GENERALINIO ADVOKATO
L. A. GEELHOED IŠVADA,
pateikta 2005 m. rugsėjo 8 d. [1]

I — Įvadas

1. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs, pirma, su 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 261/2004, nustatančio bendras kompensavimo ir pagalbos keleiviams taisykles atsisakymo vežti ir skrydžių atšaukimo arba atidėjimo ilgam laikui atveju, panaikinančio Reglamentą (EEB) Nr. 295/91 (toliau – Reglamentas Nr. 261/2004) [2], 5, 6 ir 7 straipsnių galiojimu ir, antra, su EB 234 straipsnio antrosios pastraipos išaiškinimu.

II — Teisinis pagrindas

Monrealio konvencija

2. Konvenciją dėl tam tikrų tarptautinio vežimo taisyklių suvienodinimo (toliau – Monrealio konvencija) [3] Europos bendrija pasirašė 1999 m. gruodžio 9 dieną. Ji buvo patvirtinta 2001 m. balandžio 5 d. Tarybos sprendimu [4]. Europos bendrijai ji įsigaliojo 2004 m. birželio 28 dieną.

3. Monrealio konvencijos 19 straipsnyje „Vėlavimas" nurodoma:

„Vežėjas atsako už žalą, atsiradusią dėl vėlavimo vežant oru keleivius, bagažą arba krovinius. Tačiau vežėjas neatsako už žalą, atsiradusią dėl vėlavimo, jeigu jis įrodo, kad jis ir jo darbuotojai ir atstovai ėmėsi visų prieinamų protingų priemonių žalai išvengti, arba tai, kad jam ar jiems buvo neįmanoma imtis šių priemonių."

4. Monrealio konvencijos 22 straipsnio 1 dalimi vežėjo atsakomybė už žalą, atsiradusią

1 — Originalo kalba: anglų.
2 — OL L 46, 2004, p. 1.
3 — OL L 194, 2001, p. 39.
4 — OL L 194, 2001, p. 38.

dėl vėlavimo, kaip numatyta 19 straipsnyje, yra ribojama 4 150 specialiųjų skolinimosi teisių kiekvienam keleiviui. Jos 22 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad šis ribojimas netaikomas, jei žala buvo padaryta dėl vežėjo veikimo ar neveikimo, ketinant padaryti žalą arba dėl neatsargumo bei žinant, kad ši žala greičiausiai bus padaryta.

5. 29 straipsnyje „Reikalavimų pagrindas" nurodyta:

„Vežant keleivius, bagažą ir krovinį, bet koks ieškinys dėl žalos atlyginimo, nesvarbu koks jo pagrindas, ar tai būtų ši Konvencija, sutartis, teisės pažeidimas, arba kas kita, gali būti pareiškiamas tik pagal šioje Konvencijoje numatytas sąlygas ir atsakomybės ribas iš anksto nesprendžiant klausimo, kokie asmenys turi teisę pareikšti ieškinį bei kokios yra jų atitinkamos teisės. Bet kuriuo tokiu atveju baudiniai, pavyzdiniai arba bet kokie kiti neatlygintiniai nuostoliai negali būti išieškomi." (Pataisytas vertimas)

Reglamentas Nr. 889/2002

6. 2002 m. gegužės 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 889/2002, iš dalies keičiantis 1997 m. spalio 9 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2027/97 dėl oro vežėjo atsakomybės nelaimingų atsitikimų atveju [5], pakeičia Reglamento Nr. 2027/97 3 straipsnį taip:

„1. Bendrijos oro vežėjo atsakomybę už keleivius ir jų bagažą reglamentuoja visos su tokia atsakomybe susijusios Monrealio konvencijos nuostatos."

7. Reglamento Nr. 889/2002 1 straipsnio 10 dalimi prie Reglamento Nr. 2027/97 pridedamas priedas, kuriame, be kitų, įtrauktos tokios „Keleivio užlaikymas" nuostatos:

„Jei keleivis užlaikomas, oro vežėjas turi atlyginti žalą, išskyrus atvejus, kai jis ėmėsi visų protingų priemonių, kad būtų išvengta žalos, arba kai imtis tokių priemonių buvo neįmanoma. Atsakomybė už keleivio užlaikymą yra ne didesnė kaip 4 150 SST (apytikris dydis vietos valiuta)."

5 — OL L 140, 2002, p. 2.

Reglamentas Nr. 261/2004

8. Reglamento Nr. 261/2004 5 straipsnyje „Skrydžių atšaukimas" nurodoma:

„1. Atšaukus skrydį:

a) skrydį vykdantis oro vežėjas atitinkamiems keleiviams teikia pagalbą pagal 8 straipsnį;

b) oro vežėjas atitinkamiems keleiviams teikia pagalbą pagal 9 straipsnio 1 dalies a punktą ir 9 straipsnio 2 dalį, taip pat nukreipimo kitu maršrutu atveju, jei pagrįstai tikimasi, kad naujojo skrydžio išvykimo laikas bus ne anksčiau kaip kitą dieną po atšaukto skrydžio planuoto išvykimo, – 9 straipsnio 1 dalies b punkte ir 9 straipsnio 1 dalies c punkte nurodytą pagalbą;

c) atitinkami keleiviai turi teisę į kompensaciją, kurią skrydį vykdantis oro vežėjas išmoka pagal 7 straipsnį, nebent:

i) jiems buvo pranešta apie atšaukimą mažiausiai prieš dvi savaites iki tvarkaraštyje numatyto išvykimo laiko;

ii) jiems buvo pranešta apie atšaukimą ne daugiau kaip prieš dvi savaites ir ne mažiau kaip prieš septynias dienas iki tvarkaraštyje numatyto išvykimo laiko ir buvo pasiūlyta keliauti kitu maršrutu, išvykstant ne daugiau kaip dviem valandomis anksčiau už numatytą išvykimo laiką ir atvykti į galutinę paskirties vietą mažiau kaip keturiomis valandomis vėliau už tvarkaraštyje numatytą atvykimo laiką;

iii) jiems buvo pranešta apie atšaukimą mažiau kaip prieš septynias dienas iki tvarkaraštyje numatyto išvykimo laiko ir buvo pasiūlyta keliauti kitu maršrutu, išvykstant ne daugiau kaip viena valanda anksčiau už numatytą išvykimo laiką ir atvykti į galutinę paskirties vietą mažiau kaip dviem valandomis vėliau už tvarkaraštyje numatytą atvykimo laiką.

2. Kai keleiviams pranešama apie skrydžio atšaukimą, jiems paaiškinama, kokiu kitu transportu jie galėtų keliauti.

3. Skrydį vykdantis oro vežėjas neprivalo mokėti kompensacijos pagal 7 straipsnį, jei gali įrodyti, kad skrydis buvo atšauktas dėl ypatingų aplinkybių, kurių nebūtų buvę galima išvengti net ir imantis visų pagrįstų priemonių.

4. Dėl klausimų, susijusių su tuo, ar keleiviui buvo pranešta apie skrydžio atšaukimą ir kada tai buvo padaryta, įrodinėjimo pareiga tenka skrydį vykdančiam oro vežėjui."

9. Reglamento Nr. 261/2004 6 straipsnyje „Atidėjimas" (vertėjo pastaba: anglų. k. žodis „delay" oficialiame Reglamento Nr. 261/2004 tekste išverstas „atidėjimas", o Monrealio konvencijoje — „vėlavimas") nurodoma:

„1. Kai skrydį vykdantis oro vežėjas pagrįstai tikisi, kad tvarkaraštyje numatytas skrydžio išvykimo laikas bus atidėtas:

a) dviem ar daugiau valandoms – 1500 kilometrų ar mažesnio atstumo skrydžių atveju; arba

b) trim ar daugiau valandoms – visų didesnio kaip 1500 kilometrų atstumo Bendrijos vidaus skrydžių ir visų kitų 1500–3500 kilometrų atstumo skrydžių atveju; arba

c) keturiom ar daugiau valandoms – visų skrydžių, kuriems netaikomas a arba b punktas, atveju,

skrydį vykdantis oro vežėjas teikia keleiviams:

i) 9 straipsnio 1 dalies a punkte ir 9 straipsnio 2 dalyje nurodytą pagalbą;

ii) kai pagrįstai tikimasi, kad išvykimo laikas bus ne anksčiau kaip kitą dieną po anksčiau skelbto išvykimo laiko – 9 straipsnio 1 dalies b punkte ir 9 straipsnio 1 dalies c punkte nurodytą pagalbą;

iii) kai atidedama ne mažiau kaip penkiom valandoms – 8 straipsnio 1 dalies a punkte nurodytą pagalbą.

2. Bet kuriuo atveju pagalba teikiama laikantis kiekvienam atstumo intervalui pirmiau nurodytų terminų."

10. Reglamento Nr. 261/2004 7 straipsnyje „Teisė į kompensaciją" nurodoma:

„1. Kai daroma nuoroda į šį straipsnį, keleiviai gauna tokio dydžio kompensaciją:

a) 250 eurų visų 1500 kilometrų ar mažesnio atstumo skrydžių atveju;

b) 400 eurų visų didesnio kaip 1500 kilometrų atstumo Bendrijos vidaus skrydžių ir visų kitų 1500–3500 kilometrų atstumo skrydžių atveju;

c) 600 eurų visų skrydžių, kuriems netaikomas a arba b punktas, atveju.

Nustatant atstumą, pagrindu laikoma paskutinė paskirties vieta, į kurią keleivis dėl atsisakymo vežti arba skrydžio atšaukimo atvyksta vėliau už tvarkaraštyje numatytą laiką.

2. Kai keleiviams pagal 8 straipsnį siūloma vykti į galutinę paskirties vietą kitu maršrutu ir kito skrydžio atvykimo laikas yra vėlesnis už keleivio įsigytame biliete nurodytą tvarkaraštyje numatytą atvykimo laiką mažiau kaip

a) dviem valandomis – 1500 kilometrų ar mažesnio atstumo skrydžių atveju; arba

b) trimis valandomis – visų didesnio kaip 1500 kilometrų atstumo Bendrijos vidaus skrydžių ir visų kitų 1500–3500 kilometrų atstumo skrydžių atveju; arba

c) keturiomis valandomis – visų skrydžių, kuriems netaikomas a arba b punktas, atveju,

skrydį vykdantis oro vežėjas gali 50 % sumažinti 1 dalyje numatytą kompensaciją.

3. 1 dalyje numatyta kompensacija išmokama grynaisiais pinigais, elektroniniu banko pervedimu, banko pavedimu ar banko čekiu arba, keleiviui savo parašu patvirtinus, kad jis su tuo sutinka, kelionės čekiais ir (arba) jam suteikiamos kitos paslaugos.

4. 1 ir 2 dalyje nurodyti atstumai matuojami pagal ortodrominio maršruto metodą."

11. Pagal Reglamento Nr. 261/2004 8 straipsnį:

„1. Kai daroma nuoroda į šį straipsnį, keleiviams leidžiama rinktis:

a) per septynias dienas 7 straipsnio 3 dalyje numatytu būdu atgauti visą už bilietą jį perkant sumokėtą sumą, už neįvykusios

kelionės dalį arba dalis sumokėtą sumą ir už jau įvykusią kelionės dalį ar dalis sumokėtą sumą, jei pagal keleivio numatytą kelionės planą skrydis nebeteko prasmės, taip pat tam tikrais atvejais

— kaip galima greičiau skrydį į pirmąją išvykimo vietą;

b) kaip galima greitesnį nukreipimą kitu maršrutu į galutinę paskirties vietą panašiomis kelionės sąlygomis;

c) nukreipimą kitu maršrutu į galutinę paskirties vietą panašiomis kelionės sąlygomis kitu keleiviui patogiu laiku, jeigu yra vietų.

