TEISINGUMO TEISMO (aštuntoji kolegija) SPRENDIMAS

2016 m. kovo 17 d.*

„Oro transportas — Reglamentas (EB) Nr. 261/2004 — 7 straipsnis — Kompensacija keleiviams skrydžio atšaukimo arba atidėjimo ilgiau nei trims valandoms atveju — 16 straipsnis — Nacionalinės įstaigos, atsakingos už reglamento vykdymo užtikrinimą — Kompetencija — Priverstinio vykdymo priemonių taikymas oro vežėjams, kad būtų sumokėta keleiviui priklausanti kompensacija“

Sujungtose bylose C-145/15 ir C-146/15

dėl 2015 m. kovo 11 d. *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) nutartimis, kurias Teisingumo Teismas gavo 2015 m. kovo 26 d., pagal SESV 267 straipsnį pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą bylose

K. Ruijssenaars,

A. Jansen (C-145/15),

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

prieš

Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

dalyvaujant

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

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

TEISINGUMO TEISMAS (aštuntoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas D. Šváby (pranešėjas), teisėjai J. Malenovský ir M. Safjan,

generalinis advokatas Y. Bot,

kancleris A. Calot Escobar,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— K. Ruijssenaars, A. Jansen ir J. H. Dees-Erf, atstovaujamų juristo M. Hoorntje ir advokato F. de Bray,

— Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. Gijzen ir K. Bulterman,

* Proceso kalba: nyderlandų.

— *Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV*, atstovaujamos advokatų P. Eijsvoogel ir P. J. F. Huizing,

— Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos T. Henze ir J. Kemper,

— Suomijos vyriausybės, atstovaujamos J. Heliskoski,

— Europos Komisijos, atstovaujamos F. Wilman ir N. Yerrell,

susipažinęs su 2016 m. sausio 14 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti dėl 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 (OL L 46, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 1 t., p. 306), 16 straipsnio išaiškinimo.

2 Šie prašymai pateikti nagrinėjant du ginčus: pirma, K. Ruijssenaars ir A. Jansen ir, antra, J. H. Dees-Erf su *Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu* (valstybės sekretorius, atsakingas už infrastruktūrą ir aplinką, toliau – valstybės sekretorius), dėl pastarojo atsisakymo taikyti priverstinio vykdymo priemones atitinkamai *Royal Air Maroc SA* (toliau – *Royal Air Maroc*) ir *Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV* (toliau – KLM), kad šios bendrovės būtų įpareigotos sumokėti Reglamento Nr. 261/2004 7 straipsnyje numatytą kompensaciją dėl jų pasirinktų skrydžių vėlavimo daugiau nei tris valandas.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 Reglamento Nr. 261/2004 1, 21 ir 22 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(1) Bendrijos veiksmais oro transporto srityje, be kita ko, turėtų būti siekiama užtikrinti aukštą keleivių apsaugos lygį. Be to, turėtų būti visokeriopai atsižvelgiama į vartotojų apsaugos reikalavimus apskritai.

<...>

(21) Valstybės narės turėtų nustatyti sankcijų už šio reglamento nuostatų pažeidimus taikymo taisykles ir užtikrinti, kad šios sankcijos būtų taikomos. Šios sankcijos turėtų būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios.

(22) Valstybės narės turėtų užtikrinti ir prižiūrėti, kad jų oro vežėjai laikytųsi šio reglamento, taip pat paskirti tinkamą įstaigą, kuri atliktų tokias vykdymo užtikrinimo užduotis. Priežiūra neturėtų turėti įtakos keleivių ir oro vežėjų teisėms nacionalinėje teisėje nustatyta tvarka kreiptis į teismus dėl žalos atlyginimo.“

4 Šio reglamento 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„1. Atšaukus skrydį:

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.

