

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

22 de Outubro de 2009*

No processo C-301/08,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pela Cour de cassation (Luxemburgo), por decisão de 26 de Junho de 2008, entrado no Tribunal de Justiça em 7 de Julho de 2008, no processo

Irène Bogiatzi-Ventouras

contra

Deutscher Luftpool,

Société Luxair, société luxembourgeoise de navigation aérienne SA,

Comunidades Europeias,

* Língua do processo: francês.

Grão-Ducado do Luxemburgo,

Foyer Assurances SA,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente da Terceira Secção, exercendo funções de presidente da Quarta Secção, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, J. Malenovský (relator) e T. von Danwitz, juízes,

advogado-geral: J. Mazák,
secretário: N. Nanchev, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 19 de Março de 2009,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de I. Bogiatzi-Ventouras, por M. Thewes, avocat,

— em representação da Société Luxair, société luxembourgeoise de navigation aérienne SA, por L. Schaack e C. Brault, avocats,

- em representação do Grão-Ducado do Luxemburgo, por J. Medernach, avocat,

- em representação da Foyer Assurances SA, por J. Medernach, avocat,

- em representação do Governo francês, por G. de Bergues e J. S. Pilczer, na qualidade de agentes,

- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por R. Vidal Puig e E. Cujo, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 25 de Junho de 2009,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do Regulamento (CE) n.º 2027/97 do Conselho, de 9 de Outubro de 1997, relativo à responsabilidade das transportadoras aéreas em caso de acidente (JO L 285, p. 1), em conjugação com a Convenção para a Unificação de Certas Regras Relativas ao Transporte Aéreo Internacional, assinada em Varsóvia, em 12 de Outubro de 1929, conforme alterada pelos quatro Protocolos adicionais de Montreal de 25 de Setembro de 1975 (a seguir «Convenção de Varsóvia»).

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe I. Bogiatzi-Ventouras à Société Luxair, société luxembourgeoise de navigation aérienne SA (a seguir «Luxair»), e à associação alemã Deutscher Luftpool a propósito da reparação solidária do prejuízo que I. Bogiatzi sofreu na sequência de um acidente de que foi vítima ao embarcar num avião da Luxair.

Quadro jurídico

Regulamentação internacional

- 3 A Comunidade Europeia não é parte na Convenção de Varsóvia, que foi subscrita pelos quinze Estados-Membros da União Europeia à data dos factos em causa no processo principal.
- 4 A Convenção de Varsóvia foi alterada e completada diversas vezes, pelo Protocolo de Haia de 28 de Setembro de 1955, pela Convenção de Guadalajara de 18 de Setembro de 1961, pelo Protocolo da Guatemala de 8 de Março de 1971 e pelos quatro Protocolos adicionais de Montreal de 25 de Setembro de 1975.
- 5 O artigo 29.º da Convenção de Varsóvia dispõe:

«1. A acção de responsabilidade deve ser intentada, sob pena de prescrição, no prazo de dois anos a contar da chegada ao destino ou no dia em que a aeronave deveria ter chegado ou da interrupção do transporte.

2. A forma de contagem do prazo é determinada pela lei do tribunal competente.»

Regulamentação comunitária

6 Os cinco primeiros considerandos do Regulamento n.º 2027/97 têm a seguinte redacção:

- «(1) Considerando que, no quadro da política comum de transportes, é necessário melhorar o nível de protecção dos passageiros vítimas de acidentes aéreos;
- (2) Considerando que as regras em matéria de responsabilidade em caso de acidente se regem pela Convenção para a Unificação de Certas Regras Relativas ao Transporte Aéreo Internacional, assinada em Varsóvia, em 12 de Outubro de 1929, ou pela mesma Convenção tal como alterada em Haia, em 28 de Setembro de 1955, e pela Convenção celebrada em Guadalajara, em 18 de Setembro de 1961, a seguir designadas por 'Convenção de Varsóvia', consoante a que for aplicável; que a Convenção de Varsóvia é mundialmente aplicada em benefício tanto dos passageiros como das transportadoras aéreas;
- (3) Considerando que os limites da responsabilidade fixados pela Convenção de Varsóvia são demasiado baixos, atendendo aos padrões económicos e sociais actuais, e conduzem frequentemente a acções judiciais prolongadas que prejudicam a imagem das transportadoras aéreas; que, conseqüentemente, os Estados-Membros aumentaram esses limites de diversas formas, o que levou a que existam no mercado interno da aviação diferentes termos e condições de transporte;