2. 1 dalies a punktas taip pat taikomas keleiviams, kurių skrydžiai yra paketo dalis, išskyrus teisę atgauti sumokėtą sumą, jei tokia teisė įgyjama pagal Direktyvą 90/314/EEB.

3. Jei miestą ar regioną aptarnauja keli oro uostai ir skrydį vykdantis oro vežėjas siūlo keleiviui skrydį į kitą oro uostą nei nurodytasis keleivio įsigytame biliete, skrydį vykdantis oro vežėjas padengia keleivio nuvykimo iš to kito oro uosto į keleivio įsigytame biliete nurodytąjį oro uostą arba į kitą netolimą su keleiviu sutartą paskirties vietą kainą."

12. Pagal Reglamento Nr. 261/2004 9 straipsnį:

„1. Kai daroma nuoroda į šį straipsnį, keleiviams nemokamai pasiūloma:

a) maistas ir gaivinamieji gėrimai, atsižvelgiant į laukimo laiką;

b) apgyvendinimas viešbutyje tais atvejais,

— kai būtina pasilikti vieną ar daugiau naktų, arba

— kai būtina pasilikti ilgiau nei buvo numatęs keleivis;

c) transportas iš oro uosto į apgyvendinimo vietą (viešbutį ar kitą) ir atgal.

2. Be to, keleiviams pasiūloma du kartus nemokamai paskambinti telefonu, išsiųsti telekso ar fakso pranešimus arba elektroninius laiškus.

3. Taikant šį straipsnį, skrydį vykdantis oro vežėjas skiria daug dėmesio riboto judrumo asmenų ir juos lydinčių asmenų, taip pat vaikų, kurie vyksta be suaugusiųjų, poreikiams patenkinti."

III — Faktinės aplinkybės, procedūra ir prejudiciniai klausimai

13. Tarptautinė oro transporto asociacija (*International Air Transport Association*, toliau – IATA), atstovaujanti 130 šalių 270 aviakompanijų, pervežančių 98 % tarptautinių reguliariųjų reisų oro linijų keleivių, interesams, ir Europos pigių skrydžių aviakompanijų asociacija (*European Low Fares Airline Association*, toliau – ELFAA), įsteigta 2004 m. sausio mėn. bei atstovaujanti 10 pigių skrydžių aviakompanijų iš 9 ES valstybių interesams (toliau abi kartu – ieškovės), pareiškė *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court)* (Jungtinė Karalystė) (toliau – *High Court*) du skundus dėl teisminės peržiūros („judicial review") prieš Jungtinės Karalystės ir Šiaurės Airijos Karalystės vyriausybės Transporto ministeriją (*Department for Transport*) dėl Reglamento Nr. 261/2004 įgyvendinimo.

14. Laikydamasis nuomonės, kad ieškovių argumentai yra perspektyvūs ir todėl nėra nepagrįsti, *High Court* nusprendė pateikti Teisingumo Teismui septynis klausimus, kuriuos iškėlė Reglamento Nr. 261/2004 galiojimą ginčijančios ieškovės. Transporto ministerijai suabejojus, ar būtina pateikti šešis iš šių klausimų, nes dėl jų nekyla jokių realių abejonių dėl šio reglamento galiojimo, *High Court* pageidavo sužinoti, kokie turi būti patenkinti kriterijai ar įvykdyti minimalūs reikalavimai, kad klausimas dėl Bendrijos teisės akto galiojimo privalėtų būti pateiktas Teisingumo Teismui EB 234 straipsnio antrosios pastraipos pagrindu. Esant tokioms aplinkybėms nacionalinis teismas ir pateikė Teisingumo Teismui šiuos klausimus:

„1. Ar Reglamento Nr. 261/2004 6 straipsnis negalioja tuo pagrindu, kad jis yra nesuderinamas su Monrealio konvencija ir ypač su jos 19, 22 ir 29 straipsniais, ir ar ši aplinkybė (kartu su bet kuriais kitais susijusiais veiksniais) turi poveikį viso reglamento galiojimui?

2. Ar svarstant teisės akto projektą Taikinimo komitete Reglamento (Nr. 261/2004) 5 straipsnis buvo pakeistas nesilaikant EB 251 straipsnyje numatytų procedūrinių reikalavimų ir, jei taip, ar šio reglamento 5 straipsnis negalioja bei, jei taip, ar ši aplinkybė (kartu su bet kuriais kitais susijusiais veiksniais) turi poveikį viso reglamento galiojimui?

3. Ar Reglamento Nr. 261/2004 5 ir 6 straipsniai yra negaliojantys (visiškai ar iš dalies) tuo pagrindu, kad jie neatitinka teisinio saugumo principo ir, jei taip, ar šis negaliojimas (kartu su bet kuriais kitais susijusiais veiksniais) turi poveikį viso reglamento galiojimui?

4. Ar Reglamento Nr. 261/2004 5 ir 6 straipsniai yra negaliojantys (visiškai ar iš dalies) tuo pagrindu, kad jie nepagrįsti arba nepakankamai motyvuoti, ir, jei taip, ar šis negaliojimas (kartu su bet kuriais kitais susijusiais veiksniais) turi poveikį viso reglamento galiojimui?

5. Ar Reglamento Nr. 261/2004 5 ir 6 straipsniai yra negaliojantys (visiškai ar iš dalies) tuo pagrindu, kad jie neatitinka proporcingumo principo, taikomo visiems (Europos) bendrijos veiksmams, ir, jei taip, ar šis negaliojimas (kartu su bet kuriais kitais susijusiais veiksniais) turi poveikį viso reglamento galiojimui?

6. Ar Reglamento Nr. 261/2004 5 ir 6 straipsniai yra negaliojantys (visiškai ar iš dalies) tuo pagrindu, kad jie vienašališkai ir be objektyvaus pateisinimo diskriminuoja ypač ieškovės antrosios organizacijos nares, ir, jei taip, ar šis negaliojimas (kartu su bet kuriais kitais susijusiais veiksniais) turi poveikį viso reglamento galiojimui?

7. Ar Reglamento 7 straipsnis yra niekinis arba negaliojantis (visiškai ar iš dalies) tuo pagrindu, kad apibrėžtos atsakomybės už žalą, atsiradusią atšaukus skrydį dėl priežasčių, kurios nėra nuo atsakomybės atleidžiančios ypatingos aplinkybės, nustatymas yra diskriminuojamojo pobūdžio, neatitinkantis kiekvienam Bendrijos veiksmui taikomų proporcingumo kriterijų arba nepakankamai motyvuotas, ir, jei taip, ar šis negaliojimas (kartu su bet kuriais kitais susijusiais veiksniais) turi poveikį viso reglamento galiojimui?

8. Ar nacionaliniam teismui sutikus priimti ieškinį, kuriame keliami klausimai dėl Bendrijos teisės akto nuostatų galiojimo, kuriuos šis teismas mano esant galimus pagrįsti ir nesant nepagrįstus, Bendrijos teisės principai nustato kriterijų arba minimalius reikalavimus, kuriuos privalo taikyti nacionalinis teismas, spręsdamas, ar pateikti šiuos klausimus Teisingumo Teismui EB 234 straipsnio (antrosios pastraipos) pagrindu?"

15. *High Court* nutartį Teisingumo Teismas gavo 2004 m. rugpjūčio 12 dieną. Ieškovės, Europos Parlamentas, Taryba, Komisija ir Jungtinės Karalystės vyriausybė pateikė rašytines pastabas. 2005 m. birželio 7 d. įvyko teismo posėdis.

IV — Vertinimas

16. Septyni šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą klausimai iš aštuonių susiję su Reglamento Nr. 261/2004 galiojimu.

17. Reglamentas Nr. 261/2004 reguliuoja atsisakymą vežti (4 straipsnis), skrydžių atšaukimą (5 straipsnis) ir atidėjimą (6 straipsnis).

18. Kiekvienu tokiu atveju vežėjas turi tam tikras prievoles:

— atsisakymo vežti atveju: kompensuoti (7 straipsnis), nukreipti kitu maršrutu arba grąžinti sumokėtas sumas (8 straipsnis) ir pasirūpinti (9 straipsnis),

— skrydžio atšaukimo atveju: teikti pagalbą nukreipiant kitu maršrutu ar grąžinant sumokėtas sumas (8 straipsnis) ir pasirūpinti pasiūlant maistą ir pan. (9 straipsnis), tačiau neprivalo mokėti kompensacijos (7 straipsnis), jei keleiviams apie tai buvo pranešta laiku arba jei vežėjas gali įrodyti, kad skrydis buvo atšauktas dėl ypatingų aplinkybių,

— atidėjimo atveju: tik pasirūpinti pagal 9 straipsnį, išskyrus, kai skrydis atidedamas penkiom arba daugiau valandų. Tokiais atvejais keleivis taip pat turi teisę pagal 8 straipsnį atgauti už bilietą sumokėtą sumą.

19. Oro vežėjai taip pat turi prievolę informuoti keleivius apie jų teises, kad šie galėtų

veiksmingai jomis pasinaudoti [6]. Pranešime turi būti nurodytas įstaigos, kuriai pavesta užduotis užtikrinti ir prižiūrėti, kad oro vežėjai laikytųsi šio reglamento, informacijos teikėjas [7].

20. Be to, šios keleivių naudai nustatytos prievolės negali būti apribotos arba jų negali būti atsisakyta, pirmiausia įtraukiant į vežimo sutartį leidžiančią nukrypti arba ribojančią nuostatą [8].

21. Ieškovės pagrindinėje byloje pateikė reikalavimus ne dėl 4 straipsnio ir oro vežėjų prievolės mokėti kompensaciją ar teikti pagalbą keleiviams, atsisakius juos vežti, o dėl 5 ir 6 straipsniuose numatytos prievolės kompensuoti, grąžinti sumokėtas lėšas ar nukreipti kitu maršrutu bei pasirūpinti lėktuvų keleiviais atšaukus ar atidėjus skrydį teisėtumo.

22. Trumpai tariant, jos ginčija galiojimą šiais pagrindais:

— Reglamento 6 straipsnio nesuderinamumas su Monrealio konvencija,

— procedūrinis trūkumas (reglamento 5 straipsnis pakeistas pažeidžiant EB 251 straipsnyje nustatytą procedūrą),

— teisinio saugumo trūkumas ir nepakankamas motyvavimas,

— proporcingumo principo pažeidimas,

— nediskriminavimo principo pažeidimas,

— nustatyto dydžio kompensacijos mokėjimo neproporcingumas, diskriminuojamasis pobūdis ir nepakankamas motyvavimas.

Pirmasis klausimas (nesuderinamumas su Monrealio konvencija)

23. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia,

6 — Žr. 20 konstatuojamąją dalį ir 14 straipsnį.
7 — Žr. 22 konstatuojamąją dalį ir 16 straipsnį.
8 — Žr. 15 straipsnį.

ar reglamento 6 straipsnis (atidėjimas) negalioja, nes jis yra nesuderinamas su Monrealio konvencijos 19, 22 ir 29 straipsniais.

24. Atidėjus skrydį mažiausiai dviem valandoms, reglamento 6 straipsnyje numatyta oro vežėjo prievolė pasirūpinti keleiviais pagal 9 straipsnį. Kai skrydis atidedamas mažiausiai penkiom valandoms, keleiviai taip pat turi teisę atgauti sumokėtą sumą arba būti nukreipti kitu maršrutu pagal 8 straipsnį. Reglamento 6 straipsnis nenumato oro vežėjų atleidimo nuo atsakomybės dėl „ypatingų aplinkybių" pagrindo.

