Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

17 martie 2016*

„Transporturi aeriene — Regulamentul (CE) nr. 261/2004 — Articolul 7 — Compensarea pasagerilor în eventualitatea anulării sau întârzierii de mai mult de trei ore a unui zbor — Articolul 16 — Organisme naționale responsabile de aplicarea regulamentului — Competență — Adoptarea de măsuri coercitive împotriva operatorului de transport aerian în vederea plății compensației datorate unui pasager”

În cauzele conexate C-145/15 și C-146/15,

având ca obiect cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos), prin deciziile din 11 martie 2015, primite de Curte la 26 martie 2015, în procedurile

K. Ruijssenaars,

A. Jansen (C-145/15),

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

împotriva

Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

cu participarea:

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

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

CURTEA (Camera a opta),

compusă din domnul D. Šváby (raportor), președinte de cameră, domnii J. Malenovský și M. Safjan, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru domnii Ruijssenaars și Jansen și pentru doamna Dees-Erf, de M. Hoorntje, jurist, și de F. de Bray, advocaat;

* Limba de procedură: neerlandeza.

— pentru guvernul olandez, de M. Gijzen și de M. Bulterman, în calitate de agenți;

— pentru Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV, de P. Eijsvoogel și de P. J. F. Huizing, advocate;

— pentru guvernul german, de T. Henze și de J. Kemper, în calitate de agenți;

— pentru guvernul finlandez, de J. Heliskoski, în calitate de agent;

— pentru Comisia Europeană, de F. Wilman și de N. Yerrell, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 ianuarie 2016,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea articolului 16 din Regulamentul (CE) nr. 261/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 295/91 (JO L 46, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 12, p. 218).

2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul a două litigii între, primul, domnii Ruijssenaars și Jansen, și al doilea, doamna Dees-Erf, pe de o parte, și Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (secretarul de stat pentru infrastructură și mediul înconjurător, denumit în continuare „secretarul de stat”), pe de altă parte, în legătură cu refuzul acestuia din urmă de a adopta măsuri coercitive împotriva Royal Air Maroc SA (denumită în continuare „Royal Air Maroc”) și, respectiv, a Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV (denumită în continuare „KLM”) pentru a obliga aceste societăți la plata compensației prevăzute la articolul 7 din Regulamentul nr. 261/2004 ca urmare a întârzierii de mai mult de trei ore la sosire a zborurilor pe care aceștia le-au efectuat.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentele (1), (21) și (22) ale Regulamentului nr. 261/2004 enunță:

„(1) Măsurile adoptate de Comunitate în domeniul transportului aerian ar trebui, între altele, să urmărească asigurarea unui înalt nivel de protecție a pasagerilor. De asemenea, ar trebui să se ia în considerare cerințele legate de protecția consumatorilor în general.

[…]

(21) Statele membre ar trebui să definească regimul de sancțiuni aplicabil încălcării dispozițiilor prezentului regulament și să se asigure că aceste sancțiuni sunt aplicate. Sancțiunile ar trebui să fie efective, proporționale și disuasive.

(22) Statele membre ar trebui să asigure și să controleze respectarea generală de către operatorii de transport aerian a prezentului regulament și să desemneze o instituție corespunzătoare cu competențe executive. Acest control nu ar trebui să afecteze dreptul pasagerilor și al operatorilor de transport aerian de a solicita despăgubiri în justiție în conformitate cu procedurile dreptului intern.”

