qual a Irish Ferries respondeu em 15 de agosto de 2018.

34. Em 19 de outubro de 2018, a NTA adotou uma decisão em que considerava, em primeiro lugar, que o Regulamento n.º 1177/2010 era aplicável aos cancelamentos das viagens entre Dublin e Cherbourg durante o verão de 2018, em segundo lugar, que a Irish Ferries tinha violado as condições previstas no artigo 18.º deste regulamento e, em terceiro lugar, que este transportador marítimo tinha incumprido o artigo 19.º do referido regulamento. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento de 2012, esta decisão concretizou-se com a emissão de duas comunicações. A Irish Ferries apresentou observações relativamente a esta decisão.

35. Por Decisão de 25 de janeiro de 2019, a NTA confirmou as comunicações efetuadas nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento de 2012 e relativas aos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º1177/2010 (a seguir «decisão controvertida»).

36. Considerou, por um lado, que a Irish Ferries violou o artigo 18.º do n.º 1177/2010 no que respeita aos passageiros afetados pelas viagens canceladas, caso estes tenham tido de viajar com destino ou partida de Rosslare (em vez de Dublin), e/ou com destino ou partida de Roscoff (em vez de Cherbourg). A NTA solicitou à Irish Ferries que reembolse os eventuais custos adicionais suportados pelos passageiros afetados pelas viagens canceladas que optaram pelo reencaminhamento com destino ou partida de Rosslare (em vez de Dublin), e/ou com destino ou partida de Roscoff (em vez de Cherbourg).

37. Considerou, por outro lado, que a Irish Ferries violou o artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 e instou-a a pagar uma indemnização aos passageiros afetados por atrasos no destino final estipulado no contrato de transporte.

38. A Irish Ferries contestou a decisão controvertida, bem como as comunicações efetuadas nos termos dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 perante a High Court (Tribunal Superior, Irlanda), alegando, em primeiro lugar, que este regulamento não era aplicável a um cancelamento efetuado várias semanas antes da data das viagens programadas. Em segundo lugar, a Irish Ferries contestou a interpretação e a aplicação efetuada pela NTA dos artigos 18.º a 20.º do referido regulamento. Mais especificamente, alegou que o atraso na entrega do navio constitui uma «circunstância extraordinária» que a isentava do pagamento da indemnização prevista no artigo 19.º deste regulamento. Em terceiro lugar, a Irish Ferries acusou a NTA de ter violado o artigo 25.º deste mesmo regulamento mediante um abuso de poder. Com efeito, a NTA exerceu a sua competência em relação a serviços de transporte a partir de França com destino à Irlanda, serviços que são da competência exclusiva da autoridade francesa. Em quarto lugar, a Irish Ferries acusa a NTA de ter violado o artigo 24.º do Regulamento n.º 1177/2010 por não ter limitado o efeito da sua decisão aos passageiros que apresentaram

reclamações sob a forma e nos prazos previstos no artigo 24.º deste regulamento. Em quinto e último lugar, a Irish Ferries contestou a validade do referido regulamento à luz dos princípios da proporcionalidade, da segurança jurídica e da igualdade de tratamento, bem como dos artigos 16.º, 17.º e 20.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

39. Neste contexto, a High Court (Tribunal Superior), por Decisão de 22 de julho de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 26 de julho de 2019, decidiu suspender a instância e submeter as seguintes questões à apreciação do Tribunal de Justiça:

«A. Aplicabilidade do Regulamento [n.º 1177/2010]

1) [O Regulamento n.º 1177/2010 (especialmente os seus artigos 18.º e/ou 19.º) é] aplicável quando os passageiros tenham efetuado reservas antecipadamente e celebrado contratos de transporte e os serviços de passageiros sejam cancelados, [com um pré-aviso mínimo de] sete semanas antes da partida programada, em razão de um atraso na entrega de um novo navio ao operador de embarcações *ferry*? A este respeito, é alguma das seguintes situações (ou são todas elas) pertinentes para efeitos da aplicabilidade do [referido] regulamento?

   a. A entrega acabou por ser feita com 200 dias de atraso;

   b. O operador de *ferry* teve de cancelar uma temporada inteira de viagens;

   c. Foi impossível conseguir encontrar um navio alternativo adequado;

   d. O operador de embarcações *ferry* efetuou novas reservas para mais de 20 000 passageiros em diferentes viagens ou reembolsou-os do valor dos bilhetes;

   e. Essas viagens estavam inseridas numa nova rota aberta pelo operador de *ferry* para a qual não existia nenhum serviço alternativo semelhante na rota inicial?

   B. Interpretação do artigo 18.º do [Regulamento n.º 1177/2010]

   A resposta a esta questão só é necessária se o artigo 18.º [do Regulamento n.º 1177/2010] for aplicável.

2) Quando um passageiro é reencaminhado para um transporte alternativo em conformidade com o artigo 18.º, dá lugar a um novo contrato de transporte, de tal modo que o direito a indemnização previsto no artigo 19.º deve ser determinado em conformidade com este novo contrato e não com o contrato original de transporte?

3) a) Caso [o referido] artigo 18.º seja aplicável, se uma viagem for cancelada e não houver um serviço alternativo que efetue essa rota (ou seja, não existir um serviço direto entre esses dois portos), a proposta de uma viagem alternativa em qualquer outra rota ou rotas disponíveis, à escolha do passageiro, incluindo através de uma "ponte terrestre" (por exemplo, viajando o passageiro da Irlanda para o Reino Unido por *ferry*, a seguir, por estrada, mediante o reembolso das despesas de combustível pelo operador *ferry*, até um porto no Reino Unido, e, a partir daí, até França por *ferry*, escolhendo o passageiro cada um dos trajetos) equivale a um "reencaminhamento para o seu destino final" para efeitos do [mesmo] artigo 18.º? Em caso de resposta negativa, quais devem ser os critérios utilizados para determinar se o reencaminhamento é efetuado "em condições equivalentes"?

b) Caso não exista uma viagem alternativa na rota cancelada que permita que o passageiro afetado tenha lugar numa viagem direta desde o porto inicial de embarque até ao destino final conforme estabelecido no contrato de transporte, é o transportador obrigado a pagar os eventuais custos adicionais suportados pelo passageiro reencaminhado por ter de viajar desde e para o novo porto de embarque e/ou desde e até o novo porto de destino?

C. Interpretação do artigo 19.º do [Regulamento n.º 1177/2010]

4) a) [O artigo 19.º [do Regulamento n.º 1177/2010] é] aplicável se a viagem já tiver sido efetivamente cancelada, pelo menos, sete semanas antes da partida programada? Se a resposta for afirmativa, é [este] artigo 19.º aplicável quando, em aplicação do artigo 18.º [deste regulamento], o passageiro tenha sido reencaminhado sem custos adicionais e/ou tenha sido reembolsado e/ou tenha optado por uma viagem posterior?

b) Caso o artigo 19.º [do Regulamento n.º 1177/2010] seja aplicável, qual deve ser considerado o "destino final" para efeitos [deste artigo]?

5) Caso o artigo 19.º [do Regulamento n.º 1177/2010] seja aplicável:

a) Como deve ser contabilizado o período de atraso em tais circunstâncias?

b) Como deve ser calculado o *preço*, na aceção [deste] artigo 19.º, para determinar o montante da indemnização a pagar e, em especial, inclui esse montante os custos referentes a serviços extras (por exemplo, camarotes, compartimentos para animais e salas de espera de primeira classe)?

D. Interpretação do artigo 20.º, n.º 4 [do Regulamento n.º 1177/2010]:

6) Caso o Regulamento [n.º 1177/2010] seja aplicável, constituem as circunstâncias e considerações referidas na primeira questão "circunstâncias excecionais […] que não poderiam ter sido evitadas mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis", para efeitos do artigo 20.º, n.º 4, do [Regulamento n.º 1177/2010]?

E. Interpretação do artigo 24.º [do Regulamento n.º 1177/2010]:

7) Tem o artigo 24.º [do Regulamento n.º 1177/2010] como efeito impor a qualquer passageiro que pretenda pedir uma indemnização nos termos do artigo 19.º [deste] regulamento, a obrigação de apresentar uma reclamação no prazo de dois meses desde a data em que o serviço foi prestado ou deveria ter sido prestado?

F. Interpretação do artigo 25.º [do Regulamento n.º 1177/2010]:

8) Está a competência do organismo nacional responsável pela aplicação [do Regulamento n.º 1177/2010] limitada a viagens entre os portos referidos no artigo 25.º [deste regulamento] ou pode ser alargada a uma viagem de regresso *desde* o porto de outro Estado-Membro para o país do organismo nacional competente?

G. Validade da decisão e das comunicações

9) a) Quais são os princípios e regras do direito da União que o órgão jurisdicional de reenvio deve aplicar ao apreciar a validade da decisão e/ou das comunicações do organismo nacional responsável pela aplicação [do Regulamento n.º 1177/2010] à luz dos artigos 16.º, 17.º, 20.º e/ou 47.º da Carta e/ou dos princípios da proporcionalidade, da segurança jurídica e da igualdade de tratamento?

b) O critério relativo à falta de caráter razoável que o órgão jurisdicional nacional deve aplicar é o critério do erro manifesto?

H. Validade do Regulamento n.º 1177/2010

Esta questão apenas é submetida em função das respostas às questões anteriores.

10) É o Regulamento n.º 1177/2010 nos termos do direito da União, tendo em conta, em especial:

a) os artigos 16.º, 17.º e 20.º da Carta?

b) o facto de os operadores de linhas aéreas não terem a obrigação de pagar uma indemnização se informarem o passageiro da companhia aérea do cancelamento, pelo menos, duas semanas antes da hora programada de partida [artigo 5.º, n.º 1, alínea c), ponto i), do Regulamento n.º 261/2004]?

c) os princípios da proporcionalidade, da segurança jurídica e da igualdade de tratamento?»

40. Foram apresentadas observações escritas pelas partes no processo principal, a Irlanda, o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia. Os mesmos interessados fizeram-se representar na audiência realizada em 9 de setembro de 2020.

IV. Análise

41. As dez questões do presente reenvio prejudicial estão relacionadas com diversos aspetos do Regulamento n.º 1177/2010. Com efeito, com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em primeiro lugar, se este regulamento se aplica ao processo principal. Em seguida, com a segunda a nona questões, solicita a interpretação de uma série de disposições específicas do referido regulamento. Por último, com a décima questão, este órgão jurisdicional pede ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre a validade do mesmo regulamento.

42. Para proceder ao exame da validade de um ato de direito da União, importa afastar, desde logo, a hipótese de este exame não ter nenhuma relação com a realidade ou o objeto do processo principal[6]. A análise da primeira questão deve assim preceder a da décima questão.

43. Em seguida, uma vez que a validade das disposições de um ato de direito da União é posta em questão devido a uma alegada violação de determinados princípios gerais, importa, antes de mais, determinar o sentido destas disposições. Segundo um princípio geral de interpretação, as disposições do direito da União devem ser interpretadas, na medida do possível, de forma a não pôr em causa a sua validade e em conformidade com o direito primário no seu conjunto[7]. Examinar a sua validade sem, previamente, determinar o respetivo sentido significaria ignorar este

6 V., neste sentido, Acórdão de 16 de junho de 1981, Salonia (126/80, EU:C:1981:136, n.º 6).

7 V., neste sentido, Acórdão de 31 de janeiro de 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, n.º 44).

princípio. Na medida em que as segunda a nona questões incidem sobre a interpretação de uma série de disposições do Regulamento n.º 1177/2010, cuja validade é objeto da décima questão, importa por isso, desde logo, responder a estas primeiras questões.

44. Por conseguinte, a minha análise respeitará a ordem das questões apresentadas pelo órgão jurisdicional de reenvio. Examinarei, antes de mais, o âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 (primeira questão), em seguida as disposições específicas deste (segunda a nona questões) e, por último, a validade deste regulamento (décima questão).

A. Quanto à aplicabilidade do Regulamento n.º 1177/2010

45. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, de um modo geral, sobre a aplicabilidade do Regulamento n.º 1177/2010 e, mais especificamente, sobre a aplicabilidade dos seus artigos 18.º e 19.º, na hipótese em que um serviço de transporte marítimo é cancelado, com um pré-aviso de, pelo menos, sete semanas antes da partida programada, pelo facto de o navio que devia assegurar este serviço de transporte ter sofrido um atraso na entrega e não ter sido possível substituí-lo.

46. É certo que o órgão jurisdicional de reenvio também se interroga sobre a aplicabilidade do Regulamento n.º 1177/2010 à luz das circunstâncias identificadas na primeira questão, alíneas a) a e). Todavia, a Irish Ferries, cuja argumentação parece ter dado origem à primeira questão, só faz referência a estas circunstâncias para fundamentar a sua argumentação relativa ao princípio «impossibilium nulla obligatio est». No caso em apreço, considero que as referidas circunstâncias não são suscetíveis de alterar a minha análise relativa à aplicabilidade do Regulamento n.º 1177/2010, de modo que estas não devem ser objeto de um exame isolado. Em contrapartida, as mesmas circunstâncias podem ser tidas em consideração no âmbito da sexta questão e da apreciação relativa às «medidas razoáveis», na aceção do artigo 20.º, n.º 4, deste regulamento.

47. Por outro lado, na sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio utiliza dois conceitos diferentes, a saber o de «reservas antecipadas» efetuadas pelos passageiros e o de «contratos de transporte» celebrados por estes. A redação desta questão pode, assim, *a priori*, levar a pensar que aquele órgão jurisdicional faz uma distinção entre estes dois conceitos. Todavia, a primeira questão é relativa aos passageiros que, simultaneamente, efetuaram reservas e celebraram contratos de transporte. Assim, não é pedido ao Tribunal de Justiça que se pronuncie separadamente sobre, por um lado, a situação dos passageiros que efetuaram uma reserva e, por outro, sobre a dos passageiros que celebraram um contrato de transporte.

48. Por uma questão de exaustividade, há que observar que, contrariamente ao Regulamento n.º 261/2004, o Regulamento n.º 1177/2010 não utiliza o conceito de «reserva» na definição do seu âmbito de aplicação [8].

49. Embora este conceito apenas seja utilizado no capítulo II do Regulamento n.º 1177/2010, intitulado «Direitos das pessoas com deficiência e das pessoas com mobilidade reduzida», as disposições deste capítulo podem levar a pensar que a reserva é prévia à conclusão do contrato de transporte. Com efeito, os artigos 7.º e 8.º deste regulamento fazem uma distinção entre a aceitação de uma reserva e a venda de um bilhete.

[8] Com efeito, o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 261/2004 prevê, em substância, que este regulamento se aplica aos passageiros que partem de um aeroporto, desde que estes passageiros tenham uma reserva confirmada e se apresentem para o registo.

50. Nesta ordem de ideias, resulta das definições constantes do artigo 3.º, alíneas m) e n), do Regulamento n.º 1177/2010, que a existência de um «contrato de transporte» é provada, nomeadamente, por um «bilhete». Em contrapartida, este regulamento não estabelece nenhum nexo de analogia entre um «contrato de transporte» e uma «reserva» [9]. Por outro lado, o artigo 3.º, alínea m), do referido regulamento refere que o contrato de transporte é celebrado «entre um transportador e um passageiro tendo em vista a prestação de um ou mais serviços de transporte de passageiros ou de cruzeiros». Assim, não é possível excluir que o legislador da União tenha entendido não ligar a qualidade de «passageiro» *ao facto de efetuar uma reserva*, mas sim *à celebração* de um contrato de transporte. Todavia, como já indiquei [10], as conclusões do órgão jurisdicional de reenvio, no âmbito da primeira questão, quanto à existência de eventuais diferenças entre as «reservas antecipadas» e os «contratos de transporte», não são pertinentes. Com efeito, resulta da redação desta questão que qualquer passageiro que tenha feito uma reserva celebrou igualmente um contrato de transporte.