25. IATA ir ELFAA teigia, kad reglamento 6 straipsnis, nenumatydamas atleidimo nuo atsakomybės dėl „ypatingų aplinkybių" pagrindo, neatitinka Monrealio konvencijos 19 straipsnio, 22 straipsnio 1 dalies ir 29 straipsnio ir todėl yra negaliojantis.

26. Toks atleidimo nuo atsakomybės pagrindas numatytas Monrealio konvencijoje. Jų nuomone, iš 29 straipsnio išplaukia, kad vežant oru keleivius bet koks ieškinys dėl žalos atlyginimo, nesvarbu, koks jo pagrindas, gali būti pareikštas tik pagal šioje Konvencijoje numatytas sąlygas. Todėl bet kokia nuostata dėl žalos, kai ji atsiranda dėl keleivių vežimo oru atidėjimo, turi atitikti Konvencijos 19 ir 22 straipsnius.

27. Jos tvirtina, kad Monrealio konvencija yra privaloma Bendrijai; turi pirmenybę reglamento 6 straipsnio atžvilgiu; o Monrealio konvencijos 19 straipsnis, 22 straipsnio 1 dalis ir 29 straipsnis yra tiesioginio veikimo.

28. Parlamentas, Taryba, Komisija ir Jungtinės Karalystės vyriausybė laikosi nuomonės, kad nėra jokios kolizijos tarp reglamento ir Konvencijos, nes šios priemonės susijusios su dviem skirtingomis sistemomis, turinčiomis skirtingus tikslus. Jie tvirtina, kad reikalavimas teikti paramą ir rūpintis nėra kompensacija už žalą Monrealio konvencijos 19 straipsnio prasme.

29. Jie pažymi, kad reglamento 6 straipsnyje nustatyti reikalavimai oro vežėjams yra viešosios teisės normos. Tokia prievolė visiškai nesusijusi su ieškiniu, kuris pareiškiamas teisme dėl žalos atlyginimo. Ja paprasčiausiai reikalaujama, kad atidėjus skrydį keleiviams būtų teikiama pagalba, skirta vietoje patenkinti neatidėliotinus jų poreikius.

30. Per posėdį IATA ir ELFAA išsamiau pareiškė nuomonę dėl Parlamento, Tarybos ir Komisijos pateiktų pastabų. Jos nurodo, kad Bendrijos institucijų argumentai paremti Monrealio konvencijos 19 straipsnio sąvokos

„žala, atsiradusi dėl vėlavimo" siauru aiškinimu. Jos, be to, nepritaria argumentams, kad Konvencija tik iš dalies suderino tam tikras taisykles.

31. Dėl siauro aiškinimo jos tvirtina, kad toks aiškinimas pažeidžia vartotojų teises ir prieštarauja Teisingumo Teismo praktikai [9] bei kitų teismų (kurie, remdamiesi Monrealio konvencijos 19 straipsniu, priteisė keleiviams kompensacijas už viešbučio išlaidas ir pan.) sprendimams. Antra, dėl tokio siauro aiškinimo Bendrija galėjo panaikinti spragas, nors dėl to kyla naujų neaiškumų, nes, jų nuomone, abiem reglamentais – Reglamentu Nr. 2027/97 ir Reglamentu Nr. 261/2004 – siekiama suvienodinti taisykles ir abu reglamentai susiję su vežėjų atsakomybe už žalą, atsirandančią dėl atidėtų skydžių [10]. Jų nuomone, suderinti abu reglamentus neįmanoma. Ieškovės atkreipia dėmesį į žodį „kompensacija", kuris vartojamas abiejuose reglamentuose, tačiau akivaizdžiai turi skirtingą prasmę: kompensacija už žalą (Reglamentas Nr. 2027/97) ir kompensacija ne už žalą (Reglamentas Nr. 261/2004). Jų nuomone, šis institucijų įtvirtintas skirtumas sukelia painiavą. Todėl nebelieka paprastumo ir aiškumo, nurodytų Reglamento Nr. 2027/97 12 konstatuojamojoje dalyje, iš dalies pakeistoje Reglamentu Nr. 889/2002, sugriaunama Monrealio konvencijoje numatyta pusiausvyrą užtikrinanti sistema ir akivaizdžiai pažeidžiama ši Konvencija. Jų nuomone, kompensacija ne už žalą yra kitais žodžiais išreikštas neatlygintinų nuostolių terminas. Jei taip yra, tai Reglamento Nr. 261/2004 6 straipsnis prieštarauja Monrealio konvencijos 29 straipsniui ir Reglamento Nr. 2027/97, su pakeitimais, 3 straipsniui, atleidžiantiems vežėją nuo bet kokios atsakomybės tokių mokėjimų atžvilgiu.

Vertinimas

32. Bendrija yra Monrealio konvencijos šalis, ir todėl neabejotina, kad ši Konvencija Bendriją įpareigoja. Konvencija buvo pasirašyta ir sudaryta remiantis EB 300 straipsniu. Pagal EB 300 straipsnį sudaryti susitarimai

9 — Ieškovės nurodo 2002 m. kovo 12 d. Sprendimą *Leitner* (C-168/00, Rink. p. I–2631) ir 2005 m. kovo 10 d. Sprendimą *easyCar* (C-336/03, Rink. p. I-1947). Iš sprendimo *easyCar* matyti, kad nukrypti nuo vartotojų apsaugos normų leidžiančios nuostatos turi būti aiškinamos siaurai. Remdamosi sprendimu *Leitner*, ieškovės tvirtina, kad „žalos" sąvoka apima ir neturtinę žalą, o tai taikoma „žalos" sąvokai tiek Monrealio konvencijos 19 straipsnio, tiek Reglamento Nr. 2027/97 prasme.

10 — Šiuo atžvilgiu jos nurodo Reglamento Nr. 2027/97, su pakeitimais, sąvokos „asmuo, turintis teisę gauti kompensaciją", apibrėžtį ir Reglamento Nr. 216/2004 15 straipsnio, numatančio papildomą kompensaciją, formuluotę. Nors ir tiesa, kad abiejų reglamentų angliškosiose ir prancūziškosiose kalbinėse versijose vartojami atitinkamai terminai „compensation" ir „indemnisation", kitose kalbinėse versijose, pavyzdžiui, vokiškoje („Schadenersatzberechtigter"; „zusätzliche Ausgleichsleistung") ir olandiškoje („schadevergoedingsgerechtigde"; „aanvullende compensatie"), skirtumas yra daug aiškiau pastebimas.

yra privalomi Bendrijos institucijoms ir valstybėms narėms ir nuo įsigaliojimo momento yra Bendrijos teisės sistemos sudėtinė dalis [11]. Tai, kad reglamentas buvo priimtas prieš Monrealio konvencijai įsigaliojant Europos bendrijoje, neturi įtakos Bendrijos institucijų pareigoms pagal tarptautinę teisę. Monrealio konvencija yra tarptautinis susitarimas, todėl yra privalomas šalims ir turi būti sąžiningai vykdomas. Todėl, nors Bendrija dar nėra formaliai deponavusi ratifikavimo dokumentų, Bendrijos institucijos negali veikti tarptautiniams susitarimams prieštaraujančiu būdu. Nuo 1999 m. gruodžio 9 d., t. y. pasirašymo dienos, institucijos turėjo pareigą susilaikyti nuo veiksmų, kurie pažeistų Konvencijos objektą ir tikslą [12]. Taigi, jos turėjo pareigą susilaikyti ir nepriimti Bendrijos teisės aktų, kurie būtų nesuderinami su Monrealio konvencija.

33. Todėl kyla klausimas, ar Konvencijos reguliavimo apimtis ir tikslas yra tokie pat kaip ir ginčijamo Reglamento Nr. 261/2004 (nuostatų) ir ar jie vienas kitam neprieštarauja.

34. 1999 m. Monrealio konvencijos, kaip ir jos pirmtakės (1929 m. Varšuvos konvencijos, su pakeitimais), tikslas – suvienodinti tam tikras taisykles dėl atsakomybės, kylančios iš tarptautinio vežimo oru.

35. Nagrinėjamai bylai reikšmingos nuostatos išdėstytos Monrealio konvencijos III skyriuje dėl vežėjo atsakomybės ir žalos atlyginimo dydžio. 17 straipsnis reguliuoja atsakomybę už keleivio gyvybės atėmimą ar kūno sužalojimą bei bagažui padarytą žalą, 18 straipsnis skirtas kroviniui padarytai žalai, o 19 straipsnis reguliuoja žalą, atsiradusią dėl vėlavimo vežant oru keleivius, bagažą arba krovinius, už kurią atsakingas vežėjas. Pagal 19 straipsnį laikoma, kad atsakyti turi vežėjas, tačiau jis gali paneigti šią prezumpciją, jeigu įrodo, kad jis ar jo darbuotojai ir atstovai ėmėsi visų prieinamų protingų priemonių žalai išvengti, arba tai, kad jam ar jiems buvo neįmanoma imtis šių priemonių.

36. Paskesniuose 20–28 straipsniuose reguliuojami įvairūs, *inter alia*, su atsakomybės apribojimu susiję klausimai, pavyzdžiui, kad žalos, atsiradusios dėl vėlavimo vežant keleivius, atveju vežėjo atsakomybė kiekvienam keleiviui neviršija 4150 SST.

11 — Žr. 1974 m. balandžio 30 d. Sprendimą *Haegeman prieš Belgijos valstybę* (181/73, Rink. p. 449) ir 1982 m. spalio 26 d. Sprendimą *Hauptzollamt Mainz prieš Kupferberg* (104/81, Rink. p 3641).

12 — Žr. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 18 straipsnį. 18 straipsnis kodifikuoja paprotinės tarptautinės teisės geros valios principą, numatydamas, kad „valstybė privalo susilaikyti nuo veiksmų, kurie pažeistų sutarties objektą ir jos tikslą, jei: a) ji yra pasirašiusi sutartį ar pasikeitusi sutartį, kuri vėliau turi būti ratifikuota, priimta ar patvirtinta, sudarančiais dokumentais, iki to laiko, kol valstybė aiškiai pareiškia neketinanti tapti sutarties šalimi; arba b) jei ji yra išreiškusi sutikimą laikyti sutartį įpareigojančia iki jai įsigaliojant, su sąlyga, kad sutarties įsigaliojimas nėra be pagrindo uždelsiamas".

37. Konvencijos 29 straipsnyje nustatyta, kad bet kokiam ieškiniui teisme dėl žalos atlyginimo taikomos šioje Konvencijoje numatytos sąlygos ir atsakomybės ribos. Jos 33 straipsnyje numatyta, kurie teismai yra teismingi ir kad proceso tvarka nustatoma pagal teismo, kuriam buvo pateiktas ieškinys, vietos teisę. Be to, 35 straipsnyje nustatytas dvejų metų ieškininės senaties terminas ieškiniui pareikšti.

38. Atitinkamos Konvencijos nuostatos Bendrijoje buvo įtrauktos į Reglamentą Nr. 2027/97, atlikus jo pakeitimus Reglamentu Nr. 889/2002. Šis Reglamentas Nr. 2027/97, su pakeitimais, taikomas nuo 2004 m. birželio 28 d., t. y. nuo Monrealio konvencijos įsigaliojimo Bendrijai dienos [13].

