Sprawa C-584/18

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości

Data wpływu:

19 września 2018 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Eparchiako Dikastirio Larnakas (sąd rejonowy w Larnace, Cypr)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

3 września 2018 r.

Strona powodowa:

D. Z.

Strona pozwana:

Blue Air - Airline Management Solutions SRL

Przedmiot postępowania głównego

Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości - Rozporządzenie (UE) 2016/399 w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) - Warunki wjazdu obywateli państw trzecich - Rozporządzenie (WE) nr 539/2001 - Obowiązek wizowy przy przekraczaniu zewnętrznych granic państw członkowskich - Decyzja nr 565/2014/UE wprowadzająca uproszczony system kontroli osób na granicach zewnętrznych oparty na jednostronnym uznawaniu przez Bułgarię, Chorwację, Cypr i Rumunię niektórych dokumentów za równorzędne z ich wizami krajowymi - Obywatel Kazachstanu, który posiada zezwolenie na pobyt czasowy wydane na Cyprze i który zamierza podróżować do Rumunii - Odmowa przyjęcia na pokład przez przewoźnika lotniczego - Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 - Prawo do odszkodowania

DOKUMENT ROBOCZY

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

Wykładnia prawa Unii, art. 267 TFUE

Pytania prejudycjalne

1) Czy prawidłowa jest interpretacja, zgodnie z którą decyzja nr 565/2014/UE wywołuje bezpośrednio skutki prawne w postaci, po pierwsze, przysługujących obywatelom państw trzecich praw do niepodlegania obowiązkowi wizowemu w celu wjazdu do państwa członkowskiego przeznaczenia oraz, po drugie, spoczywającego na danym państwie członkowskim przeznaczenia obowiązku niewymagania takiej wizy w przypadku, gdy wspomniani obywatele posiadają wizę lub zezwolenie na pobyt wymienione w wykazie dokumentów korzystających z wzajemnego uznania na podstawie decyzji nr 565/2014/UE, którą państwo członkowskie przeznaczenia zobowiązało się stosować?

2) Czy można uznać, że w przypadku, gdy przewoźnik lotniczy w porcie lotniczym państwa członkowskiego wylotu, bezpośrednio lub poprzez swoich upoważnionych przedstawicieli i pracowników, odmawia przyjęcia na pokład pasażera, powołując się na odmowę władz państwa członkowskiego przeznaczenia zezwolenia na jego wjazd do tego państwa ze względu na domniemany brak wizy wjazdowej (wizy), przewoźnik ten pełni funkcję i działa jako emanacja danego państwa (emanation of State), w związku z czym poszkodowany pasażer może powołać się wobec rzeczonego przewoźnika przed sądem państwa członkowskiego przeznaczenia na decyzję nr 565/2014/UE w celu wykazania, że miał prawo wjazdu bez dodatkowej wizy, i żądania odszkodowania z powodu naruszenia tego prawa, a w konsekwencji z powodu naruszenia obowiązującej go umowy przewozu?

3) Czy przewoźnik lotniczy, bezpośrednio lub poprzez swoich upoważnionych przedstawicieli i pracowników, może odmówić przyjęcia na pokład obywatela państwa trzeciego na podstawie decyzji władz państwa członkowskiego przeznaczenia o odmowie wjazdu na terytorium tego państwa członkowskiego, bez uprzedniego wydania lub wręczenia wyżej wymienionemu obywatelowi jakiejkolwiek uzasadnionej decyzji o odmowie wjazdu na piśmie [zob. art. 14 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 2016/399, dawniej art. 13 rozporządzenia (WE) nr 562/2006, który wprowadza obowiązek wydania uzasadnionej decyzji o odmowie wjazdu], w celu zagwarantowania poszanowania praw podstawowych, w szczególności sądowej ochrony praw pasażerów poszkodowanych (zob. art. 4 tego rozporządzenia)?