1. Apresentação da primeira questão prejudicial

51. A primeira questão tem a sua origem na argumentação da Irish Ferries segundo a qual o Regulamento n.º 1177/2010 se aplicava apenas a duas categorias de passageiros, a saber, por um lado, os passageiros cuja viagem iminente é atrasada ou cancelada e que se encontram fisicamente no porto e, por outro, os passageiros que estão em fase de cruzeiro (viagem já em curso). Em contrapartida, este regulamento não abrangia os passageiros que foram informados pelo transportador do cancelamento da viagem pelo menos sete semanas antes da partida [11].

52. Para alegar que esta terceira categoria de passageiros não está abrangida no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010, a Irish Ferries faz referência, em primeiro lugar, à redação das disposições deste regulamento e à sua sistemática.

53. Em particular, a Irish Ferries deduz da utilização do termo «interrupção da viagem», no título do capítulo III do Regulamento n.º 1177/2010, que este regulamento não abrange o serviço de transporte que ainda não começou.

54. Por outro lado, o artigo 17.º, n.os 1 e 2, do Regulamento n.º 1177/2010 obrigava os transportadores a prestar informações e determinados serviços («refeições ligeiras, refeições ou bebidas» e «alojamento adequado a bordo ou em terra») aos passageiros em caso de cancelamento ou atraso de um serviço de transporte. Para a Irish Ferries, esta disposição só tem sentido se se aplicar aos passageiros que já se encontrarem no porto ou terminal portuário.

55. Nesta ordem de ideias, a Irish Ferries refere que, em caso de partida cancelada ou atrasada, o artigo 18.º, n.os 1 e 3, do Regulamento n.º 1177/2010, por um lado, obriga a oferecer «imediatamente» aos passageiros um reencaminhamento ou um reembolso e, por outro, prevê que o reembolso corresponda ao preço «no que se refere à parte ou partes da viagem não efetuadas». Do mesmo modo, o artigo 19.º deste regulamento visa os passageiros «que sofram atrasos à chegada» e, portanto, não diz respeito aos passageiros que estejam em trânsito ou num

[9] Contudo, o artigo 2.º, alínea g), do Regulamento n.º 261/2004 estabelece um nexo entre a «reserva» e o «bilhete» na aceção do artigo 2.º, alínea f), deste regulamento. Nos termos da primeira disposição, a «reserva» é o facto de o passageiro dispor de um bilhete ou outra prova, que indica que a reserva foi aceite e registada pela transportadora aérea ou pelo operador turístico.

[10] V. n.º 47 das presentes Conclusões.

[11] O pré-aviso de pelo menos sete semanas, visado nas questões prejudiciais, é calculado em relação à data em que a Irish Ferries comunicou o cancelamento dos serviços de transporte aos seus passageiros. V. n.º 28 das presentes Conclusões.

porto. Além disso, o alcance dos atrasos na partida e à chegada, objeto destas duas disposições, significa, segundo a Irish Ferries, que se trata de uma disposição aplicável aos passageiros que estejam em trânsito ou na área limítrofe do porto.

56. Em segundo lugar, a Irish Ferries alega que os passageiros aéreos e ferroviários não são indemnizados se tiverem sido informados do cancelamento do serviço de transporte pelo menos duas semanas antes [artigo 5.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 261/2004] ou com a devida antecedência (orientações para a interpretação da Comissão [12]). Embora o Regulamento n.º 1177/2010, como enuncia o seu considerando 1, tenha por objetivo garantir aos passageiros marítimos um elevado nível de proteção, comparável ao de outros modos de transporte, este regulamento não se pode aplicar quando as comunicações do cancelamento tenham sido enviadas aos passageiros com uma antecedência de pelo menos sete semanas.

57. Em terceiro lugar, a Irish Ferries alega que as circunstâncias indicadas na primeira questão, alíneas a) a e), demonstram a extensão das dificuldades decorrentes do atraso na entrega. Neste âmbito, referindo-se ao princípio *impossibilium nulla obligatio est*, reconhecido na jurisprudência do Tribunal de Justiça [13], alega, por um lado, que uma disposição do direito da União não pode impor uma obrigação cujo cumprimento seja impossível. Por outro lado, alega, em substância, que as dificuldades com que se deparou são de tal ordem que os contratos celebrados com os passageiros deviam ter sido considerados resolvidos por impossibilidade de cumprimento.

58. Tendo em conta que a primeira questão faz eco da argumentação apresentada pela Irish Ferries, irei abordá-la à luz das três séries de argumentos apresentadas em seguida.

2. Quanto à redação e à sistemática do Regulamento n.º 1177/2010

59. Importa observar, desde logo, que o artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação», determina as categorias de passageiros a que se aplica e o seu artigo 2.º, n.º 2, aquelas a que não se aplica. Nada permite considerar que o facto de ser informado previamente ao cancelamento exclui um passageiro do âmbito de aplicação do referido regulamento. Esse requisito não aparece, pura e simplesmente, nesta disposição.

60. É verdade que, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010, este aplica-se aos passageiros que utilizem serviços de transporte ou em cruzeiros. Todavia, não se pode deduzir que este regulamento não se aplica aos passageiros que não estão presentes durante essas viagens.

61. Com efeito, o Regulamento n.º 1177/2010 contém disposições cuja aplicabilidade à fase prévia à viagem efetiva não suscita nenhuma dúvida. Para ilustrar estas afirmações, o artigo 4.º, n.º 2, deste regulamento prevê, em substância, que as condições contratuais e as tarifas aplicadas pelos transportadores ou pelos vendedores de bilhetes são oferecidas ao público em geral sem discriminação. Do mesmo modo, o artigo 7.º, n.º 1, do referido regulamento proíbe que se recuse aceitar uma reserva, emitir ou fornecer de outro modo um bilhete ou embarcar uma pessoa por motivos de deficiência ou de mobilidade reduzida enquanto tais.

[12] Comunicação da Comissão, Orientações para a interpretação do [Regulamento n.º 1371/2007] (JO 2015, C 220, p. 1) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015XC0704(01).

[13] A Irish Ferries invoca, neste contexto, os Acórdãos de 3 de março de 2016, Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, n.º 42), e de 6 de novembro de 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão, Comissão/Scuola Elementare Maria Montessori e Comissão/Ferracci (C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, n.º 79).

62. Por outro lado, na Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho respeitante aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e fluvial e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004[14] (a seguir «proposta de regulamento»), o artigo 2.º desta não fazia referência aos passageiros a quem esse regulamento seria aplicável. Este artigo referia que o regulamento «aplica-se aos serviços comerciais de transporte de passageiros por via marítima e fluvial». Na sequência do Parecer em primeira leitura do Parlamento[15] e da Posição em primeira leitura do Conselho[16], esta disposição obteve, em substância, a sua redação definitiva. Ora, nada permite considerar que estas instituições tenham tido a intenção de limitar o âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 no sentido visado pela Irish Ferries. Tendo em conta o objetivo de garantir aos passageiros um elevado nível de proteção, comparável ao de outros modos de transporte, subjacente à proposta de regulamento desde o início dos trabalhos preparatórios e enunciado no seu considerando 1, essa intenção devia ter sido objeto de uma atenção especial. Com efeito, o facto de limitar o âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 significaria reduzir o nível de proteção dos passageiros.

63. Em seguida, no que respeita, mais especificamente, à aplicabilidade das disposições do capítulo III do Regulamento n.º 1177/2010, nomeadamente os respetivos artigos 18.º e 19.º, considero que, contrariamente ao que alega a Irish Ferries, a expressão «interrupção da viagem», que figura no próprio título deste capítulo, não pode ser interpretada no sentido de que uma parte da viagem já deva ter tido lugar antes da interrupção desta para que uma determinada situação esteja abrangida por este capítulo. Com efeito, segundo a interpretação da Irish Ferries, a definição do conceito de «viagem» determinava, em substância, o âmbito de aplicação das disposições deste capítulo. Ora, na medida em que este conceito não é definido nesse regulamento, o sentido do conceito deve ser determinado com a maior precisão possível.

64. Por outro lado, o artigo 20.º do Regulamento n.º 1177/2010, sob a epígrafe «Exceções», enuncia as situações às quais não são aplicáveis os artigos 18.º e 19.º desse regulamento. Nem o facto de ser informado previamente ao cancelamento nem o facto de sofrer uma interrupção no decurso da viagem estão entre estas situações. Além disso, a doutrina tem observado que as situações nas quais um transportador é considerado responsável nos termos destas disposições, sem que a viagem seja interrompida, são mais frequentes e importantes, de um ponto de vista prático[17].

65. É certo que os serviços oferecidos gratuitamente aos passageiros nos termos do artigo 17.º, n.os 1 e 2, do Regulamento n.º 1177/2010 parecem ser pertinentes para o passageiro, sobretudo durante a sua viagem. Contudo, a obrigação de aplicar esta disposição em situações como a descrita na primeira questão é «flexibilizada» pelas precisões dela constantes, segundo as quais esses serviços devem ser prestados, no que respeita às refeições ligeiras, refeições ou bebidas, «em quantidade razoável em função do tempo de espera, desde que estejam disponíveis a bordo ou possam ser fornecidos em termos razoáveis» e, quanto ao alojamento adequado a bordo ou em terra, quando tal se mostre necessário ou obrigatório.

14 COM(2008) 816 final.

15 Segundo o parecer do Parlamento, P6_TC1-COD(2008)0246, o regulamento aplicava-se «ao transporte comercial de passageiros por via marítima e por vias navegáveis interiores em navios de passageiros». V., também, alteração n.º 9 do Relatório sobre a proposta de regulamento [2008/0246(COD)].

16 Segundo a Posição (UE) n.º 5/2010 do Conselho (JO 2010, C 122 E, p. 19), o regulamento aplicava-se aos passageiros que viajem utilizando serviços de transporte ou em cruzeiros.

17 V., neste sentido, Stec, M., «Ochrona pasażera w transporcie morskim i w żegludze śródlądowej w świetle rozporządzenia (UE) nr 1177/2010», in Kostański, P., Podrecki, P., Targosz, T. (dir.), *Experientia docet. Księga jubileuszowa ofiarowana Pani Profesor Elżbiecie Traple*, Wolters Kluwer, Varsóvia, 2017, p. 1408.

66. Por último, basta observar que os artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 não mencionam a obrigação de ser informado previamente ao cancelamento como condição da sua não aplicabilidade. Por outro lado, no decurso dos trabalhos preparatórios, a alteração n.º 59, proposta pelo Parlamento no seu Parecer em primeira leitura, nos termos da qual não é devida nenhuma compensação pelo transportador marítimo caso este tenha informado o passageiro do cancelamento da viagem até três dias antes da partida programada, não foi reproduzida no Regulamento n.º 1177/2010. Esta circunstância corrobora a consideração de que o legislador entendeu não restringir o âmbito de aplicação deste regulamento ou dos seus artigos 18.º e 19.º no sentido visado pela Irish Ferries.

3. Quanto ao paralelismo entre os Regulamentos n.os 261/2004, 1371/2007, 1177/2010 e 181/2011

67. Segundo o considerando 1 do Regulamento n.º 1177/2010, este tem por objetivo garantir *um nível de proteção dos passageiros marítimos, comparável* ao de outros modos de transporte. *De lege ferenda*, determinados projetos legislativos procuram estabelecer um nível semelhante de proteção dos consumidores na União [18]. Todavia, de acordo com jurisprudência constante, *a situação das empresas que intervêm nos setores de atividade dos diferentes meios de transporte não é comparável* na medida em que, tendo em conta as respetivas modalidades de funcionamento, as condições da sua acessibilidade e a repartição das suas redes, estes diferentes meios de transporte não são, quanto às respetivas condições de utilização, intermutáveis [19].

68. Para exemplificar estas afirmações, no direito da União, os direitos dos passageiros dos serviços ferroviários estão previstos no Regulamento n.º 1371/2007. Este regulamento prevê, nomeadamente, que, sem perder o direito ao transporte, o passageiro confrontado com um atraso entre o local de partida e o local de destino indicados no bilhete, pelo qual o bilhete não tenha sido reembolsado nos termos do artigo 16.º, possa pedir uma indemnização à empresa ferroviária pelo atraso [20]. O mesmo regulamento não prevê que as empresas ferroviárias sejam isentas da obrigação de indemnização visada no artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1371/2007, quando o atraso é imputável a um caso de força maior. Nestas circunstâncias, podia suscitar-se a questão de saber se as causas da isenção da responsabilidade do transportador, previstas pelos Regulamentos n.os 261/2004, 1177/2010 e 181/2011, relativos, respetivamente, ao transporte de passageiros em avião, barco, bem como em autocarro, são suscetíveis de ser aplicadas por analogia ao transporte ferroviário.

69. No Acórdão ÖBB-Personenverkehr [21], o Tribunal de Justiça respondeu de forma negativa a esta questão. Ao fazer referência à jurisprudência que referi no n.º 67 das presentes Conclusões, o Tribunal de Justiça reconheceu que o legislador da União podia ter instituído regras que preveem um nível de proteção do consumidor que diverge segundo o setor de transporte em causa [22].

70. Tendo em conta estes esclarecimentos jurisprudenciais, não se pode, estabelecendo um paralelismo entre as regulamentações relativas aos diferentes modos de transporte, introduzir por via jurisprudencial soluções que conduzam à harmonização, no que respeita a qualquer

[18] V. Erceg, B., Vasilj, A., «Current affairs in passengers rights protection in the European Union», *EU and Comparative Law Issues and Challenges*, 2018, vol. 2, pp. 222 e 223.

[19] V. Acórdãos de 10 de janeiro de 2006, IATA e ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, n.º 96); de 31 de janeiro de 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, n.º 56), e de 26 de setembro de 2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, n.º 47).

[20] V. artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1371/2007.

[21] Acórdão de 26 de setembro de 2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, n.º 48).

[22] V. Acórdão de 26 de setembro de 2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, n.º 47).

modo de transporte, das obrigações dos transportadores em caso de cancelamento ou atraso de um serviço de transporte de passageiros. Importa assim respeitar a vontade do legislador da União de não estabelecer esse paralelismo entre estas regulamentações.

4. Quanto ao princípio impossibilium nulla obligatio est

71. Este princípio implica que esse direito não pode impor aos particulares obrigações cuja execução seja, objetiva e absolutamente, impossível de realizar [23] e que as disposições do direito da União sejam interpretadas no sentido de permitir evitar que essas obrigações sejam impostas [24].

72. Todavia, uma impossibilidade objetiva e absoluta não pode ser equiparada à existência de dificuldades na execução das obrigações decorrentes do direito da União. Além disso, a importância que reveste o objetivo da proteção dos consumidores, incluindo os passageiros dos transportes marítimos, é suscetível de justificar as consequências económicas negativas, ainda que consideráveis, para determinados operadores económicos [25]. Por outro lado, enquanto os artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 impõem obrigações ao transportador, o artigo 20.º, n.os 3 e 4, deste regulamento permite libertar o transportador dessas obrigações em circunstâncias especificas e garante que este não se encontra numa situação comparável à da impossibilidade absoluta.

73. Pelas mesmas razões, para determinar se se deve considerar que, com fundamento no direito nacional, os contratos celebrados com os passageiros -foram resolvidos por impossibilidade de cumprimento, o órgão jurisdicional de reenvio deve ter em conta o facto de que, independentemente da lei aplicável a estes contratos, os mesmos têm por objeto obrigações decorrentes do Regulamento n.º 1177/2010, o qual, como acabei de explicar, não coloca o transportador na impossibilidade de cumprir as suas obrigações contratuais.

74. Para concluir a análise da primeira questão prejudicial, proponho responder no sentido de que o Regulamento n.º 1177/2010, designadamente os seus artigos 18.º e 19.º, é aplicável à situação em que um serviço de transporte marítimo é cancelado com uma comunicação anterior à partida programada, devido a um atraso na entrega do navio previsto para assegurar esse serviço de transporte e que não pôde ser substituído.