39. Taigi, Reglamento Nr. 2027/97, su pakeitimais, reguliavimo sritis buvo išplėsta, papildomai numatant ir oro vežėjų civilinę atsakomybę už žalą skrydžio atidėjimo atveju. Tai atsispindi, pavyzdžiui, šio reglamento 3 straipsnio 1 dalyje, taip pat šio reglamento priede, kuris *de facto* yra informacinis pranešimas, kurį pagal Reglamento Nr. 2027/97 6 straipsnį turėtų naudoti oro vežėjai ir kuriame, kaip to reikalauja Bendrijos teisės aktai ir Monrealio konvencija, pateikiama Bendrijos oro vežėjų taikomų atsakomybės taisyklių santrauka.

40. Be Monrealio konvencijoje ir Bendrijos teisėje nustatytos oro vežėjų civilinės atsakomybės už žalą dėl skrydžio atidėjimo, ginčijamame Reglamente Nr. 261/2004 yra numatytos papildomos specialios prievolės oro vežėjui atsisakymo vežti, skrydžių atšaukimo ir atidėjimo atvejais.

41. Kai skrydis atidedamas, vežėjas turi pasirūpinti (pasiūlyti maistą, viešbučius ir pan.) ir teikti pagalbą atidėjimo laikotarpiu. Galimybės atleisti nuo šios prievolės „ypatingų aplinkybių" pagrindu nėra. Todėl ginčas vyksta ne tik dėl Monrealio konvencijos taikymo srities ir tikslo, bet taip pat dėl sąvokos „žala, atsiradusi dėl vėlavimo" reikšmės (šį argumentą iškėlė ieškovės pagrindinėje byloje), nes Monrealio konvencijoje numatytas atleidimo nuo atsakomybės pagrindas, o ginčijamas reglamentas to nenumato.

42. Mano nuomone, kurią toliau paaiškinsiu, reglamentas ne prieštarauja Monrealio konvencijai, o ją papildo.

43. Pirma, neabejotina, kad Monrealio konvencija suderina tam tikras taisykles, reguliuojančias tarptautinius pervežimus oru, pavyzdžiui, oro vežėjų civilinė atsakomybė

13 — Reglamento Nr. 889/2002 2 straipsnis.

už žalą, atsiradusią dėl vėlavimo, ir vėliau dėl jos atlyginimo kylantys ieškiniai, kuriuos individualūs keleiviai gali pareikšti teismuose. Tačiau ja nėra derinami visi su skrydžio atidėjimu susiję aspektai.

44. Kaip pastebėjo Komisija ir Taryba, Monrealio konvencija reguliuoja, kokio pobūdžio ieškiniai gali būti pareikšti teismuose dėl žalos, kai ji atsiranda dėl vėlavimo. Šiuo atžvilgiu Konvencijos 29 straipsnyje nurodytas „bet koks ieškinys dėl žalos", o ne „bet koks ieškinys dėl vėlavimo".

45. Taip klausimus, susijusius su ieškiniu dėl žalos, atsirandančios vėlavimo atveju, Monrealio konvencija reguliuoja išsamiai, bet ji nedraudžia priemonių, kurios nėra susijusios su „ieškiniu dėl žalos". Pavyzdžiui, Konvencija nedraudžia priemonių, kuriomis oro vežėjams nustatomi tam tikri minimalūs reikalavimai dėl paslaugų, kurias jie turi teikti vėlavimo laikotarpiu.

46. Antra, akivaizdu, kad reglamento 6 straipsnis nereguliuoja civilinės atsakomybės ar ieškinių dėl žalos klausimų. Kaip pastebėjo ir Parlamentas, Taryba bei Komisija, ieškinys dėl žalos reikalauja, pirmiausia, išnagrinėti, ar žala buvo padaryta, ar yra priežastinis skrydžio atidėjimo ir žalos ryšys, koks žalos dydis ir ar vežėjas galėtų pasinaudoti atleidimo nuo atsakomybės pagrindu. Šios aplinkybės yra svarbios, kai ieškinys (dėl žalos) yra pateikiamas (kuriame nors) kompetentingame (pagal Konvencijos 33 straipsnį) teisme.

47. Atsižvelgiant į reglamento 6 straipsnio kontekstą, šios aplinkybės nereikšmingos. Šio straipsnio tikslas – apsaugoti keleivius įpareigojant vežėjus rūpintis ir teikti pagalbą sunkioje padėtyje atsidūrusiems keleiviams neatsižvelgiant į tai, ar atsirado žala. Nėra jokio poreikio įrodinėti esant kokią nors žalą, taip pat šiuo tikslu nesvarbi ir kokia nors oro vežėjo kaltė. Todėl nėra svarbūs ir nuo atsakomybės atleidžiantys pagrindai.

48. Prievolė teikti minimalias paslaugas skrydžio atidėjimo laikotarpiu ir tokiu būdu keleiviams teikiama apsauga yra viešosios teisės normos.

49. Beje, nereikia ir sakyti, kad žalą dėl skrydžio atidėjimo patyręs keleivis gali pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo pagal

Monrealio konvencijos 19 straipsnį kuriame nors iš Konvencijos 33 straipsnyje paminėtų kompetentingų teismų. Galimybę pareikšti tokius ieškinius dėl žalos atlyginimo užtikrina reglamento 12 straipsnis.

50. Mano nuomone, akivaizdu, kad 6 straipsnyje nustatytos prievolės oro vežėjams neprieštarauja Monrealio konvencijai. Monrealio konvencija ir Reglamentas Nr. 2027/97 yra visiškai skirtingo pobūdžio nei Reglamentas Nr. 261/2004. Monrealio konvencija, kaip buvo parodyta, numato individualią keleivio teisę pareikšti ieškinį teisme reikalaujant atlyginti žalą, jam atsiradusią dėl vėlavimo, t. y. tarptautinės privatinės teisės reglamentuojamą situaciją, o reglamento 6 straipsniu siekiama nustatyti tam tikras prievoles oro vežėjui, kartu suteikiant teisę visiems keleiviams, kad jais būtų pasirūpinta ir suteikta neatidėliotina pagalba skrydžio atidėjimo laikotarpiu.

51. Mano nuomone, visiškai aišku, kad tokia teisės aktų nustatyta prievolė nėra tas pats kaip pagal Monrealio konvenciją numatyta civilinė atsakomybė už žalą, atsiradusią dėl vėlavimo (dėl vėlavimo atsiradusių nuostolių prasme).

52. Be to, tai, kad Reglamente Nr. 261/2004 oro vežėjams nustatytos prievolės priklauso viešosios teisės sričiai, kaip pažymėjo ir Parlamentas, dar labiau pabrėžia skirtingas jų vykdymo užtikrinimo mechanizmas. Pagal reglamentą kiekviena valstybė narė turi paskirti įstaigą, atsakingą už reglamento vykdymo užtikrinimą, ir „prireikus ši įstaiga imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad būtų gerbiamos keleivių teisės". Jei oro vežėjas nevykdo savo prievolių pagal reglamentą ir dėl to keleiviai negali pasinaudoti teisėmis, jie gali pasiskųsti tokiai įstaigai. Be to, valstybės narės taip pat turi užtikrinti, kad apsaugai sustiprinti galiotų veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios sankcijos.

53. Be to, keleivis gali iškelti teisme bylą, jei vežėjas nevykdo viešosios teisės jam nustatytų prievolių. Tokiu ieškiniu būtų siekiama priversti oro vežėjus laikytis jiems nustatytų prievolių neatsižvelgiant į tai, ar dėl tokio nesilaikymo keleivis patyrė žalos. Kitaip tariant, ieškinio reikalavimas ir vežėjo prievolės būtų identiški.

Antrasis klausimas (EB 251 straipsnis)

54. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia

išsiaiškinti, ar a) 5 straipsnis (skrydžių atšaukimas) negalioja, nes Taikinimo komitete jis buvo pakeistas pažeidžiant EB 251 straipsnį, ir, jei atsakymas yra teigiamas, ar b) ši aplinkybė kartu su bet kuriais kitais susijusiais veiksniais turi poveikį viso reglamento galiojimui.

55. IATA ir ELFAA nuomone, atleidimo nuo atsakomybės dėl „ypatingų aplinkybių" pagrindo, kuriuo vežėjas galėtų remtis bylose pagal 9 straipsnį (pagalba) keliamus ieškinius skrydžio atšaukimo atveju, išbraukimas Taikinimo komitete, nors dėl to nekilo nesutarimų Tarybai tvirtinant bendrąją poziciją ir per Parlamento antrąjį svarstymą, yra neteisėtas.

56. Jos iš esmės nurodo, kad Taikinimo komitetas negali pakeisti jokios pasiūlytos priemonės nuostatos, nebent prieš tai Parlamentas ir Taryba būtų nesusitarę šiuo klausimu per antrąjį svarstymą. Šiuo požiūriu jos remiasi aiškiomis EB 251 straipsnio 4 dalies formuluotėmis, pagal kurias Taikinimo komitetas nagrinėja bendrąją poziciją remdamasis Parlamento pasiūlytais pakeitimais. Jos taip pat nurodo, kad kitoks aiškinimas reikštų numanomą įgaliojimų suteikimą komitetui, o tai pažeistų institucinę pusiausvyrą teisės aktų priėmimo procese ir sukeltų didesnį demokratijos deficitą nei tas, kurį buvo stengiamasi pašalinti 251 straipsniu.

57. Jos tvirtina, kad, leidus Taikinimo komitetui atlikti naujus Tarybos bendrosios pozicijos pakeitimus, Taikinimo komitete dalyvaujantys Parlamento nariai galėtų realiai apeiti Parlamento plenariniame posėdyje pareikštą valią. Jos nurodo balsavimo procedūrų per antrąjį ir trečiąjį svarstymą skirtumus. Antrojo svarstymo metu Parlamentas balsuoja atskirai dėl kiekvieno pakeitimo, kad kiekvienas narys galėtų asmeniškai pritarti ar atmesti bet kurį pasiūlytą pakeitimą, o vykstant trečiajam svarstymui Parlamentas gali pritarti ar atmesti tik visą bendrą tekstą.

58. Naujų pakeitimų, kurie anksčiau nebuvo svarstomi, pateikimas per taikinimo procedūrą taip pat ribotų Komisijos įgaliojimus teisės aktų leidybos srityje.

59. Taryba, Parlamentas, Komisija ir Jungtinės Karalystės vyriausybė laikosi nuomonės, kad Taikinimo komitetas neviršijo savo kompetencijos. Jų nuomone, 251 straipsnio 4 dalies formuluotės nepagrindžia IATA ir ELFAA pasirinkto siauro požiūrio.

Vertinimas

60. Vykstant bendro sprendimo priėmimo procedūrai Taikinimo komitetas pasitelkia-

mas tik tada, kai Parlamentas ir Taryba nesutaria dėl pasiūlytos priemonės teksto po dviejų kiekviename iš jų vykusių svarstymų.

61. Nagrinėjamu atveju Parlamentas priėmė keletą Tarybos bendrosios pozicijos pakeitimų per antrąjį svarstymą, o Taryba patvirtino ne visus šiuos pakeitimus. Todėl buvo sušauktas Taikinimo komitetas pagal EB 251 straipsnio 4 dalį.

62. 2003 m. spalio 14 d. Taikinimo komitete susitarta. Tai, kad oro vežėjai turi rūpintis keleiviais, neturėdami galimybės pasinaudoti atleidimo nuo atsakomybės dėl „ypatingų aplinkybių" pagrindu, buvo šio susitarimo dalis. 2003 m. gruodžio 18 d. Parlamentas balsavo dėl pagal taikinimo procedūrą sutarto teksto – 467 balsai buvo „už", 4 balsai – „prieš", o 13 – susilaikė. 2004 m. sausio 26 d. Taryba kvalifikuota balsų dauguma priėmė Taikinimo komiteto patvirtintą bendrą tekstą.

