

Věc C-597/20

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

12. listopadu 2020

Předkládající soud:

Fővárosi Törvényszék (Maďarsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

27. října 2020

Žalobkyně:

Polskie Linie Lotnicze „LOT“ SA

Žalovaný:

Budapest Főváros Kormányhivatala

Fővárosi Törvényszék (městský soud v Budapešti, Maďarsko)

[omissis]

Žalobkyně:

Polskie Linie Lotnicze LOT Spółka Akcyjna
([omissis] Varšava, Polsko [omissis])

[omissis]

Žalovaný:

Budapest Főváros Kormányhivatala (správní úřad
hlavního města Budapešti) ([omissis] Budapešť,
Maďarsko [omissis])

[omissis]

Předmět sporu:

Správní žaloba [omissis] v oblasti ochrany
spotřebitele

ROZHODNUTÍ

Tento soud zahajuje řízení o předběžné otázce před Soudním dvorem Evropské unie týkající se výkladu čl. 16 odst. 1 a 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004.

Soud pokládá Soudnímu dvoru Evropské unie následující předběžnou otázku:

Musí být čl. 16 odst. 1 a 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení, k němuž cestující podal individuální stížnost, nemůže dotčenému leteckému dopravci uložit povinnost zaplatit náhradu škody, která cestujícímu přísluší podle nařízení?

[*omissis*] [procesní náležitosti vnitrostátního práva]

Odůvodnění

- 1 Tento správní soud, kterému byl předložen spor v oblasti ochrany spotřebitele, žádá Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) na základě článku 267 SFEU o výklad ustanovení unijního práva nezbytných k vyřešení sporu v původním řízení.

Předmět sporu a relevantní skutečnosti

- 2 V důsledku více než tříhodinového zpoždění letu žalujícího leteckého dopravce z New Yorku do Budapešti dne 22. září 2019 se zahraniční cestující [*omissis*] obrátili na žalovaného jakožto maďarský orgán na ochranu spotřebitelů, aby žalobkyni uložil povinnost zaplatit náhradu škody podle článku 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 (dále jen „nařízení“) v rámci odškodnění za porušení čl. 5 odst. 1 písm. c) uvedeného nařízení.
- 3 Žalovaný ve svém rozhodnutí [*omissis*] vydaném dne 20. dubna 2020 v řízení na ochranu spotřebitele zahájeném v návaznosti na tuto stížnost konstatoval, že žalobkyně porušila čl. 6 odst. 1 písm. c) a čl. 7 odst. 1 písm. c) nařízení. V důsledku toho uložil žalobkyni povinnost zaplatit výše uvedeným cestujícím náhradu škody ve výši 600 eur a v budoucnu zaplatit cestujícím, kteří podají stížnost, náhradu ve stanovené výši, pokud zrušení nebo zpoždění jí provozovaného letu, nebo odepření nástupu na palubu nebyly způsobeny mimořádnými okolnostmi. Žalovaný odůvodnil uložení této povinnosti tím, že podle čl. 16 odst. 1 a 2 nařízení má pravomoc rozhodovat o stížnostech týkajících se práv cestujících. V souladu s § 43/A odst. 2 a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (zákon CLV z roku 1997 o ochraně spotřebitele; dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“) je orgán na ochranu spotřebitelů – v případě potřeby ve spojení s leteckým úřadem – odpovědný za uplatňování nařízení [(EU) 2017/2394], pokud jde o porušení ustanovení [nařízení (ES) č. 261/2004 ze dne 11. února 2004] v rámci Evropské unie. Ustanovení § 47 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně spotřebitele opravňuje tento orgán k tomu, aby podniku uložil povinnost ukončit v určité lhůtě zjištěné nesrovnalosti a nedostatky, a § 47 odst. 1 písm. i) mu umožňuje ukládat „pokuty na ochranu spotřebitele“.
- 4 Ve své žalobě se žalobkyně domáhá, aby tento soud uvedené rozhodnutí zrušil. Tvrdí, že příčinu, která vedla ke zpoždění dotčeného letu, lze považovat za

mimořádnou okolnost, což představuje důvod pro výjimku podle čl. 5 odst. 3 nařízení, takže bylo legitimní nárok cestujících na náhradu škody odmítnout.