B. Quanto ao conceito de «destino final» dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010

75. Com a sua terceira questão, alínea a), o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que esclareça se o reencaminhamento dos passageiros, quer através de viagem/viagens alternativa(s) utilizando um itinerário diferente do da viagem inicial, quer através de uma ponte terrestre (rodoviária ou ferroviária), constitui um «reencaminhamento para o destino final» em «condições equivalentes» na aceção do artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010.

[23] V., por analogia com a jurisprudência relativa à aplicação deste princípio às decisões da Comissão, Acórdão de 6 de novembro de 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comissão, Comissão/Scuola Elementare Maria Montessori e Comissão/Ferracci (C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, n.º 82 e jurisprudência referida).

[24] V., neste sentido, Acórdão de 3 de março de 2016, Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, n.º 42).

[25] V., por analogia, Acórdão de 23 de outubro de 2012, Nelson e o. (C-581/10 e C-629/10, EU:C:2012:657, n.º 81).

76. Com a terceira questão, alínea b), aquele órgão jurisdicional pretendia saber se, quando não esteja disponível nenhuma viagem direta alternativa na rota inicial, os passageiros reencaminhados, na aceção do artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010, devem receber uma indemnização pelos eventuais encargos financeiros adicionais que suportam, por um lado, para chegarem aos portos de embarque e de desembarque alternativos e, por outro, com o regresso destes portos.

77. A quarta questão, alínea b), também diz respeito à interpretação do conceito de «destino final» para efeitos do direito a uma indemnização, previsto no artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010.

78. Para responder a estas questões, é necessário interpretar este conceito de «destino final» que consta das disposições deste regulamento [26]. Por conseguinte, proponho uma abordagem conjunta destas questões.

1. Quanto ao conceito de «destino final»

79. O conceito de «destino final» constante dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 refere-se ao destino final *estabelecido no contrato de transporte*. Por conseguinte, no sistema deste regulamento, este conceito corresponde sempre a um destino convencionado entre as partes. Na medida em que um «bilhete», na aceção do artigo 3.º, alínea n), do referido regulamento, constitui, em substância, uma prova da existência de um contrato de transporte, o destino final, enquanto elemento essencial deste, também deve, em princípio, constar do bilhete.

80. Além disso, no sistema do Regulamento n.º 1177/2010, o conceito de «destino final» é utilizado para determinar o local ao qual o passageiro deve chegar (e, conjugado com a hora de chegada, em que momento) na sequência de um transporte mediante serviços de transporte de passageiros para poder considerar que este serviço foi efetiva e corretamente prestado. Com efeito, por um lado, com a celebração de um contrato de transporte, o passageiro adquire o direito ao transporte até ao destino final [27] e, caso a partida seja cancelada ou atrasada, como previsto no artigo 18.º deste regulamento, o passageiro tem direito ao reencaminhamento para esse destino. Por outro lado, se o passageiro sofre um atraso à chegada ao destino final, o transportador é, em princípio, obrigado a indemnizá-lo com base no artigo 19.º do referido regulamento.

81. O conceito de «destino final» desempenha, assim, um papel importante quanto à responsabilidade do transportador pela execução de um serviço de transporte de passageiros. Deve tratar-se, portanto, de um destino especificado detalhadamente e «controlável» pelo transportador, este deve ter condições de determinar a duração da viagem e a hora de chegada em função desse destino. Por outro lado, tendo em conta que as condições em que um transportador é considerado responsável nos termos dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 são, em princípio, estabelecidas para todos os passageiros no contexto do serviço de transporte de passageiros em causa, é pouco provável que o destino final pudesse ser estabelecido individualmente nos contratos de transporte. Por conseguinte, importa considerar que o conceito de «destino final» corresponde, em princípio, ao porto de desembarque indicado no contrato de transporte da viagem programada.

[26] V. a minha análise relativa à segunda questão e à quarta questão, alínea a).

[27] O artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 prevê que, em caso de atrasos à chegada, o passageiro pode exigir uma indemnização, *sem perder o direito ao transporte*.

82. Esta consideração não é posta em causa pelo argumento da Irish Ferries de que o Regulamento n.º 1177/2010 utiliza o conceito de «porto de desembarque» e que, por conseguinte, o conceito de «destino final» não pode ter o mesmo significado que aquele primeiro conceito. Com efeito, o conceito de «porto de desembarque» é utilizado apenas no artigo 2.º deste regulamento para determinar o âmbito de aplicação do mesmo. O facto de esta disposição não utilizar o conceito de «destino final» resulta da convenção terminológica aí imposta: nos termos do seu artigo 2.º, o Regulamento n.º 1177/2010 aplica-se aos serviços de transporte de passageiros sempre que *o porto de embarque esteja situado no território de um Estado-Membro* e, refletindo esta passagem, no que respeita aos serviços provenientes de um Estado terceiro, *sempre que o porto de desembarque esteja situado no território de um Estado-Membro*.

2. Quanto ao reencaminhamento para o destino final

83. Embora o artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010 preveja que, em caso de partida cancelada ou atrasada, deve ser oferecido aos passageiros, nomeadamente, um reencaminhamento para o seu destino final, nos termos do contrato de transporte, sem agravamento de custos, em condições equivalentes e na primeira oportunidade, é possível que, na sequência de um transporte por via marítima, o passageiro não chegue ao porto de desembarque indicado no contrato de transporte da viagem programada.

84. Com efeito, tendo em conta o número limitado de serviços de transporte de passageiros disponíveis e de portos que possam receber os navios de passageiros, não pode ser exigido que o transporte proposto aos passageiros seja sempre efetuado com um trajeto idêntico ao inicialmente acordado. Como refere a Irish Ferries, é possível que não exista nenhum serviço alternativo para transportar esses passageiros na mesma rota ou no mesmo dia. Impor essa exigência significaria, assim, protelar a «primeira oportunidade» na qual deve ser efetuado o reencaminhamento. Por razões análogas, no âmbito do Regulamento n.º 261/2004, o transportador pode oferecer um voo para um aeroporto alternativo em relação àquele para o qual tinha sido feita a reserva [28], apesar de o conceito de «destino final» ser definido, em termos estritos, neste regulamento. Por maioria de razão, isto também é válido para os serviços de transporte de passageiros por mar ou por vias navegáveis interiores que, na prática, não são frequentemente utilizados para chegar ao porto de desembarque para aí ficar.

85. Todavia, num reencaminhamento, o transportador deve assegurar o transporte para o destino final, nos termos do contrato de transporte da viagem programada ou responsabilizar-se pelos custos da transferência [29]. Com efeito, o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 dispõe que o passageiro tem direito ao reencaminhamento para o seu destino final e, como referi no n.º 81 das presentes Conclusões, o conceito de «destino final» corresponde, em princípio, ao porto de desembarque indicado no contrato de transporte da viagem programada.

86. Se, no âmbito de um serviço de transporte de passageiros alternativo, o transportador não tem a obrigação de fazer chegar o passageiro, por via marítima, ao porto de desembarque indicado no contrato de transporte da viagem programada, o itinerário utilizado pelo meio de transporte alternativo não tem de ser, *a fortiori*, obrigatoriamente idêntico ao indicado no contrato de transporte da viagem programada.

[28] Nos termos do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 261/2004, «[s]empre que uma cidade ou região for servida por vários aeroportos e uma transportadora aérea operadora oferecer aos passageiros um voo para um aeroporto alternativo em relação àquele para o qual tinha sido feita a reserva, a transportadora aérea operadora deve suportar o custo da transferência do passageiro desse aeroporto alternativo para o aeroporto para o qual a reserva tinha sido feita, ou para outro destino próximo acordado com o passageiro».

[29] V. n.ºs 91 a 94 das presentes Conclusões.

87. Todavia, o reencaminhamento deve ser sempre efetuado em «condições equivalentes» na aceção do artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se então sobre a questão de saber se uma viagem alternativa com um itinerário diferente pode implicar a utilização de outros modos de transporte, como um transporte rodoviário ou ferroviário por uma ponte terrestre.

88. O Regulamento n.º 1177/2010 não define o conceito de «condições equivalentes» e limita-se a indicar, no seu considerando 13, que o passageiro deve ser reencaminhado «em condições satisfatórias». As condições do serviço de transporte de passageiros são estipuladas no contrato de transporte e, por conseguinte, a questão de saber se as condições do serviço alternativo são «equivalentes» deve ser apreciada à luz deste contrato. Os termos «condições equivalentes» dizem assim respeito aos elementos essenciais do contrato, tais como a duração total da viagem, a hora de chegada, o número de correspondências suplementares e a classe dos bilhetes. É certo que, tendo em conta o objetivo de garantir aos passageiros um elevado nível de proteção, o reencaminhamento não deve ser feito em detrimento do passageiro e convém, assim, adotar a perspetiva deste passageiro para determinar se essas condições são «satisfatórias» em relação às estabelecidas no contrato de transporte. A referência às condições contratuais permite, todavia, garantir que o interesse do transportador não é ignorado.

89. Apesar de não existir, no direito da União, um quadro legislativo *de lege lata* diretamente respeitante à proteção dos direitos dos passageiros num contexto multimodal [30], tal não significa que o transporte multimodal não constitua uma solução aceitável para o sistema de proteção dos passageiros estabelecido no direito da União. De facto, trata-se mesmo de uma solução frequentemente utilizada pelos passageiros. É igualmente possível que, em determinados casos, esta solução seja o único serviço alternativo na primeira oportunidade.

90. O reencaminhamento através de viagem/viagens alternativa(s) com um itinerário diferente do da viagem programada ou através de ponte terrestre (rodoviário ou ferroviário) é, assim, suscetível de constituir um «reencaminhamento para o seu destino final» em «condições equivalentes» na aceção do artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010, se as restantes condições desta viagem [31] forem equivalente às fixadas no contrato de transporte da viagem programada.

3. Quanto aos custos adicionais suportados por um passageiro reencaminhado

91. Importa agora verificar se o transportador deve reembolsar o passageiro reencaminhado, por um lado, dos custos adicionais por este suportados para chegar aos portos de embarque e de desembarque alternativos e, por outro, dos que suporta com o regresso desses portos.

92. O artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1177/2010 prevê que, caso um serviço de transporte seja cancelado, deve ser oferecida ao passageiro a possibilidade de escolher entre o reembolso do preço do bilhete e o reencaminhamento para o seu destino final «sem agravamento de custos».

93. Como observei anteriormente no n.º 88 das presentes Conclusões, um reencaminhamento não deve ser feito em detrimento do passageiro, mas também não implica colocar o passageiro numa situação desmesuradamente mais vantajosa do que a prevista no contrato de transporte que subscreveu.

30 V. Erceg, B., Vasilj, A., op. cit. p. 230.

31 V., a este respeito, o n.º 88 das presentes Conclusões.

94. Neste contexto, não se pode perder de vista que, no que respeita aos serviços de transporte de passageiros sem interrupções, o passageiro tem sempre de se dirigir aos portos indicados e os custos suportados nestas circunstâncias não lhe são reembolsados. Tendo em conta as considerações apresentadas no número anterior, a menção «sem agravamento de custos», constantes do artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010, deve ser lida no sentido de que são reembolsados ao passageiro os custos suportados com o reencaminhamento, que sejam superiores aos que o passageiro teria tido de suportar no caso de um serviço de transporte de passageiros sem interrupções.

95. Resumindo a análise relativa à terceira questão, alíneas a) e b), bem como à quarta questão, alínea b), considero que:

– o conceito de «destino final» na aceção dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, corresponde, em princípio, ao porto de desembarque indicado no contrato de transporte da viagem programada;

– um reencaminhamento através de viagem/viagens alternativa(s) com um itinerário diferente do da viagem programada ou através de ponte terrestre (rodoviário ou ferroviário) é suscetível de constituir um «reencaminhamento para o seu destino final» em «condições equivalentes» na aceção do artigo 18.º deste regulamento, se as restantes condições desta viagem alternativa forem equivalentes às fixadas no contrato de transporte da viagem programada;

– o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do referido regulamento deve ser interpretado no sentido de que o reencaminhamento deve ser efetuado sem agravamento de custos, pelo que o transportador deve reembolsar os custos suportados pelos passageiros para se dirigirem aos portos de embarque e de desembarque alternativos, bem como os suportados com o regresso destes portos, na medida em que esses custos se fiquem a dever ao reencaminhamento e sejam superiores aos que os passageiros teriam suportado no caso de um serviço de transporte de passageiros sem interrupções.

C. Quanto à indemnização nos termos do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 tendo em conta a escolha de que o passageiro beneficia nos termos do artigo 18.º deste regulamento

96. Com a sua segunda questão, quarta questão, alínea a), e quinta questão, alínea a), o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se, caso um serviço de transporte de passageiros tenha sido cancelado pelo menos sete semanas antes da partida programada e um passageiro tenha sido reembolsado ou reencaminhado ou tenha optado por uma viagem numa data posterior, este passageiro pode exigir uma indemnização pelo atraso à chegada nos termos do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, tendo em conta a hora de chegada fixada para a viagem programada.

1. Exposição das questões

97. No âmbito da sua quarta questão, alínea a), o órgão jurisdicional de reenvio inclui duas subquestões. A primeira subquestão visa saber se o artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 é aplicável quando o serviço de transporte de passageiros foi cancelado pelo menos sete semanas antes da partida programada. A segunda subquestão, que só se coloca se se concluir que a resposta à primeira subquestão deve ser afirmativa, visa saber se um passageiro que, na sequência

desse cancelamento, foi reembolsado ou reencaminhado ou optou por uma viagem numa data posterior, em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010, pode pedir uma indemnização nos termos do artigo 19.º deste regulamento.

98. Com a quinta questão, alínea a), o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber como é apreciada a duração do atraso na aceção do artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 nas circunstâncias correspondentes às visadas pela quarta questão, alínea a), a saber, aquelas em que a viagem foi cancelada pelo menos sete semanas antes da partida programada e em que o passageiro foi reencaminhado ou reembolsado ou optou por uma viagem numa data posterior.

99. A segunda questão visa igualmente saber, em substância, se o facto de um passageiro optar por um reencaminhamento em aplicação do artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010 leva à celebração de um novo contrato de transporte, de tal modo que o direito a uma indemnização, previsto no artigo 19.º deste regulamento, deve ser apreciado tendo em conta, não a hora de chegada estabelecida na viagem programada, mas sim a estabelecida neste «novo» contrato de transporte.

100. Na medida em que estas questões dizem respeito à aplicação cumulativa dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 em circunstâncias idênticas, proponho uma análise conjunta das mesmas.

2. Quanto à aplicação cumulativa dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010

101. Em primeiro lugar, há que observar que, como resulta da minha análise relativa à primeira questão, o facto de o serviço de transporte de passageiros ter sido cancelado com pré-aviso, antes da partida programada, não exclui a aplicação do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 [32].

102. Em segundo lugar, para responder à segunda questão e à quarta questão, alínea a), importa saber se os artigos 18.º e 19.º deste regulamento podem aplicar-se cumulativamente, de modo que o passageiro que recorreu à primeira disposição possa também pedir uma indemnização nos termos da segunda disposição.

103. Situando esta questão num contexto mais amplo, há que observar que os artigos 16.º a 18.º do Regulamento n.º 1177/2010, por um lado, e o artigo 19.º do mesmo, por outro, dizem respeito a casos de partidas atrasadas e a casos de chegadas atrasadas, respetivamente. A doutrina refere que o legislador da União estabeleceu esta distinção uma vez que, no transporte marítimo, contrariamente aos outros modos de transporte, um atraso na partida é suscetível de ser recuperado durante a viagem, de modo que o passageiro pode chegar ao destino final à hora fixada no contrato de transporte, sem atraso [33].

104. Clarificado este ponto, podemos interrogar-nos sobre a questão de saber se, quando o serviço de transporte de passageiros tenha sido cancelado, continua a colocar-se a hipótese de uma chegada atrasada conferindo ao passageiro o direito a uma indemnização nos termos do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010.