63. Aš pradėsiu nuo glausto EB 251 straipsnio aptarimo.

64. Mastrichto sutartimi nustatyta ir Amsterdamo sutartimi pakeista bendro sprendimo priėmimo procedūra, jos taikymo sritį dar labiau išplėtus Nicos sutartimi, šiandien yra pagrindinė teisės aktų priėmimo procedūra Europos bendrijoje. Ji skirta užtikrinti, kad priemonė nebūtų priimta be abiejų institucijų, Tarybos ir Europos Parlamento, pritarimo. Taip pabrėžiamas siekis susitarti dėl bendro teksto, o Taryba ir Parlamentas yra lygiavertėje padėtyje.

65. Procedūrą sudaro trys etapai (pirmasis svarstymas, antrasis svarstymas ir trečiasis svarstymas kartu su taikinimu), tačiau ji gali užsibaigti bet kuriuo iš šių etapų, jei Parlamentas ir Taryba susitaria.

66. Bendro sprendimo priėmimo procedūra visada prasideda, kai Komisija pateikia pasiūlymą. Savo pasiūlymą Komisija tuo pačiu metu pateikia Parlamentui ir Tarybai.

67. Dėl Komisijos pasiūlymo Parlamentas surengia pirmąjį svarstymą ir pasiūlo pakeitimus arba ne. Dėl to sprendžiama balsavime dalyvaujančių narių balsų dauguma.

68. Jei Parlamentas pasiūlo pakeitimus, Komisija pareiškia nuomonę, ir ji kartu su (pakeistu) pasiūlymu siunčiama Tarybai. Jei

Taryba pritaria visiems Parlamento pasiūlytiems pakeitimams arba jei Parlamentas nepasiūlo jokių pakeitimų, Taryba gali priimti teisės aktą. Kitu atveju Taryba baigia pirmąjį svarstymą priimdama vadinamąją bendrąją poziciją.

69. Apie bendrąją poziciją ir motyvus, paskatinusius Tarybą patvirtinti bendrąją poziciją, pranešama Europos Parlamentui; jam taip pat pranešama apie Komisijos nuomonę dėl bendrosios pozicijos. Per antrąjį svarstymą Parlamentas gali patvirtinti bendrąją poziciją (teisės aktas yra priimtas) [14], ją atmesti (šiuo atveju priėmimo procedūra nutraukiama) ar pakeisti per tris mėnesius (arba keturis, jei terminas pratęsiamas). Norint atmesti bendrąją poziciją ar ją pakeisti, reikia absoliučios narių balsų daugumos (mažiausiai 367 balsų).

70. Per antrąjį svarstymą priimta Parlamento pozicija siunčiama Tarybai, kuri per tris mėnesius (arba keturis, jei terminas pratęsiamas) turi surengti antrąjį svarstymą. Jei Taryba pritaria visiems pakeitimams, teisės aktas yra priimtas. Jei Komisija pateikia neigiamą nuomonę dėl bent vieno pakeitimo, visą Parlamento poziciją Taryba gali priimti tik vieningai. Jei Taryba nepritaria visiems pakeitimams, inicijuojama taikinimo procedūra. Ją inicijuoja Tarybos pirmininkas, susitaręs su Parlamento pirmininku.

71. Taikinimas yra trečias ir paskutinis bendro sprendimo priėmimo procedūros etapas.

72. Taikinimo komitetą sudaro Tarybos nariai arba jų atstovai ir tiek pat Parlamento atstovų. Komisija dalyvauja šio komiteto posėdžiuose.

73. Pagal EB 251 straipsnio 4 dalį:

— Taikinimo komiteto užduotis – „pasiekti susitarimą dėl bendro teksto“, o atlikdamas šią užduotį Taikinimo komitetas „bendrąją poziciją nagrinėja remdamasis Europos Parlamento pasiūlytais pakeitimais“,

— Komisija „imasi visokios reikiamos iniciatyvos, siekdama suderinti Parlamento ir Tarybos pozicijas“.

14 — Tas pats įvyksta, kai Europos Parlamentas nepriima jokio sprendimo iki nustatyto termino pabaigos.

74. Taikinimo komitetui nepatvirtinus bendro teksto, pasiūlytasis teisės aktas laikomas nepriimtu. Šitaip Taikinimo komiteto patvirtintas bendras tekstas, kitaip tariant, bendras tekstas, kuriam šiame komitete pritarė Europos Parlamento atstovai (spręsdami balsų dauguma) ir Tarybos atstovai (spręsdami kvalifikuota balsų dauguma), yra išankstinė galutinio patvirtinimo sąlyga.

75. Kai bendras tekstas patvirtinamas, Parlamentas (spręsdamas absoliučia atiduotų balsų dauguma) ir Taryba (spręsdama kvalifikuota balsų dauguma) kartu turi tarti galutinį žodį. Tik abiem teisės aktų leidėjams pritarus teisės aktas laikomas priimtu.

76. Komisijos vaidmuo baigiamajame etape yra kitoks nei per ankstesnius, kuriuose ji pateikia savo nuomonę dėl Parlamento pirmojo svarstymo, Tarybos pirmojo svarstymo ir Parlamento antrojo svarstymo rezultatų. Tai, kad trečiame etape Komisija nebegali atsiimti savo pasiūlymo arba sutrukdyti Tarybai priimti sprendimą kvalifikuota balsų dauguma nesant jos pritarimo, nereiškia, kad Komisijos funkcija yra ne tokia svarbi. Priešingai, ji yra itin svarbi. Ji dalyvauja visuose posėdžiuose ir turi subtilią užduotį palengvinti ir skatinti abiejų teisės aktų leidėjų derybas, šiuo tikslu imdamasi bet kokių būtinų iniciatyvų, pavyzdžiui, parengdama kompromisinių pasiūlymų projektus [15], ir tai darydama nešališkai.

77. Ši glausta apžvalga aiškiai parodo, kad Tarybos ir Parlamento lygiavertiškumas yra esminis bendro sprendimo priėmimo procedūros elementas. Parlamentas tiesiogiai bendrauja su Taryba, ir atvirkščiai. Abu teisės aktų leidėjai turi susitarti dėl Komisijos pasiūlyto teisės akto projekto. Šiai procedūrai būdinga, kad Tarybos ir Parlamento politinės nuomonės ne visada yra vienodos. Todėl taikinimo procedūra, pagal kurią abu teisės aktų leidėjai gali išnagrinėti galimybes surasti abiem institucijoms priimtiną bendrą sprendimą, yra esminė [16].

78. Kitaip tariant, kadangi be tarpusavio sutarimo nei Taryba, nei Parlamentas atskirai negali priimti teisės aktų, abi institucijos turi rasti būdus, kaip įveikti savo skirtumus.

15 — Taip pat žr. Bendros deklaracijos dėl naujos bendro sprendimo procedūros praktinių nuostatų III skirsnio 2 punktą (OL C 148, 1999, p. 1).

16 — Praktikoje prieš tai vyksta vadinamasis „trialogas" – efektyvumo sumetimais rengiamas neformalus trišalis Parlamento, Tarybos ir Komisijos įgaliotų delegacijų susitikimas.

79. Todėl Taikinimo komitete dalyvaujančių atstovų įgaliojimai turi būti pakankamai lankstūs, kad pradiniai skirtumai būtų įveikti. Jei atstovams reikėtų derėtis neturint diskrecijos, taikinimo procedūra neduotų jokios naudos.

80. Tai taip pat reiškia, kad nė vienos institucijos pradinė pozicija negali būti laikoma neginčytina.

81. Taikinimo procedūros *raison d'être* yra neleisti, kad bendro sprendimo priėmimo procedūra, išsiskyrus Tarybos ir Parlamento požiūriams, atsidurtų aklavietėje, dėl kurios galėtų nukentėti Bendrijos interesai.

82. Norint pasiekti susitarimą, reikia daryti kompromisus. Norint pasiekti kompromisą, gali prireikti dar kartą apsvarstyti nuostatas, dėl kurių anksčiau nebuvo kilę nesutarimų. Be to, sutarus dėl vieno pakeitimo, gali prireikti atlikti kitą pakeitimą tam, kad priimta priemonė būtų visiškai nuosekli.

83. EB 251 straipsnio 4 dalies formuluočių lankstumas matyti iš konstruktyvaus Komisijos vaidmens taikinimo procedūroje. Ji imasi *visokios* reikiamos iniciatyvos, siekdama *suderinti* Parlamento ir Tarybos pozicijas.

84. Ši iniciatyva neribojama klausimais, dėl kurių kitos institucijos nesutaria.

85. Apibendrinti galima taip: 251 straipsnio 4 dalis iš tiesų reikalauja, jog komitetas bendrąją poziciją nagrinėtų remdamasis Europos Parlamento pasiūlytais pakeitimais, tačiau tai nereiškia, kad komitetas gali svarstyti tik tas pasiūlytos priemonės nuostatas, dėl kurių Parlamentas ir Taryba nesutaria, arba kad bendrosios pozicijos nuostata, kurios Parlamentas nepakeitė per antrąjį svarstymą, priimtame galutiniame tekste turi likti nepakeista. Tokie padariniai prieštarautų taikinimo procedūros tikslui, konkrečiai siekiui surasti abiem teisės aktų leidybos institucijoms priimtiną sprendimą. Toks aiškinimas taip pat trukdytų Komisijai imtis nešališko tarpininko vaidmens.

86. Taip pat akivaizdu, kad Taikinimo komiteto įgaliojimai nėra beribiai. Pirma, siekiant susitarimo būtų logiška pradėti nuo neiš-

spręstų Tarybos ir Europos Parlamento nesutarimų. Antra, pasiūlytos priemonės turinys negali būti pakeistas iš esmės.

87. IATA ir ELFAA argumentai turi būti vertinami atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau.

88. Jų pirmas argumentas yra tas, kad Taikinimo komitetas gali nagrinėti tik tuos per antrąjį svarstymą Parlamento priimtus pakeitimus, dėl kurių Taryba ir Parlamentas nesutaria.

89. Dėl pirmiau nurodytų priežasčių akivaizdu, kad ieškovių pagrindinėje byloje siūlomas siauras aiškinimas galėtų rimtai trukdyti pasiekti susitarimą. Jų požiūrio nepatvirtina nei EB 251 straipsnio 4 dalies tekstas, nei taikinimo procedūros *raison d'être*. EB 251 straipsnio 4 dalis reikalauja, kad komitetas „bendrąją poziciją nagrinėtų remdamasis Europos Parlamento pasiūlytais pakeitimais". Žodis „remdamasis" nurodo kaip tik tai, kad šie pakeitimai nėra privalomi komitetui. Jie tėra pagal taikinimo procedūrą vykstančių derybų atskaitos taškas. Todėl EB 251 straipsnio 4 dalyje nenumatyta, kad komitetas gali svarstyti tik tas nuostatas, dėl kurių nesutariama, arba kad bendrosios pozicijos nuostata, kurios Parlamentas nepakeitė per antrąjį svarstymą, priimtame galutiniame tekste turi likti nepakeista.

90. Antra, IATA ir ELFAA tvirtina, kad galimybė taikinimo metu padaryti „naujus" pakeitimus pažeidžia institucinę pusiausvyrą, dėl jos atsiranda neskaidrumas ir kyla grėsmė Bendrijos teisės aktų demokratiniam teisėtumui.