- (4) Considerando, além disso, que a Convenção de Varsóvia se aplica apenas no transporte internacional; que, no mercado interno da aviação, a distinção entre transporte doméstico e transporte internacional foi eliminada; que, por conseguinte, é conveniente que o nível e a natureza da responsabilidade sejam os mesmos no transporte doméstico e internacional;
- (5) Considerando que o reexame e a revisão integral da Convenção de Varsóvia são há muito necessários e representariam, a longo prazo, uma resposta mais uniforme e adequada, no plano internacional, à questão da responsabilidade das transportadoras aéreas em caso de acidente; que devem continuar a ser envidados esforços no sentido de aumentar os limites de responsabilidade impostos na Convenção de Varsóvia, através de negociações multilaterais».

7 Nos termos do sétimo considerando do mesmo regulamento:

«[...] é conveniente suprimir todos os limites monetários da responsabilidade na aceção do n.º 1 do artigo 22.º da Convenção de Varsóvia e quaisquer outros limites contratuais ou jurídicos, em consonância com a tendência actual a nível internacional».

8 O artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2027/97 define os conceitos de «[t]ransportadora aérea», de «[t]ransportadora aérea comunitária», de «[p]essoa com direito a indemnização», de «[e]cu», de «DSE» e de «Convenção de Varsóvia».

9 O artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2027/97 dispõe:

«Os conceitos constantes do presente regulamento que não se encontrem definidos no n.º 1 terão o significado que lhes é atribuído pela Convenção de Varsóvia.»

10 O artigo 5.º, n.ºs 1 e 3, do referido regulamento enuncia:

«1. A transportadora aérea comunitária pagará, com a maior brevidade, e em todo o caso o mais tardar quinze dias após o estabelecimento da identidade da pessoa com direito a exigir uma indemnização, os adiantamentos que permitam fazer face a necessidades económicas imediatas, numa base proporcional ao dano sofrido.

[...]

3. Os adiantamentos pagos não constituem reconhecimento de responsabilidade e podem ser deduzidos de qualquer quantia a pagar ulteriormente com base na responsabilidade da transportadora aérea comunitária, mas não podem ser devolvidos, a não ser nos casos referidos no n.º 3 do artigo 3.º, ou em circunstâncias em que posteriormente se prove que a pessoa que recebeu os adiantamentos provocou ou contribuiu para os danos por negligência ou não tinha direito a exigir a indemnização.»

11 O Regulamento n.º 2027/97 foi alterado pelo Regulamento (CE) n.º 889/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Maio de 2002 (JO L 140, p. 2), que não é aplicável ao litígio no processo principal.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 12 I. Bogiatzi sofreu uma queda na plataforma do Aeroporto do Luxemburgo ao embarcar num avião da Luxair em 21 de Dezembro de 1998.
- 13 Em 22 de Dezembro de 2003, intentou uma acção contra a Deutscher Luftpool, associação de direito civil alemã que agrupa as seguradoras de riscos aéreos, e a Luxair no tribunal d'arrondissement (Luxemburgo), com base no Regulamento n.º 2027/97 e na Convenção de Varsóvia. Tendo sido intentada cinco anos após a ocorrência dos factos em causa no processo principal, a acção de I. Bogiatzi foi julgada inadmissível. Esse tribunal considerou, com efeito, que o prazo de prescrição de dois anos, previsto no artigo 29.º da Convenção de Varsóvia, para intentar uma acção de indemnização é um prazo predeterminado, não sendo susceptível de suspensão ou interrupção.
- 14 A inadmissibilidade da acção foi confirmada em segunda instância. Consequentemente, I. Bogiatzi recorreu para a Cour de cassation.
- 15 Nestas condições, a Cour de cassation decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) A [Convenção de Varsóvia], conforme alterada em Haia, em 28 de Setembro de 1955, à qual faz referência o [Regulamento n.º 2027/97], faz parte das normas da ordem jurídica comunitária que o Tribunal de Justiça tem competência para interpretar ao abrigo do artigo 234.º CE?
- 2) O [Regulamento n.º 2027/97], na versão em vigor à data do acidente, ou seja, em 21 de Dezembro de 1998, deve ser interpretado no sentido de que, no que diz

