

**Predmet C-597/20**

**Zahtjev za prethodnu odluku**

**Datum podnošenja:**

12. studenoga 2020.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Fővárosi Törvényszék (Mađarska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

27. listopada 2020.

**Tužitelj:**

Polskie Linie Lotnicze «LOT» SA

**Tuženik:**

Budapest Főváros Kormányhivatala

---

**Fővárosi Törvényszék** (Okružni sud u Budimpešti, Mađarska)

[*omissis*]

**Tužitelj:** Polskie Linie Lotnicze LOT Spółka Akcyjna  
([*omissis*] Varšava, Poljska [*omissis*])

[*omissis*]

**Tuženik:** Budapest Főváros Kormányhivatala (Ured državne  
uprave u Budimpešti, Mađarska) ([*omissis*]  
Budimpešta, Mađarska [*omissis*])

[*omissis*]

**Predmet spora:** Upravna tužba [*omissis*] u području zaštite  
potrošača

**ODLUKA**

Ovaj sud pokreće prethodni postupak pred Sudom Europske unije u pogledu tumačenja članka 16. stavaka 1. i 2. Uredbe (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća.

Ovaj sud upućuje Sudu Europske unije sljedeće prethodno pitanje:

**Treba li članak 16. stavke 1. i 2. Uredbe (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća tumačiti na način da nacionalno tijelo odgovorno za provođenje Uredbe, kojem je podnesena individualna pritužba putnika, ne može prisiliti dotičnog zračnog prijevoznika da isplati odštetu na koju putnik ima pravo u skladu s Uredbom?**

[*omissis*] [postupovna razmatranja nacionalnog prava]

### Obrazloženje

- 1 Ovaj upravni sud koji odlučuje o sporu u području zaštite potrošača traži od Suda Europske unije (u daljnjem tekstu: Sud), u skladu s člankom 267. UFEU-a, da protumači odredbe prava Unije koje su nužne za rješavanje spora u glavnom postupku.

### Predmet spora i relevantne činjenice

- 2 Nakon što je let zračnog prijevoznika, koji je tužitelj, 22. rujna 2019. iz New Yorka za Budimpeštu kasnio više od tri sata, inozemni putnici [*omissis*] tražili su od tuženika, kao mađarskog tijela za zaštitu potrošača, da tužitelja prisili na isplatu odštete utvrđene člankom 7. Uredbe (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća (u daljnjem tekstu: Uredba) na ime prava na odštetu zbog povrede iz njezina članka 5. stavka 1. točke (c).
- 3 U svojoj odluci [*omissis*] donesenoj 20. travnja 2020. u postupku zaštite potrošača koji je pokrenut povodom navedene pritužbe, tuženik je utvrdio da je tužitelj povrijedio članak 6. stavak 1. točku (c) i članak 7. stavak 1. točku (c) Uredbe. Stoga je tužitelju naložio obvezu da navedenim putnicima isplati odnosnu odštetu u iznosu od 600 eura i da ubuduće putnicima koji podnesu pritužbu plati iznos utvrđene odštete, ako do otkazivanja ili kašnjenja leta koji on izvodi, ili pak uskraćenog ukrcanja, nije došlo zbog izvanrednih okolnosti. Tuženik je nalaganje te obveze opravdao time da je, na temelju članka 16. stavaka 1. i 2. Uredbe, nadležan za odlučivanje o pritužbama koje se odnose na prava putnika. U skladu s člankom 43/A stavkom 2. a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvényja (Zakon br. CLV iz 1997. o zaštiti potrošača; u daljnjem tekstu: Zakon o zaštiti potrošača), tijelo za zaštitu potrošača, ako je potrebno u kontaktu sa zrakoplovnim tijelom, zaduženo je za primjenu Uredbe [(EU) 2017/2394] kad je riječ o povredama odredaba [Uredbe (EZ) br. 261/2004 od 11. veljače 2004.] unutar Europske unije. U skladu s člankom 47. stavkom 1. točkom (c) Zakona o zaštiti potrošača, navedeno tijelo može prisiliti poduzetnika da u određenom roku ispravi utvrđene nepravilnosti i nedostatke, dok na temelju članka 47. stavka 1. točke (i) može naložiti plaćanje „novčanih kazni radi zaštite potrošača”.
- 4 Tužitelj u svojoj upravnoj tužbi od ovog suda traži poništenje navedene odluke. Tvrdi da se uzrok predmetnog kašnjenja leta može smatrati izvanrednom

okolnošću, što znači da je to razlog za izuzeće u skladu s člankom 5. stavkom 3. Uredbe, zbog čega je odbijanje zahtjeva putnikâ za odštetu bilo zakonito.

