A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nyolcadik tanács)

2016. március 17.*

„Légi közlekedés — 261/2004/EK rendelet — 7. cikk — Az utasoknak légi járat törlése vagy több mint három órás késése esetén nyújtandó kártalanítás — 16. cikk — A rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervek — Hatáskör — Kényszerítő intézkedéseknek a légi fuvarozóval szembeni, utasnak járó kártalanítás kifizetése érdekében történő elfogadása”

A C-145/15. és C-146/15. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tárgyában, amelyeket a Raad van State (államtanács, Hollandia) a Bírósághoz 2015. március 26-án érkezett, 2015. március 11-i határozataival terjesztett elő az előtte

K. Ruijssenaars,

A. Jansen (C-145/15),

J. H. Dees-Erf (C-146/15)

és

a **Minister van Infrastructuur en Milieu**

között,

a **Royal Air Maroc SA** (C-145/15),

a **Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV** (C-146/15),

részvételével

folyamatban lévő eljárásokban,

A BÍRÓSÁG (nyolcadik tanács),

tagjai: D. Šváby (előadó) tanácselnök, J. Malenovský és M. Safjan bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: M. A. Calot Escobar,

* Az eljárás nyelve: holland.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– K. Ruijssenaars, A. Jansen és J. H. Dees-Erf képviseletében M. Hoorntje jurist és F. de Bray advocaat,

– a holland kormány képviseletében M. Gijzen és M. Bulterman, meghatalmazotti minőségben,

– a Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV képviseletében P. Eijsvoogel és P. J. F. Huizing advocate,

– a német kormány képviseletében T. Henze és J. Kemper, meghatalmazotti minőségben,

– a finn kormány képviseletében J. Heliskoski, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében F. Wilman és N. Yerrell, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2016. január 14-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek a visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú [helyesen: jelentős] késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. február 11-i 261/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 46., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 8. kötet, 10. o.) 16. cikkének értelmezésére vonatkoznak.

2 E kérelmet két, először is K. Ruijssenaars és A. Jansen között, másodszor pedig J. H. Dees-Erf és a Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (infrastrukturális és környezetvédelmi államtitkár, a továbbiakban: államtitkár) között az utóbbi által a Royal Air Maroc SA-val (a továbbiakban: Royal Air Maroc) és a Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV-vel (a továbbiakban: KLM) szemben, e társaságok arra történő kötelezésére irányuló kényszerítő intézkedések elfogadásának megtagadása tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, hogy fizessék meg az igénybe vett járatok érkezésekor bekövetkezett több mint három órás késés okán a 261/2004 rendelet 7. cikkében előírt kártalanítást.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A 261/2004 rendelet (1), (21) és (22) preambulumbekezdése a következőképpen fogalmaz:

„(1) Szükséges, hogy a Közösség fellépése a légi közlekedés terén többek között az utasok magas szintű védelmére irányuljon. Emellett maradéktalanul figyelembe kell venni az általános fogyasztóvédelmi követelményeket.

[...]

(21) A tagállamoknak meg kellene állapítaniuk e rendelet rendelkezéseinek megsértésére alkalmazandó szankciók szabályait és biztosítaniuk kellene a szankciók alkalmazását. A szankcióknak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kellene lenniük.

(22) A tagállamoknak biztosítaniuk és felügyelniük kellene, hogy légi fuvarozóik betartsák ezt a rendeletet, és ki kellene jelölniük egy megfelelő szervet az ilyen végrehajtási feladatok elvégzésére. A felügyelet nem befolyásolhatja az utasoknak és légi fuvarozóknak azt a jogát, hogy bírósághoz forduljanak jogorvoslatért a nemzeti jog eljárásai szerint."