4 Articolul 5 alineatul (1) din acest regulament prevede:

„(1) În cazul anulării unui zbor, pasageri[i] în cauză trebuie:

[…]

(c) să primească o compensație din partea operatorului de transport aerian, în conformitate cu articolul 7, cu excepția [cazului] în care intervine oricare din următoarele:

(i) în cazul în care sunt informați despre această anulare cu cel puțin două săptămâni înainte de ora de plecare prevăzută;

(ii) în cazul în care sunt informați despre această anulare într-un termen cuprins între două săptămâni și șapte zile înainte de ora de plecare prevăzută și li se oferă o redirecționare care să le permită să plece cu cel mult două ore înainte de ora de plecare prevăzută și să ajungă la destinația finală în mai puțin de patru ore după ora de sosire prevăzută;

(iii) în cazul în care sunt informați despre această anulare cu mai puțin de șapte zile înainte de ora de plecare prevăzută și li se oferă o redirecționare care să le permită să plece cel târziu cu o oră înainte de ora de plecare prevăzută și să ajungă la destinația finală în mai puțin de două ore după ora de sosire prevăzută.

[…]”

5 Articolul 7 alineatul (1) din regulamentul menționat, intitulat „Dreptul la compensație”, are următorul cuprins:

„(1) Când se face trimitere la prezentul articol, pasagerii primesc o compensație în valoare de:

(a) 250 [de euro] pentru toate zborurile de 1 500 kilometri sau mai puțin;

(b) 400 [de euro] pentru toate zborurile intracomunitare de peste 1 500 kilometri și pentru toate zborurile cuprinse între 1 500 și 3 500 kilometri;

(c) 600 [de euro] pentru toate zborurile care nu intră sub incidența literei (a) sau (b).

[…]”

6 Articolul 16 din același regulament, intitulat „Nerespectare”, prevede:

„(1) Fiecare stat membru desemnează un organism responsabil de aplicarea prezentului regulament în ceea ce privește zborurile de pe aeroporturile situate pe teritoriul lor și zborurile dintr-o țară terță spre aceste aeroporturi. În cazul în care este necesar, acest organism adoptă măsurile necesare pentru a asigura respectarea drepturilor pasagerilor. Statele membre notifică Comisiei organismul desemnat în conformitate cu prezentul alineat.

(2) Fără a aduce atingere articolului 12, fiecare pasager poate adresa o plângere oricăruia din organismele desemnate în conformitate cu alineatul (1) sau oricărui alt organism competent desemnat de către un stat membru, în legătură cu o presupusă nerespectare a prezentului regulament în oricare aeroport situat pe teritoriul unui stat membru sau privind orice zbor dintr-o țară terță spre un aeroport situat pe acest teritoriu.

(3) Sancțiunile stabilite de statele membre pentru nerespectarea prezentului regulament sunt eficiente, proporționale și disuasive.”

Dreptul olandez

7 Punerea în aplicare a articolului 16 din Regulamentul nr. 261/2004 este asigurată, printre altele, de dispozițiile următoare din Legea privind traficul aerian (Wet luchtvaart) din 18 iunie 1992 (Stb.1992, nº 368), în versiunea în vigoare la data situației de fapt din litigiile principale (denumită în continuare „Legea privind traficul aerian”).

8 Potrivit articolului 11.15 primul paragraf litera b punctul 1 din Legea privind traficul aerian, secretarul de stat desemnat ca organism național responsabil de aplicarea Regulamentului nr. 261/2004 este competent să emită un ordin administrativ însoțit de măsuri coercitive în vederea aplicării dispozițiilor din Regulamentul nr. 261/2004 sau a dispozițiilor adoptate în temeiul acestuia.

9 Potrivit instanței de trimitere, care face trimitere la lucrările pregătitoare ale Legii privind traficul aerian, deși aceasta dă secretarului de stat o competență generală pentru a lua măsuri coercitive în caz de încălcare a Regulamentului nr. 261/2004, în special atunci când din examinarea dosarului reiese un refuz sistematic al operatorului de transport aerian de a-și îndeplini obligațiile rezultate din acest regulament, legea menționată nu îi permite totuși să ia măsuri coercitive la cererea unui pasager în fiecare caz individual în care un transportator aerian refuză să admită o cerere de compensație întemeiată pe articolul 5 alineatul 1 litera (c) și pe articolul 7 din Regulamentul nr. 261/2004.

