

Processo C-597/20

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

12 de novembro de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital, Hungria)

Data da decisão de reenvio:

27 de outubro de 2020

Recorrente:

Polskie Linie Lotnicze «LOT» SA

Recorrido:

Budapest Főváros Kormányhivatala (Serviços Administrativos de Budapeste-Capital, Hungria)

Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital, Hungria)

[*Omissis*]

Recorrente:

Polskie Linie Lotnicze LOT Spółka Akcyjna
([*omissis*] Varsóvia, Polónia [*omissis*])

[*Omissis*]

Recorrido:

Budapest Főváros Kormányhivatala (Serviços Administrativos de Budapeste-Capital) ([*omissis*] Budapeste, Hungria [*omissis*])

[*Omissis*]

Objeto do litígio:

Recurso [*omissis*] em matéria de proteção dos consumidores

DESPACHO

Este tribunal submete um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia relativo à interpretação do artigo 16.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho.

Este tribunal submete ao Tribunal de Justiça da União Europeia a seguinte questão prejudicial:

Deve o artigo 16.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho ser interpretado no sentido de que o organismo nacional responsável pela execução deste regulamento, chamado a pronunciar-se sobre uma queixa individual de um passageiro, não pode obrigar a transportadora aérea em causa a pagar a indemnização devida ao passageiro prevista no regulamento?

[*Omissis*] [considerações processuais de direito interno]

Fundamentos

- 1 Este tribunal administrativo, ao qual foi submetido um litígio em matéria de proteção dos consumidores, pede ao Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «Tribunal de Justiça») que, ao abrigo do artigo 267.º TFUE, interprete as disposições do direito da União necessárias para a resolução do litígio no processo principal.

Objeto do processo e matéria de facto pertinente

- 2 Na sequência do atraso de mais de três horas do voo da transportadora aérea recorrente, de 22 de setembro de 2019, Nova Iorque-Budapeste, alguns passageiros estrangeiros [*omissis*] dirigiram-se ao recorrido, na qualidade de autoridade húngara de proteção dos consumidores, para que este impusesse à recorrente o pagamento da indemnização prevista no artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho (a seguir «Regulamento») a título de reparação pela violação do artigo 5.º, n.º 1, alínea c), do referido regulamento.
- 3 Na sua decisão [*omissis*] proferida em 20 de abril de 2020 no processo de proteção dos consumidores iniciado na sequência da referida queixa, o recorrido declarou que a recorrente tinha violado os artigos 6.º, n.º 1, alínea c), e 7.º, n.º 1, alínea c), do regulamento. Consequentemente, impôs à recorrente o pagamento aos passageiros acima referidos de indemnizações de 600 euros e o pagamento, no futuro, aos passageiros que apresentassem uma queixa, da indemnização prevista para esse efeito, sempre que o cancelamento ou o atraso do voo por ela efetuado ou a recusa de embarque não se devam a circunstâncias extraordinárias. O recorrido justificou a imposição desta obrigação com o facto de, em conformidade com o artigo 16.º, n.ºs 1 e 2, do regulamento, ser competente para conhecer das queixas relativas aos direitos dos passageiros. Nos termos do artigo 43.º/A, n.º 2, da a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (Lei CLV de 1997 de defesa do consumidor; a seguir «Lei de defesa do consumidor»), a autoridade de proteção dos consumidores — se necessário, contactando a autoridade responsável pela aviação — encarregar-se-á da aplicação do Regulamento [(UE) 2017/2394] no que diz respeito à violação das disposições [do Regulamento (CE)

n.º 261/2004, de 11 de fevereiro de 2004,] dentro da União Europeia. O artigo 47.º, n.º 1, alínea c), da Lei de defesa do consumidor habilita esta autoridade a obrigar a empresa a pôr termo, num determinado prazo, às irregularidades e às deficiências verificadas, ao passo que o artigo 47.º, n.º 1, alínea i), lhe permite aplicar «multas de proteção do consumidor».

- 4 No seu recurso, a recorrente pede a este tribunal que anule a referida decisão. Alega que a razão que levou ao atraso do voo em causa pode ser considerada uma circunstância extraordinária, o que constitui um motivo de isenção ao abrigo do artigo 5.º, n.º 3, do regulamento, pelo que era legítimo indeferir o pedido de indemnização dos passageiros.
- 5 O recorrido pede que seja negado provimento ao recurso com o fundamento de que não existe nenhum motivo que isente a recorrente da obrigação de pagamento da indemnização.