4) Czy art. 2 [lit.] j) rozporządzenia (WE) nr 261/2004 należy interpretować w ten sposób, że z jego zakresu zastosowania wyłączony jest przypadek

DOKUMENT ROBOCZY

odmowy przyjęcia na pokład pasażera, jeżeli decyduje o tym przewoźnik lotniczy, uzasadniając decyzję domniemanymi „niewłaściwymi dokumentami podróżnymi”? Czy prawidłowa jest interpretacja, zgodnie z którą odmowa przyjęcia na pokład jest objęta zakresem zastosowania rozporządzenia, jeżeli w postępowaniu sądowym, na podstawie szczególnych okoliczności każdego indywidualnego przypadku, zostanie wydana decyzja, że dokumenty podróżne są odpowiednie, a odmowa przyjęcia na pokład była nieuzasadniona lub niezgodna z prawem z powodu naruszenia prawa europejskiego?

5) Czy pasażer może być pozbawiony prawa do odszkodowania, o którym mowa w art. 4 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 261/2004, po powołaniu się na klauzulę wyłączającą lub ograniczającą odpowiedzialność przewoźnika lotniczego w przypadku, gdy dokumenty podróżne wspomnianego pasażera są rzekomo niewłaściwe, jeżeli klauzula ta istnieje w normalnych i wcześniej opublikowanych warunkach wykonywania lub świadczenia usług przewoźnika lotniczego? Czy art. 15, w związku z art. 14 powyższego rozporządzenia, stoi na przeszkodzie stosowaniu takich klauzul ograniczających lub wyłączających odpowiedzialność przewoźnika lotniczego?

Powołane przepisy prawa Unii

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), art. 77 i 288

Rozporządzenie Rady (WE) nr 539/2001 z dnia 15 marca 2001 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (Dz.U. 2001, L 81, s. 1), motyw 12, art. 1 ust. 1-3, art. 2

Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz.U. 2004, L 46, s. 1), art. 1, art. 2 lit. j), art. 3 ust. 1, 2 i 5, art. 4 ust. 3, art. 14, art. 15

Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. 2006, L 105, s. 1), art. 13

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. 2016, L 77, s. 1), art. 2-4, art. 6 ust. 1, art. 8 ust. 3, art. 14

DOKUMENT ROBOCZY

Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 565/2014/UE z dnia 15 maja 2014 r. wprowadzająca uproszczony system kontroli osób na granicach zewnętrznych oparty na jednostronnym uznawaniu przez Bułgarię, Chorwację, Cypr i Rumunię niektórych dokumentów za równorzędne z ich wizami krajowymi na przejazd tranzytem przez ich terytorium lub planowany pobyt na ich terytorium nieprzekraczający 90 dni w każdym okresie 180-dniowym oraz uchylająca decyzje nr 895/2006/WE i nr 582/2008/WE (Dz.U. 2014, L 157, s. 23), art. 1-8, załącznik III

Informacja Komisji dotycząca powiadomień o decyzjach dotyczących stosowania decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 565/2014/UE przekazywanych przez państwa członkowskie (2014/C 302/01) (Dz.U. 2014, C 302, s. 1)

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości

Wyrok z dnia 6 października 1970 r., Franz Grad/Finanzamt Traunstein, 9/70, EU:C:1970:78

Wyrok z dnia 26 lutego 1986 r., M. H. Marshall/Southampton and South - West Hampshire Area Health Authority (Teaching), 152/84, EU:C:1986:84

Wyrok z dnia 12 lipca 1990 r., A. Foster i in./British Gas plc., C-188/89, EU:C:1990:313

Wyrok z dnia 17 stycznia 2013 r., Zakaria, C-23/12, EU:C:2013:24

Zwięzłe przedstawianie okoliczności faktycznych i postępowania

1 Powód, D.Z., jest obywatelem państwa trzeciego, a dokładnie Kazachstanu. Pozwana, Blue Air, jest rumuńską linią lotniczą zarejestrowaną na Cyprze jako spółka zagraniczna.

2 W niniejszym przypadku datą kluczową jest dzień 6 września 2015 r., kiedy odmówiono powodowi przyjęcia na pokład lotu pozwanej z lotniska w Larnace do lotniska w Bukareszcie, który to lot był zaplanowany na wspomniany dzień i na który powód miał potwierdzoną rezerwację.