Litigiile principale și întrebările preliminare

Cauza C-145/15

10 În urma anulării zborului lor cu plecare din Amsterdam (Țările de Jos) și având ca destinație Casablanca (Maroc), prevăzut la 8 aprilie 2011, domnii Ruijssenaars și Jansen au solicitat Royal Air Maroc plata compensației prevăzute la articolul 7 din Regulamentul nr. 261/2004.

11 În urma refuzului operatorului de transport aerian menționat, aceștia au solicitat secretarului de stat, prin scrisoarea din 4 mai 2012, să adopte măsuri coercitive împotriva Royal Air Maroc pentru a o obliga să remedieze încălcarea articolului 5 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 261/2004 și să le plătească compensația prevăzută la articolul 7 din acest regulament.

12 Printr-o decizie din 7 mai 2012, secretarul de stat a respins cererea domnilor Ruijssenaars și Jansen. Printr-o decizie din 3 octombrie 2012, secretarul de stat a respins ca nefondată reclamația formulată de aceștia împotriva deciziei menționate.

13 Domnii Ruijssenaars și Jansen au introdus, așadar, o acțiune împotriva acestei din urmă decizii în fața Rechtbank Oost-Brabant (Tribunalul din Brabantul de Est), care a respins-o printr-o decizie din 28 mai 2013.

14 Domnii Ruijssenaars și Jansen au formulat apel împotriva acestei decizii în fața Raad van State (Consiliul de Stat).

15 În cadrul acestei proceduri, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la competența secretarului de stat de a adopta măsurile coercitive cerute de reclamanți. Instanța menționată apreciază că, deși competența acestuia de a adopta măsuri coercitive în privința operatorilor de transport aerian care refuză în mod sistematic să își respecte obligațiile care rezultă din Regulamentul nr. 261/2004 este stabilită, nu aceeași este situația în ceea ce privește măsurile coercitive adoptate la cererea pasagerilor și care privesc situații individuale de încălcare a articolului 5 alineatul (1) litera (c) și a articolului 7 din Regulamentul nr. 261/2004.

16 În această privință, instanța menționată apreciază că raportul dintre un operator de transport aerian și un pasager este de natură civilă și că, în ipoteza în care acest operator de transport aerian refuză plata compensației către pasager, exercitarea dreptului la compensație se va face prin introducerea unei acțiuni civile în fața unei instanțe civile. Aceasta subliniază de asemenea că a încredința adoptarea de măsuri coercitive cu caracter individual secretarului de stat, ale cărui decizii sunt controlate de instanțele administrative, ar risca să aducă atingere repartizării competențelor judiciare în Țările de Jos în caz de acțiuni paralele în fața instanțelor civile.

17 În plus, necompetența secretarului de stat de a adopta măsurile în discuție în litigiul principal ar fi confirmată de lucrările parlamentare referitoare la Legea privind traficul aerian, potrivit cărora „autoritatea administrativă nu are obligația de a solicita operatorului de transport aerian o compensație în numele pasagerilor”, precum și de faptul că măsurile coercitive prevăzute de dreptul olandez nu sunt de natură, în cazul nerespectării acestora de către operatorul de transport aerian în cauză, să garanteze compensarea pasagerilor.

18 Pe de altă parte, Raad van State (Consiliul de Stat) arată că dispozițiile Regulamentului nr. 261/2004 vizate în această cauză sunt direct aplicabile și, prin urmare, pot fi invocate în fața instanțelor naționale într-un litigiu între particulari, garantând astfel o protecție jurisdicțională efectivă pasagerului.

19 În acest context, Raad van State (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 impune autorităților naționale să adopte măsuri de executare care să constituie temeiul juridic pentru luarea de către organismul desemnat în temeiul acestui articol [16] a unor măsuri coercitive administrative în fiecare caz individual în parte în care există o încălcare a articolului 5 alineatul (1) litera (c) și a articolului 7 din Regulamentul nr. 261/2004, pentru a se putea garanta în fiecare caz individual în parte respectarea drepturilor pasagerilor la plata unor compensații, având în vedere că, în vederea protecției drepturilor care le revin pasagerilor, potrivit dreptului Uniunii, în temeiul articolului 5 alineatul (1) litera (c) și al articolului 7 din Regulamentul nr. 261/2004, dreptul olandez oferă posibilitatea de a iniția o acțiune în fața instanțelor civile?”