Fundamentação do pedido de decisão prejudicial e argumentos das partes

- 6 Este órgão jurisdicional tem dúvidas quanto à competência da autoridade de proteção dos consumidores para impor o pagamento da indemnização prevista pelo regulamento.
- 7 Segundo a *recorrente*, a autoridade de proteção dos consumidores não pode impor o pagamento da indemnização prevista pelo regulamento. Em seu entender, esta posição é confirmada pelos n.ºs 35 a 41 das Conclusões do advogado-geral relativas ao Acórdão proferido nos processos apensos C-145/15 e C-146/15 (a seguir «acórdão do Tribunal de Justiça»). Nesses números refere-se que a relação jurídica entre uma transportadora aérea e um passageiro é de natureza civil, pelo que para conhecer das queixas através das quais os passageiros exercem os direitos decorrentes dessa relação são competentes os órgãos jurisdicionais cíveis, tratando-se de obrigações contratuais. A prática húngara segundo a qual o organismo nacional de execução impõe à transportadora aérea o pagamento da indemnização subtrai a competência aos tribunais cíveis. Em diversos casos, outros passageiros intentaram, nos tribunais cíveis da Hungria, ações judiciais contra a recorrente com vista ao pagamento de uma indemnização. Por conseguinte, os passageiros têm a possibilidade de invocar o seu direito a indemnização nos tribunais como ação cível.
- 8 Segundo o *recorrido*, a autoridade de proteção dos consumidores está habilitada a impor o pagamento da indemnização prevista no regulamento. Em seu entender, esta posição é confirmada no n.º 36 do acórdão do Tribunal de Justiça e no n.º 30 das conclusões do advogado geral apresentadas no referido processo, bem como no ponto 7.1 da Comunicação da Comissão, de 15 de junho de 2016, relativa às Orientações para a Interpretação do regulamento. Assim sendo, o organismo nacional de execução não é obrigado — se não o considerar necessário — a atuar quanto ao pagamento da indemnização relativa às queixas individuais. No entanto, o facto de não ser obrigatório não significa que seja proibido ou que não seja

possível atuar e tomar uma decisão relativa ao pagamento da indemnização, se estiverem reunidas as condições pertinentes e tal for permitido ao abrigo da legislação dos Estados-Membros. A este respeito, o recorrido salienta o objetivo de garantir um elevado nível de proteção dos passageiros referido no considerando 1 do regulamento e a obrigação enunciada nesse considerando de ter em conta as exigências de proteção dos consumidores em geral. Na sua opinião, os direitos dos passageiros aéreos seriam esvaziados da sua substância do ponto de vista da proteção do consumidor se, no caso de queixas individuais, a autoridade de proteção dos consumidores não pudesse atuar e ordenar o pagamento da indemnização. Não faria sentido designar um organismo nacional de execução em conformidade com o artigo 16.º, n.º 1, do regulamento se o papel deste organismo se limitasse a informar o passageiro dos seus direitos relativamente à apresentação de uma queixa individual.

Disposições legislativas pertinentes

9 Artigo 16.º, n.ºs 1 e 2, do regulamento

«1. Cada Estado-Membro deve designar o organismo responsável pela execução do presente regulamento no que respeita aos aeroportos situados no seu território e aos voos provenientes de países terceiros com destino a esses aeroportos. Sempre que adequado, esse organismo deve tomar as medidas necessárias para garantir o respeito dos direitos dos passageiros. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão qual o organismo que designaram em conformidade com o presente número.

2. Sem prejuízo do disposto no artigo 12.º, cada passageiro pode apresentar uma queixa a qualquer organismo designado nos termos do n.º 1, ou a qualquer outro organismo competente designado por um Estado-Membro, sobre uma alegada infração ao disposto no presente regulamento ocorrida em qualquer aeroporto situado no território de um Estado-Membro ou em qualquer voo de um país terceiro com destino a um aeroporto situado nesse território».

