

**Asunto C-597/20**

**Petición de decisión prejudicial**

**Fecha de presentación:**

12 de noviembre de 2020

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Fővárosi Törvényszék (Tribunal General de la Capital, Hungría)

**Fecha de la resolución de remisión:**

27 de octubre de 2020

**Parte demandante:**

Polskie Linie Lotnicze «LOT» SA

**Parte demandada:**

Budapest Főváros Kormányhivatala (Delegación del Gobierno en Budapest Capital)

---

Fővárosi Törvényszék (Tribunal General de la Capital)

[*omissis*]

**Parte demandante:**

Polskie Linie Lotnicze LOT Spółka Akcyjna  
([*omissis*] Varsovia, Polonia [*omissis*])

[*omissis*]

**Parte demandada:**

Budapest Főváros Kormányhivatala (Delegación del Gobierno en Budapest Capital) ([*omissis*] Budapest, Hungría [*omissis*])

[*omissis*]

**Objeto del litigio:**

Recurso contencioso administrativo [*omissis*] en materia de protección de los consumidores

**RESOLUCIÓN**

Este tribunal incoa un procedimiento de remisión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, relativo a la interpretación del artículo 16, apartados 1 y 2, del Reglamento (CE) n.º 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Este tribunal plantea al Tribunal de Justicia de la Unión Europea la siguiente cuestión prejudicial:

**¿Procede interpretar el artículo 16, apartados 1 y 2, del Reglamento (CE) n.º 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo en el sentido de que el organismo nacional responsable del cumplimiento de este Reglamento, ante el cual se ha presentado una reclamación individual de un pasajero, no puede obligar al transportista aéreo de que se trate al pago de la compensación que corresponda al pasajero con arreglo al Reglamento?**

[*omissis*] [consideraciones procesales de Derecho interno]

### Fundamentos

- 1 Este tribunal de lo contencioso-administrativo, que conoce de un litigio en materia de protección de los consumidores, solicita al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia»), al amparo del artículo 267 TFUE, que interprete las disposiciones del Derecho de la Unión necesarias para la resolución del litigio principal.

### Objeto del litigio y hechos pertinentes

- 2 A raíz del retraso de más de tres horas del vuelo del transportista aéreo demandante de 22 de septiembre de 2019 Nueva York-Budapest, unos pasajeros extranjeros [*omissis*] se dirigieron a la demandada, como autoridad húngara de protección de los consumidores, para que obligara a la demandante al pago de la compensación establecida en el artículo 7 del Reglamento (CE) n.º 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo (en lo sucesivo, «Reglamento») en concepto de reparación por la infracción del artículo 5, apartado 1, letra c), de dicho Reglamento.
- 3 En su resolución [*omissis*] adoptada el 20 de abril de 2020 en el procedimiento de protección de los consumidores incoado a raíz de dicha reclamación, la demandada declaró que la demandante había infringido los artículos 6, apartado 1, letra c), y 7, apartado 1, letra c), del Reglamento. Por consiguiente, impuso a la demandante la obligación de abonar a los pasajeros mencionados sendas compensaciones de 600 euros y de pagar, en el futuro, a los pasajeros que presenten una reclamación la cuantía de la compensación establecida, siempre que la cancelación o el retraso del vuelo operado por ella o la denegación de embarque no se deban a circunstancias extraordinarias. La demandada justificó la imposición de esta obligación en que, en virtud del artículo 16, apartados 1 y 2, del Reglamento, es competente para conocer de las reclamaciones sobre los derechos de los pasajeros. De conformidad con el artículo 43/A, apartado 2, de la a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (Ley CLV de 1997, de defensa del consumidor; en lo sucesivo, «Ley de Defensa del Consumidor»), la autoridad de protección de los consumidores —de ser necesario, poniéndose en contacto con la autoridad de aviación— se encargará de la aplicación del

Reglamento [(UE) 2017/2394] en lo que respecta a las infracciones de las disposiciones [del Reglamento (CE) n.º 261/2004, de 11 de febrero de 2004,] dentro de la Unión Europea. El artículo 47, apartado 1, letra c), de la Ley de Defensa del Consumidor faculta a dicha autoridad para obligar a la empresa a poner fin en un determinado plazo a las irregularidades y deficiencias detectadas, mientras que el artículo 47, apartado 1, letra i), le permite imponer «multas de protección al consumidor».