4 E rendelet 5. cikkének (1) bekezdése előírja:

„(1) Egy járat törlése esetén az érintett utasoknak

c) joguk van az üzemeltető légi fuvarozó általi kártalanításhoz a 7. cikkel összhangban, kivéve ha

i. a menetrend szerinti indulási időpont előtt legalább két héttel tájékoztatták őket a járat törléséről, vagy

ii. az indulás menetrend szerinti időpontja előtt legkorábban két héttel és legkésőbb hét nappal tájékoztatták őket a járat törléséről és átfoglalást ajánlottak számukra, lehetővé téve, hogy legfeljebb a menetrend szerinti indulás időpontja előtt két órával korábban induljanak, és végső célállomásukat a menetrend szerinti érkezési időponthoz képest legfeljebb négy órás késéssel érjék el; vagy

iii. az indulás menetrend szerinti időpontja előtti hét napon belül tájékoztatták őket a járat törléséről, és átfoglalást ajánlottak számukra, lehetővé téve, hogy legfeljebb egy órával a menetrend szerinti indulás időpontja előtt induljanak, és végső célállomásukat a menetrend szerinti érkezési időponthoz képest legfeljebb két órás késéssel érjék el.

[...]"

5 Az említett rendelet „Kártalanításhoz való jog" című 7. cikkének (1) bekezdése ekképp rendelkezik:

„(1) E cikkre való hivatkozáskor az utasok az alábbi összegű kártérítést [helyesen: kártalanítást] kapják:

a) 250 EUR-t minden 1500 kilométeres vagy rövidebb repülőútra [helyesen: légi járatra];

b) 400 EUR-t minden 1500 kilométernél hosszabb Közösségen belüli repülőútra [helyesen: légi járatra] és minden egyéb, 1500 és 3500 kilométer közötti repülőútra [helyesen: légi járatra];

c) 600 EUR-t minden, az a) és b) pontba nem sorolható repülőútra [helyesen: légi járatra].

[...]"

6 Ugyanezen rendelet „Jogsértések" című 16. cikke kimondja:

„(1) Minden tagállam kijelöl egy szervet, amely e rendelet végrehajtásáért felel a területén levő repülőterekről induló légi járatok, valamint harmadik országból e repülőterekre induló járatok tekintetében. Adott esetben e szerv meghozza a szükséges intézkedéseket az utasok jogai tiszteletben tartásának biztosítása érdekében. A tagállamok tájékoztatják a Bizottságot arról, hogy e bekezdéssel összhangban melyik szervet jelölték ki.

(2) A 12. cikk sérelme nélkül minden utas az (1) bekezdés alapján kijelölt bármely szervnél vagy a tagállam által kijelölt bármely illetékes szervnél panaszt tehet e rendeletnek a tagállam területén található repülőtéren történt állítólagos megsértésével vagy a tagállam területen található repülőtérre harmadik országból induló járattal kapcsolatban.

(3) A tagállamok által e rendelet megsértésére előírt szankcióknak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.”

A holland jog

7 A 261/2004 rendelet 16. cikkének végrehajtását többek között a légi közlekedésről szóló, 1992. június 18-i törvény (Wet luchtvaart; Stb.1992, 368. sz.) alapjogvita tényállására alkalmazandó változatának (a továbbiakban: a légi közlekedésről szóló törvény) alábbi rendelkezései biztosítják.

8 A légi közlekedésről szóló törvény 11.15. cikke (1) bekezdése b) pontjának 1. alpontja értelmében a 261/2004 rendelet végrehajtásáért felelős nemzeti szervként kijelölt államtitkárnak lehetősége van közigazgatási kényszer terhe mellett meghagyást kibocsátani a 261/2004 rendeletben foglalt vagy az alapján elfogadott rendelkezések végrehajtása céljából.

9 A kérdést előterjesztő bíróság szerint, utalva a légi közlekedésről szóló törvény előkészítő munkálataira, bár az általános hatáskört biztosít az államtitkár számára, hogy a 261/2004 rendelet megsértése esetén kényszerítő intézkedéseket hozzon többek között, ha az iratok vizsgálatából kitűnik, hogy a légitársaság rendszeresen megszegi az e rendeletből fakadó kötelezettségeit, nem ad lehetőséget az államtitkárnak arra, hogy az utas kérelmére kényszerítő intézkedéseket hozzon azokban az egyéni esetekben, amikor a légi fuvarozó megtagadja a 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének c) pontján és 7. cikkén alapuló kártalanítási kérelem teljesítését.