91. IATA ir ELFAA nurodė teismo praktiką, kurioje Teisingumo Teismas nusprendė, kad Sutarties ar antrinės teisės normų dėl sprendimų priėmimo Bendrijoje, kuriomis siekiama užtikrinti Bendrijos institucijų pusiausvyrą, pažeidimas yra esminio procedūrinio reikalavimo pažeidimas, o Parlamento vaidmuo sprendimų priėmimo procedūroje atspindi esminį demokratijos principą. Remdamosi institucijų pusiausvyros argumentu jos teigia, kad Taikinimo komiteto vaidmuo turi būti apribotas kompromiso dėl Parlamento pasiūlytų pakeitimų paieška. Be to, jų teigimu, Taikinimo komiteto teisė padaryti pakeitimus kelia grėsmę išimtinei Komisijos teisei dėl teisės aktų iniciatyvos.

92. Man atrodo, kad nurodytoji teismo praktika [17] nėra tinkama šiai bylai. Akivaizdu, kad Parlamentas visiškai įtrauktas į bendro sprendimų priėmimo procedūrą. Kaip jau keletą kartų minėjau, taikinimo procedūra yra neatskiriama EB 251 straipsnyje numatytos procedūros dalis, kuria reikia vadovautis, jei nepasiekiamas susitarimas po antrojo svarstymo. Abiejų teisės aktų leidėjų atstovų susitarimas dėl bendro teksto yra Bendrijos teisės akto priėmimo *conditio sine qua non*. O tai reikalauja tam tikro abiejų šalių lankstumo.

93. Taikinimo procedūra, kaip nurodyta ir paaiškinta pirmiau, dėl savo pobūdžio yra esminis institucijų pusiausvyros elementas. Ši procedūra numato visišką ir lygiavertį abiejų teisės aktų leidėjų dalyvavimą, o Komisijai visiškai leidžia atlikti savo, kaip tarpininkės, funkciją. Todėl argumentas, kad Parlamento atstovai per taikinimo procedūrą gali svarstyti tik vykstant antrajam svarstymui pasiūlytus pakeitimus, yra netinkamas. Aš esu pažymėjęs, kad tokia situacija būtų nepageidautina, ir šį klausimą dar aptarsiu vėliau.

17 — Šiuo atžvilgiu jos ypač nurodo 1980 m. spalio 29 d. Sprendimą *Roquette Frères* (138/79, Rink. p. 3333); 1980 m. spalio 29 d. Sprendimą *Maizena prieš Tarybą* (139/79, Rink. p. 3393); 1992 m. liepos 16 d. Sprendimą *Parlamentas prieš Tarybą* (C-65/90, Rink. p. I-4593); 1995 m. liepos 5 d. Sprendimą *Parlamentas prieš Tarybą* (C-21/94, Rink. p. I-1827) ir 1997 m. birželio 10 d. Sprendimą *Parlamentas prieš Tarybą* (C-392/95, Rink. p. I-3213).

94. Antra, kaip minėta, Taikinimo komitetas negali pakeisti pasiūlyto akto taikymo srities.

95. Dėl balsavimo Europos Parlamente reiktų pasakyti, kad tai, jog per antrąjį svarstymą kiekvienas Parlamento narys gali balsuoti dėl kiekvieno pasiūlyto pakeitimo, o trečiame etape nariai gali tik pritarti visam bendram tekstui arba jį atmesti, nepadaro Parlamento „įkaitu" ir nesumažina demokratijos. Procedūra negali tęstis *ad infinitum*. Galiausiai turi būti priimtas patvirtinantis arba atmetantis sprendimas.

96. Be to, reikėtų priminti, kad Parlamento atstovams Taikinimo komitete įgaliojimus suteikia Parlamentas, kad komiteto narių sudėtis tinkamai atspindi Parlamento partijų sudėtį, o jų užduotis – sąžiningai stengtis pasiekti susitarimą. Sutarus dėl bendro teksto, jis negali būti dar kartą revizuojamas leidžiant kiekvienam nariui balsuoti dėl kiekvieno pasiekto kompromiso elemento.

97. Netiesioginis argumentas, pastebėčiau, būtų toks, kad Tarybos nariai, kurie neatstovauja Tarybai kaip institucijai, o savo nuo-

monę pareiškia kaip Tarybos nariai, yra ir atitinkamų vyriausybių, demokratiškai kontroliuojamų jų atitinkamose valstybėse narėse, nariai.

98. Pagaliau grėsmė nekyla ir Komisijos iniciatyvos teisei. Iš tiesų, komitetas nebūtinai turi derėtis tik dėl tų pakeitimų, dėl kurių nesutaria Taryba ir Parlamentas, tačiau galutinio bendro teksto ir Komisijos pradinio pasiūlymo reguliavimo objektas turi būti tas pats [18].

99. Nagrinėjamu atveju pakeitimai, dėl kurių susitarta Taikinimo komitete, atitinka pasiūlyto akto taikymo sritį. Iš tiesų, Parlamentas nesiūlė konkretaus pakeitimo, susijusio su 5 straipsnio atleidimo nuo atsakomybės dėl „ypatingų aplinkybių" pagrindu. Jis tai buvo padaręs tik dėl 6 straipsnio. Tačiau akivaizdu, kad tarp šių nuostatų yra tam tikrų sąsajų. Neginčijama, kad dėl šių nuostatų buvo diskutuojama iki taikinimo procedūros vykusiuose etapuose. Aš pritariu Parlamento, Tarybos ir Komisijos nuomonei, kad per taikinimo procedūrą atlikti pakeitimai akivaizdžiai išliko ankstesnės teisės aktų priėmimo procedūros ribose.

18 — Institucijų sudarytoje Bendroje deklaracijoje dėl naujos bendro sprendimo procedūros praktinių nuostatų taip pat galima rasti reikalavimą vadovautis ankstesnės teisės aktų priėmimo procedūra. Žr. III skyriaus 4 punktą.

Trečiasis ir ketvirtasis klausimai (teisinis saugumas ir motyvavimas)

100. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar reglamento 5 straipsnis (skrydžių atšaukimas) ir 6 straipsnis (atidėjimas) negalioja tuo pagrindu, kad jie neatitinka teisinio saugumo principo. Ketvirtasis klausimas susijęs su nepakankamu motyvavimu ir (arba) faktiniu pagrindimu.

101. IATA ir ELFAA nurodo, kad 5 ir 6 straipsnių formuluotės prieštarauja reglamento 14 ir 15 konstatuojamosioms dalims ir todėl sukuriamas teisinis nesaugumas.

102. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką teisinio saugumo principas reikalauja, jog pareigas teisės subjektams nustatančios normos būtų aiškios ir tikslios tam, kad jie galėtų aiškiai žinoti savo teises ir pareigas ir atitinkamai jomis remtis [19]. Iš nusistovėjusios teismų praktikos taip pat aišku, kad Bendrijos akto preambulė neturi privalomos teisinės galios ir jomis negalima remtis kaip pagrindu, leidžiančiu nukrypti nuo tikrųjų tokio akto nuostatų [20].

19 — 1981 m. liepos 9 d. Sprendimas *Gondrand Frères ir Garancini* (169/80, Rink. p. 1931, 17 punktas) ir 2003 m. sausio 16 d. Sprendimas *Libor Cipra ir Vlastimil Kvasnicka prieš Bezirkshauptmannschaft Mistelbach* (C-439/01, Rink. p. I-745, 47 punktas).

20 — 1998 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *Nilsson ir kiti* (C-162/97, Rink. p. I-7477, 54 punktas).

103. Šiuo atveju 5 ir 6 straipsnių formuluotės yra visiškai vienareikšmiškos. Kaip jau minėjau, atšaukus skrydį, oro vežėjas visada turi pasirūpinti keleiviais ir grąžinti sumokėtą sumą arba nukreipti kitu maršrutu. Keleivis taip pat turi teisę į kompensaciją, nebent oro vežėjas gali įrodyti, kad skrydis buvo atšauktas dėl ypatingų aplinkybių, kurių nebūtų buvę galima išvengti net ir imantis visų pagrįstų priemonių. Atidėjus skrydį, keleiviai neturi teisės į kompensaciją pagal 7 straipsnį, tačiau vežėjas vis tiek turi prievolę pasirūpinti ir grąžinti sumokėtą sumą arba nukreipti kitu maršrutu.

104. Todėl aš nematau jokio pagrindo tvirtinti, kad buvo pažeistas teisinis saugumas. Be to, konstatuojamosios dalys, skaitant jas kartu su 5 ir 6 straipsniais, yra visiškai aiškios. Net jei nepaisytume fakto, kad Bendrijos teisės akto preambulė neturi privalomos galios, šios konstatuojamosios dalys vis vien yra aiškios.

105. Skrydžių atšaukimui skirtos 12–16 konstatuojamosios dalys, o 17 ir 18 konstatuojamosios dalys reguliuoja skrydžio atidėjimą. 12 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad oro vežėjai turėtų išmokėti keleiviams kompensacijas, jei jie nepraneša keleiviams apie skrydžių atšaukimą iki tvarkaraštyje numatyto išvykimo laiko ir nepasisiūlo tinkamai nukreipti juos kitu maršrutu, išskyrus atvejus, kai skrydžiai atšaukiami dėl ypatingų aplinkybių. 13 konstatuojamojoje dalyje minimos kitos keleivių teisės (atgauti sumokėtą sumą ir būti nukreiptiems kitu maršrutu). 14 konstatuojamojoje dalyje pateikiami ypatingų aplinkybių pavyzdžiai, taip pat nurodoma Monrealio konvencija. Tačiau taip pat akivaizdu, kad reglamentas ir Monrealio konvencija reglamentuoja skirtingus klausimus, nes pastaroji nereguliuoja tokių prievolių, kaip antai rūpinimasis ar nukreipimas kitu maršrutu arba sumokėtų sumų grąžinimas. Todėl ir atleidimas nuo atsakomybės, minimas 14 konstatuojamojoje dalyje, sietinas su vežėjo prievole mokėti kompensaciją skrydžio atšaukimo atveju. Tiesa, 15 konstatuojamojoje dalyje numatytas ir atidėjimas, tačiau, nesant prievolės mokėti kompensaciją atidėjimo atveju, 15 konstatuojamojoje dalyje esanti nuoroda į atidėjimą yra perteklinė.

106. Savo reikalavimą grįsdama tariamu reglamento konstatuojamųjų dalių bei jo 5 ir 6 straipsnių nesuderinamumu, ELFAA taip pat nurodo, kad reglamentu nustatytos prievolės grąžinti sumokėtas sumas, nukreipti kitu maršrutu ir pasirūpinti atšaukus arba atidėjus skrydį dėl ypatingų aplinkybių nepakankamai motyvuotos. Jos nuomone, Bendrijos teisės aktų leidėjas nepateikė jokių įrodymų dėl keleivių, kuriems per metus skrydžiai buvo atšaukti arba atidėti ilgam laikui, skaičiaus. Antra, reglamentu nustatytos prievolės nepadės pasiekti tikslo sumažinti nemalonumų ir nepatogumų, kuriuos keleiviai patiria dėl skrydžių atšaukimo ar

atidėjimo; ir, trečia, Bendrijos teisės aktų leidėjas nepaaiškino, kodėl jis nusprendė nustatyti neproporcingas prievoles vežėjams ir ypač pigių skrydžių aviakompanijoms.

107. Mano nuomone, jokio kokias nors teisines pasekmes turinčio nesutapimo nėra.

108. Pagal EB 253 straipsnį, reglamentuose, direktyvose ir sprendimuose turi būti nurodomi jų priėmimo motyvai.

109. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką pareigos nurodyti motyvus apimtį lemia konkrečios priemonės pobūdis, o kai priemonė yra bendrojo pobūdžio, motyvavimas gali apsiriboti jos priėmimą lėmusia bendra situacija ir ja siekiamais bendrais tikslais [21]. Jei iš ginčijamos priemonės galima nustatyti institucijos siekiamo tikslo esmę, reikalavimas nurodyti specifinius techninių sprendimų motyvus būtų perteklinis [22].