3 Pobyt powoda w Bukareszcie miał trwać od 6 do 12 września 2015 r., na który to dzień zaplanowany był lot powrotny innego przewoźnika lotniczego z Bukaresztu do Larnaki. Celem podróży powoda był jego udział w dwóch egzaminach IFAC (International Federation of Accountants), które miały się odbyć w dniu 7 września w ośrodku egzaminacyjnym w Bukareszcie.

4 W momencie wystąpienia okoliczności faktycznych Cypr i Rumunia nie były jeszcze w pełni włączone do strefy Schengen z uwagi na to, że nie została jeszcze przyjęta decyzja Rady, gdyż nie były spełnione warunki konieczne do zastosowania wszystkich części odpowiedniego prawa Unii w tych państwach

DOKUMENT ROBOCZY

członkowskich. W rzeczywistości nie zostały zniesione kontrole na ich granicach zewnętrznych, takich jak porty lotnicze obu rozpatrywanych państw.

5 W momencie wystąpienia okoliczności faktycznych powód nie posiadał wizy wydanej przez władze rumuńskie, zezwalającej na jego wjazd do Rumunii. W tym samym czasie powód posiadał jednak zezwolenie na pobyt czasowy na terytorium Republiki Cypryjskiej, wydane w Nikozji w dniu 15 czerwca 2015 r. i obowiązujące do dnia 6 kwietnia 2016 r.

6 Przed zaplanowaną datą wyjazdu do Rumunii powód złożył drogą elektroniczną wniosek o wydanie wizy wjazdowej do Rumunii za pośrednictwem strony internetowej ministerstwa spraw zagranicznych Rumunii. Udzielając odpowiedzi na pytania w kwestionariuszu, powód oświadczył, że zalicza się do następującej kategorii: „I Hold a short-stay issued by Bulgaria, Cyprus or Croatia". Należy zauważyć, że w dniu złożenia wniosku powoda obowiązywała decyzja nr 565/2014 i była ona stosowana zarówno przez Cypr, jak i Rumunię.

7 Biorąc pod uwagę oświadczenie powoda, że posiadał on zezwolenie na pobyt czasowy na Cyprze, w odpowiedzi otrzymanej od ministerstwa spraw zagranicznych Rumunii stwierdzono, że powód nie był zobowiązany do uzyskania wizy wjazdowej do Rumunii (wizy), jeżeli czas jego pobytu w Rumunii nie przekroczy 90 dni w okresie 180-dniowym.

8 W dniu 6 września 2015 r. powód przybył na lotnisko i został poddany kontroli dokumentów podróżnych przez pracowników prywatnej spółki działającej w charakterze przedstawiciela Blue-Air na Cyprze. Oprócz paszportu i zezwolenia na pobyt na Cyprze powód przedstawił również złożony wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt w Rumunii oraz odpowiedź otrzymaną drogą elektroniczną. Pracownicy wspomnianej spółki przekazali te dokumenty pracownikowi Blue Air obsługi naziemnej (Ground Control) na lotnisku w Bukareszcie, a jego odpowiedź brzmiała następująco: „I am sorry but they said that without a visa or a family member residence card, he can't enter Romania".

9 W związku z powyższym postanowiono odmówić powodowi wejścia na pokład samolotu, ponieważ jego ewentualny przelot doprowadziłby m.in. do naruszenia przepisów oraz do sankcji karnych i administracyjnych wobec pozwanej. Powód odpowiedział, żądając przedstawienia uzasadnienia odmowy przyjęcia na pokład samolotu na piśmie, co jednak nie nastąpiło. Nie otrzymał on również żadnej pisemnej i uzasadnionej odpowiedzi władz rumuńskich w związku z odmową wjazdu do Rumunii.

10 Po daremnych próbach rozwiązania sporu na drodze pozasądowej powód wniósł niniejszy pozew.

DOKUMENT ROBOCZY

Zasadnicze argumenty stron postępowania głównego

11 Powód twierdzi, że odmowa wejścia na pokład samolotu pozwanej pomimo tego, iż posiadał on wszystkie niezbędne dokumenty podróżne zgodnie z decyzją nr 565/2014 i otrzymał odpowiedź z ministerstwa spraw zagranicznych Rumunii, zgodnie z którą nie podlegał żadnemu obowiązkowi wizowemu w tym państwie, nastąpiła bez uprzedniego wyjaśnienia, bez odpowiedniego powiadomienia, bez dochowania należytej staranności, z naruszeniem przepisów wspomnianej decyzji, niezgodnie z prawem lub z naruszeniem konwencji.