respeito às questões não expressamente reguladas, as disposições da Convenção de Varsóvia, concretamente o artigo 29.º, se mantêm aplicáveis a um voo entre Estados-Membros da Comunidade [...]?

- 3) Em caso de resposta afirmativa às duas primeiras questões, o artigo 29.º da Convenção de Varsóvia, [em conjugação] com o [Regulamento n.º 2027/97], deve ser interpretado no sentido de que o prazo de dois anos previsto nesse artigo pode ser suspenso ou interrompido ou no sentido de que a transportadora aérea ou a sua seguradora podem renunciar a invocar esse prazo, através de um acto que o juiz nacional considere constitutivo de reconhecimento de responsabilidade?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

- 16 Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se a Convenção de Varsóvia faz parte das normas da ordem jurídica comunitária que o Tribunal de Justiça tem competência para interpretar ao abrigo do artigo 234.º CE.
- 17 A título preliminar, importa responder à tese defendida pela Luxair de que, no processo principal, na realidade, o Tribunal de Justiça não necessita de interpretar a Convenção de Varsóvia, mas de aplicar o artigo 307.º CE, nos termos do qual, em caso de conflito entre uma regra de direito comunitário e uma Convenção anterior ao Tratado CE, o princípio do primado não afecta o compromisso do Estado-Membro com Estados terceiros.
- 18 A este propósito, cumpre recordar que, segundo jurisprudência constante, o artigo 307.º, primeiro parágrafo, CE tem por objecto precisar, de acordo com os princípios do direito internacional, que a aplicação do Tratado não afecta o compromisso do Estado-Membro interessado de respeitar os direitos de Estados

terceiros emergentes duma Convenção anterior e observar as suas obrigações (v. acórdãos de 14 de Outubro de 1980, Burgoa, 812/79, Recueil, p. 2787, n.º 8; de 18 de Novembro de 2003, Budějovický Budvar, C-216/01, Colect., p. I-13617, n.ºs 144 e 145; bem como de 3 de Março de 2009, Comissão/Áustria, C-205/06, Colect., p. I-1301, n.º 33, e Comissão/Suécia, C-249/06, Colect., p. I-1335, n.º 34).

- 19 Contudo, resulta também de jurisprudência constante que as disposições de uma convenção concluída anteriormente à entrada em vigor do Tratado não podem ser invocadas nas relações intracomunitárias (v., designadamente, acórdãos de 22 de Setembro de 1988, Deserbais, 286/86, Colect., p. 4907, n.º 18; de 16 de Abril de 1995, RTE e ITP/Comissão, C-241/91 P e C-242/91 P, Colect., p. I-734, n.º 84; e de 2 de Julho de 1996, Comissão/Luxemburgo, C-473/93, Colect., p. I-3027, n.º 40).
- 20 Por consequência, não há que aplicar o artigo 307.º CE.
- 21 Nestas circunstâncias, impõe-se voltar à questão submetida, relativa à competência do Tribunal de Justiça para interpretar a Convenção de Varsóvia.
- 22 A este propósito, cabe recordar desde logo que, por força do artigo 234.º CE, o Tribunal de Justiça é competente para decidir a título prejudicial sobre a interpretação deste Tratado e sobre a validade e a interpretação dos actos adoptados pelas instituições da Comunidade.
- 23 Segundo jurisprudência constante, um acordo concluído pelo Conselho, em conformidade com os artigos 300.º CE e 310.º CE, constitui, no que se refere à Comunidade, um acto adoptado por uma das suas instituições, na acepção do artigo 234.º, primeiro parágrafo, alínea b), CE. As disposições de tal acordo fazem parte integrante, desde a sua entrada em vigor, da ordem jurídica comunitária e, no âmbito dessa ordem jurídica, o Tribunal de Justiça é competente para decidir a título prejudicial sobre a interpretação desse acordo (v. acórdãos de 30 de Abril de 1974,