<...>“

5 Minėto reglamento 7 straipsnio „Teisė į kompensaciją“ 1 dalis suformuluota taip:

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

a) 250 eurų visų 1 500 kilometrų ar mažesnio atstumo skrydžių atveju;

b) 400 eurų visų didesnio kaip 1 500 kilometrų atstumo Bendrijos vidaus skrydžių ir visų kitų 1 500–3 500 kilometrų atstumo skrydžių atveju;

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

<...>“

6 Šio reglamento 16 straipsnyje „Pažeidimai“ nustatyta:

„1. Kiekviena valstybė narė paskiria įstaigą, atsakingą už šio reglamento vykdymo užtikrinimą skrydžių iš jos teritorijoje esančių oro uostų ir skrydžių iš trečiųjų šalių į tokius oro uostus atžvilgiu. Prireikus ši įstaiga imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad būtų gerbiamos keleivių teisės. Valstybės narės praneša Komisijai apie įstaigą, paskirtą pagal šią dalį.

2. Nepažeidžiant 12 straipsnio, kiekvienas keleivis gali pasiskųsti bet kuriai pagal 1 dalį paskirtai įstaigai arba bet kuriai kitai valstybės narės paskirtai kompetentingai įstaigai dėl bet kurio įtariamo šio reglamento pažeidimo bet kuriame valstybės narės teritorijoje esančiame oro uoste arba dėl bet kurio skrydžio iš trečiosios šalies į oro uostą, esantį toje teritorijoje.

3. Valstybių narių nustatytos sankcijos už šio reglamento pažeidimus turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios.“

Nyderlandų teisė

7 Reglamento Nr. 261/2004 įgyvendinimas užtikrinamas, be kita ko, toliau išdėstytomis 1992 m. birželio 18 d. Oro navigacijos įstatymo (*Wet luchtvaart*; *Stb*. 1992, Nr. 368; toliau – Oro navigacijos įstatymas) nuostatomis (redakcija, galiojusi klostantis faktinėms pagrindinės bylos aplinkybėms).

8 Pagal Oro navigacijos įstatymo 11.15 straipsnio 1 dalies b punkto 1 papunktį valstybės sekretorius, paskirtas kaip nacionalinis subjektas, atsakingas už Reglamento Nr. 261/2004 vykdymo užtikrinimą, turi įgaliojimus administracinėmis priverstinio vykdymo priemonėmis įpareigoti laikytis Reglamente Nr. 261/2004 įtvirtintų arba pagal jį priimtų nuostatų.

9 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, remdamasis Oro navigacijos įstatymo parengiamaisiais dokumentais, teigia, kad, nors šiame įstatyme valstybės sekretoriui suteikti bendrieji įgaliojimai imtis priverstinio vykdymo priemonių Reglamento Nr. 261/2004 pažeidimų atvejais, ypač kai, išnagrinėjus bylos medžiagą, paaiškėja, kad tam tikras oro vežėjas nuolat atsisako vykdyti savo įsipareigojimus pagal šį reglamentą, vis dėlto valstybės sekretorius negali imtis priverstinio vykdymo priemonių pagal keleivio prašymą kiekvienu konkrečiu atveju, kai oro vežėjas atsisako patenkinti prašymą išmokėti Reglamento Nr. 261/2004 5 straipsnio 1 dalies c punktu ir 7 straipsniu grindžiamą kompensaciją.

Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

Byla C-145/15

10 Atšaukus 2011 m. balandžio 8 d. skrydį iš Amsterdamo (Nyderlandai) į Kasablanką (Marokas), K. Ruijssenaars ir A. Jansen pareikalavo, kad *Royal Air Maroc* sumokėtų Reglamento Nr. 261/2004 7 straipsnyje numatytą kompensaciją.

11 Minėtam oro vežėjui atsisakius patenkinti šį reikalavimą, 2012 m. gegužės 4 d. raštu jie paprašė valstybės sekretoriaus taikyti priverstinio vykdymo priemones *Royal Air Maroc*: įpareigoti ją pašalinti Reglamento Nr. 261/2004 5 straipsnio 1 dalies c punkto pažeidimą ir sumokėti jiems šio reglamento 7 straipsnyje numatytą kompensaciją.