[32] V. n.os 63 a 66 das presentes Conclusões.

[33] V., neste sentido, Stec, M., op. cit., p. 1409.

105. A leitura do considerando 14 do Regulamento n.º 1177/2010 tende a indicar que importa responder afirmativamente a esta interrogação. Este considerando refere que «[*e*]*m caso de cancelamento* ou de atraso de um serviço de transporte de passageiros, os transportadores deverão prever o pagamento de uma indemnização aos passageiros equivalente a uma percentagem do preço do bilhete» [34]. Nesta ordem de ideias, a proposta de regulamento inicial especificava, numa das suas disposições, que o passageiro confrontado com um atraso à chegada *devido a cancelamento* ou atraso poderá reclamar uma indemnização ao transportador. Ora, na sequência do Parecer em primeira leitura do Parlamento [35], foi decidido, em conformidade com este parecer, não especificar os potenciais motivos de um atraso à chegada, que, não obstante, constam do considerando 14 do Regulamento n.º 1177/2010.

106. Por outro lado, segundo o artigo 20.º, n.ºs 2 e 4, do Regulamento n.º 1177/2010, o artigo 19.º deste não se aplica, respetivamente, «se o passageiro tiver sido informado do *cancelamento* ou do atraso antes da compra do bilhete ou se o cancelamento ou o atraso se deverem a facto do passageiro» e «se o transportador provar que o *cancelamento* ou o atraso foram causados por condições meteorológicas» [36]. Com efeito, no sistema do Regulamento n.º 1177/2010, o cancelamento de um serviço de transporte de passageiros, por si só, não leva à perda do direito ao transporte, mas sim a escolher entre um reembolso e o reencaminhamento suscetível de chegar ao destino final sem atraso. Se, em caso de cancelamento, o passageiro conserva o seu direito ao transporte, pode sempre invocar o artigo 19.º deste regulamento.

107. Em terceiro lugar, suscita-se a questão de saber se o facto de ter recorrido ao artigo 18.º do Regulamento n.º 1177/2010 (e de ter beneficiado de um reembolso, de um reencaminhamento ou de uma escolha de viagem posterior) afeta a aplicabilidade do artigo 19.º deste regulamento.

108. Neste contexto, o artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 dispõe que, em caso de atraso à chegada, o passageiro pode exigir uma indemnização *sem perder o direito ao transporte*. Com efeito, o passageiro tem direito ao transporte que pagou. Embora o cancelamento de um serviço de transporte de passageiros não tenha como consequência a perda deste direito [37], o mesmo não sucede quando, na sequência de um cancelamento, o passageiro exigiu e obteve um reembolso integral nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), deste regulamento. Nesta situação, o passageiro perde o direito ao transporte, razão pela qual o artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do referido regulamento prevê que o reembolso do preço do bilhete seja acompanhado, «se for caso disso, [d]a viagem gratuita de regresso ao ponto de partida inicial estabelecido no contrato de transporte, na primeira oportunidade».

109. Em contrapartida, quando o passageiro não escolheu um reembolso, mas um reencaminhamento ou uma viagem numa data posterior, continua a dispor do direito ao transporte que pagou e, por conseguinte, pode exigir uma indemnização nos termos do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010.

110. Resta agora determinar se, quando o passageiro foi reencaminhado ou escolheu uma viagem numa data posterior, a indemnização prevista no artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser estabelecida tendo em conta a hora de chegada fixada para a viagem programada.

[34] O sublinhado é meu.

[35] V. alteração n.º 57 do Relatório sobre a proposta de regulamento [COM(2008)0817, C6-0476/2008, 2008/0246(COD)].

[36] O sublinhado é meu.

[37] V. n.º 106 das presentes Conclusões.

3. Quanto ao cálculo da duração do atraso

111. Nos termos do artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010, é devida uma indemnização quando a duração do atraso excede os limiares fixados, nesta disposição, em função da duração da viagem. A referida disposição diz respeito ao direito a uma indemnização por parte dos passageiros que sofram um atraso à *chegada ao destino final estabelecido no contrato de transporte*. Assim, a questão de saber se a duração do atraso excede esses limiares deve ser apreciada tendo em conta a hora de chegada e a duração da viagem fixadas no contrato que estipula o destino final.

112. O mesmo acontece com os direitos dos passageiros reencaminhados ou os dos passageiros que tenham escolhido uma viagem numa data posterior.

113. Com efeito, no âmbito de um reencaminhamento, quando uma partida é atrasada ou cancelada, o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1177/2010 também faz referência ao destino final estipulado no contrato de transporte, especificando que o reencaminhamento deve ter lugar em *condições equivalentes*. A este respeito, é evidente que o «destino final» é o fixado na celebração do contrato no qual as condições do transporte são acordadas e que o reencaminhamento é efetuado em condições equivalentes às inicialmente acordadas.

114. Tendo em conta que os artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 podem aplicar-se cumulativamente e utilizam a mesma expressão, «destino final», importa considerar que esta expressão tem a mesma aceção nas duas disposições. A existência de um direito à indemnização nos termos do artigo 19.º deste regulamento deve, assim, ser determinada tendo em conta as modalidades acordadas pelas partes no contrato de transporte da viagem programada.

115. Consequentemente, o atraso corresponde à diferença entre a hora de chegada contratualmente prevista e a efetiva hora de chegada ao destino final.

116. Se, na sequência de um serviço de transporte de passageiros alternativo, o passageiro não chegou ao destino final inicialmente acordado, então importa, em princípio, como propõe a NTA e quando o passageiro o exige, calcular o atraso em relação à hora a que o passageiro chegaria ao destino final estabelecido no contrato de transporte, partindo do pressuposto de que o reencaminhamento tenha continuado desde o porto de desembarque alternativo até este destino.

117. Em contrapartida, como resulta do n.º 108 das presentes Conclusões, quando o passageiro foi integralmente reembolsado, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1177/2010, a questão de uma indemnização nos termos do artigo 19.º desse regulamento não se coloca.

118. Contrariamente ao que parece alegar a Irish Ferries, o facto de o reencaminhamento ou a opção por uma viagem numa data posterior resultarem de uma escolha do passageiro não pode pôr em causa as considerações anteriores. Com efeito, ao celebrar o contrato de transporte inicial, este passageiro já escolheu o destino final, a hora de chegada e a duração da viagem. O facto de o serviço de transporte de passageiros não ter sido efetuado em conformidade com estas modalidades resulta de factos imputáveis ao transportador. Considerar que a escolha posterior imposta ao passageiro, por esses factos, o priva do seu direito a uma indemnização significaria conferir a um transportador o direito de se exonerar das obrigações que lhe incumbem nos termos do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 com o reencaminhamento para o destino

final [38]. Contrariamente à situação de um reembolso integral, não há nada no texto deste regulamento que permita definir essa solução numa situação de reencaminhamento [39]. Por outro lado, as situações nas quais esta disposição não é aplicável encontram-se previstas no artigo 20.º do referido regulamento e o facto de esse reencaminhamento ser proposto ao passageiro não é aí mencionado.

119. Consequentemente, proponho responder à segunda questão, à quarta questão, alínea a), e à quinta questão, alínea a), que o artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que se o serviço de transporte de passageiros foi cancelado mediante comunicação anterior à partida programada, e um passageiro escolhe o reencaminhamento ou uma viagem numa data posterior, este passageiro pode pedir uma indemnização nos termos do artigo 19.º desse regulamento tendo em conta o atraso na chegada ao destino final estabelecido no contrato de transporte da viagem programada. Quando o passageiro pede essa indemnização, o atraso corresponde à diferença entre a hora de chegada contratualmente prevista e a hora a que o passageiro chegou ao destino final, estabelecido no contrato de transporte, partindo do pressuposto que o reencaminhamento tenha continuado desde o porto de desembarque alternativo até este destino. Em contrapartida, o passageiro que tenha escolhido e obtido um reembolso integral não pode pedir esta indemnização.

D. Quanto ao conceito de «preço do bilhete» na aceção do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010

120. Com a quinta questão, alínea b), o órgão jurisdicional de reenvio procura determinar os componentes do «preço do bilhete» na aceção do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010. Neste âmbito, interroga-se sobre se o preço do bilhete inclui os custos relativos a serviços extras escolhidos pelo passageiro, como a reserva de camarote ou de compartimento para animais, ou ainda o acesso a salas de espera de primeira classe.

121. Embora o conceito de «preço do bilhete» seja utilizado nos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, deste regulamento não consta, no entanto, nenhuma definição desse conceito.

122. Durante os trabalhos preparatórios do Regulamento n.º 1177/2010, o Parlamento a propôs introduzir uma definição do conceito de «preço do bilhete», que serviria de «base a qualquer indemnização». Segundo esta proposta, trata-se «[d]o preço pago pelo transporte e pelo alojamento a bordo. Não inclui o custo das refeições, de outras atividades e de compras feitas a bordo» [40]. A referida proposta não foi retomada pelo Conselho. Em contrapartida, o Conselho estabeleceu as fórmulas de cálculo detalhadas no que respeita aos montantes a pagar ao passageiro, de acordo com os artigos 18.º e 19.º deste regulamento.

[38] A título subsidiário, o passageiro que escolheu o reencaminhamento também pode sofrer um atraso à chegada da viagem alternativa. Nesse caso, importa determinar se o artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 também se aplica a este atraso. V., por analogia, Acórdão de 12 de março de 2020, Finnair (C-832/18, EU:C:2020:204), no âmbito do qual o Tribunal de Justiça declarou que o passageiro que beneficiou de uma indemnização pelo cancelamento de um voo e que aceitou o voo de reencaminhamento que lhe tinha sido proposto tem direito a que lhe seja concedida uma indemnização pelo atraso do voo de reencaminhamento. É certo que o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 261/2004 não deixa quaisquer dúvidas quanto ao facto de a indemnização ser igualmente devida na situação em que é proposto ao passageiro um reencaminhamento para o destino final, noutro voo. Resulta da minha análise que é também o que acontece no âmbito do Regulamento n.º 1177/2010. Ora, apesar de a Irish Ferries fazer referência a essa situação, esta não é objeto das questões prejudiciais.

[39] V. n.º 108 das presentes Conclusões.

[40] V. alteração n.º 22 do Relatório sobre a proposta de regulamento [COM(2008) 817, C6-0476/2008, 2008/0246(COD)].

123. Resulta do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 que o preço do bilhete serve de base para o cálculo da indemnização em caso de atrasos à chegada. Esta indemnização corresponde a uma percentagem (no mínimo, 25 % ou 50 %) do preço do bilhete e é calculada, segundo o artigo 19.º, n.º 3, deste regulamento, em função do preço *efetivamente pago* pelo passageiro *pelo serviço de transporte de passageiros* que sofreu atraso.

124. Daqui deduzo que o preço do bilhete, na aceção do artigo 19.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1177/2010, corresponde ao montante total pago pelo passageiro como contrapartida do serviço de transporte de passageiros. A indemnização visada nesta disposição é calculada em função deste preço e tem por objetivo compensar o montante pago por um serviço de transporte de passageiros que não foi executado de acordo com o contrato de transporte [41]. Ora, à luz do contrato, a falha no serviço do transportador não diz respeito apenas ao incumprimento do destino final, mas também o das condições do transporte que o passageiro pagou. Estas condições dizem respeito, nomeadamente, à escolha de um camarote, de um compartimento para animais ou de uma classe de bilhete. Em contrapartida, não devem ser incluídos no preço do bilhete os montantes pagos por prestações externas ao serviço de transporte de passageiros, como as comissões de um agente de viagens.

125. Com efeito, como observa a Comissão, contrariamente ao Regulamento n.º 261/2004, o Regulamento n.º 1177/2010 não prevê nenhuma indemnização fixa normalizada para cada passageiro, uma vez que o montante desta depende do preço do bilhete comprado pelo passageiro. Nestas condições, não ter em conta o tipo de bilhete e elementos como a classe (primeira ou segunda) ou o alojamento adequado a bordo significa não dar cumprimento à escolha do legislador da União de não introduzir essa indemnização fixa.

126. Por outro lado, a interpretação do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 que proponho permite ao passageiro determinar facilmente o montante da indemnização à qual tem direito em caso de cancelamento. Seguindo esta lógica, podem ser excluídos do conceito de «preço do bilhete», na aceção desta disposição, a parte do preço do bilhete correspondente aos montantes pagos pelas prestações autónomas por contraposição à do serviço de transporte de passageiros, sob condição de esta parte do preço do bilhete ser claramente identificável e «separável» do montante pago pelo serviço de transporte de passageiros.

127. Tendo em conta o anteriormente exposto, considero que há que responder à quinta questão, alínea b), que o artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que o preço do bilhete abrange os custos relativos a serviços extras escolhidos pelo passageiro, como a reserva de camarote ou de compartimento para animais, ou ainda o acesso a salas de espera de primeira classe.

[41] V., por analogia, no que respeita à indemnização prevista no artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007, formulado de maneira análoga ao artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, Acórdão de 26 de setembro de 2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, n.º 38), no qual o Tribunal de Justiça referiu que a indemnização, «na medida em que é calculada com base no preço do bilhete de transporte, destina-se a compensar o preço pago pelo passageiro em contrapartida de um serviço que, na prática, não foi executado em conformidade com o contrato de transporte».

E. Quanto à interpretação do artigo 20.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010

1. Observações preliminares quanto à sexta questão prejudicial

128. Com a sua sexta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça se um atraso de 200 dias na entrega de um navio de transporte de passageiros, que levou ao cancelamento de todas as viagens programadas para uma nova rota marítima, pode ser considerado uma circunstância excecional na aceção do artigo 20.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010 e se esse atraso isenta o transportador da sua obrigação de indemnização dos passageiros.

129. Resulta do artigo 20.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010 que o transportador não é obrigado a indemnizar os passageiros nos termos do artigo 19.º do mesmo regulamento se provar que o cancelamento ou o atraso foram causados por circunstâncias excecionais que afetaram a prestação do serviço de transporte de passageiros e que não poderiam ter sido evitadas mesmo que tivessem sido tomadas todas as medidas razoáveis.

130. O órgão jurisdicional de reenvio limita-se, nesta questão, para descrever as circunstâncias que pretende sejam apreciadas à luz do artigo 20.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010, a mencionar as «circunstâncias e considerações referidas na primeira questão». Resulta da leitura conjunta das primeira e sexta questões que, para este órgão jurisdicional é, em substância, o atraso na entrega que está na origem da afetação da prestação do serviço de transporte de passageiros e causa.

131. Por outro lado, embora a primeira questão refira outras circunstâncias, algumas delas, nomeadamente o facto de não ter sido possível obter um navio alternativo adequado, de não existir nenhum serviço de substituição semelhante e de terem sido afetados pelo diferimento da entrega mais de 20 000 passageiros, não deviam ser consideradas «circunstâncias excecionais», mas antes, na minha opinião, «medidas razoáveis», na aceção do artigo 20.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010.

2. Quanto aos critérios de determinação das «circunstâncias excecionais»

132. À semelhança das disposições análogas do Regulamento n.º 261/2004, o artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 estabelece o princípio do direito dos passageiros a indemnização, ao passo que o artigo 20.º, n.º 4, deste regulamento determina as situações em que o transportador marítimo não é obrigado a pagar essa indemnização. Por conseguinte, esta última disposição deve ser vista como uma exceção ao princípio estabelecido pelo artigo 19.º do referido regulamento e não deve ser objeto de uma interpretação extensiva [42].

[42] V., neste sentido, Acórdão de 22 de dezembro de 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, n.º 20).

133. Por outro lado, do considerando 17 do n.º 1177/2010 consta uma lista de acontecimentos suscetíveis de serem abrangidos pelo conceito de «circunstâncias excecionais» [43]. Esta lista («nomeadamente») não é exaustiva. Em todo o caso, estes acontecimentos não se incluem naturalmente no exercício normal do transporte marítimo e não estão sob o controlo do transportador.