- 4 En su recurso contencioso-administrativo, la demandante solicita a este tribunal la anulación de dicha resolución. Alega que la causa que provocó el retraso del vuelo en cuestión puede considerarse una circunstancia extraordinaria, lo que constituye un motivo de exención con arreglo al artículo 5, apartado 3, del Reglamento, de manera que era legítimo denegar la pretensión de compensación de los pasajeros.
- 5 La demandada pide que se desestime el recurso contencioso-administrativo por considerar que no existe ninguna causa que exima de la obligación de pago de la compensación.

#### **Motivación de la petición de decisión prejudicial y alegaciones de las partes**

- 6 Este tribunal alberga dudas sobre la competencia de la autoridad de protección de los consumidores para obligar al pago de la compensación establecida en el Reglamento.
- 7 Según la *demandante*, la autoridad de protección de los consumidores no puede obligar al pago de la compensación establecida en el Reglamento. Así lo confirman, a su juicio, los puntos 35 a 41 de las conclusiones del Abogado General correspondientes a la sentencia dictada en los asuntos acumulados C-145/15 y C-146/15 (en lo sucesivo, «sentencia del Tribunal de Justicia»). En dichos puntos, se indica que la relación jurídica entre un transportista aéreo y un pasajero es de naturaleza civil, por lo que son competentes los tribunales civiles para conocer de las reclamaciones mediante las que los pasajeros ejercen los derechos derivados de esa relación, al tratarse de obligaciones contractuales. La práctica húngara de que el organismo nacional de aplicación obligue al transportista aéreo al pago de la compensación sustrae la competencia de los tribunales civiles. En varios casos, otros viajeros han entablado en Hungría ante los tribunales civiles procedimientos judiciales contra la demandante dirigidos al pago de una compensación. En consecuencia, los pasajeros tienen la posibilidad de hacer valer su derecho a la compensación ante los tribunales en tanto que reclamación de derecho civil.
- 8 Según la *demandada*, la autoridad de protección de los consumidores está facultada para obligar al pago de la compensación establecida en el Reglamento. Así lo confirman, en su opinión, el apartado 36 de la sentencia del Tribunal de Justicia y el punto 30 de las conclusiones del Abogado General presentadas en dicho asunto, así como el punto 7.1 de la Comunicación de la Comisión de 15 de junio de 2016 (Directrices interpretativas del Reglamento). En su virtud, el

organismo nacional de aplicación no está obligado —si no lo considera necesario— a actuar respecto al pago de la compensación correspondiente a las reclamaciones individuales. Sin embargo, el hecho de que no sea obligatorio no significa que esté prohibido o que no sea posible actuar y adoptar una decisión relativa al pago de la compensación, si concurren los requisitos pertinentes y ello es posible con arreglo a la normativa de los Estados miembros. A este respecto, la demandada pone de relieve el objetivo de garantizar un elevado nivel de protección de los pasajeros invocado en el considerando 1 del Reglamento y la obligación formulada en este considerando de tomar en consideración los requisitos de protección de los consumidores en general. A su juicio, los derechos de los pasajeros aéreos quedarían vacíos de contenido desde el punto de vista de la protección del consumidor si, en el caso de las reclamaciones individuales, la autoridad de protección de los consumidores no pudiera actuar y ordenar el pago de la compensación. No tendría sentido designar un organismo nacional de aplicación de conformidad con el artículo 16, apartado 1, del Reglamento si la función de dicho organismo se limitase únicamente a informar al pasajero de sus derechos en relación con la presentación de una reclamación individual.

### **Disposiciones normativas pertinentes**

#### 9 Artículo 16, apartados 1 y 2, del Reglamento

«1. Cada Estado miembro designará un organismo responsable del cumplimiento del presente Reglamento en lo que concierne a los vuelos procedentes de aeropuertos situados en su territorio y a los vuelos procedentes de un país tercero y con destino a dichos aeropuertos. Cuando proceda, este organismo adoptará las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos de los pasajeros. Los Estados miembros notificarán a la Comisión el organismo que hayan designado con arreglo al presente apartado.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12, todo pasajero podrá reclamar ante cualquier organismo designado en el apartado 1, o ante cualquier otro organismo competente designado por un Estado miembro, por un supuesto incumplimiento del presente Reglamento en cualquier aeropuerto situado en el territorio de un Estado miembro o con respecto a cualquier vuelo desde un tercer país a un aeropuerto situado en ese territorio.»