Haegeman, 181/73, Colect., p. 251, n.ºs 4 a 6; de 30 de Setembro de 1987, Demirel, 12/86, Colect., p. 3719, n.º 7; de 15 de Junho de 1999, Andersson e Wåkerås-Andersson, C-321/97, Colect., p. I-3551, n.º 26; e de 11 de Setembro de 2007, Merck Genéricos — Produtos Farmacêuticos, C-431/05, Colect., p. I-7001, n.º 31).

- 24 Ora, no processo principal, é pacífico que a Comunidade não é parte contratante na Convenção de Varsóvia. Por conseguinte, em princípio, o Tribunal de Justiça, não é competente para interpretar as disposições da referida Convenção no âmbito de um processo prejudicial (v. acórdão de 27 de Novembro de 1973, Vandeweghe e o., 130/73, Recueil, p. 1329, n.º 2, Colect., p. 515, e despacho de 12 de Novembro de 1998, Hartmann, C-162/98, Colect., p. I-7083, n.º 9).
- 25 Contudo, o Tribunal de Justiça decidiu também que, quando e na medida em que, por força do Tratado, a Comunidade assumiu as competências anteriormente exercidas pelos Estados-Membros no âmbito da aplicação de uma Convenção internacional e que, conseqüentemente, as disposições desta têm por efeito vincular a Comunidade, ele era competente para interpretar essa Convenção, mesmo que esta não tenha sido ratificada pela Comunidade (v., neste sentido, acórdãos de 12 de Dezembro de 1972, International Fruit Company e o., 21/72 a 24/72, Colect., p. 407, n.º 18; de 14 de Julho de 1994, Peralta, C-379/92, Colect., p. I-3453, n.º 16, e de 3 de Junho de 2008, Intertanko e o., C-308/06, Colect., p. I-4057, n.º 48).
- 26 No processo principal, é pacífico que todos os Estados-Membros da Comunidade, à data dos factos do processo principal, eram partes na Convenção de Varsóvia.
- 27 Importa assim examinar se, no referido processo, por força do Tratado, a Comunidade assumiu as competências anteriormente exercidas pelos Estados-Membros no âmbito da aplicação da Convenção de Varsóvia, que abrange qualquer transporte aéreo internacional de pessoas, bagagens e mercadorias.

- 28 À data dos factos em causa no processo principal, a Comunidade, com base no artigo 80.º, n.º 2, CE, tinha adoptado três regulamentos no domínio da aplicação da mencionada Convenção de Varsóvia.
- 29 Antes de mais, há que referir o Regulamento (CEE) n.º 295/91 do Conselho, de 4 de Fevereiro de 1991, que estabelece regras comuns relativas a um sistema de compensação por recusa de embarque de passageiros nos transportes aéreos regulares (JO L 36, p. 5). O objecto deste regulamento limita-se todavia, a estabelecer determinadas regras mínimas comuns aplicáveis à compensação pelas transportadoras aéreas aos passageiros recusados num voo regular sobrerreservado. Ora, contrariamente a este regulamento, que apenas trata da recusa de embarque, a Convenção de Varsóvia visa a responsabilidade das transportadoras aéreas, nomeadamente em caso de atrasos de voo.
- 30 Seguidamente, o Regulamento (CEE) n.º 2407/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, relativo à concessão de licenças às transportadoras aéreas (JO L 240, p. 1), prevê, no seu artigo 7.º, que as transportadoras aéreas devem ter um seguro de responsabilidade civil em caso de acidente, nomeadamente no que respeita a passageiros e a bagagens. Todavia, contrariamente à Convenção de Varsóvia, os pressupostos da responsabilidade dessas transportadoras aéreas não são regulados por este regulamento.
- 31 Por último, diferentemente da Convenção de Varsóvia, o Regulamento n.º 2027/97 só cobre os prejuízos sofridos pelos passageiros em caso de morte, ferimentos ou outra lesão corporal, e não os danos materiais relacionados com as bagagens e as mercadorias.
- 32 Daqui resulta que a Comunidade não assumiu na íntegra as competências anteriormente exercidas pelos Estados-Membros no âmbito da aplicação da Convenção de Varsóvia.