12 2012 m. gegužės 7 d. sprendimu valstybės sekretorius atmetė K. Ruijssenaars ir A. Jansen prašymą. 2012 m. spalio 3 d. sprendimu valstybės sekretorius pripažino dėl šio sprendimo pateiktą prieštaravimą nepagrįstu.

13 K. Ruijssenaars ir A. Jansen dėl minėto sprendimo pareiškė ieškinį *Rechtbank Oost-Brabant* (Rytų Brabanto teismas), šis 2013 m. gegužės 28 d. sprendimu jį atmetė.

14 K. Ruijssenaars ir A. Jansen dėl pastarojo sprendimo pateikė apeliacinį skundą *Raad van State* (Valstybės Taryba).

15 Nagrinėdamas šią bylą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas suabejojo valstybės sekretoriaus įgaliojimais imtis priverstinio vykdymo priemonių, kurių prašo ieškovai. Jis nurodo, kad, nors yra įtvirtinta valstybės sekretoriaus kompetencija taikyti priverstinio vykdymo priemones oro vežėjams, nuolat atsisakantiems vykdyti savo įsipareigojimus pagal Reglamentą Nr. 261/2004, kitaip yra tuo atveju, kai priverstinio vykdymo priemonės taikomos pagal keleivių prašymus ir tos priemonės susijusios su konkrečiais Reglamento Nr. 261/2004 5 straipsnio 1 dalies c punkto ir 7 straipsnio pažeidimų atvejais.

16 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad oro vežėjo ir keleivio santykiai yra civilinio pobūdžio ir, jeigu šis oro vežėjas atsisako sumokėti keleiviui kompensaciją, teisė į kompensaciją įgyvendinama pareiškiant civilinį ieškinį civilines bylas nagrinėjančiame teisme. Taip pat jis pažymi, kad jeigu individualių priverstinio vykdymo priemonių taikymo įgaliojimai būtų suteikti valstybės sekretoriui, kurio sprendimus peržiūri administraciniai teismai, kiltų rizika, kad, pradėjus lygiagrečius procesus civilines bylas nagrinėjančiuose teismuose, bus pažeistas Nyderlandų teismų jurisdikcijos paskirstymas.

17 Be to, tai, kad valstybės sekretorius neturi įgaliojimų imtis pagrindinėje byloje nagrinėjamų priemonių, patvirtina parlamento priimti parengiamieji Oro navigacijos įstatymo dokumentai, kuriuose numatyta, kad „administracinė institucija neturi keleivių vardu reikalauti, kad oro vežėjas išmokėtų kompensaciją“, taip pat tai, kad Nyderlandų teisės aktuose numatytomis priverstinio vykdymo priemonėmis, atsižvelgiant į jų pobūdį, tuo atveju, jeigu oro vežėjai jų nesilaikytų, nebūtų įmanoma užtikrinti, kad keleiviams bus sumokėta kompensacija.

18 Be to, *Raad van State* (Valstybės Taryba) pažymi, kad šioje byloje reikšmingos Reglamento Nr. 261/2004 nuostatos taikomos tiesiogiai, todėl jomis galima remtis nacionaliniuose teismuose iškeltose bylose tarp privačių asmenų – taip užtikrinama veiksminga keleivių teisminė gynyba.

19 Šiomis aplinkybėmis *Raad van State* (Valstybės Taryba) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar pagal Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnį, atsižvelgiant į tai, kad pagal Nyderlandų teisę Reglamento Nr. 261/2004 5 straipsnio 1 dalies c punkte ir 7 straipsnyje numatytas teises keleiviai gali ginti civilines bylas nagrinėjančiuose teismuose, nacionalinės valdžios institucijos privalo imtis įgyvendinimo užtikrinimo priemonių, kurios pagal [šį] 16 straipsnį paskirtai įstaigai būtų pagrindas taikyti administracines priverstinio vykdymo priemones, kad būtų užtikrinta keleivių teisė gauti kompensaciją kiekvienu konkrečiu atveju, kai pažeidžiamas Reglamento Nr. 261/2004 5 straipsnio 1 dalies c punktas ir 7 straipsnis?“