- 5 Tuženik traži da se upravna tužba odbije jer smatra da ne postoji nijedan razlog za oslobađanje od obveze plaćanja odštete.

### **Obrazloženje zahtjeva za prethodnu odluku i argumenti stranaka**

- 6 Ovaj sud dvoji o nadležnosti tijela za zaštitu potrošača da naloži obvezu plaćanja odštete utvrđene u Uredbi.
- 7 Prema *tužiteljevu* mišljenju, tijelo za zaštitu potrošača ne može naložiti obvezu plaćanja odštete utvrđene u Uredbi. Smatra da se to potvrđuje točkama 35. do 41. mišljenja nezavisnog odvjetnika u vezi s presudom donesenom u spojenim predmetima C-145/15 i C-146/15 (u daljnjem tekstu: presuda Suda). U tim se točkama navodi da je pravni odnos između zračnog prijevoznika i putnika građanskopravne prirode, pa su građanski sudovi nadležni za odlučivanje o pritužbama kojima putnici ostvaruju prava koja proizlaze iz tog odnosa, s obzirom na to da je riječ o ugovornim obvezama. Praksom u Mađarskoj, prema kojoj nacionalno provedbeno tijelo obvezuje zračnog prijevoznika na isplatu odštete, dokida se nadležnost građanskih sudova. Drugi su putnici u nekoliko slučajeva pred mađarskim građanskim sudovima pokrenuli sudske postupke protiv tužitelja, koji su se odnosili na plaćanje odštete. Stoga se putnici mogu pozvati na svoje pravo na odštetu pred sudovima u obliku građanskopravnog zahtjeva.
- 8 Prema *tuženikovu* mišljenju, tijelo za zaštitu potrošača može naložiti obvezu plaćanja odštete utvrđene u Uredbi. Smatra da se to potvrđuje točkom 36. presude Suda, točkom 30. mišljenja nezavisnog odvjetnika u tom predmetu i točkom 7.1. Obavijesti Komisije od 15. lipnja 2016. (Smjernice za tumačenje Uredbe). Na temelju tih točaka nacionalno provedbeno tijelo nije obvezno, ako to ne smatra potrebnim, djelovati u pogledu plaćanja odštete koja se zahtijeva u pojedinačnim pritužbama. Međutim, činjenica da ne postoji takva obveza ne znači da mu je to zabranjeno ili da ne može djelovati i donijeti odluku u pogledu plaćanja odštete ako se ispune relevantni zahtjevi i ako je to moguće u skladu s propisima država članica. Tuženik u tom pogledu ističe cilj osiguravanja visoke razine zaštite putnika na koji se upućuje u uvodnoj izjavi 1. Uredbe i obvezu navedenu u toj uvodnoj izjavi da bi trebalo voditi računa o obvezama zaštite potrošača općenito. Prema njegovu mišljenju, prava putnika u zračnom prometu lišila bi se svog sadržaja s gledišta zaštite potrošača kad tijelo za zaštitu potrošača, u slučaju pojedinačnih pritužbi, ne bi moglo djelovati i naložiti plaćanje odštete. Određivanje nacionalnog provedbenog tijela u skladu s člankom 16. stavkom 1. Uredbe ne bi imalo smisla kad bi se funkcija navedenog tijela ograničila samo na informiranje putnika o njegovim pravima u pogledu podnošenja pojedinačne pritužbe.

## Mjerodavne zakonodavne odredbe

### 9 Članak 16. stavci 1. i 2. Uredbe

„1. Svaka pojedina država članica određuje tijelo odgovorno za provođenje ove Uredbe u vezi s letovima iz zračnih luka smještenih na njezinom državnom području i letova iz treće zemlje u te iste zračne luke. Tamo gdje se to zahtijeva, ovo tijelo poduzima potrebne mjere kako bi osiguralo poštovanje prava putnika. Države članice izvješćuju Komisiju o tijelu koje je određeno u skladu s ovim stavkom.

2. Ne dovodeći u pitanje članak 12., svaki se putnik ima pravo žaliti bilo kojem tijelu određenom prema stavku 1. ili bilo kojem drugom nadležnom tijelu određenom od strane države članice o navodnim kršenjima ove Uredbe u bilo kojoj zračnoj luci smještenoj na državnom području države članice ili u vezi bilo kojeg leta iz treće zemlje do zračne luke smještene na tom državnom području.”