- 5 Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout, jelikož neexistuje žádný důvod, který by žalobkyni zprošťoval povinnosti zaplatit náhradu škody.

Odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a argumenty účastníků řízení

- 6 Tento soud má pochybnosti o pravomoci orgánu na ochranu spotřebitelů uložit povinnost zaplatit náhradu stanovenou nařízením.
- 7 Podle *žalobkyně* nemůže orgán na ochranu spotřebitelů uložit povinnost zaplatit náhradu stanovenou nařízením. To podle jejího názoru potvrzují body 35 až 41 stanoviska generálního advokáta ve věci, v níž byl vydán rozsudek ve spojených věcech C-145/15 a C-146/15 (dále jen „rozsudek Soudního dvora“). V těchto bodech je uvedeno, že právní vztah mezi leteckým dopravcem a cestujícím má občanskoprávní povahu, takže k rozhodování o stížnostech, prostřednictvím kterých cestující uplatňují práva vyplývající z tohoto vztahu, jsou příslušné občanskoprávní soudy, jelikož jde o smluvní závazky. Maďarská praxe, podle které vnitrostátní orgán odpovědný za prosazování ukládá leteckému dopravci povinnost zaplatit náhradu, připravuje občanskoprávní soudy o příslušnost. V několika případech zahájili jiní cestující v Maďarsku před občanskoprávními soudy proti žalobkyni soudní řízení směřující k vyplacení náhrady. Cestující tedy mají možnost uplatnit své právo na náhradu škody u soudů jako občanskoprávní nároky.
- 8 Podle *žalovaného* je orgán na ochranu spotřebitelů oprávněn uložit povinnost zaplatit náhradu stanovenou nařízením. Podle jeho názoru to potvrzuje bod 36 rozsudku Soudního dvora a bod 30 stanoviska generálního advokáta v této věci, jakož i bod 7.1 sdělení Komise ze dne 15. června 2016 (pokyny pro výklad nařízení). Podle nich není vnitrostátní orgán odpovědný za prosazování povinen – nepovažuje-li to za nutné – jednat, pokud jde o vyplacení náhrady odpovídající individuálním stížnostem. Nicméně skutečnost, že není povinen, neznamená, že je zakázáno nebo není možné jednat a přijmout rozhodnutí o zaplacení náhrady, pokud jsou splněny příslušné podmínky a je to možné podle právních předpisů členských států. V tomto ohledu žalovaný zdůrazňuje cíl spočívající v zajištění vysoké úrovně ochrany cestujících, který je uveden v bodě 1 odůvodnění nařízení, a povinnost obecně brát zřetel na požadavky ochrany spotřebitele uvedenou rovněž v tomto bodě odůvodnění. Podle jeho názoru by byla práva cestujících v letecké dopravě zbavena svého obsahu z hlediska ochrany spotřebitele, pokud by v případě individuálních stížností orgán na ochranu spotřebitelů nemohl jednat a nařídít zaplacení náhrady. Nemělo by smysl určit vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování podle čl. 16 odst. 1 nařízení, kdyby se úloha tohoto subjektu omezovala pouze na informování cestujícího o jeho právech v souvislosti s podáním individuální stížnosti.

Relevantní právní předpisy

9 Článek 16 odst. 1 a 2 nařízení:

„1. Každý členský stát určí subjekt odpovědný za prosazování tohoto nařízení ve vztahu k letům z letišť nacházejícím se na jeho území a letů z třetí země na tato letiště. Tento subjekt v případě potřeby přijme nezbytná opatření, která zajistí, aby byla dodržována práva cestujících. Členské státy oznámí Komisi subjekt, který byl v souladu s tímto odstavcem určen.