Cauza C-146/15

20 În urma unei întârzieri de 26 de ore a zborului său din 17 decembrie 2009 cu plecare din Curaçao (Antilele olandeze) și având ca destinație Amsterdam (Țările de Jos), doamna Dees-Erf a solicitat KLM plata compensației prevăzute la articolul 7 din Regulamentul nr. 261/2004.

21 În urma refuzului operatorului de transport aerian menționat, aceasta a solicitat secretarului de stat, prin scrisoarea din 1 februarie 2012, să adopte măsuri coercitive împotriva KLM pentru a o obliga să remedieze încălcarea articolului 5 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 261/2004 și să îi plătească compensația prevăzută la articolul 7 din acest regulament.

22 Printr-o decizie din 2 februarie 2012, secretarul de stat a respins cererea doamnei Dees-Erf. Printr-o decizie din 22 mai 2012, secretarul de stat a respins ca nefondată reclamația formulată împotriva acestei decizii.

23 Doamna Dees-Erf a introdus, așadar, o acțiune împotriva acestei din urmă decizii în fața Rechtbank Den Haag (Tribunal din Haga), care a respins-o printr-o decizie din 13 februarie 2013.

24 Doamna Dees-Erf a formulat apel împotriva acestei decizii în fața Raad van State (Consiliul de Stat).

25 Pentru aceleași motive precum cele enunțate în cererea de decizie preliminară în cauza C-145/15, Raad van State (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții o întrebare preliminară identică cu cea adresată în respectiva cauză.

26 Prin decizia președintelui Curții din 27 martie 2015, cauzele C-145/15 și C-146/15 au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii scrise și a procedurii orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la întrebarea preliminară

27 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 trebuie interpretat în sensul că organismul desemnat de fiecare stat membru în temeiul alineatului (1) al acestui articol, căruia i-a fost adresată o plângere individuală a unui pasager ca urmare a refuzului unui operator de transport aerian de a-i plăti acestuia din urmă compensația prevăzută la articolul 7 alineatul (1) din regulamentul menționat, este obligat să adopte măsuri coercitive împotriva acestui operator de transport pentru a-l constrânge la plata compensației.

28 În această privință, trebuie să se sublinieze că articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 prevede, la alineatul (1), că statele membre desemnează un organism responsabil de aplicarea acestui regulament, care, în cazul în care este necesar, adoptă măsurile necesare pentru a asigura respectarea drepturilor pasagerilor.

29 Din textul articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 261/2004 coroborat cu considerentul (22) al acestui regulament reiese că acesta din urmă impune organismului vizat de aceste dispoziții să asigure aplicarea generală a regulamentului menționat.

30 Întrucât dispozițiile care compun articolul 16 formează un ansamblu coerent, articolul 16 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 261/2004 trebuie interpretat ca precizând diferitele aspecte care decurg din sarcina care revine organismului evocat la alineatul (1) al acestui articol.

31 Mai precis, în ceea ce privește plângerile care pot fi adresate organismului de către orice pasager în temeiul articolului 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 261/2004, ele trebuie considerate mai degrabă niște semnalări menite să contribuie la buna aplicare a acestui regulament în general, fără a se impune acestui organism să acționeze în urma unor astfel de plângeri pentru a garanta dreptul fiecărui pasager individual de a obține o compensație.