Byla C-146/15

20 Atidėjus 2009 m. gruodžio 17 d. skrydį iš Kiurasao (Olandų Antilai) į Amsterdamą (Nyderlandai) 26 valandoms, J. H. Dees-Erf pareikalavo, kad KLM sumokėtų Reglamento Nr. 261/2004 7 straipsnyje numatytą kompensaciją.

21 Minėtam oro vežėjui atsisakius patenkinti šį reikalavimą, 2012 m. vasario 1 d. raštu ji paprašė valstybės sekretoriaus taikyti priverstinio vykdymo priemones KLM: įpareigoti pašalinti Reglamento Nr. 261/2004 5 straipsnio 1 dalies c punkto pažeidimą ir sumokėti jai šio reglamento 7 straipsnyje numatytą kompensaciją.

22 2012 m. vasario 2 d. sprendimu valstybės sekretorius atmetė J. H. Dees-Erf prašymą. 2012 m. gegužės 22 d. sprendimu valstybės sekretorius pripažino dėl šio sprendimo pateiktą prieštaravimą nepagrįstu.

23 J. H. Dees-Erf dėl minėto sprendimo pareiškė ieškinį *Rechtbank Den Haag* (Hagos teismas), šis 2013 m. vasario 13 d. sprendimu jį atmetė.

24 J. H. Dees-Erf dėl pastarojo sprendimo pateikė apeliacinį skundą *Raad van State* (Valstybės Taryba).

25 Remdamasi tais pačiais pagrindais, kaip nurodyti prašyme priimti prejudicinį sprendimą byloje C-145/15, *Raad van State* (Valstybės Taryba) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokį patį prejudicinį klausimą, kaip pateiktas minėtoje byloje.

26 2015 m. kovo 27 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu bylos C-145/15 ir C-146/15 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys ir priimtas galutinis sprendimas.

Dėl prejudicinio klausimo

27 Savo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnį reikia aiškinti taip, kad pagal jį kiekvienos valstybės narės pagal šio straipsnio 1 dalį paskirta įstaiga, kuriai keleivis pateikia individualų skundą po to, kai oro vežėjas atsisako jam sumokėti minėto reglamento 7 straipsnio 1 dalyje numatytą kompensaciją, privalo taikyti šiam vežėjui priverstinio vykdymo priemones, kuriomis jis būtų įpareigotas sumokėti šią kompensaciją.

28 Šiuo klausimu primintina, jog Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad kiekviena valstybė narė paskiria už šio reglamento vykdymo užtikrinimą atsakingą įstaigą, kuri prireikus imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad būtų gerbiamos keleivių teisės.

29 Iš Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnio 1 dalies formuluotės, aiškinamos kartu su šio reglamento 22 konstatuojamąja dalimi, matyti, kad pagal pastarąją nuostatą minėta įstaiga privalo užtikrinti šio reglamento laikymąsi apskritai.

30 Kadangi visos 16 straipsnio nuostatos tarpusavyje susijusios, Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnio 2 ir 3 dalis reikia aiškinti kaip tikslinančias įvairius aspektus, susijusius su 1 dalyje nurodytai įstaigai pavesta užduotimi.

31 Konkrečiau kalbant, dėl skundo, kurį įstaigai gali pateikti bet kuris keleivis, pasakytina, kad pagal Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnio 2 dalį toks skundas turėtų būti laikomas greičiau pranešimu, galinčiu padėti apskritai tinkamai taikyti šį reglamentą, ir gavusi tokį skundą ši įstaiga neprivalo imtis veiksmų, kad užtikrintų kiekvieno keleivio teisę gauti kompensaciją.