### 10 Članak 43/A stavak 2. Zakona o zaštiti potrošača

„Tijelo za zaštitu potrošača, ako je potrebno u kontaktu sa zrakoplovnim tijelom, zaduženo je za primjenu Uredbe (EU) 2017/2394 kad je riječ o povredama odredbi [Uredbe (EZ) br. 261/2004] unutar Europske unije.”

## Razlozi upućivanja prethodnog pitanja

11 Sud je u svojoj prethodno navedenoj presudi utvrdio da tijelo za zaštitu potrošača *ne mora* zračne prijevoznike prisiliti na isplatu odštete. Međutim, nezavisni je odvjetnik u mišljenju u istom predmetu smatrao da tijelo za zaštitu potrošača nije ovlašteno naložiti obvezu isplate odštete jer su za to nadležni građanski sudovi.

12 S obzirom na prethodno navedeno, prethodni je postupak nužan kako bi se razjasnilo je li Sud u navedenoj presudi odgovorio da navedeno tijelo „ne mora donijeti prisilne mjere” (a) jer se na to izričito upućivalo u prethodnom pitanju nizozemskog suda koji je uputio zahtjev ili (b) jer je želio iznijeti drukčije stajalište od nezavisnog odvjetnika.

13 To je pitanje relevantno jer situacija u Nizozemskoj na kojoj se temeljila presuda Suda nije istovjetna situaciji u Mađarskoj, s obzirom na to da, kao što to proizlazi iz obrazloženja presude, u Nizozemskoj građanski sudovi odlučuju o zahtjevima za naknadu štete koje su podnijeli putnici, dok tijelo za zaštitu potrošača sustavno odbija razmatrati pritužbe koje su mu podnesene u istu svrhu. U takvom sudskom postupku koji je pokrenuo putnik kojemu je odbijena pritužba, nizozemski upravni sud postavio je pitanje „mora” li tijelo za zaštitu potrošača naložiti isplatu odštete. Sud je odgovorio da „ne mora”, neovisno o tome što je nezavisni odvjetnik u svojem mišljenju predložio sveobuhvatniji odgovor u smislu da „nije ovlašteno”, odnosno odgovor koji bi bio relevantan i za situaciju u Mađarskoj.

- 14 U presudi Suda pokazuje se smjer tumačenja Suda, ali u njoj se ne pruža izravan odgovor na postojeću situaciju u Mađarskoj u kojoj, iako također postoji mogućnost pokretanja građanskopravnog postupka, tijelo za zaštitu potrošača sustavno obvezuje zračne prijevoznike na isplatu odštete.
- 15 U skladu s člankom 43/A stavkom 2. Zakona o zaštiti potrošača, tijelo za zaštitu potrošača, koje je određeno kao nacionalno tijelo odgovorno za provođenje Uredbe, općenito je nadležno u području povreda Uredbe. Zakonom o zaštiti potrošača to se tijelo ovlašćuje za primjenu određenih pravnih posljedica u slučaju povrede neke od odredbi o zaštiti potrošača (na primjer, obveza ispravljanja utvrđenih nepravilnosti ili nedostataka, izricanje novčanih kazni itd.). Međutim, osim prethodno navedenog općenitog određivanja kao provedbenog tijela, mađarskim propisom to se nacionalno provedbeno tijelo izričito ne ovlašćuje za donošenje prisilnih mjera koje obvezuju na isplatu odštete u slučaju povrede Uredbe.
- 16 Za rješavanje spora u glavnom postupku nužno je razjasniti je li nacionalno provedbeno tijelo na temelju prava Unije nadležno naložiti obvezu isplate odštete, s obzirom na to da, u skladu s člankom 92. stavkom 1. točkom (a) a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényja (Zakon br. I iz 2017. o upravnim sporovima [*omissis*]), u slučaju nepostojanja nadležnosti, treba poništiti odluku upravnog tijela bez ispitivanja merituma te da sud po službenoj dužnosti treba ispitati postoji li razlog za ništavost.
- 17 Osim toga, činjenica da je u nekim državama članicama Europske unije moguće od nacionalnog provedbenog tijela zatražiti da zračne prijevoznike prisili na isplatu odštete, dok je u drugim državama članicama samo dopušteno pokrenuti sudski postupak, može dovesti do pravne nesigurnosti na europskoj razini, sukoba nadležnosti, usporednih postupaka i *forum shoppinga*.
- 18 [*omissis*]
- 19 [*omissis*] [postupovna razmatranja nacionalnog prava]

Budimpešta, 27. listopada 2020.

[*omissis*] [potpisi]