10 Artigo 43.º/A, n.º 2, da Lei de defesa do consumidor

«A autoridade de proteção dos consumidores — se necessário, contactando a autoridade responsável pela aviação — encarregar-se-á da aplicação do Regulamento (UE) 2017/2394 no que diz respeito à violação das disposições do [Regulamento (CE) n.º 261/2004] na União Europeia».

Apresentação dos fundamentos da questão prejudicial

11 No acórdão referido, o Tribunal de Justiça declarou que a autoridade de proteção dos consumidores *não é obrigada* a impor às transportadoras aéreas o pagamento da indemnização. No entanto, nas conclusões correspondentes, o advogado-geral tinha considerado que a autoridade de proteção dos consumidores não está

habilitada para impor o pagamento da indemnização porque isso é da competência dos tribunais cíveis.

- 12 Atendendo ao exposto, o reenvio prejudicial é necessário para determinar se, no referido acórdão, o Tribunal de Justiça respondeu que essa autoridade «não é obrigada» porque (a) a tal se referia expressamente a questão prejudicial do órgão jurisdicional neerlandês de reenvio ou porque (b) desejava afastar-se do ponto de vista do advogado-geral.
- 13 Esta questão é pertinente na medida em que a situação neerlandesa em que se baseava o acórdão do Tribunal de Justiça não corresponde à da Hungria, uma vez que, como resulta dos fundamentos do acórdão, nos Países Baixos, os tribunais cíveis são chamados a pronunciar-se sobre os pedidos de indemnização apresentados pelos passageiros, ao passo que a autoridade de proteção dos consumidores indefere sistematicamente as queixas que lhe são apresentadas com o mesmo objeto. No âmbito de uma ação deste tipo intentada por um passageiro a quem a queixa tinha sido indeferida, o tribunal administrativo neerlandês perguntou se a autoridade de proteção dos consumidores «é obrigada» a impor o pagamento da indemnização. O Tribunal de Justiça respondeu que «não é obrigada», independentemente do facto de o advogado-geral ter proposto nas suas conclusões que se respondesse, de modo mais amplo, que «não está habilitada», resposta que seria igualmente pertinente para a situação húngara.
- 14 O acórdão do Tribunal de Justiça é ilustrativo da linha interpretativa do Tribunal de Justiça, mas não dá resposta direta à situação existente na Hungria, em que, apesar da existência também de uma possível via jurisdicional cível, a autoridade de proteção dos consumidores impõe sistematicamente às transportadoras aéreas o pagamento da indemnização.
- 15 Nos termos do artigo 43.º/A, n.º 2, da Lei da defesa do consumidor, a autoridade de proteção dos consumidores, designada organismo nacional responsável pela execução do regulamento, é competente, por via de regra, em matéria de violações do mesmo. A Lei de defesa do consumidor habilita esta autoridade a aplicar determinadas consequências jurídicas em caso de violação de uma disposição de proteção do consumidor (por exemplo, obrigação de pôr termo às irregularidades ou deficiências verificadas, aplicação de multas, etc.). No entanto, para além da previsão geral anterior, o organismo nacional de execução não está expressamente habilitado, na regulamentação húngara, a adotar medidas coercivas que imponham o pagamento da indemnização em caso de violação do regulamento.
- 16 Para decidir o litígio no processo principal, há que esclarecer se, com base no direito da União, o organismo nacional de execução é competente para impor o pagamento da indemnização, uma vez que, por força do artigo 92.º, n.º 1, alínea a), da a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Lei I de 2017, que aprova o novo Código do Procedimento Administrativo [*omissis*]), em caso de incompetência, a decisão da autoridade administrativa deve ser anulada

sem exame quanto ao mérito, e o órgão jurisdicional deve apreciar oficiosamente a eventual existência de uma causa de nulidade.

17 Além disso, o facto de ser possível, em certos Estados-Membros da União Europeia, dirigir-se ao organismo nacional de execução para que imponha às transportadoras aéreas o pagamento da indemnização, enquanto noutros Estados-Membros só é permitido recorrer à via jurisdicional, é suscetível de gerar insegurança jurídica a nível europeu, conflitos de competência, processos paralelos e a procura de um foro de conveniência.

18 [*Omissis*]

19 [*Omissis*] [considerações processuais de direito interno]

Budapeste, 27 de outubro de 2020.

[*Omissis*] [assinaturas]