12 W postępowaniu przed sądem odsyłającym powód żąda odszkodowania w wysokości należnej z tytułu kosztu biletu w obie strony, opłat za anulowanie rezerwacji hotelu w Bukareszcie, opłat za egzaminy, do których nie przystąpił z powodu braku wylotu do Bukaresztu, równowartości wynagrodzeń, których nie otrzymał od pracodawcy z powodu urlopu na czas przygotowania do egzaminów w Bukareszcie, o który to urlop wystąpił do pracodawcy i którego mu udzielono, a także zadośćuczynienia za doznaną krzywdę w wyniku daremnego przygotowania do egzaminów, jak również ze względu na dalsze przygotowania, do których został on zmuszony, aby ponownie przystąpić do tych samych egzaminów w innym terminie.

13 Pozwana twierdzi, że do powoda należało uzyskanie wszystkich niezbędnych wiz wymaganych przez przepisy ustawowe lub wykonawcze, że wiedział on lub powinien był wiedzieć, iż w Rumunii istnieje obowiązek wizowy, że władze rumuńskie mają władzę dyskrecjonalną odmówienia mu wjazdu na terytorium państwa, jeżeli nie posiada wizy, oraz że pozwana nie może ponosić odpowiedzialności za odmowę wjazdu. Warunki transportu, które pozwana stosuje, opublikowane na jej stronie internetowej i dotyczące przyjęcia na pokład oraz kontroli dokumentów podróżnych, stanowią ściśle, że spółka nie ponosi odpowiedzialności za to, że władze państwa członkowskiego przeznaczenia odmówiły jej klientowi wjazdu na terytorium państwa, lub odpowiedzialności za dokumenty, które klient jest zobowiązany posiadać, lub za stosowanie przepisów ustawowych, wykonawczych albo przepisów dyrektyw państwa przeznaczenia.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

14 Sąd odsyłający uważa, że chociaż na podstawie rozporządzenia nr 539/2001 obywatele państw trzecich, w tym Kazachstanu, podlegają obowiązkowi wizowemu, jednak zarówno Cypr, jak i Rumunia, do których stosuje się decyzję nr 565/2014 i do czasu pełnego zastosowania wszystkich przepisów Schengen w tych państwach, zobowiązały się, z powiadomieniem Komisji Europejskiej, uznać za równoważne z wizami krajowymi na tranzyt przez ich terytorium lub na pobyty na ich terytorium, nieprzekraczające 90 dni w okresie 180-dniowym, wizy lub zezwolenia na pobyt, o których mowa w załączniku III do decyzji

DOKUMENT ROBOCZY

nr 565/2014, w tym zezwolenie na pobyt czasowy wydane przez władze cypryjskie powodowi będącemu obywatelem Kazachstanu.

15 W świetle powyższego i ze względu na to, że ani Cypr, ani Rumunia nie powiadomiły Komisji Europejskiej o jakichkolwiek odstępstwach od stosowania decyzji nr 565/2014 w odniesieniu do wiz i zezwoleń na pobyt umieszczonych w dokumentach podróżnych wydanych przez Kazachstan, sąd odsyłający uważa, że w chwili wystąpienia okoliczności faktycznych powód miał prawo powołać się na dokonane przez oba państwa członkowskie powiadomienie o stosowaniu decyzji nr 565/2014, a także na art. 3 ust. 2, w związku z załącznikiem III do tej decyzji, w celu uznania jego zezwolenia na pobyt czasowy wydanego na Cyprze.