110. Dvidešimt penkios reglamento konstatuojamosios dalys aiškiai atskleidžia pagrindinius tikslus, kurių siekiama priimtu galutiniu teisės aktu. Pagal įžanginės konstatuojamąsias dalis Bendrijos veiksmais oro transporto srityje, be kita ko, turėtų būti siekiama užtikrinti aukštą keleivių apsaugos lygį (1 konstatuojamoji dalis). Po to nurodoma, kad atsisakymas vežti ir skrydžių atšaukimas arba atidėjimas ilgam laikui sukelia keleiviams rimtų nemalonumų ir nepatogumų. Be to, nepaisant 1991 m. vasario 4 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 295/91, keleivių, kuriuos be jų sutikimo atsisakoma vežti, kurių skrydžiai atšaukiami iš anksto nepranešus ir kurių skrydžiai atidedami ilgam laikui, skaičius tebėra per didelis, ir todėl Bendrija turėtų sugriežtinti vartotojų apsaugos standartus (3 ir 4 konstatuojamosios dalys). Tikslai, kurių siekiama skrydžių atšaukimo ir atidėjimo atžvilgiu, išdėstyti, be kitų, 12, 13 ir 17 konstatuojamosiose dalyse. Pavyzdžiui, 12 konstatuojamojoje dalyje aiškiai nurodyta, kad taip pat turėtų būti sumažinta nepatogumų, kuriuos keleiviai patiria dėl skrydžių atšaukimo, *inter alia*, skatinant vežėjus pranešti keleiviams apie skrydžių atšaukimą iki tvarkaraštyje numatyto išvykimo laiko.

111. Todėl, mano nuomone, nekyla abejonių, kad EB 253 straipsnio reikalavimai yra įvykdyti.

21 — Žr. 1968 m. kovo 13 d. Sprendimą *Beus* (5/67, Rink. p. 83).

22 — Žr. ypač 1973 m. birželio 20 d. Sprendimą *Koninklijke Lassiefabrieken* (80/72, Rink. p. 635) ir 1998 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą* (C-150/94, Rink. p. I-7235).

Penktasis klausimas (proporcingumas)

112. Penktuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar reglamento 5 ir 6 straipsniai pažeidžia proporcingumo principą.

113. IATA ir ELFAA teigia, kad pagrindo atleisti nuo atsakomybės dėl „ypatingų aplinkybių", kai reikalavimai pateikiami pagal 8 ir 9 straipsnius dėl skrydžio atšaukimo (5 straipsnis) ir atidėjimo (6 straipsnis), nenumatymas nepadeda sumažinti skrydžių atidėjimo ar atšaukimo atvejų ir todėl neatitinka sąlygos, pagal kurią priemonė turi būti tinkamas būdas teisėtam tikslui pasiekti. Jų nuomone, taip pat neįvykdyta antroji sąlyga, pagal kurią priemonė neturi viršyti siekiamo tikslo. Jos nurodo, kad finansinės pasekmės yra neproporcingos oro vežėjams ir ypač pigių skrydžių aviakompanijoms.

114. Gerai žinomos ir IATA bei ELFAA nurodytos proporcingumo principo reikalaujamos sąlygos yra šios: Bendrijos teisės nuostata nustatytos priemonės turi būti tinkamos tikslui įgyvendinti ir neviršyti to, kas būtina jam pasiekti [23]. Taigi, kai galima pasirinkti iš kelių tinkamų priemonių, turėtų būti pasinaudota mažiausiai apsunkinančiomis.

115. Iš nusistovėjusios teismo praktikos taip pat matyti, kad sudėtingų politinių pasirinkimų srityse, kuriose Bendrijos teisės aktų leidėjui suteikta didelė diskrecija, teisminis teisėkūros aktų esmės peržiūrėjimas yra ribotas. Tokiais atvejais teisėkūros aktas turėtų būti panaikinamas, tik jei jis akivaizdžiai viršijo teisės aktų leidėjo galių ribas [24].

116. Norint atlikti ribotą teisminį peržiūrėjimą, būtina nustatyti ginčijamų nuostatų tikslą.

117. Kaip minėta pirmiau, reglamento tikslas yra užtikrinti aukštą keleivių apsaugos lygį ir sumažinti nemalonumų ir nepatogumų, kuriuos keleiviai patiria dėl skrydžių atšaukimo įspėjus prieš trumpą terminą ar atidėjimo. Jis siekiamas numatant tam tikrais

23 — 2002 m. kovo 12 d. Sprendimas *Omega Air ir kiti* (sujungtos bylos C-27/00 ir C-122/00, Rink. p. I-2569); 2002 m. gruodžio 10 d. Sprendimas *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, Rink. p. I-11453); 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Swedish Match* (C-210/03, Rink. p. I-11891) ir 2005 m. liepos 12 d. Sprendimas *Alliance for Natural Health ir kiti* (sujungtos bylos C-154/04 ir C-155/04, Rink. p. I-6451).

24 — Žr. ankstesnėje išnašoje minėtą teismų praktiką.

atvejais kompensaciją ir pagalbą grąžinant sumokėtas sumas ar nukreipiant kitu maršrutu ir rūpinantis keleiviais.

118. Be to, pagal 153 straipsnio 2 dalį reikalaujama, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas atsižvelgtų į vartotojų apsaugos reikalavimus kitose Bendrijos politikos srityse, pavyzdžiui, nagrinėjamu atveju – transporto politikoje.

119. Todėl vartotojų apsauga neabejotinai yra teisėtas tikslas, tiesiogiai numatytas Sutartyje. Vartotojų apsauga nurodoma ne tik EB 153 straipsnio 2 dalyje, bet taip pat EB 95 straipsnio 3 dalyje, kurioje aiškiai reikalaujama aukšto vartotojų apsaugos lygio.

120. Kitas klausimas yra tas, ar ginčijama priemonė yra tinkama pasiekti šį tikslą ir ar priemonė neviršija to, kas būtina jam pasiekti.

121. Kaip daugybę kartų minėta, reglamento tikslas – sumažinti nemalonumus ir nepatogumus keleiviams, kurie dėl skrydžių atidėjimo (dviem ar daugiau valandoms) ar atšaukimo paskutinę minutę atsiduria sunkioje padėtyje.

122. Iš tiesų, 3 konstatuojamojoje dalyje minima, kad keleivių, kuriuos be jų sutikimo atsisakoma vežti, kurių skrydžiai atšaukiami iš anksto nepranešus ir kurių skrydžiai atidedami ilgam laikui, skaičius tebėra per didelis. Galbūt ir tiesa, kad pati tokia priemonė tiesiogiai neprisidės sumažinant atšauktų ar atidėtų skrydžių skaičių, tačiau tai nėra pagrindinis reglamento tikslas. Jo pagrindinis tikslas – kad keleiviais būtų pasirūpinta vietoje ir neatidėliojant, neatsižvelgiant į bilieto kainą ir oro vežėjo atsakomybę už skrydžio atšaukimą ar atidėjimą. Abiem atvejais keleiviai patiria tokius pačius nepatogumus.

123. Mano nuomone, oro vežėjams nustatyta prievolė teikti pagalbą ir pasirūpinti neabejotinai yra tinkama priemonė sumažinti nemalonumus ir nepatogumus, kylančius keleiviams dėl skrydžių atidėjimo ar atšaukimo.

124. Be to, siekdamas su tuo susijusių skirtingų, t. y. oro vežėjų ir keleivių, interesų pusiausvyros, Bendrijos teisės aktų leidėjas atsižvelgė į tai, kad kilus sunkumams kelei-

viai yra itin priklausomi nuo aviakompanijų veiksmingumo ir geros valios, kad vežėjai yra geriau informuoti apie skrydžius nei sunkioje padėtyje esantys keleiviai ir kad vežėjai gali geriausiai suteikti pagalbą ir pasirūpinti.

125. Mano nuomone, taip pat yra logiška, kad prievolei teikti pagalbą ir pasirūpinti keleiviais, atidedami ar atšaukiami jų skrydžiai, nėra numatyta išimtis. Kaip nurodė Bendrijos institucijos, dėl informacijos trūkumo būtų lengva piktnaudžiauti „dėl ypatingų aplinkybių" nukrypti leidžiančia nuostata ir taip palikti keleivius be pagalbos. Tas pats pasakytina ir apie situacijas, kai skrydžio atidėjimo priežastis yra neaiški ar kai ji sukelia kelios priežastys.

126. Taigi, Bendrijos teisės aktų leidėjas neviršijo jam suteiktos diskrecijos nuspręsdamas, kad atleidimo nuo atsakomybės dėl ypatingų aplinkybių pagrindas pakenktų reglamento tikslų įgyvendinimui.

Šeštasis klausimas (diskriminacija)

127. Šis klausimas susijęs su dviem aspektais: 1) tariama oro transporto sektoriaus pigius skrydžius siūlančių vežėjų diskriminacija kitų (nedidelių tarifų) keleivinio transporto rūšių atžvilgiu ir 2) tariamus pigius skrydžius siūlančių vežėjų tariama diskriminacija įprastas kainas taikančių vežėjų atžvilgiu.

128. Dėl pirmosios klausimo dalies ELFAA tvirtina, jog, išskyrus oro transportą, jokiai kitai transporto rūšiai nėra taikomos taisyklės, panašios į numatytąsias reglamente.

129. Dėl antrosios dalies ELFAA nurodo, jog jos narių ir panašias kainas taikančių aviakompanijų verslo modelis remiasi prielaida, kad jos visuomet ir visiems skrydžiams taiko nedidelius tarifus (vidutiniškai 50 eurų). Nors kai kurie įprastas kainas taikantys vežėjai kartais parduoda bilietus už mažesnes kainas, jų verslo modelis remiasi prielaida, kad didžiausia dalis jų pajamų bus gauta iš daug brangesnių bilietų, ir todėl jie lengviau įveikia 5 ir 6 straipsnių pasekmes bet kuriam konkrečiam skrydžiui. To negalima pasakyti apie ELFAA narius, todėl jie reglamento diskriminuojami.

130. Nediskriminavimo arba vienodo požiūrio principas – pagrindinis Bendrijos teisės principas – reikalauja, kad panašios aplinkybės nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos aplinkybės – vienodai, jeigu toks vertinimas nėra objektyviai pateisinamas [25].

131. Akivaizdu, kad yra skirtumų tarp oro transporto ir kitų transporto rūšių, pavyzdžiui, kelių, geležinkelių ir jūrų transporto, sektorių. Skirtingiems transporto sektoriams taikomos skirtingos tarptautinės teisės ir Bendrijos teisės normos.

132. Be to, vežimo skirtingomis transporto rūšimis paslaugos teikiamos skirtingomis aplinkybėmis, kurios būtent ir pateisina nevienodą reguliavimą. Šie skirtumai nėra diskriminacija.

133. Beje, reikėtų paminėti, kad pastaruoju metu Komisija pateikė pasiūlymą [26] dėl geležinkelių transporto, kurio nuostatos panašios į reglamente esančias vartotojų apsaugos nuostatas.