134. Nesta ordem de ideias, o considerando 19 do Regulamento n.º 1177/2010 refere-se à jurisprudência segundo a qual apenas podem ser abrangidos pelo conceito de «circunstâncias excecionais» acontecimentos que, por um lado, não sejam inerentes ao exercício normal da atividade do transportador em causa e que, por outro, estejam fora do seu controlo. Estes dois critérios foram desenvolvidos pelo Tribunal de Justiça na sua jurisprudência relativa ao Regulamento n.º 261/2004. O considerando 19 do Regulamento n.º 1177/2010 expressa, portanto, a vontade do legislador da União de equiparar a interpretação do conceito de «circunstâncias excecionais» na aceção do Regulamento n.º 1177/2010 à estabelecida pelo Tribunal de Justiça na sua jurisprudência relativa ao Regulamento n.º 261/2004 [44].

135. Por último, decorre dessa jurisprudência que os dois critérios são cumulativos [45] e são determinados pela natureza ou pela origem do evento que afetou a execução do serviço de transporte de passageiros [46]. Pode igualmente deduzir-se da referida jurisprudência que estes dois critérios são os únicos válidos para concluir pela presença de circunstâncias excecionais. Com efeito, nem a frequência [47], nem o caráter imprevisível [48] de um acontecimento significam que constitui uma circunstância excecional.

136. Tendo em conta as especificações que acabei de fazer, importa salientar que, contrariamente ao que alegam a Irish Ferries e a Irlanda, o caráter extraordinário e inabitual ou imprevisível do atraso na entrega não permite qualificar este atraso de «circunstância excecional» [49].

[43] Segundo este considerando, «[a]s circunstâncias excecionais deverão incluir, nomeadamente, catástrofes naturais como incêndios e terramotos, ataques terroristas, guerras e conflitos armados militares ou civis, insurreições, confiscos militares ou ilegais, conflitos laborais, desembarque de pessoas doentes, feridas ou falecidas, operações de busca e salvamento no mar ou em vias navegáveis interiores, medidas necessárias para proteger o ambiente, decisões tomadas por entidades gestoras do tráfego ou por autoridades portuárias, e decisões tomadas pelas autoridades competentes para manter a segurança e a ordem pública ou para dar resposta a necessidades urgentes de transporte».

[44] O conceito de «circunstâncias excecionais» é utilizado para qualificar circunstâncias em que o transportador é exonerado da sua obrigação de indemnização, que é devida, segundo o Regulamento n.º 261/2004, em caso de *partidas canceladas ou atrasadas* e, segundo o Regulamento n.º 1177/2010, em caso de *atraso à chegada*. Considero que esta diferença não se opõe a que os critérios de determinação das «circunstâncias excecionais» desenvolvidos pelo Tribunal de Justiça no contexto do Regulamento n.º 261/2004 sejam transponíveis para o do Regulamento n.º 1177/2010.

[45] V., recentemente, Acórdão de 11 de junho de 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, n.º 37).

[46] V., recentemente, Acórdão de 11 de junho de 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, n.º 37).

[47] V., neste sentido, Acórdão de 22 de dezembro de 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, n.º 36).

[48] V., neste sentido, Acórdão de 17 de setembro de 2015, van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, n.º 41).

[49] Em contrapartida, as circunstâncias relativas a características do atraso podem ser tidas em conta para determinar se a afetação da execução do serviço de transporte não poderia ter sido evitada mesmo que tenham sido tomadas todas as medidas razoáveis.

137. Além disso, a distinção entre as circunstâncias excecionais e aquelas que não têm esse caráter não pode ser feita com base numa diferenciação simplificada entre as circunstâncias exógenas e endógenas. Na sua jurisprudência, o Tribunal de Justiça já concluiu que, em determinados casos, os factos de terceiros não isentam o transportador da sua obrigação de indemnização enquanto circunstâncias excecionais [50].

3. Quanto ao critério do caráter inerente ao exercício normal da atividade do transportador marítimo

138. No que respeita ao critério do caráter inerente ao exercício normal da atividade do transportador em causa, devo observar que, para que um transportador marítimo possa assegurar um serviço de transporte de passageiros, deve dispor de um navio para esse efeito. *A fortiori*, o facto de ter uma frota à sua disposição é indispensável, ou seja, inerente ao exercício normal da atividade de transporte marítimo. Fazendo o paralelismo com o raciocínio que o Tribunal de Justiça desenvolveu no seu Acórdão Krüsemann e o. [51], pode assim considerar-se que a organização e a manutenção da frota fazem parte das medidas de gestão normal de um transportador marítimo e determinados riscos que acompanham estas medidas são também inerentes ao exercício normal da atividade deste transportador.

139. É certo que um transportador, com base numa previsão da entrega de um navio, pode decidir abrir as reservas aos passageiros antes de esse navio ser posto à sua disposição. A este respeito, a Irish Ferries alega que esse comportamento é habitual no setor do transporte marítimo de passageiros. Contudo, se o transportador toma essa decisão e o navio em causa é o único que pode ser utilizado para assegurar os serviços de transporte num determinado itinerário, expõe-se a um risco económico que também deve gerir. Atento o sistema do Regulamento n.º 1177/2010, o transportador em causa internaliza esse risco, integrando-o na sua atividade normal.

140. Por outro lado, as modalidades respeitantes à encomenda e à entrega do navio são estipuladas no contrato celebrado pelo transportador. Ora, por um lado, qualquer contrato comporta riscos [52]. No presente processo, o atraso na entrega resulta de circunstâncias relativas ao comportamento de uma das partes no contrato ou ao comportamento dos subcontratantes dessa parte [53]. Trata-se, assim, de um problema que se insere no risco contratual habitual. Com efeito, nada indica que o atraso tenha sido causado por um ato externo à execução das obrigações contratuais do contratante ou dos subcontratados deste, ou seja, aos serviços normais de um

[50] No Acórdão de 17 de abril de 2018, Krüsemann e o.(C-195/17, C-197/17 a C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 a C-286/17 e C-290/17 a C-292/17, EU:C:2018:258, n.os 40 a 44), o Tribunal de Justiça declarou que uma «greve sem aviso prévio» não pode ser qualificada de «circunstância excecional» na medida em que os riscos decorrentes das consequências sociais que acompanham as medidas de reestruturação e reorganização de empresas devem ser considerados inerentes ao exercício normal da atividade. Por outro lado, no Acórdão de 4 de abril de 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, n.º 29), o Tribunal de Justiça lembrou, fazendo referência ao Despacho de 14 de novembro de 2014, Siewert (C-394/14, EU:C:2014:2377), que o choque de uma escada móvel de embarque de um aeroporto contra um avião não deve ser qualificado de «circunstância excecional». O Tribunal de Justiça considerou que a circunstância de *a utilização desse dispositivo [se efetuar] normalmente em colaboração com a tripulação dos aviões em causa* era suscetível de ilustrar o facto de que o acontecimento na origem da falha do transportador era controlável por este. Todavia, esta consideração não altera o facto de o impedimento em causa ter sido provocado por factos de terceiros.

[51] Acórdão de 17 de abril de 2018 (C-195/17, C-197/17 a C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 a C-286/17 e C-290/17 a C-292/17, EU:C:2018:258, n.os 40 a 42).

[52] V., nomeadamente, Moisan, P., «Technique contractuelle et gestion des risques dans les contrats internationaux: les cas de Force Majeure et d'imprévision», *Les Cahiers de Droit*, 1994, vol. 35(2), p. 286.

[53] Conforme referi na exposição do quadro factual, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o diferimento na entrega é devido aos atrasos de terceiros, fornecedores de equipamentos, subcontratados pelo estaleiro naval e/ou contratempos na conclusão dos espaços exteriores e na entrega de elementos interiores destinados aos espaços públicos.

estaleiro naval [54]. Neste contexto, o risco contratual habitual também inclui o caso de um incumprimento contratual. Consequentemente, o facto de o atraso ser de 200 dias não põe em causa esta consideração.

141. Por outro lado, qualquer contrato é suscetível de constituir um mecanismo de gestão de riscos. Com efeito, a Comissão refere que a encomenda de um novo navio é planificada com antecedência e, em geral, é objeto de um contrato detalhado que inclui cláusulas relativas aos atrasos na entrega. Nesta ordem de ideias, na audiência, a NTA referiu que o contrato celebrado em 2016 assentava num modelo *standard*, utilizado na prática internacional, e incluía um mecanismo de indemnização relativamente aos atrasos não autorizados. A existência de mecanismos de gestão de riscos nos contratos respeitantes à entrega dos navios confirma, na minha opinião, o reconhecimento da existência do risco contratual habitual associado a essa entrega.

142. Esta afirmação não foi posta em questão pela Irish Ferries que referiu, a este respeito, que este mecanismo não era suficiente para cobrir as perdas e danos que sofreu. Com efeito, tendo em conta o nível de proteção dos passageiros que o sistema do Regulamento n.º 1177/2010 visa estabelecer, o facto de o mecanismo de gestão do risco contratual habitual não ser suficiente, segundo uma das partes num contrato, não pode conduzir a uma situação em que este risco é suportado pelos passageiros. O transportador não pode externalizar, em detrimento dos passageiros, o risco económico que integrou na sua atividade normal [55].

143. Assim, proponho considerar que o artigo 20.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que um atraso na entrega de um navio, resultante do comportamento de uma das partes no contrato ou dos subcontratantes dessa parte, é inerente ao exercício normal da atividade do transportador em causa, uma vez que este abriu as reservas e celebrou os contratos de transporte com os passageiros antes de o navio ter sido posto à sua disposição e, por conseguinte, não é abrangido pelo conceito de «circunstâncias excecionais» na aceção desta disposição.

144. Tendo em conta que os dois critérios de determinação das «circunstâncias excecionais» são cumulativos, esta consideração devia ser suficiente para considerar o diferimento da entrega de um navio não constitui uma dessas circunstâncias. Todavia, na eventualidade de o Tribunal de Justiça não aceitar a referida consideração, passo agora à análise do segundo critério.

[54] É concebível, por exemplo, o caso de um navio em construção que seria objeto medidas de confisco militar. V., por analogia, Despacho de 14 de novembro de 2014, Siewert (C-394/14, EU:C:2014:2377, n.º 19), no qual o Tribunal de Justiça declarou que o conceito de «circunstâncias extraordinárias» abrange o dano do avião que devia efetuar o voo controvertido *causado por um ato exterior aos serviços normais de um aeroporto*, como um ato de sabotagem ou de terrorismo.

[55] V., por analogia, Malenovský, J., «Regulation 261: Three Major Issues in the Case Law of the Court of Justice of the EU», in Bobek, M., e Prassl, J. (eds), *EU Law in the Member States: Air Passenger Rights, Ten Years On*, Hart Publishing, Oxford, 2016, p. 32, que refere que o facto de impor aos passageiros o ónus do risco económico da atividade que o transportador empreendeu livremente seria contrário ao objetivo de garantir um nível elevado de proteção dos passageiros. Por outro lado, no seu Acórdão de 4 de julho de 2018, Wirth e o. (C-532/17, EU:C:2018:527, C-532/17, n.º 23), o Tribunal de Justiça considerou que, tendo em conta o objetivo de assegurar um elevado nível de proteção dos passageiros, a interpretação do conceito de «transportadora aérea operadora» que se deve seguir é a que *permite assegurar que os passageiros transportados serão indemnizados sem ter em conta os acordos efetuados pela transportadora aérea* que decidiu realizar o voo em causa com outra transportadora para concretamente o garantir.

4. Quanto ao critério do controlo efetivo

145. Na sua jurisprudência relativa ao setor do transporte aéreo de passageiros, o Tribunal de Justiça refere-se ao critério da competência do transportador para verificar se o evento ficou de fora do seu controlo efetivo [56].

146. Neste contexto, no Acórdão van der Lans [57], o Tribunal de Justiça considerou que a prevenção de uma avaria ou a reparação ocasionada pela mesma não escapam ao controlo efetivo do transportador aéreo em causa, uma vez que incumbe a esta última assegurar a manutenção e o bom funcionamento das aeronaves que explora para as suas atividades económicas.

147. Como observei no n.º 138 das presentes Conclusões, um transportador marítimo deve assegurar a organização e a manutenção da frota explorada para as suas atividades económicas. Para este efeito, celebra, nomeadamente, como acontece no presente processo, contratos para a construção dos navios. Assim, contrariamente à situação visada no Acórdão van der Lans [58], neste caso o transportador não está ainda a explorar o navio encomendado.

148. Neste contexto, a celebração dos contratos e o respetivo conteúdo não está excluída do controlo efetivo do transportador em causa, o que lhe permite gerir determinados riscos, incluindo o risco económico a que se encontra exposto. Suscita-se, portanto, a seguinte questão: o cumprimento das obrigações contratuais por uma das partes e pelos seus subcontratantes no prazo fixado é *efetivamente controlável* pelo transportador? [59]

149. Na sua jurisprudência, o Tribunal de Justiça já se pronunciou sobre o critério do controlo efetivo quanto a factos de terceiros que constituem, ou provocaram, acontecimentos suscetíveis de serem abrangidos pelo conceito de «circunstâncias excecionais». Resulta da jurisprudência que não ficam excluídos do controlo efetivo do transportador os factos de terceiros ocorridos em colaboração com esse transportador ou os que têm origem numa decisão do mesmo [60].

150. No seu Acórdão Transportes Aéreos Portugueses [61], o Tribunal de Justiça prestou recentemente novos esclarecimentos relativamente a esta jurisprudência. Desde logo, no n.º 42 deste acórdão, o Tribunal de Justiça explicou que o passageiro se encontra vinculado à transportadora por um contrato de transporte e que incumbe ao passageiro zelar para não comprometer a correta execução desse. Em seguida, no n.º 43, o Tribunal de Justiça considerou, em primeiro lugar, que o comportamento perturbador de um passageiro que justificou o desvio do voo em causa não é, em princípio, controlável pela transportadora aérea operadora em causa, uma vez que o comportamento e as reações de um passageiro aos pedidos da tripulação não são previsíveis, e, em segundo lugar, que, a bordo de uma aeronave, o comandante do voo e a tripulação apenas dispõem de recursos limitados para controlar esse passageiro. Daqui deduzo que o facto de o transportador estabelecer as cláusulas do contrato celebrado com o passageiro não implica automaticamente que o comportamento deste seja controlável pelo transportador. Todavia, o Tribunal de Justiça precisou, também quanto ao critério do controlo efetivo, que

[56] V., recentemente, Acórdãos de 26 de junho de 2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, n.º 20), e de 4 de abril de 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, n.º 26).

[57] Acórdão de 17 de setembro de 2015 (C-257/14, EU:C:2015:618, n.º 43).

[58] Acórdão de 17 de setembro de 2015 (C-257/14, EU:C:2015:618).

[59] Importa observar que o contrato de 2016 não foi celebrado pela Irish Ferries, mas pela ICG. Ora, nada no presente reenvio prejudicial indica que, tendo em conta as relações entre estas entidades, o que era controlável pela ICG não o fosse pela Irish Ferries.

[60] V. nota de pé de página 50.

[61] Acórdão de 11 de junho de 2020 (C-74/19, EU:C:2020:460).

importa verificar se a transportadora não contribuiu para a ocorrência do comportamento perturbador do referido passageiro ou se esta transportadora podia ter antecipado esse comportamento e tomado as medidas adequadas, baseando-se em sinais precursores desse comportamento [62]. Segundo o Tribunal de Justiça, nestas circunstâncias, o comportamento perturbador de um passageiro poderia ser controlado pela referida transportadora [63].