#### 10 Artículo 43/A, apartado 2, de la Ley de Defensa del Consumidor

«La autoridad de protección de los consumidores —de ser necesario, poniéndose en contacto con la autoridad de aviación— se encargará de la aplicación del Reglamento (UE) 2017/2394 en lo que respecta a las infracciones de las disposiciones del [Reglamento (CE) n.º 261/2004] dentro de la Unión Europea.»

### **Exposición de los motivos por los que se plantea la cuestión prejudicial**

- 11 En su sentencia antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que la autoridad de protección de los consumidores *no está obligada* a obligar a las compañías aéreas al pago de la compensación. No obstante, en las conclusiones correspondientes, el Abogado General había considerado que la autoridad de protección de los consumidores no está facultada para obligar al pago de la compensación porque esto es competencia de los tribunales civiles.
- 12 Habida cuenta de lo anterior, el procedimiento prejudicial es necesario para dilucidar si, en la citada sentencia, el Tribunal de Justicia respondió que dicha autoridad «no está obligada» porque (a) a ello se refería expresamente la cuestión prejudicial del órgano jurisdiccional neerlandés remitente o porque (b) deseaba apartarse del punto de vista del Abogado General.
- 13 Esta cuestión es pertinente porque la situación neerlandesa en que se basaba la sentencia del Tribunal de Justicia no es la misma que la de Hungría, puesto que, como se desprende de la fundamentación de la sentencia, en los Países Bajos los tribunales civiles conocen de las reclamaciones de compensación presentadas por los pasajeros, mientras que la autoridad de protección de los consumidores deniega sistemáticamente las reclamaciones presentadas ante ella con el mismo objeto. En un procedimiento judicial de este tipo incoado por un pasajero al que se había denegado la reclamación, el tribunal de lo contencioso-administrativo neerlandés preguntó si la autoridad de protección de los consumidores «está obligada» a obligar al pago de la compensación. El Tribunal de Justicia respondió que «no está obligada», con independencia de que el Abogado General hubiera propuesto en sus conclusiones responder de manera más amplia que «no está facultada», respuesta que sería también pertinente para la situación húngara.
- 14 La sentencia del Tribunal de Justicia ilustra la línea interpretativa del Tribunal de Justicia, pero no da una respuesta directa a la situación existente en Hungría, donde, a pesar de que existe también una posible vía judicial civil, la autoridad de protección de los consumidores obliga sistemáticamente a las compañías aéreas al pago de la compensación.
- 15 Con arreglo al artículo 43/A, apartado 2, de la Ley de Defensa del Consumidor, la autoridad de protección de los consumidores, designada organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento, es competente con carácter general en materia de infracciones del Reglamento. La Ley de Defensa del Consumidor faculta a esa autoridad para aplicar determinadas consecuencias jurídicas en caso de infracción de una disposición de protección del consumidor (por ejemplo, obligación de poner fin a las irregularidades o deficiencias detectadas, imposición de multas, etc.). Sin embargo, más allá de la designación general anterior, en la normativa húngara no se faculta expresamente al organismo nacional de aplicación para que pueda adoptar medidas coercitivas que obliguen al pago de la compensación en caso de infracción del Reglamento.

- 16 Para resolver el litigio principal, es necesario aclarar si, sobre la base del Derecho de la Unión, el organismo nacional de aplicación es competente para obligar al pago de la compensación, ya que, con arreglo al artículo 92, apartado 1, letra a), de la a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Ley I de 2017, sobre la Jurisdicción Contencioso-Administrativa [*omissis*]), en caso de falta de competencia, deberá anularse la decisión de la autoridad administrativa sin proceder a un examen sobre el fondo, y el tribunal deberá examinar de oficio si concurre una causa de nulidad.
- 17 Además, el hecho de que en algunos Estados miembros de la Unión Europea sea posible dirigirse al organismo nacional de aplicación para que obligue a los transportistas aéreos al pago de la compensación, mientras que en otros Estados miembros solo se permita acudir a la vía judicial, puede dar lugar a inseguridad jurídica a escala europea, a conflictos de competencia, a procedimientos paralelos y a la búsqueda de un foro de conveniencia.
- 18 [*omissis*]
- 19 [*omissis*] [consideraciones procesales de Derecho interno]

Budapest, 27 de octubre de 2020.

[*omissis*] [firmas]