16 W odniesieniu do pytań prejudycjalnych 1-3, zdaniem sądu odsyłającego powstaje pytanie, czy decyzja nr 565/2014 bezpośrednio wywołuje skutki prawne, na które powód może się powołać w wymiarze horyzontalnym przed sądem, do którego wniesiono powództwo, w celu dochodzenia w ramach postępowania roszczenia wobec jednostki, to znaczy wobec przewoźnika lotniczego, za szkodę poniesioną w wyniku naruszenia przepisów przewidzianych w tej decyzji i, w konsekwencji, w wyniku naruszenia umowy przewozu.

17 Z art. 288 TFUE i z orzecznictwa Trybunału jasno wynika, że przepisy decyzji skierowanej do państw członkowskich nie mogą wywoływać bezpośredniego skutku w wymiarze horyzontalnym, to znaczy nie może się na nie powoływać jednostka wobec innej jednostki w celu nałożenia na tę stronę obowiązku, ponieważ wspomniane przepisy nie nakładają obowiązków na jednostki, lecz na państwa, do których są skierowane. W związku z powyższym kwestią, którą należy rozpatrywać indywidualnie dla każdego przypadku z osobna, jest to, czy pozwana działała jako „jednostka", czy jako „państwo", do którego skierowana była decyzja. Jeżeli pozwana działała w ramach wykonywania uprawnień przyznanych jej przez państwo w celu pełnienia funkcji publicznej lub świadczenia usługi publicznej pod kontrolą państwa, wówczas możliwe jest powołanie się bezpośrednio na przepisy, które nakładają na nią obowiązek. Ponadto, aby przepisy decyzji wywoływały bezpośredni skutek, muszą być wystarczająco jasne i kategoryczne. Konieczne jest ustalenie, czy przepis przewiduje pewną liczbę odstępstw, których szczegóły muszą być określone przez państwa członkowskie, lub czy jego brzmienie jest niejasne i wymaga późniejszego przyjęcia środków wykonawczych.

18 Nie wydaje się, że decyzja nr 565/2014 ustanowiła obowiązek dla państw członkowskich, a jedynie możliwość odstępstwa od przepisów rozporządzenia poprzez wprowadzenie bardziej uproszczonego systemu wizowego. Jest jednak jasne, że państwa członkowskie, do których skierowana jest rzeczona decyzja, skorzystały ze wspomnianych uprawnień dyskrecjonalnych i określiły odstępstwa od bardziej rygorystycznych przepisów rozporządzenia nr 539/2001, i tym samym związały się celem realizowanym przez decyzję poprzez opublikowanie faktu przyjęcia tego obowiązku w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

DOKUMENT ROBOCZY

19 W świetle powyższego sąd odsyłający uważa, że gdyby powodowi zezwolono na wejście na pokład samolotu w celu przybycia na terytorium Rumunii, mógłby on powołać się bezpośrednio przed sądem rumuńskim na swoje prawo wjazdu do tego państwa na mocy decyzji nr 565/2014. Jednakże organy administracji Rumunii nie wszczęły wobec powoda żadnego postępowania w związku z odmową wjazdu na terytorium państwa, ponieważ nigdy nie zezwolono powodowi na przybycie, aby mógł on zostać poddany kontroli organów administracyjnych państwa na podstawie systemu prawnego tego państwa. Pozwana lub jej przedstawiciele nie wręczyli również powodowi ani nie powiadomili go o jakiejkolwiek, pisemnej i uzasadnionej decyzji Rumunii o odmowie wjazdu na terytorium tego państwa. W rzeczywistości, w niniejszej sprawie, jedynym czynem wyrządzającym szkodę, jaką poniósł powód, była odmowa przyjęcia go na pokład samolotu pozwanej. Z tego powodu powód wystąpił do sądu cywilnego Cypru, aby wykazać, że w takich warunkach odmowa przyjęcia na pokład stanowi naruszenie umowy przewozu lub czyn niedozwolony.

20 W odniesieniu do pytań prejudycjalnych 4-5 sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy w okolicznościach niniejszej sprawy można uznać, że została wydana decyzja o odmowie przyjęcia na pokład w rozumieniu rozporządzenia nr 261/2004, na której oparte jest roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej powodowi przez przewoźnika lotniczego, który powinien był wykonać dany lot w celu przewiezienia powoda do Bukaresztu.

DOKUMENT ROBOCZY