32 În continuare, noțiunea „sancțiuni” cuprinsă la articolul 16 alineatul (3) din Regulamentul nr. 261/2004 coroborat cu considerentul (21) al acestui regulament trebuie interpretată ca desemnând măsurile luate ca reacție la nerespectările pe care organismul le descoperă în exercitarea supravegherii sale cu caracter general prevăzute la alineatul (1) al articolului 16 menționat, iar nu măsurile coercitive administrative care trebuie luate în fiecare caz individual.

33 Astfel, interpretarea reținută a articolului 16 din Regulamentul nr. 261/2004 în ansamblul său nu este de natură să aducă atingere obiectivelor urmărite de acest regulament, în special celor vizate în considerentul (1) al regulamentului menționat, care urmăresc să se asigure un înalt nivel de protecție a pasagerilor și să fie luate în considerare cerințele legate de protecția consumatorilor în general.

34 O astfel de interpretare a articolului 16 din Regulamentul nr. 261/2004 permite de asemenea, astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 39 din concluzii, în ceea ce privește aprecierea aceleiași situații individuale, să se evite orice divergență de apreciere care ar putea aduce prejudicii drepturilor pasagerilor aerieni între, pe de o parte, organismele prevăzute la articolul 16 alineatul (1) din

Regulamentul nr. 261/2004, care soluționează plângerile individuale care le sunt adresate, și, pe de altă parte, instanțele naționale, sesizate cu acțiuni individuale prin care se urmărește obținerea plății compensației prevăzute la articolul 7 din Regulamentul nr. 261/2004.

35 În plus, aceasta este coerentă cu modul de repartizare a rolurilor conferite organismelor prevăzute la articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 261/2004 și, respectiv, instanțelor naționale, la care fac referire a doua teză a considerentului (22) al acestui regulament, precum și jurisprudența Curții (a se vedea în acest sens Hotărârea McDonagh, C-12/11, EU:C:2013:43, punctul 51, precum și Hotărârea Sousa Rodríguez și alții, C-83/10, EU:C:2011:652, punctul 44).

36 Cu toate acestea, ținând seama de aceste obiective, precum și de marja de manevră de care dispun statele membre în atribuirea competențelor pe care doresc să le confere organismelor prevăzute la articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 261/2004, amintită de avocatul general la punctul 30 din concluzii, statele membre au facultatea, pentru a atenua o protecție insuficientă a drepturilor pasagerilor aerieni, să abiliteze organismul prevăzut la articolul 16 alineatul (1) din acest regulament să adopte măsuri ca urmare a plângerilor individuale.

37 În aceste condiții, după cum reiese din cuprinsul punctului 18 din prezenta hotărâre, dispozițiile Regulamentului nr. 261/2004 vizate sunt direct aplicabile în cauza principală și, prin urmare, pot fi invocate în fața instanțelor naționale într-un litigiu între particulari, garantând astfel o protecție jurisdicțională efectivă pasagerilor aerieni.

38 Din cele de mai sus rezultă că articolul 16 din Regulamentul nr. 261/2004 trebuie interpretat în sensul că organismul desemnat de fiecare stat membru în temeiul alineatului (1) al acestui articol, căruia i-a fost adresată plângerea individuală a unui pasager ca urmare a refuzului unui operator de transport aerian de a-i plăti acestuia din urmă compensația prevăzută la articolul 7 alineatul (1) din regulamentul menționat, nu este obligat să adopte măsuri coercitive împotriva acestui operator de transport pentru a-l constrânge la plata compensației.

Cu privire la cheltuielile de judecată

39 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a opta) declară:

Articolul 16 din Regulamentul (CE) nr. 261/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 295/91 trebuie interpretat în sensul că organismul desemnat de fiecare stat membru în temeiul alineatului (1) al acestui articol, căruia i-a fost adresată plângerea individuală a unui pasager ca urmare a refuzului unui operator de transport aerian de a-i plăti acestuia din urmă compensația prevăzută la articolul 7 alineatul (1) din regulamentul menționat, nu este obligat să adopte măsuri coercitive împotriva acestui operator de transport pentru a-l constrânge la plata compensației.

Semnături