2. Aniž je dotčen článek 12, může si každý cestující u každého subjektu určeného podle odstavce 1 nebo u každého jiného příslušného subjektu určeného členskými státy stěžovat na údajné porušení tohoto nařízení, ke kterému došlo na letišti nacházejícím se na území členského státu nebo které se týká letu z třetí země na letiště nacházející se na uvedeném území.“

10 Ustanovení § 43/A odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele

„Úřad na ochranu spotřebitelů – v případě potřeby ve spojení s leteckým úřadem – je odpovědný za uplatňování nařízení (EU) 2017/2394, pokud jde o porušení ustanovení [nařízení (ES) č. 261/2004] v rámci Evropské unie.“

Odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

11 Ve svém výše uvedeném rozsudku Soudní dvůr rozhodl, že orgán na ochranu spotřebitelů *není povinen* uložit leteckým dopravcům povinnost zaplatit náhradu. Ve stanovisku v této věci měl však generální advokát za to, že orgán na ochranu spotřebitelů není oprávněn uložit zaplacení náhrady, protože to spadá do pravomoci občanskoprávních soudů.

12 S ohledem na výše uvedené je řízení o předběžné otázce nezbytné k vyjasnění, zda Soudní dvůr v uvedeném rozsudku odpověděl, že tento orgán „není povinen“, proto, že (a) o tom výslovně hovořila předběžná otázka nizozemského předkládajícího soudu, nebo proto, že (b) se chtěl odchýlit od stanoviska generálního advokáta.

13 Tato otázka je relevantní, neboť nizozemská situace, z níž vycházel rozsudek Soudního dvora, není stejná jako situace Maďarska, jelikož jak vyplývá z odůvodnění rozsudku, v Nizozemsku rozhodují o stížnostech cestujících týkajících se náhrady škody občanskoprávní soudy a orgán na ochranu spotřebitelů systematicky zamítá k němu podané stížnosti se stejným předmětem. V rámci takového soudního řízení zahájeného cestujícím, jehož stížnost byla zamítnuta, se nizozemský správní soud tázal, zda orgán na ochranu spotřebitelů „je povinen“ uložit vyplacení náhrady. Soudní dvůr odpověděl, že „není povinen“, bez ohledu na to, že generální advokát ve svém stanovisku navrhl odpovědět v širším smyslu, že „není oprávněn“, přičemž tato odpověď by byla relevantní i pro maďarskou situaci.

- 14 Rozsudek Soudního dvora ilustruje výkladový přístup Soudního dvora, ale neposkytuje přímou odpověď na situaci v Maďarsku, kde navzdory tomu, že existuje i možná občanskoprávní cesta, orgán na ochranu spotřebitelů systematicky ukládá leteckým dopravcům povinnost zaplatit náhradu.
- 15 Podle § 43/A odst. 2 zákona o ochraně spotřebitele je orgán na ochranu spotřebitelů, určený jako vnitrostátní subjekt odpovědný za prosazování nařízení, obecně příslušný ve věcech porušení nařízení. Zákon o ochraně spotřebitele opravňuje tento orgán k tomu, aby v případě porušení předpisu na ochranu spotřebitele uplatnil určité právní důsledky (například uložil povinnost odstranit zjištěné nesrovnalosti nebo nedostatky, uložil pokuty atd.). Nad rámec výše uvedeného obecného určení však maďarská právní úprava neopravňuje výslovně vnitrostátní prováděcí orgán k přijetí donucovacích opatření s cílem přimět k zaplacení náhrady škody v případě porušení nařízení.
- 16 Za účelem rozhodnutí sporu v původním řízení je třeba vyjasnit, zda na základě unijního práva má vnitrostátní prováděcí orgán pravomoc uložit zaplacení náhrady, jelikož podle § 92 odst. 1 písm. a) a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (zákon I z roku 2017 o správním soudnictví [*omissis*]) musí být v případě chybějící pravomoci rozhodnutí správního orgánu zrušeno bez meritorního přezkumu a soud musí i bez návrhu posoudit, zda je dán důvod neplatnosti.
- 17 Kromě toho skutečnost, že v některých členských státech Evropské unie je možné obrátit se na vnitrostátní prováděcí orgán, aby uložil leteckým dopravcům povinnost zaplatit náhradu, zatímco v jiných členských státech je dovoleno využít pouze soudní cesty, může vyvolávat právní nejistotu na evropské úrovni, kompetenční spory, souběžná řízení a „forum shopping“.
- 18 [*omissis*]
- 19 [*omissis*] [procesní náležitosti vnitrostátního práva]

V Budapešti dne 27. října 2020

[*omissis*] [podpisy]