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A C-145/15. sz. ügy

10 A 2011. április 8-ára tervezett, Amszterdamból (Hollandia) Casablancába (Marokkó) tartó járat törlését követően K. Ruijssenaars és A. Jansen a Royal Air Maroctól a 261/2004 rendelet 7. cikke szerinti kártalanítás megfizetését kérte.

11 Mivel az említett légi fuvarozó megtagadta a kártalanítást, 2012. május 4-i levelükben az államtitkártól kérték, hogy hozza meg a Royal Air Marockal szemben az ahhoz szükséges kényszerítő intézkedéseket, hogy kötelezze azt a 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdése c) pontja megsértésének orvoslására, és a kért kártalanítás e rendelet 7. cikke értelmében számukra történő megfizetésére.

12 2012. május 7-i határozatában az államtitkár elutasította K. Ruijssenaars és A. Jansen kérelmét. 2012. október 3-i határozatával az államtitkár megalapozatlannak nyilvánította az általuk e határozattal szemben benyújtott kifogást.

13 K. Ruijssenaars és A. Jansen keresetet indított tehát az utóbbi határozattal szemben a Rechtbank Oost-Brabant (kelet-brabanti elsőfokú bíróság) előtt, amely a 2013. május 28-i határozatával elutasította azt.

14 K. Ruijssenaars és A. Jansen fellebbezést nyújtott be e határozattal szemben a Raad van State (államtanács) előtt.

15 Ezen eljárás keretében a kérdést előterjesztő bíróság kételkedik az államtitkárnak a felperes által kért kényszerítő intézkedések elfogadása vonatkozásában fennálló hatáskörét illetően. Álláspontja szerint, ha megállapítást nyer az államtitkárt megillető, kényszerítő intézkedéseknek a 261/2004 rendeletből eredő kötelezettségeik teljesítését rendszeresen megtagadó légi fuvarozókkal szemben történő

elfogadása vonatkozásában fennálló hatáskör, az nem vonatkozik az utasok kérelmére elfogadott kényszerítő intézkedésekre és a 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdése c) pontja és 7. cikke megsértésének egyéni helyzeteire.

16 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság szerint a légi fuvarozó és az utas közötti jogviszony polgári jogi természetű, és amennyiben e légi fuvarozó megtagadja, hogy kártalanítást fizessen az utas számára, a kártalanítási igény polgári jogi kereset polgári bíróság előtt történő indításával érvényesíthető. A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja továbbá, hogy amennyiben ezen egyéni kényszerítő intézkedések elfogadásával olyan államtitkárt bíznak meg, akinek határozatai a közigazgatási bíróságok felülvizsgálata alatt állnak, az a polgári bíróság előtt párhuzamosan indított kereset esetében veszélyeztetheti az igazságszolgáltatási hatáskörök megosztását Hollandiában.

17 Egyébiránt az államtitkárnak az alapügyben szóban forgó intézkedések elfogadása vonatkozásában fennálló hatáskörének hiányát megerősítik a légi közlekedésről szóló törvényt előkészítő parlamenti munkálatok, amelyek szerint „a közigazgatási hatóságnak nem feladata, hogy az utasok nevében kártalanításért forduljon a légi fuvarozóhoz”, valamint az a tény, hogy a holland jog által előírt kényszerítő intézkedések, amennyiben azokat nem tartja tiszteletben az érintett légi fuvarozó, nem alkalmasak arra, hogy biztosítsák az utasok kártalanítását.

18 Egyébiránt a Raad van State (államtanács) megállapítja, hogy a 261/2004 rendelet ezen ügyben érintett rendelkezései közvetlenül alkalmazandók, és így magánszemélyek közötti jogvitában hivatkozhatnak rájuk a nemzeti bíróság előtt, és ezáltal hatékony bírósági jogvédelmet biztosítanak az utasnak.