151. A este respeito, devo observar que a Irish Ferries afirma que a celebração do contrato de 2016 foi precedida de uma avaliação dos estaleiros navais e de uma seleção prudente. Esta afirmação não é posta em causa pela NTA. Assim, nada permite considerar que a Irish Ferries ou a ICG contribuíram, na aceção da jurisprudência decorrente do Acórdão Transportes Aéreos Portugueses [64], de forma ativa ou por negligência, para o diferimento da entrega do navio. Pelos motivos expostos, se o Tribunal de Justiça não partilhar da minha análise sobre o primeiro critério de determinação das «circunstâncias excecionais» e proceder à análise do segundo critério, proponho considerar que o diferimento da entrega do navio não era controlável pelo transportador. Consequentemente, este diferimento da entrega seria suscetível de isentar o transportador de responsabilidade por se tratar de uma circunstância excecional.

5. Quanto às medidas razoáveis

152. Mesmo que se admita que o atraso na entrega de um navio possa constituir uma «circunstância excecional», cabe ainda ao transportador provar que, mesmo que tivesse lançado mão de todas as medidas razoáveis, ou seja, todos os recursos humanos, materiais e financeiros de que dispunha, não podia, manifestamente, ter evitado que as circunstâncias extraordinárias com que se deparou levassem ao cancelamento ou ao atraso do serviço de transporte, a não ser à custa de sacrifícios insuportáveis face às capacidades da sua empresa no momento pertinente [65]. Neste âmbito, só devem ser tomadas em consideração as medidas que possam efetivamente incumbir ao transportador em causa, excetuando as que são da competência de terceiros [66].

153. É certo que compete ao órgão jurisdicional de reenvio avaliar se, nas circunstâncias do caso em apreço, o transportador dispunha de medidas razoáveis para evitar a circunstância excecional em questão. Porém, a fim de guiar o órgão jurisdicional de reenvio e de dar uma resposta útil à sua questão, o Tribunal de Justiça poderia prestar esclarecimentos sobre a questão mais controversa para as partes no processo principal [67].

154. Na realidade, a NTA alega que a Irish Ferries não tomou as medidas razoáveis que tinha à sua disposição para evitar o cancelamento dos serviços de transporte de passageiros. Em particular, a Irish Ferries teria aceitado as reservas para os serviços de transporte de passageiros no navio, numa data em que ainda não era proprietária nem estava na posse do navio e em que não podia ter a certeza de que, no momento em que os serviços de transporte de passageiros deviam ser

62 V., recentemente, Acórdão de 11 de junho de 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, n.º 45).

63 V., recentemente, Acórdão de 11 de junho de 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, n.º 47).

64 Acórdão de 11 de junho de 2020 (C-74/19, EU:C:2020:460).

65 V., por analogia, Acórdão de 12 de maio de 2011, Eglītis e Ratnieks (C-294/10, EU:C:2011:303, n.º 25).

66 V., por analogia, Acórdãos de 4 de maio de 2017, Pešková e Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, n.º 44), e de 26 de junho de 2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, n.º 27).

67 Mais concretamente, a resposta do Tribunal de Justiça teria um alcance mais abstrato quanto à questão relativa às «medidas razoáveis» e seria útil para todos os órgãos jurisdicionais da União, competindo ao órgão jurisdicional de reenvio no presente processo avaliar se, nas circunstâncias do caso em apreço, o transportador dispunha das medidas razoáveis na aceção do artigo 20.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010. V., neste sentido, Šváby, D., «La responsabilité en matière de transport aérien de passageiros à l'intersection de trois systèmes juridiques», in Petrlík, D., Bobek, M., Passer, J. M. (dir.), *Évolution des rapports entre les ordres juridiques de l'Union européenne, international et nationaux. Liber amicorum Jiří Malenovský*, Bruylant, Bruxelas, 2020, p. 491.

prestados, teria a propriedade ou a posse do navio. Em contrapartida, a Irish Ferries alega que o facto de se abster de aceitar reservas para os serviços de transporte na nova rota constituiria um sacrifício insuportável, na aceção da jurisprudência.

155. É certo que se pode argumentar que o prazo previsto pela Irish Ferries, entre a entrega do navio e a sua entrada em funcionamento, não era suficiente para considerar que este transportador não dispunha de medidas mais adequadas para evitar o incumprimento na execução do serviço de transporte.

156. Dito isto, se, contrariamente ao que proponho nas presentes Conclusões, o Tribunal de Justiça considerar que o atraso na entrega de um navio para uma nova rota não constitui um acontecimento inerente ao exercício normal da atividade do transportador em causa (primeiro critério de determinação das «circunstâncias excecionais»), não se pode, por conseguinte, na minha opinião, exigir que este transportador se abstivesse de aceitar reservas até à disponibilização do navio pelo estaleiro, devidamente certificado. Com efeito, considerar uma «medida razoável» o facto de se abster de aceitar reservas até ao momento, imprevisível, em que o atraso é ultrapassado, a saber, sem nenhuma limitação temporal, seria contrário à consideração de que este atraso não é inerente ao exercício normal da atividade e é, portanto, suscetível de ser abrangido no conceito de «circunstância excecional».

157. Sem prejuízo das observações precedentes, relativas ao segundo critério de determinação das «circunstâncias excecionais», mantenho a posição defendida no n.º 143 das presentes Conclusões. Tendo em conta o facto de que, segundo esta posição, o primeiro critério de determinação das «circunstâncias excecionais» não é preenchido no caso em apreço, não é necessário analisar o segundo critério nem a questão de saber se o transportador dispunha de «medidas razoáveis».

F. Quanto à interpretação do artigo 24.º do Regulamento n.º 1177/2010

158. Com a sua sétima questão, o órgão jurisdicional de reenvio procura, em substância, saber se um pedido de indemnização, nos termos do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, pode ser equiparada a uma reclamação, na aceção do artigo 24.º desse regulamento, pelo que o passageiro deve apresentar o seu pedido de indemnização ao transportador no prazo de dois meses a contar da data em que o serviço de transporte foi ou devia ter sido executado para que o organismo nacional de aplicação desse regulamento possa punir a falta de pagamento desta indemnização.

159. Embora o órgão jurisdicional de reenvio não especifique o número de passageiros e nem o momento em que estes apresentaram os pedidos de indemnização nos termos do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, a sétima questão parece ter origem no argumento da Irish Ferries de que a NTA não teria limitado o efeito da decisão e das comunicações aos passageiros que tinham apresentado reclamações em conformidade com o artigo 24.º deste regulamento. Por conseguinte, não se pode considerar que seja manifesto que esta questão não tem nenhuma relação com a realidade ou o objeto do processo principal.

160. Há que salientar desde logo que o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1177/2010 não fixa apenas o prazo para a apresentação de uma reclamação, mas também os prazos para o transportador analisar, aceitar ou rejeitar. Do mesmo modo, o artigo 19.º deste regulamento prevê um prazo específico para o tratamento dos pedidos de indemnização apresentados com fundamento nesta disposição. Com efeito, o artigo 19.º, n.º 5, do referido regulamento obriga o transportador a pagar a indemnização devida ao passageiro no prazo de um mês a contar da apresentação do respetivo pedido. Nestas condições, é certo que se pode, *a priori*, alegar que esta

disposição constitui uma *lex specialis* em relação ao artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1177/2010, na medida em que estas duas disposições dizem respeito aos prazos para tratamento dos pedidos de indemnização, sem afetar o prazo para a apresentação de uma reclamação fixado no artigo 24.º, n.º 2, desse regulamento.

161. Por outro lado, o artigo 24.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 exige que transportadores disponham de um mecanismo de tratamento das reclamações relativas aos direitos e obrigações estabelecidos pelo presente regulamento. Esta disposição pode levar a pensar que o conceito de «reclamação» se relaciona com todos os direitos e obrigações objeto do Regulamento n.º 1177/2010, incluindo o direito a uma indemnização, previsto no artigo 19.º deste regulamento.

162. No entanto, considero que, no sistema do Regulamento n.º 1177/2010, um pedido de indemnização não pode ser equiparado a uma reclamação.

163. Com efeito, em primeiro lugar, para descrever o facto que desencadeia o prazo do transportador, o artigo 19.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1177/2010 não faz referência ao momento da receção da reclamação, mas sim ao da apresentação do pedido de indemnização.

164. Em segundo lugar, contrariamente ao artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1177/2010, o artigo 19.º, n.º 5, do mesmo não prevê que o transportador analise o pedido de indemnização e possa aceitá-lo ou rejeitá-lo. Segundo esta última disposição, «[a] indemnização deve ser paga no prazo de um mês a contar da apresentação do respetivo pedido». Esta diferença entre o modo de tratamento das reclamações e dos pedidos de indemnização corresponde perfeitamente à natureza destas últimas. Com efeito, em conformidade com o artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010, o atraso à chegada dá lugar a um crédito pecuniário a favor do passageiro cujo pagamento este pode exigir ao transportador, pedido que este, enquanto devedor, deve satisfazer.

165. Em terceiro lugar, segundo o artigo 25.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1177/2010, qualquer passageiro pode apresentar uma reclamação junto do organismo nacional de aplicação deste regulamento, por alegada infração do mesmo[68]. Esta disposição prevê igualmente que um Estado-Membro pode decidir que, numa primeira fase, o passageiro apresente a reclamação ao transportador ou que o organismo nacional reconheça esta reclamação enquanto instância de recurso. Daqui deduzo que aos transportadores e aos organismos nacionais cabe o tratamento das reclamações que tenham o mesmo objeto ou o tratamento das mesmas reclamações.

166. Neste contexto, o considerando 24 do Regulamento n.º 1177/2010 explica que a designação dos organismos nacionais competentes para garantir o cumprimento deste regulamento não afeta o direito dos passageiros de recorrerem aos tribunais para exigirem reparação legal nos termos da lei nacional. Por conseguinte, nos termos do artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, o passageiro pode invocar o seu crédito perante os órgãos jurisdicionais nacionais. No âmbito desse recurso aos tribunais, o prazo de dois meses não seria aplicável. A referência à lei nacional, que consta do considerando 24 deste regulamento, corrobora esta interpretação. Com efeito, considerar que o prazo de dois meses se aplica num contexto extrajudicial significaria obrigar o passageiro recorrer aos tribunais, não se permitindo aos organismos nacionais competentes para garantir o cumprimento do Regulamento n.º 1177/2010 punir a recusa de indemnizar esse passageiro devido ao decurso desse prazo.

[68] Há que observar que, ao exemplificar uma reclamação, o considerando 23 do Regulamento n.º 1177/2010 faz referência à assistência prestada num porto ou a bordo.

167. Assim, o artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que a aplicação de uma sanção ao transportador pela falta de pagamento da indemnização devida ao passageiro, nos termos do artigo 19.º deste regulamento, não está sujeita à condição de o passageiro ter apresentado um pedido de indemnização junto do transportador no prazo de dois meses a contar da data em que o serviço foi executado ou devia ter sido executado.

G. Quanto à interpretação do artigo 25.º do Regulamento n.º 1177/2010

168. Com a sua oitava questão, o órgão jurisdicional de reenvio procura saber se a competência de um organismo nacional de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010, estabelecida por um Estado-Membro em conformidade com o artigo 25.º, n.º 1, deste regulamento, se limita aos serviços de transporte provenientes de portos situados no seu território ou se essa competência abrange igualmente os serviços de passageiros de regresso provenientes de outro Estado-Membro com destino a esses portos.

169. A redação do artigo 25.º do Regulamento n.º 1177/2010 pode levar a pensar que a resposta a esta questão deve ser negativa. Com efeito, segundo esta disposição, o organismo nacional designado por um Estado-Membro é competente para a aplicação deste regulamento aos serviços de transporte de passageiros provenientes de portos situados no território desse Estado-Membro bem como os provenientes de um país terceiro com destino a esses portos.

170. O órgão jurisdicional de reenvio parece estar perfeitamente consciente das implicações da interpretação literal da referida disposição. A redação da oitava questão refere que este órgão jurisdicional pretende saber se a circunstância de a competência de um organismo nacional ser exercida em relação a serviços de transporte de passageiros que sejam de ida e volta, da Irlanda a França, pode requerer uma interpretação diferente da mesma disposição.

171. Neste contexto, na audiência, a Irish Ferries referiu que, para alguns passageiros, o transporte não é de ida e volta a partir de um porto situado em território irlandês. Segundo a Irish Ferries, mais de metade das viagens tiveram início em França. Todavia, a redação da oitava questão refere expressamente uma viagem de regresso («a return sailing») e, por conseguinte, importa analisar a questão sob esta perspetiva.

1. Quanto ao artigo 25.º, n.os 1 e 3, do Regulamento n.º 1177/2010

172. Há que analisar, antes de mais, a argumentação da NTA, relativa ao artigo 25.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1177/2010, segundo a qual qualquer passageiro pode apresentar uma reclamação junto do organismo competente designado nos termos do artigo 25.º, n.º 1, desse regulamento ou junto de qualquer outro organismo competente designado por um Estado-Membro. A NTA interpreta a referência a «qualquer outro organismo competente designado por um Estado-Membro» no sentido de que um passageiro pode apresentar a sua reclamação relativa ao transporte de ida e volta junto dos organismos dos dois Estados-Membros em cujos territórios se situam os portos implicados nesse transporte.

173. Ora, não estou convencido com esta interpretação do artigo 25.º do Regulamento n.º 1177/2010 apresentada pela NTA, segundo a qual o passageiro pode escolher o organismo junto do qual pode apresentar a sua reclamação, na medida em que esta interpretação significaria

reconhecer a existência da competência alternativa dos organismos nacionais de dois Estados-Membros no âmbito da qual esses organismos garantem o cumprimento daquele regulamento no que respeita aos mesmos serviços de transporte de passageiros.

174. Com efeito, com a oitava questão não se pretende saber apenas qual o Estado-Membro em que um passageiro pode apresentar a sua reclamação, ela visa, de um modo mais geral, a competência dos organismos nacionais de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 e designados pelos Estados-Membros em conformidade com o artigo 25.º, n.º 1, do mesmo regulamento.

175. A este respeito, um organismo nacional designado por um Estado-Membro é competente para desempenhar a função de exercer a sua fiscalização de caráter geral da aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 quanto aos serviços de transporte de passageiros provenientes dos portos situados no território desse Estado-Membro e os serviços de transporte de passageiros provenientes de um país terceiro com destino a esses portos. Dito isto, esse organismo toma, como resulta dessa disposição, as medidas necessárias para garantir o cumprimento desse regulamento.

176. Em conformidade com o artigo 28.º do Regulamento n.º 1177/2010, os Estados-Membros, por sua vez, estabelecem o regime de sanções aplicáveis em caso de infração às disposições deste regulamento e tomam todas as medidas necessárias para assegurar a sua aplicação. Na lei irlandesa, o incumprimento das notificações respeitantes a essas infrações, emitidas pela NTA, é punido com coimas. Ora, a competência para emitir essas notificações deve ser exercida por um organismo nacional de aplicação do referido regulamento, como a NTA, dentro dos limites previstos pelo artigo 25.º, n.º 1, do mesmo regulamento.

177. Por conseguinte, não se pode considerar que qualquer organismo nacional dispõe de competência em matéria de fiscalização de caráter geral dos serviços de transporte de passageiros em causa, uma vez que esta competência implica a aplicação de sanções às infrações do Regulamento n.º 1177/2010 abrangidas no âmbito territorial dessa competência.

178. Analisando agora o artigo 25.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1177/2010, há que observar que este apenas diz respeito ao tratamento das reclamações. Além disso, segundo esta disposição, estas podem ser apresentadas junto do *organismo competente designado nos termos do n.º 1* ou junto de *qualquer outro organismo competente designado por um Estado-Membro*. Daqui deduzo que o organismo nacional de aplicação deste regulamento não é necessariamente o único organismo competente para conhecer das reclamações. Um Estado-Membro pode designar outro organismo competente para esse efeito. A competência para o tratamento das reclamações dos passageiros marítimos pode, portanto, ser independente da competência no âmbito da qual a fiscalização de caráter geral é exercida [69].

179. Indo além desta leitura do artigo 25.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1177/2010, a NTA alega que a referência a um organismo competente designado *por um Estado-Membro* implica que o passageiro também pode apresentar uma reclamação junto dos organismos competentes de um Estado-Membro diferente daquele em cujo território estiver situado o porto de embarque.