134. Dėl tariamos pigius skrydžius siūlančių vežėjų diskriminacijos įprastas kainas taikančių vežėjų atžvilgiu aš pateikčiau tokius pastebėjimus. Kaip Komisija teisingai nurodė, visiems Bendrijos oro vežėjams taikomas vienodas teisinis reguliavimas ir pirmiausia Reglamentas (EEB) Nr. 2407/92 dėl oro vežėjų licencijavimo [27], Reglamentas (EEB) Nr. 2408/92 dėl Bendrijos oro vežėjų patekimo į Bendrijos vidaus oro maršrutus [28] bei Reglamentas (EEB) Nr. 2409/92 dėl oro susisiekimo paslaugų kainų ir tarifų [29]. Pastarasis reglamentas numato, kad vežėjai netrukdomi nustato kainas.

135. Taigi, aviakompanijos gali laisvai nusistatyti kainas. Jos taip pat gali nevaržomai taikyti tokią kainų politiką tam, kad patektų į tam tikras rinkas. Tačiau nepaisant šios ekonominės laisvės, jos neatleidžiamos nuo pareigos laikytis vartotojų apsaugai skirtų viešosios teisės nuostatų.

136. Mintis, kad ekonominiai skirtumai, kurie yra tiesioginė elgesio ir strategijų rinkoje pasekmė, reiškia, jog bendrovėms taikomos kitokios ar ne tokios griežtos

25 — Pavyzdžiui, žr. 23 išnašoje minėto sprendimo *Alliance for Natural Health ir kiti* 115 punktą.

26 — KOM(2004) 143 (galutinis).

27 — 1992 m. liepos 23 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2407/92 dėl oro vežėjų licencijavimo (OL L 240, 1992, p. 1).

28 — 1992 m. liepos 23 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2408/92 dėl Bendrijos oro vežėjų patekimo į Bendrijos vidaus oro maršrutus (OL L 240, 1992, p. 8).

29 — 1992 m. liepos 23 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2409/92 dėl oro susisiekimo paslaugų kainų ir tarifų (OL L 240, 1992, p. 15).

sąlygos, apverstų sistemą aukštyn kojomis ir visiškai ignoruotų faktą, kad vartotojų apsaugos taisyklės turi būti taikomos visuotinai ir neatsižvelgiant į kainą, sumokėtą už bilietą.

137. Kitaip tariant, nedidelės kainos nesuteikia teisės būti privilegijuotoje teisinėje padėtyje.

138. Tokia privilegijuota padėtis ne tik pakenktų vartotojų apsaugai, bet ir būtų diskriminacija. Akivaizdu, kad priimdamas teisės aktus Bendrijos teisės aktų leidėjas negali atsižvelgti į skirtingų aviakompanijų pasirinktas strategijas.

Septintasis klausimas

139. Septintuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar reglamento 7 straipsnis, nustatantis fiksuoto dydžio kompensaciją tais atvejais, kai reglamente numatytas kompensacijos mokėjimas, yra negaliojantis tuo pagrindu, kad jis yra diskriminuojamojo pobūdžio, neproporcingas arba nepakankamai motyvuotas.

140. Primintina, kad kompensacija mokama tik atsisakymo vežti ir skrydžių atšaukimo atvejais. Pagrindinėje byloje ELFAA neginčija prievolės kompensuoti keleiviams atsisakymo vežti atveju, todėl šis klausimas yra neaktualus šiame procese dėl prejudicinio sprendimo.

141. Skrydžių atšaukimo atveju kompensacijos klausimas yra aktualus tik tada, kai vežėjas nepraneša keleiviams apie skrydžio atšaukimą pakankamai iš anksto iki tvarkaraštyje numatyto laiko. Vežėjas neprivalo mokėti jokios kompensacijos, jei gali įrodyti, kad skrydis buvo atšauktas dėl ypatingų aplinkybių, kurių nebūtų buvę galima išvengti net ir imantis visų pagrįstų priemonių.

142. Taigi, ieškovių teiginiai dėl negaliojimo susiję tik su tais atvejais, kai vežėjas nepranešė keleiviams apie skrydžio atšaukimą pakankamai iš anksto ir kai negalima pasiremti išlyga dėl „ypatingų aplinkybių".

143. Dėl negaliojimo, grindžiamo neproporcingumu ir diskriminacija, aš norėčiau pasiremti savo pastebėjimais atsakant į penktąjį ir šeštąjį klausimus.

144. Papildomai norėčiau nurodyti, kad nuostata dėl trijų skirtingų kompensacijos dydžių atsižvelgiant į skrydžio atstumą ir yra skirta užtikrinti, kad kompensacija būtų proporcinga nepatogumams, kuriuos patiria keleiviai. Man atrodo, kad ji yra teisinga.

145. Be to, galiausiai patvirtinti dydžiai iš esmės yra kompensacijos lygio atnaujinimas atsižvelgiant į infliaciją po Reglamento Nr. 295/91, kuriuo buvo numatytas kompensavimas keleiviams už atsisakymą vežti, įsigaliojimo.

146. Atrodo, kad ELFAA labiausiai susirūpinusi dėl 250 eurų dydžio. Kaip pastebi Parlamentas, šis dydis yra artimas 225 eurų sumai, kurią 2002 m. Europos oro linijų asociacija (Association of European Airlines) pasiūlė kaip mažiausią kompensaciją už atsisakymą vežti. Man atrodo, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas neprivalo taip išsamiai motyvuoti, kodėl jis galiausiai pasirinko 250 eurų, o ne 50 eurų didesnę ar mažesnę sumą.

Aštuntasis klausimas

147. Aštuntuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, kokie kriterijai taikytini sprendžiant, ar konkretus klausimas arba klausimai dėl Bendrijos teisės akto nuostatų galiojimo turi būti pateikti Teisingumo Teismui.

148. Parlamento teigimu, šis klausimas yra nepriimtinas, nes nacionalinis teismas jau nusprendė pateikti Teisingumo Teismui keletą klausimų dėl reglamento galiojimo ir tai padarė. Jo nuomone, atsakymas į šį klausimą iš viso neturi jokios įtakos nacionalinio teismo sprendimui ar pagrindinės bylos baigčiai.

149. Aš sutinku, kad Teisingumo Teismas keliose bylose nusprendė negalįs priimti prejudicinio sprendimo dėl nacionalinio teismo pateikto klausimo, jeigu, *inter alia*, yra akivaizdu, kad nacionalinio teismo prašomas Bendrijos teisės normos išaiškinimas arba jos galiojimo įvertinimas visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos faktais arba dalyku, jeigu problema yra hipotetinė [30]. Teisingumo Teismui nepriklauso teikti konsultacinės nuomonės bendraisiais ar hipotetiniais klausimais prašymo priimti prejudicinį sprendimą tvarka.

150. Mano nuomone, yra išimčių, kai būtų naudinga padėti nacionaliniam teismui nuspręsti, ar jis gali arba privalo pateikti

30 — Pavyzdžiui, žr. 23 išnašoje minėtą sprendimą *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* ir šiame sprendime nurodytą teismų praktiką.

klausimus ir kokiomis aplinkybėmis. Kaip vieną iš paskutinių pavyzdžių norėčiau nurodyti kol kas Teisingumo Teismo neišnagrinėtą *Gaston Schul* bylą. Generalinis advokatas Ruiz-Jarabo Colomer savo išvadoje [31] siūlo Teisingumo Teismui šioje byloje nesivadovauti formaliu požiūriu, nes tai prieštarautų ir tam tikriems Teisingumo Teismo uždaviniams. Ši byla susijusi su klausimu, ar nacionalinis teismas EB 234 straipsnio trečiosios pastraipos prasme privalo pateikti klausimą dėl reglamento nuostatų galiojimo, net jei Teisingumo Teismas yra pripažinęs analogiškas kito panašaus reglamento nuostatas negaliojančiomis, ar jis gali nepateikti prašymo priimti prejudicinį sprendimą atsižvelgdamas į aiškius nagrinėjamų ir negaliojančiomis pripažintų nuostatų panašumus.

151. Nors šioje byloje nereikia atsakyti į šį klausimą, aš vis tiek manau, kad tai gali būti naudinga.

152. Atsakymą galima rasti EB 234 straipsnio, kaip jį vėliau Teisingumo Teismas išaiškino sprendimuose *CILFIT* [32] ir *Foto-Frost* [33], formuluotėse.

153. Kaip žinome, pagal sprendimą *CILFIT* vienos šalies tvirtinimo apie byloje kylantį klausimą dėl Bendrijos teisės išaiškinimo nepakanka, kad atitinkamas teismas privalėtų laikyti, jog iškilo klausimas EB 234 straipsnio prasme. Taip pat iš EB 234 straipsnio formuluotės ir sprendimo *CILFIT* matyti, nacionalinis teismas sprendžia, ar tam, kad būtų išspręsta byla, reikia kreiptis dėl prejudicinio sprendimo, o teismas, kurio sprendimai negali būti toliau skundžiami, privalo prašyti priimti prejudicinį sprendimą, išskyrus, jei klausimas nėra svarbus bylai arba dėl nagrinėjamos Bendrijos teisės nuostatos Teisingumo Teismas jau pateikė išaiškinimą, arba tinkamas Bendrijos teisės taikymas yra toks akivaizdus, kad dėl to negali kilti jokių pagrįstų abejonių. Iš sprendimo *Foto-Frost* žinome, kad nacionalinis teismas neprivalo pateikti klausimo, jeigu jis šalių nurodytus negaliojimo pagrindus laiko nepagrįstais, atmesti šiuos pagrindus bei nuspręsti, kad aktas yra visiškai galiojantis. Jei nacionalinis teismas pritaria šalių teiginiams, jis turi pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, nes nacionaliniai teismai neturi teisės pripažinti Bendrijos institucijų teisės aktų negaliojančiais.

154. Iš Jungtinės Karalystės vyriausybės pastabų matyti, kad procesinį veiksnumą reguliuojančios Anglijos ir Velso taisyklės yra sąlygiškai negriežtos, kiekvienas asmuo gali pateikti skundą dėl teisminės peržiūros („judicial review"), jei tik jis turi pakankamą suinteresuotumą byla, o kriterijus pakanka-

31 — 2005 m. birželio 30 d. išvada byloje *Gaston Schul* (C-461/03).

32 — 1982 m. spalio 6 d. Sprendimas *CILFIT* (283/81, Rink. p. 3415).

33 — 1987 m. spalio 22 d. Sprendimas *Foto-Frost* (314/85, Rink. p. 4199).

mam suinteresuotumui nustatyti kompetentingas teismas išaiškinęs labai plačiai, todėl tikėtina, kad dėl to nacionaliniam teismui pateikiama daug skundų dėl Bendrijos teisėkūros aktų galiojimo.

155. Gal tai ir tiesa, tačiau vis tiek tik nacionalinis teismas sprendžia, ar dėl Bendrijos priemonės galiojimo kyla kokių nors abejonių, dėl kurių reikia kreiptis į Teisingumo Teismą.

V — Išvada

156. Remdamasis išdėstytais motyvais, aš siūlau, kad į *High Court of Justice of England and Wales* pateiktus klausimus Teisingumo Teismas atsakytų taip:

— Pirmų septynių klausimų nagrinėjimas neatskleidė nieko, kas galėtų paveikti 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 261/2004, nustatančio bendras kompensavimo ir pagalbos keleiviams taisykles atsisakymo vežti ir skrydžių atšaukimo arba atidėjimo ilgam laikui atveju, panaikinančio Reglamentą (EEB) Nr. 295/91, galiojimą.

— Atsižvelgiant į EB 234 straipsnyje nustatytą teisminį bendradarbiavimą, poreikį kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo turi įvertinti nacionalinis teismas, prireikus atsižvelgdamas į Teisingumo Teismo sprendime *CILFIT* bei sprendime *Foto-Frost* nustatytus principus.