19 E körülmények között a Raad van State (államtanács) úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást, és a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„Tekintettel arra, hogy a holland jog szerint az utasokat a 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdése c) pontjának és 7. cikkének uniós jogi rendelkezései alapján megillető jogok védelme érdekében polgári bíróságokhoz lehet fordulni, kötelesek-e a nemzeti hatóságok [e] rendelet 16. cikke alapján olyan végrehajtási intézkedéseket hozni, amelyek annak érdekében, hogy az utas kártalanításhoz való joga minden konkrét esetben biztosítható legyen, [e] rendelet 5. cikke (1) bekezdése c) pontja és 7. cikke megsértésének minden konkrét esetében alapot kínálnak [az e] 16. cikk alapján kijelölt szerv általi közigazgatási jogi végrehajtáshoz?”

A C-146/15. sz. ügy

20 J. H. Dees-Erf, mivel a 2009. december 17-i Curaçaoból (Holland Antillák) Amszterdamba (Hollandia) tartó járata 26 órát késett, a KLM-től 261/2004 rendelet 7. cikke szerinti kártalanítás megfizetését kérte.

21 Mivel az említett légi fuvarozó megtagadta a kártalanítást, 2012. február 1-jei levelében az államtitkártól kérte, hogy hozza meg a KLM-mel szemben az ahhoz szükséges kényszerítő intézkedéseket, hogy kötelezze azt a 261/2004 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének c) pontja megsértésének orvoslására, és a kért kártalanítás e rendelet 7. cikke értelmében történő megfizetésére.

22 2012. február 2-i határozatában az államtitkár elutasította J. H. Dees-Erf kérelmét. 2012. május 22-i határozatával az államtitkár megalapozatlanként elutasította az e határozattal szemben benyújtott kifogást.

23 J. H. Dees-Erf keresetet indított tehát az utóbbi határozattal szemben a Rechtbank Den Haag (hágai elsőfokú bíróság) előtt, amely a 2013. február 13-i határozatával elutasította e keresetet.

24 J. H. Dees-Erf fellebbezett ezen ítélettel szemben a Raad van State (államtanács) előtt.

25 A C-145/15. sz. ügyben benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelemben említett indokokkal egyező indokok alapján a Raad van State (államtanács) az eljárás felfüggesztéséről határozott, és az ezen ügyben szereplő kérdéssel azonos kérdést terjesztett a Bíróság elé.

26 A Bíróság elnöke 2015. március 27-i végzésével az írásbeli és a szóbeli szakasz lefolytatása, valamint az ítélethozatal céljából egyesítette C-145/15. és C-146/15. sz. ügyeket.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

27 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 261/2004 rendelet 16. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy az e cikk (1) bekezdése szerint az egyes tagállamok által kijelölt szerv, amelyhez egy utas egyéni panaszával fordultak az említett rendelet 7. cikkének (1) bekezdésében előírt kártalanítás ezen utas számára történő megfizetésének valamely légi fuvarozó által történt megtagadása okán, köteles a fuvarozóval szemben azt e kártalanítás megfizetésére kötelező kényszerítő intézkedéseket hozni.

28 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 261/2004 rendelet 16. cikke az (1) bekezdésében előírja, hogy minden tagállam kijelöl egy szervet, amely e rendelet végrehajtásáért felel, és adott esetben meghozza a szükséges intézkedéseket az utasok jogai tiszteletben tartásának biztosítása érdekében.

29 A 261/2004 rendelet 16. cikke (1) bekezdésének e rendelet (22) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett megfogalmazásából kitűnik, hogy az utóbbi az e rendelkezés szerinti szervet kötelezi az említett rendelet általános végrehajtásának biztosítására.

30 Mivel az említett 16. cikket képező rendelkezések összefüggő egészet alkotnak, a 261/2004 rendelet 16. cikke (2) és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azok az e cikk (1) bekezdésében említett szervre háruló feladatok különböző szempontjait pontosítják.

31 Konkrétabban a szervhez a 261/2004 rendelet 16. cikkének (2) bekezdése szerint bármely utas által benyújtható panaszt illetően: az inkább e rendelet megfelelő végrehajtását általános tekintetben elősegítő jelzésnek tekintendő, anélkül hogy e szerv köteles lenne e panasz nyomán eljárni annak érdekében, hogy biztosítsa minden egyes utas alanyi jogát ahhoz, hogy kártalanításban részesüljön.