[69] É certo que, no Acórdão de 17 de março de 2016, Ruijssenaars e o. (C-145/15 e C-146/15, EU:C:2016:187, n.º 30), o Tribunal de Justiça considerou, no que respeita às disposições análogas em vigor no domínio do transporte aéreo, que a competência para o tratamento das reclamações, prevista no artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento n.º 261/2004, constitui um aspeto decorrente da tarefa de exercer a fiscalização de caráter geral que incumbe ao organismo evocado no artigo 16.º, n.º 1, desse regulamento. Porém, em primeiro lugar, este acórdão dizia respeito a um organismo nacional de aplicação do Regulamento n.º 261/2004. Por conseguinte, não se tratava de um «outro organismo competente designado por um Estado-Membro». Em segundo lugar, o artigo 25.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1177/2010 não retomou os termos exatos do artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento n.º 261/2004.

180. Neste contexto, por um lado, o artigo 25.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1177/2010 foi objeto de uma leitura diferente no decurso dos trabalhos preparatórios. Com efeito, o Parlamento e o Conselho entenderam que esta disposição diz respeito a vários organismos competentes *designados pelo mesmo Estado-Membro* [70], a saber, o Estado-Membro em cujo território estiver situado o porto de embarque.

181. Por outro lado, a Comissão parece entender esta disposição no sentido de que o passageiro pode optar por apresentar uma reclamação junto do organismo nacional de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 designado por outro Estado-Membro [71], *sem referir, todavia, que este organismo nacional é competente* na aceção do artigo 25.º, n.º 3, desse regulamento. Ora, no contexto das disposições análogas do Regulamento n.º 261/2004, a Comissão refere expressamente que, nesse caso, *o organismo a quem o passageiro aéreo apresenta a reclamação não é o organismo competente* e que a reclamação deve ser transferida para um organismo competente de aplicação do regulamento, designado por outro Estado-Membro [72].

182. Nestas condições, embora considere que o passageiro pode apresentar a reclamação relativa ao transporte de ida e volta junto dos organismos de um dos dois Estados-Membros em cujos territórios se situam os portos implicados neste transporte, isso não implica, todavia, que todos esses organismos sejam competentes para exercer a fiscalização de caráter geral, prevista no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010, sobre os serviços de transporte de passageiros a que é feita referência na reclamação.

2. Quanto ao conceito de «serviço de transporte de passageiros» a respeito de um transporte de ida e volta

183. Um raciocínio baseado numa leitura específica dos conceitos utilizados no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 seria suscetível de pôr em causa as implicações da interpretação literal desta disposição.

[70] V. alteração n.º 68 clarificada do Relatório sobre a proposta de regulamento [COM(2008) 816, C6-0476/2008, 2008/0246(COD)], bem como a posição comum adotada pelo Conselho tendo em vista a aprovação de um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho respeitante aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004, 14849/09 ADD 1, p. 9.

[71] V. documento da Comissão intitulado «National Enforcement Bodies (NEB) for maritime transport have to guarantee the good application of Regulation 1177/2010 and passengers can lodge a complaint with them if believe that their rights were not respected», https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/maritime_fr, segundo o qual «the competent NEB is the NEB of the EU country of departure except when the service departs from a third country. Then, the NEB of the EU country of arrival is competent. However, passengers are free contact the NEB of their choice» («o [organismo nacional de aplicação do regulamento, a seguir o "ONE"], competente é o ONE do país da União do qual parte o serviço, exceto quando este parte de um país terceiro. Neste caso, é o ONE do país da União a que chega o serviço que é competente. Contudo, os passageiros são livres de contactar o ONE pelo qual optarem»).

[72] Nos termos do artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento n.º 261/2004, cada passageiro pode apresentar uma queixa a *qualquer organismo designado nos termos do n.º 1*, ou *a qualquer outro organismo competente designado por um Estado-Membro*, sobre uma alegada ao disposto no presente regulamento ocorrida em qualquer aeroporto situado no território *de um Estado-Membro* ou em qualquer voo de um país terceiro com destino a um aeroporto situado nesse território. Sublinhados meus. Num documento de informação sobre o tratamento das reclamações no âmbito do Regulamento n.º 261/2004 (NEB — NEB Complaint Handling Procedure under Regulation (EC) n.º 261/2004, versão do mês de fevereiro de 2019, n.º 2, https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/neb-neb_complaint_handling_procedures.pdf), a Comissão constata que «[u]m organismo de aplicação do regulamento é competente para as reclamações relacionadas com atrasos ou cancelamentos de voos a partir do seu território (Estado-Membro de partida)». Por outro lado, nesse documento, à semelhança da proposta inicial da Comissão, na qual se baseia o Regulamento n.º 261/2004 [v. artigo 18.º da Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 295/91 (COM(2001) 784 final — (COD 2001/0305)], é expressamente mencionada a transmissão das reclamações entre os órgãos designados por diferentes Estados-Membros. Daqui resulta que o organismo de outro Estado-Membro não é *competente* na aceção do artigo 16.º, n.º 2, desse regulamento.

184. Com efeito, considerar que, no âmbito do artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010, o conceito de «serviço de transporte de passageiros» inclui, caso o transporte seja de ida e volta, uma viagem de ida e uma viagem de volta, significaria reconhecer a competência dos organismos nacionais do Estado-Membro em cujo território se situam os portos de embarque desta primeira viagem.

185. A Irish Ferries alude a este raciocínio ao referir que, no contexto do Regulamento n.º 261/2004, o Tribunal de Justiça considerou que o conceito de «voo» na aceção deste regulamento consiste, no essencial, numa operação de transporte aéreo, sendo assim, de certa maneira, uma «unidade» desse transporte[73]. Na audiência, a NTA pareceu fazer eco desta consideração alegando que, no que respeita ao Regulamento n.º 1177/2010, caso o transporte seja de ida e volta, o serviço reservado é composto de duas partes.

186. Embora o artigo 3.º, alínea f), do Regulamento n.º 1177/2010 defina o conceito de «serviço de transporte de passageiros», desta definição não consta nenhuma indicação que permita determinar se o transporte de ida e volta constitui um serviço único. Contudo, essas referências podem se encontradas noutras disposições deste regulamento.

187. Neste contexto, o artigo 19.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010 estabelece a forma de cálculo da indemnização devida ao passageiro em caso de atrasos à chegada num *transporte de ida e volta* e dispõe, na versão linguística francesa deste regulamento, que, quando o atraso ocorre à ida ou à volta, essa indemnização é calculada em função de metade do preço pago pelo transporte efetuado *pelo serviço de transporte de passageiros*. Porém, outras versões linguísticas referem que esta indemnização é calculada em função de metade do preço pago pelo transporte efetuado por *esse serviço de transporte de passageiros*[74] ou em função de metade do preço pago por *esse serviço de transporte de passageiros*[75]. Nestas versões linguísticas, a utilização de um pronome demonstrativo na expressão «*esse* serviço» parece constituir uma referência ao artigo 19.º, n.º 3, do referido regulamento, que diz respeito ao *serviço de transporte de passageiros* que sofreu atraso.

188. À primeira vista, o artigo 19.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010 pode levar a concluir que o transporte de ida e volta é efetuado mediante um serviço de transporte de passageiros único.

189. Porém, em primeiro lugar, esta disposição só estabelece uma relação entre esse transporte e esse serviço no caso de uma das duas viagens ter sofrido um atraso.

190. Em segundo lugar, à exceção do artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010, o conceito de «transporte» não é utilizado noutras disposições deste regulamento. Se o conceito de «viagem» é equivalente ao conceito de «serviço de transporte de passageiros», poder-se-ia questionar a razão pela qual o legislador não utilizou este segundo conceito na redação do artigo 19.º, n.º 4, do referido regulamento.

191. Em terceiro lugar, o artigo 18.º, n.º 1, do n.º 1177/2010 prevê que, nos casos objeto desta disposição, é imediatamente oferecida ao passageiro a escolha entre «um reencaminhamento para *o destino final* estabelecido no contrato de transporte» ou «o reembolso do preço do bilhete

[73] Acórdão de 10 de julho de 2008, Emirates Airlines (C-173/07, EU:C:2008:400, n.º 40).

[74] V. versões nas línguas inglesa («[…] shall be calculated in relation to half of the price paid for *the transport by that passenger service*») e espanhola («[…] se calculará en relación con el 50 % del precio abonado por *el transporte en dicho servicio de pasaje*»).

[75] V. versões nas línguas alemã («wird […] auf der Grundlage des halben Fahrpreises für *diesen Personenverkehrsdienst* berechnet») e polaca («[…] obliczane jest na podstawie połowy ceny zapłaconej za *tę usługę przewozu pasażerskiego*.»).

e, se for caso disso, a viagem gratuita de regresso *ao ponto de partida inicial* estabelecido no contrato de transporte, na primeira oportunidade» [76]. Considerar, caso o transporte seja de ida e volta, que se está perante um serviço de transporte de passageiros único significaria, assim, considerar que o destino final desse serviço seria idêntico ao seu ponto de partida inicial [77].

192. Consequentemente, não se pode considerar que, caso o transporte seja de ida e volta, o serviço de transporte de passageiros é único.

193. Importa agora determinar se o facto de a competência para exercer a fiscalização de caráter geral ser exercida a respeito dos serviços de transporte de passageiros quando o transporte é de ida e volta é suscetível de flexibilizar as implicações da interpretação literal do artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010, sem recorrer à leitura matizada do conceito de «serviço de transporte de passageiros».

3. Quanto ao organismo nacional de aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 a respeito de um transporte de ida e volta

194. A fim de contextualizar as considerações seguintes, recordo que, na lógica tradicional do direito público, ou seja, na do direito internacional público, a competência de um organismo estabelecida por um Estado-Membro deve, em princípio, restringir-se ao território do mesmo ou, para ser mais preciso, às situações que apresentem um nexo de proximidade suficiente com esse Estado-Membro e/ou o seu território.

195. Por outro lado, como já referi, o artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 prevê expressamente que a competência de um organismo nacional engloba igualmente o exercício da fiscalização dos serviços de transporte de passageiros provenientes de países terceiros com destino a um dos Estados-Membros. Por conseguinte, o legislador da União não priva os passageiros da possibilidade de apresentar uma reclamação junto de um organismo nacional designado por um dos Estados-Membros se o serviço de transporte de passageiros não for proveniente de portos situados na União.

196. Com efeito, o artigo 25.º do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser lido à luz do seu artigo 2.º, que determina o âmbito de aplicação do mesmo. Nos termos do seu artigo 2.º, n.º 1, alínea b), o Regulamento n.º 1177/2010 aplica-se aos passageiros que viajem utilizando serviços de transporte de passageiros provenientes de um Estado terceiro com destino a um dos Estados-Membros, desde que o serviço seja explorado por um transportador estabelecido no território de um Estado-Membro ou que ofereça serviços de transporte de passageiros explorados com destino ao território de um Estado-Membro ou a partir desse território.

197. Daqui resulta que, por um lado, o nexo de proximidade que existe entre o Estado-Membro em que se situa um porto de desembarque e os serviços de transporte de passageiros a partir de um Estado terceiro é, em princípio, suficiente para atribuir a competência, no que respeita à fiscalização destes serviços, ao organismo nacional designado por esse Estado-Membro.

198. Por outro lado, o âmbito da competência dos organismos nacionais designados pelos Estados-Membros para efeitos da aplicação do Regulamento n.º 1177/2010 coincide, em princípio, com o âmbito territorial da proteção que este regulamento confere aos passageiros.

[76] O sublinhado é meu

[77] V., por analogia, Acórdão de 10 de julho de 2008, Emirates Airlines (C-173/07, EU:C:2008:400, n.º 34).

Esses organismos devem ser competentes em todas as situações em que possa ter ocorrido uma potencial violação dos direitos dos passageiros reconhecidos pelo referido regulamento [78] e a partilha de competências entre eles tem apenas o caráter subsidiário necessário para garantir essa coincidência. Para responder à oitava questão, importa agora determinar como é efetuada essa partilha na União.

199. A este respeito, considero que, tendo em conta a confiança recíproca entre os Estados-Membros, que permite a criação e a manutenção de um espaço sem fronteiras internas, a partilha de competências entre eles não tem necessariamente de seguir os princípios tradicionais do direito público ou do direito internacional público. Dito isto, no sistema do Regulamento n.º 1177/2010 esta partilha de competências parece basear-se sempre na proximidade entre o território do Estado-Membro no qual estão situados o porto de embarque ou de desembarque e o serviço de transporte de passageiros em causa.

200. Caso o transporte de ida e volta, englobando duas viagens distintas, que deveria ter sido assegurado pelo transportador, tenha sido cancelado na íntegra, o nexo entre a viagem de volta e o território do Estado-Membro no qual se situa o porto de embarque para esta viagem não parece ser mais pertinente do que o existente entre a referida viagem e o território do Estado-Membro no qual se situe o porto de desembarque dessa viagem. Este último porto constitui igualmente, em princípio, o porto de embarque para a viagem de ida. Com efeito, à semelhança da Comissão, considero que, neste caso, o organismo nacional do Estado-Membro deste último é, em princípio, o que se encontra mais bem colocado para apreciar as perturbações e para supervisionar a assistência aos passageiros decorrentes dessas duas viagens integralmente canceladas.

201. Entendo, portanto, que a competência deste organismo nacional para exercer a fiscalização de caráter geral inclui assegurar o respeito dos direitos de qualquer passageiro para o qual o porto de embarque da viagem de ida se situa no território do Estado-Membro desse organismo, bem como no que respeita à viagem de regresso. Quando o transporte integralmente cancelado seja de ida e volta, importa adotar a perspetiva do passageiro para determinar o âmbito da competência dos organismos nacionais, apesar de o artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 referir os organismos de aplicação deste regulamento não no que respeita *aos passageiros*, mas no que respeita *aos serviços de transporte de passageiros*. Com efeito, essa competência tem por objeto garantir o cumprimento do Regulamento n.º 1177/2010, que visa principalmente os direitos dos passageiros.

202. Por outro lado, como observa a Comissão, esta interpretação seria conforme ao objetivo de assegurar um elevado nível de proteção dos passageiros na medida em que permite evitar a multiplicação de processos quando foi um mesmo facto que deu origem ao cancelamento das duas viagens.

203. À luz dos argumentos anteriores, proponho considerar que o artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que são da competência de um organismo nacional de aplicação deste regulamento, designado por um Estado-Membro, os serviços de transporte provenientes de portos situados no território deste Estado-Membro bem

[78] V., neste sentido, en matière de marque de l'Union européenne, Szpunar, M., «Territoriality of Union Law in the Era of Globalisation», em Petrlík, D., Bobek, M., Passer, J. M. (dir.), *Évolution des rapports entre les ordres juridiques de l'Union européenne, international et nationaux. Liber amicorum Jiří Malenovský*, op. cit., p. 155.

como, quando se trata de um transporte de ida e volta que tenha sido integralmente anulado, os serviços de transporte de volta provenientes de um outro Estado-Membro com destino aos portos situados no território desse primeiro Estado-Membro.

H. Quanto à validade da decisão e das comunicações

204. A nona questão divide-se em duas subquestões. Com a primeira subquestão, o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que especifique «quais são os princípios e regras do direito da União que o órgão jurisdicional de reenvio ao apreciar a validade da decisão e/ou das comunicações do organismo nacional responsável pela aplicação do regulamento à luz dos artigos 16.º, 17.º, 20.º e/ou 47.º da Carta e/ou dos princípios da proporcionalidade, da segurança jurídica e da igualdade de tratamento». Com a segunda subquestão, o referido órgão jurisdicional pede ao Tribunal de Justiça que determine se «o critério relativo à falta de caráter razoável que o órgão jurisdicional de reenvio deve aplicar é o critério do erro manifesto».