32 Taip pat Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnio 3 dalyje vartojamą sąvoką „sankcijos“, šią dalį aiškinant kartu su šio reglamento 21 konstatuojamąja dalimi, reikia aiškinti kaip reiškiančią priemones, kurių buvo imtasi reaguojant į pažeidimus, įstaigos atskleistus jai vykdant minėto 16 straipsnio 1 dalyje numatytą bendro pobūdžio priežiūrą, o ne kaip administracines priverstinio vykdymo priemones, kurių reikia imtis kiekvienu konkrečiu atveju.

33 Taigi viso Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnio aiškinimas negali kelti grėsmės šiuo reglamentu siekiamiems tikslams, pirmiausia numatytų minėto reglamento 1 konstatuojamojoje dalyje, – užtikrinti aukštą keleivių apsaugos lygį ir visokeriopai atsižvelgti į vartotojų apsaugos reikalavimus apskritai.

34 Kaip savo išvados 39 punkte pažymėjo generalinis advokatas, tais atvejais, kai vertinama individuali padėtis, taip aiškinant Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnį galima išvengti Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnio 1 dalyje numatytų įstaigų, nagrinėjančių pateiktus individualius skundus, ir nacionalinių teismų, kuriuose pareiškiami individualūs ieškiniai dėl Reglamento Nr. 261/2004 7 straipsnyje numatytos kompensacijos sumokėjimo, skirtingo aiškinimo, galinčio pažeisti oro keleivių teises.

35 Be to, šis aiškinimas atitinka vaidmenų, priskirtų atitinkamai Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnio 1 dalyje numatytoms įstaigoms ir nacionaliniams teismams, apibūdinimą, išplaukiantį iš šio reglamento 22 konstatuojamosios dalies antro sakinio ir Teisingumo Teismo praktikos (šiuo klausimu žr. sprendimų *McDonagh*, C-12/11, EU:C:2013:43, 51 punktą ir *Sousa Rodríguez ir kt.*, C-83/10, EU:C:2011:652, 44 punktą).

36 Nepaisant to, atsižvelgiant į šiuos tikslus ir valstybių narių diskreciją priskirti pageidaujamus įgaliojimus Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnio 1 dalyje numatytoms įstaigoms, kurią savo išvados 30 punkte priminė generalinis advokatas, siekdamos sustiprinti nepakankamą oro keleivių teisių apsaugą, valstybės narės gali suteikti šio reglamento 16 straipsnio 1 dalyje numatytai įstaigai įgaliojimus imtis priemonių reaguojant į individualius skundus.

37 Tačiau, kaip matyti iš šio sprendimo 18 punkto, pagrindinėje byloje reikšmingos Reglamento Nr. 261/2004 nuostatos taikomos tiesiogiai, todėl jomis galima remtis nacionaliniuose teismuose iškeltose bylose tarp privačių asmenų – taip užtikrinama veiksminga oro keleivių teisminė gynyba.

38 Remiantis tuo, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Reglamento Nr. 261/2004 16 straipsnį reikia aiškinti taip, kad kiekvienos valstybės narės pagal šio straipsnio 1 dalį paskirta įstaiga, kuriai keleivis pateikia individualų skundą po to, kai oro vežėjas atsisako jam sumokėti minėto reglamento 7 straipsnio 1 dalyje numatytą kompensaciją, neprivalo taikyti šiam vežėjui priverstinio vykdymo priemonių, kuriomis šis būtų įpareigotas sumokėti šią kompensaciją.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

39 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (aštuntoji kolegija) nusprendžia:

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, 16 straipsnį reikia aiškinti taip, kad kiekvienos valstybės narės pagal šio straipsnio 1 dalį paskirta įstaiga, kuriai keleivis pateikia individualų skundą po to, kai oro vežėjas atsisako jam sumokėti minėto reglamento 7 straipsnio 1 dalyje numatytą kompensaciją, neprivalo taikyti šiam vežėjui priverstinio vykdymo priemonių, kuriomis šis būtų įpareigotas sumokėti šią kompensaciją.

Parašai.