32 Továbbá, a 261/2004 rendelet 16. cikkének (3) bekezdésében foglalt és e rendelet (21) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett „szankciók” fogalmát úgy kell értelmezni, hogy a szerv által az említett 16. cikk (1) bekezdésben előírt általános jellegű felügyelet gyakorlása során megállapított jogsértésekre reagálva elfogadott intézkedésekről van szó, nem pedig minden egyes konkrét esetben hozandó közigazgatási kényszerítő intézkedésekről.

33 Így a 261/2004 rendelet 16. cikkére vonatkozó értelmezés összességében nem sérti e rendelet céljait, és különösen ez említett rendelet (1) preambulumbekezdésében foglalt, az utasok magas szintű védelmére és az általános fogyasztóvédelmi követelmény maradéktalan figyelembevételére irányuló céljait.

34 A 261/2004 rendelet 16. cikkének ilyen értelmezése ugyanazon egyéni helyzet értékelését illetően lehetővé teszi továbbá – amint azt a főtanácsnok az indítványa 39. pontjában megállapította, hogy elkerüljék az egyrészt a 261/2004 rendelet 16. cikkének (1) bekezdése szerinti szervek által a nekik címzett egyéni panaszok kezelése során, másrészt pedig a 261/2004 rendelet 7. cikkében előírt kártalanítás megfizettetésére irányuló egyéni keresetet elbíráló nemzeti bíróságok által történő értékelésbeli, a légi utasok jogaira nézve hátrányos eltéréseket.

35 Egyébiránt ez koherens a 261/2004 rendelet 16. cikkének (1) bekezdése szerinti szerveknek és a nemzeti bíróságoknak szánt szerepekkel, amint az e rendelet (22) preambulumbekezdésének második mondatából, valamint a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik (lásd ebben az értelemben: McDonagh-ítélet, C-12/11, EU:C:2013:43, 51. pont; Sousa Rodríguez és társai ítélet, C-83/10, EU:C:2011:652, 44. pont).

36 Ugyanakkor e célokat, valamint a tagállamoknak a 261/2004 rendelet 16. cikkének (1) bekezdése szerinti szerveknek szánt hatáskörök meghatározására vonatkozó mozgásterét figyelembe véve, amelyre a főtanácsnok az indítványa 30. pontjában emlékeztetett, a tagállamok annak érdekében, hogy orvosolják a légi utasok védelmének elégtelenségét, felhatalmazhatják arra az e rendelet 16. cikkének (1) bekezdése szerinti szerveket, hogy az egyéni panaszok nyomán intézkedéseket fogadjanak el.

37 Mindemellett, amint az a jelen ítélet 18. pontjából kitűnik, az alapügyben a 261/2004 rendelet érintett rendelkezései közvetlenül alkalmazandók, és így magánszemélyek közötti jogvitában hivatkozhatnak rájuk a nemzeti bíróság előtt, és ezáltal hatékony bírósági jogvédelmet biztosítanak a légi utasoknak.

38 A fentiekből következik, hogy a 261/2004 rendelet 16. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az e cikk (1) bekezdése szerint az egyes tagállamok által kijelölt szerv, amelyhez egy utas egyéni panaszával fordultak az említett rendelet 7. cikkének (1) bekezdésében előírt kártalanítás ezen utas számára történő megfizetésének valamely légi fuvarozó által történt megtagadása okán, nem köteles kényszerítő intézkedéseket hozni e fuvarozóval szemben annak érdekében, hogy kötelezze azt e kártalanítás megfizetésére.

A költségekről

39 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján, a Bíróság (nyolcadik tanács) a következőképpen határozott:

A visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú [helyesen: jelentős] késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. február 11-i 261/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 16. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az e cikk (1) bekezdése szerint az egyes tagállamok által kijelölt szerv, amelyhez egy utas egyéni panaszával fordultak az említett rendelet 7. cikkének (1) bekezdésében előírt kártalanítás ezen utas számára történő megfizetésének valamely légi fuvarozó által történt megtagadása okán, nem köteles kényszerítő intézkedéseket hozni e fuvarozóval szemben annak érdekében, hogy kötelezze azt e kártalanítás megfizetésére.

Aláírások