205. Estas duas subquestões parecem ter a sua origem nas afirmações da Irish Ferries perante o órgão jurisdicional de reenvio e contestadas pela NTA. Porém, no que respeita à primeira subquestão, a sua própria redação, ainda que lida à luz dessas afirmações, continua a ser particularmente lata e ambígua.

206. Com efeito, por um lado, como observa a Comissão, a decisão e as comunicações visadas nesta subquestão baseiam-se numa determinada interpretação da NTA das disposições substantivas do Regulamento n.º 1177/2010. Esta interpretação constitui, no essencial, o mérito das oito primeiras questões do órgão jurisdicional de reenvio. No âmbito da referida interpretação, também devem ser tidas em contas as disposições da Carta e os princípios gerais do direito da União. Além disso, no contexto das suas observações relativas à décima questão, a Irish Ferries alega que se a NTA interpretou e aplicou corretamente o Regulamento n.º 1177/2010, é este que é inválido e não a sua decisão ou as suas notificações.

207. Por outro lado, admitindo que se suscita a questão de saber se, numa apreciação da validade dos atos adotados por organismos nacionais, abrangidos no âmbito de aplicação do direito da União, o órgão jurisdicional nacional deve aplicar as disposições da Carta ou os princípios gerais do direito da União, incluindo os expressamente mencionados na primeira subquestão, a resposta só pode ser afirmativa.

208. Não tendo sido expostas as razões precisas que levaram o órgão jurisdicional de reenvio a interrogar-se sobre a interpretação do direito da União, a redação da primeira subquestão apenas permite, assim, dar uma resposta formulada em termos gerais, quase abstratos. Nestas condições, importa considerar que o pedido de decisão prejudicial, quanto à primeira subquestão, não respeita os requisitos do artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça e não permite que seja dada uma resposta útil ao órgão jurisdicional de reenvio para a resolução do litígio no processo principal e é, por conseguinte, inadmissível [79]. Esta consideração é corroborada pela leitura das observações submetidas ao Tribunal de Justiça pelas partes, das quais apenas constam afirmações de ordem geral [80].

[79] V., neste sentido, Despacho de 19 de dezembro de 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (C-140/19, C-141/19 e C-492/19 a C-494/19, não publicado EU:C:2019:1103, n.ºs 49 e 50).

[80] V., por analogia, Despacho de 19 de março de 2020, Boé Aquitaine (C-838/19, não publicado, EU:C:2020:215, n.º 26).

209. Esta consideração aplica-se igualmente à segunda subquestão. O resumo da argumentação das partes no processo principal limita-se a duas frases, segundo as quais a Irish Ferries considera que a decisão e as comunicações enfermam de um erro manifesto, ao passo que a NTA nega a existência desse erro. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio não explica em que consiste «critério relativo à falta de caráter razoável» que, aparentemente, deve aplicar por força do direito irlandês na sua apreciação da validade da decisão e das comunicações da NTA.

210. Nestas condições, considero que a segunda subquestão é também inadmissível e, portanto, que a nona questão deve ser considerada inadmissível na íntegra.

I. Quanto à validade dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010

211. Com a sua décima questão, o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que analise a validade dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 à luz dos princípios da igualdade de tratamento, de proporcionalidade e de segurança jurídica, bem como à luz dos artigos 16.º, 17.º e 20.º da Carta.

212. Se a redação desta questão se refere, de um modo geral, ao Regulamento n.º 1177/2010, da fundamentação do pedido de decisão prejudicial resulta, todavia, que a referida questão faz eco da argumentação da Irish Ferries de que esse regulamento, nos seus artigos 18.º e 19.º, impõe, contrariando os princípios e as disposições da Carta, obrigações onerosas aos transportadores marítimos. Nesta ordem de ideias, nas suas observações escritas, a Irish Ferries refere-se mais especificamente aos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 e indica que a responsabilidade do transportador é suscetível de ser assumida nos termos destas disposições.

1. Quanto ao princípio da igualdade de tratamento e ao artigo 20.º da Carta

213. Importa salientar, desde logo, que a conformidade dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 com o princípio da igualdade de tratamento, consagrado no artigo 20.º da Carta, foi objeto da minha análise relativa à primeira questão. Com efeito, no âmbito do debate relativo a essa questão, a Irish Ferries invoca um argumento relativo à existência de um paralelismo entre os regulamentos relativos aos diferentes meios de transporte. Por conseguinte, basta recordar que é jurisprudência constante que a situação das empresas que intervêm nos setores de atividade dos diferentes meios de transporte não é comparável [81].

214. Consequentemente, e tendo em conta as considerações já apresentadas no contexto da primeira questão, proponho ao Tribunal de Justiça que considere que os artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 não são inválidos por violação do princípio da igualdade de tratamento e do artigo 20.º da Carta.

[81] V. n.º 67 das presentes Conclusões.

2. Quanto ao princípio da proporcionalidade

215. A validade dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 à luz do princípio da proporcionalidade deve ser igualmente analisada à luz da argumentação da Irish Ferries de que a imposição de uma obrigação de indemnização seria desproporcionada quando o transportador informa os passageiros do cancelamento de um serviço várias semanas ou meses antes da data do serviço.

216. Por outro lado, nas suas observações escritas, a Irish Ferries limita-se a afirmar que, na medida em que o Regulamento n.º 1177/2010 visa garantir ao transporte marítimo de passageiros um nível de proteção comparável ao de outros modos de transporte, seria desproporcionado que ao transporte marítimo fosse dispensado um tratamento menos favorável do que aos outros modos de transporte aéreo e ferroviário.

217. Neste âmbito, importa salientar, em primeiro lugar, que, contrariamente ao que parece alegar a Irish Ferries, a responsabilidade de um transportador nos termos das obrigações previstas nos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 está longe de ser ilimitada ou mesmo irrazoável. Com efeito, as situações às quais estas disposições não são aplicáveis encontram-se já estabelecidas no artigo 20.º desse regulamento, sob a epígrafe «Exceções» [82]. Nestas circunstâncias, as inevitáveis consequências financeiras para os transportadores marítimos não podem ser consideradas desmesuradas em função do objetivo de elevada proteção dos passageiros.

218. Em segundo lugar, no que respeita ao argumento da Irish Ferries de que seria desproporcionado dispensar um tratamento menos favorável ao transporte marítimo do que aos outros modos de transporte, basta observar que se trata, em substância, de uma mera crítica à conformidade do Regulamento n.º 1177/2010 com o princípio da igualdade de tratamento, ponto que já foi objeto da minha análise [83]. Por razões de exaustividade, observo que o Tribunal de Justiça já declarou que não são inválidas, à luz do princípio da proporcionalidade, as disposições do Regulamento n.º 261/2004 que instauram a obrigação de assistência aos passageiros, prevista em caso cancelamento de um voo devido a «circunstâncias excecionais», mesmo quando se trata de uma obrigação temporal ilimitada, no tempo ou financeiramente [84].

219. Entendo, portanto, que os artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 não podem ser considerados inválidos por uma alegada violação do princípio da proporcionalidade.

3. Quanto ao princípio da segurança jurídica

220. Na medida em que a décima questão diz respeito ao princípio da segurança jurídica, também ela deve ser lida à luz da argumentação da Irish Ferries, segundo a qual o Regulamento n.º 1177/2010 infringe este princípio devido à imposição de pesadas obrigações aos transportadores sem uma base jurídica clara.

221. Por outro lado, a Irish Ferries afirma que este princípio foi violado pelo facto de o artigo 19.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 impor a obrigação de pagar uma indemnização por referência a uma percentagem do «preço do bilhete» sem definir este conceito. Contextualizando esta

82 V. n.º 64 das presentes Conclusões.

83 V. n.ºs 213 e 214 das presentes Conclusões.

84 Acórdão de 31 de janeiro de 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, n.ºs 45 a 50).

afirmação, devo observar que, no âmbito das suas observações relativas à nona questão, a Irish Ferries põe em causa a validade da decisão e das comunicações da NTA na medida em que estas não definem o conceito de «preço do bilhete» na aceção do artigo 19.º, n.º 2, desse regulamento e, designadamente, não precisam se este conceito inclui «serviços extras», tais como o preço de um camarote. Importa considerar que a Irish Ferries formula a mesma crítica no contexto da décima questão.

222. O princípio da segurança jurídica é um princípio fundamental do direito da União que exige, nomeadamente, que uma regulamentação seja clara e precisa, para que os particulares possam conhecer sem ambiguidades os seus direitos e obrigações e agir em conformidade.

223. Clarificado este ponto, em primeiro lugar, nada permite determinar em que consiste a crítica formulada pela Irish Ferries, na medida em que esta se baseia numa afirmação geral de que o Regulamento n.º 1177/2010 impõe obrigações sem que tenha uma base jurídica clara. Em todo o caso, as disposições deste regulamento que dizem respeito às obrigações dos transportadores são analisadas, nomeadamente no contexto das segunda à sexta questões.

224. Em segundo lugar, embora o artigo 3.º do Regulamento n.º 1177/2010 não defina o conceito de «preço do bilhete», o artigo 19.º, n.º 3, do mesmo regulamento explica que a indemnização devida ao passageiro em caso de atraso à chegada é calculada em função do preço *efetivamente pago* pelo passageiro pelo serviço de transporte de passageiros que sofreu atraso. Por outro lado, como decorre da minha análise relativa à quinta questão, a problemática da inclusão dos «serviços extras» no preço do bilhete pode ser resolvida por via de interpretação sistemática e teleológica do referido regulamento. Considerar que qualquer disposição que necessite da aplicação de métodos de interpretação diferentes do da interpretação literal viola o princípio da segurança jurídica, significaria, na prática, a exclusão desses métodos de interpretação.

225. Por conseguinte, proponho ao Tribunal de Justiça que considere que, na medida em que esta disposição diz respeito ao conceito de «preço do bilhete», o artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 não é inválido por violação do princípio da segurança jurídica.

4. Quanto aos artigos 16.º e 17.º da Carta

226. Na medida em que a décima questão faz referência aos artigos 16.º e 17.º da Carta, importa entender esta questão no sentido de que, com ela, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se, em conformidade com o artigo 52.º, n.º 1, da Carta, os artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 constituem limitações admissíveis ao exercício da liberdade de empresa e do direito de propriedade.

227. O órgão jurisdicional de reenvio não expõe os elementos que o levaram a submeter esta questão, que parece ter a sua origem exclusivamente na argumentação da Irish Ferries. Embora o reenvio prejudicial não apresente esta argumentação de forma detalhada, a Irish Ferries desenvolve-a nas suas observações escritas na parte em que estas dizem respeito à primeira e décima questões. Resulta dessas observações que, com a referida argumentação, a Irish Ferries visa principalmente o respeito do princípio da proporcionalidade pelas limitações que resultam da aplicação dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010.

228. Como o Tribunal de Justiça já considerou, no contexto da apreciação da validade do Regulamento n.º 261/2004 sob a perspetiva da sua conformidade com os artigos 16.º e 17.º da Carta, essa apreciação deve ser efetuada respeitando a conciliação necessária das exigências

relacionadas com a proteção desses diferentes direitos e de um justo equilíbrio entre eles [85]. Tendo em conta o contexto no qual se inscreve a regulamentação dos direitos dos passageiros, importa ainda ter em conta o artigo 38.º da mesma, que visa assegurar um elevado nível de proteção dos consumidores, incluindo os passageiros.

229. Conforme decorre da minha análise da questão relativa à validade dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 sob a perspetiva da sua conformidade com o princípio da proporcionalidade [86], estas considerações são transponíveis para este regulamento e permitem-me concluir que estas disposições respeitam o princípio da proporcionalidade.

230. Consequentemente, considero que os artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 não são contrários aos artigos 16.º e 17.º da Carta.

231. Das considerações anteriores decorre que a análise da décima questão não revelou a existência de nenhum elemento suscetível de afetar a validade dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010.

V. Conclusão

232. À luz das considerações anteriores, proponho que o Tribunal de Justiça responda do seguinte modo às questões submetidas pela High Court (Tribunal Superior, Irlanda):

1) O Regulamento (UE) n.º 1177/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativo aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004, deve ser interpretado no sentido de que este regulamento, designadamente os seus artigos 18.º e 19.º, se aplica na situação em que um serviço de transporte marítimo é cancelado com uma comunicação anterior à partida programada, devido a um atraso na entrega do navio previsto para assegurar esse serviço de transporte e que não pôde ser substituído.

2) O conceito de «destino final», na aceção dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010, corresponde, em princípio, ao porto de desembarque indicado no contrato de transporte da viagem programada.

   Um reencaminhamento através de viagem/viagens alternativa(s) com um itinerário diferente do da viagem programada ou através de ponte terrestre (rodoviário ou ferroviário) é suscetível de constituir um «reencaminhamento para o seu destino final» em «condições equivalentes» na aceção do artigo 18.º deste regulamento, se as restantes condições desta viagem alternativa forem equivalentes às fixadas no contrato de transporte da viagem programada.

   O artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do referido regulamento deve ser interpretado no sentido de que o reencaminhamento deve ser efetuado sem agravamento de custos, de modo que o transportador deve reembolsar os custos suportados pelos passageiros para se dirigirem aos portos de embarque e de desembarque alternativos, bem como os suportados com o regresso destes portos, na medida em que esses custos se fiquem a dever ao reencaminhamento e sejam superiores aos que os passageiros teriam suportado no caso de um serviço de transporte de passageiros sem interrupções.

[85] V., neste sentido, Acórdão de 31 de janeiro de 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, n.º 62).

[86] V. n.ºs 217 e 218 das presentes Conclusões.

3) O artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que se o serviço de transporte de passageiros foi cancelado mediante comunicação anterior à partida programada, e um passageiro escolhe o reencaminhamento ou uma viagem numa data posterior, este passageiro pode pedir uma indemnização nos termos do artigo 19.º desse regulamento tendo em conta o atraso na chegada ao destino final estabelecido no contrato de transporte da viagem programada. Quando o passageiro pede essa indemnização, o atraso corresponde à diferença entre a hora de chegada contratualmente prevista e a hora a que o passageiro chegou ao destino final, estabelecido no contrato de transporte, partindo do pressuposto de que o reencaminhamento tenha continuado do porto de desembarque alternativo a este destino.

   Em contrapartida, o passageiro que tenha escolhido e obtido um reembolso integral não pode pedir esta indemnização.

4) O artigo 19.º do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que o preço do bilhete engloba os custos relativos a serviços extras escolhidos pelo passageiro, como a reserva de camarote ou de compartimento para animais, ou ainda o acesso a salas de espera de primeira classe.

5) O artigo 20.º n.º 4, do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que um atraso na entrega de um navio, resultante do comportamento de uma das partes no contrato ou dos subcontratantes dessa parte, é inerente ao exercício normal da atividade do transportador em causa, uma vez que este abriu as reservas e celebrou os contratos de transporte com os passageiros antes de o navio ter sido posto à sua disposição e, por conseguinte, não é abrangido pelo conceito de «circunstâncias excecionais» na aceção desta disposição.

6) O artigo 24.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que a aplicação de uma sanção ao transportador pela falta de pagamento da indemnização devida ao passageiro nos termos do artigo 19.º deste regulamento não está sujeita à condição de o passageiro ter apresentado um pedido de indemnização junto do transportador no prazo de dois meses a contar da data em que o serviço foi executado ou devia ter sido executado.

7) O artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1177/2010 deve ser interpretado no sentido de que são da competência de um organismo nacional de aplicação deste regulamento, designado por um Estado-Membro, os serviços de transporte provenientes de portos situados no território deste Estado-Membro bem como, quando se trata de um transporte de ida e volta que tenha sido integralmente anulado, os serviços de transporte de volta provenientes de um outro Estado-Membro com destino aos portos situados no território desse primeiro Estado-Membro.

8) A análise da décima questão não revelou a existência de nenhum elemento suscetível de afetar a validade dos artigos 18.º e 19.º do Regulamento n.º 1177/2010.