- 33 Não tendo havido uma transferência integral das competências anteriormente exercidas pelos Estados-Membros da Comunidade, esta última não pode, apenas pelo facto de, à data dos factos do processo principal, todos estes Estados serem partes contratantes na Convenção de Varsóvia, estar vinculada pelas regras constantes desta, regras que ela própria não aprovou (v., por analogia, acórdão Intertanko e o., já referido, n.º 49).
- 34 Tendo em conta o que precede, cumpre responder à primeira questão que a Convenção de Varsóvia não faz parte das normas da ordem jurídica comunitária que o Tribunal de Justiça tem competência para interpretar ao abrigo do artigo 234.º CE.

Quanto à segunda questão

- 35 Através da segunda questão, uma vez que o Regulamento n.º 2027/97 interfere na matéria regulada pela Convenção de Varsóvia, na qual, à data dos factos em causa no processo principal, todos os Estados-Membros da Comunidade eram partes, e tendo em conta o princípio do primado do direito comunitário, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se o Regulamento n.º 2027/97 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe à aplicação das diferentes disposições da referida Convenção, concretamente do seu artigo 29.º, a uma situação em que o passageiro invoca a responsabilidade da transportadora aérea pelo prejuízo sofrido num voo entre os Estados-Membros da Comunidade.
- 36 Importa começar por observar que, por força do artigo 29.º da Convenção de Varsóvia, a acção de indemnização contra as transportadoras aéreas em caso de acidente deve ser intentada, sob pena de prescrição, no prazo de dois anos a contar da chegada ao destino ou da data em que a aeronave deveria ter chegado, ou da data da interrupção do transporte. Pelo contrário, o Regulamento n.º 2027/97 não contém nenhuma disposição explícita relativa ao prazo de prescrição dessa acção de indemnização e também não remete expressamente para o artigo 29.º da referida Convenção.

- 37 No essencial, I. Bogiatzi defende que, na medida em que o Regulamento n.º 2027/97 não remete expressamente para as disposições da Convenção de Varsóvia aplicáveis ao processo principal nem torna essas disposições, designadamente o seu artigo 29.º, expressamente aplicáveis ao referido processo, este regulamento deve ser aplicado e interpretado de forma autónoma.
- 38 Não se pode deixar de concluir que o Regulamento n.º 2027/97 não permite, na perspectiva apenas da sua letra e do seu contexto, responder à questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio.
- 39 Nestas circunstâncias, há que lembrar que, segundo jurisprudência constante, na interpretação de uma disposição de direito comunitário, se deve atender não apenas aos seus termos mas também ao seu contexto e aos objectivos prosseguidos pela regulamentação em que está integrada (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 18 de Maio de 2000, KVS International, C-301/98, Colect., p. I-3583, n.º 21; de 23 de Novembro de 2006, ZVK, C-300/05, Colect., p. I-11169, n.º 15; e de 12 de Fevereiro de 2009, Klarenberg, C-466/07, Colect., p. I-803, n.º 37).
- 40 Relativamente ao objectivo prosseguido pelo Regulamento n.º 2027/97, resulta do seu primeiro considerando que este visa melhorar, no quadro da política comum de transportes, o nível de protecção dos passageiros vítimas de acidentes aéreos.
- 41 Além disso, resulta tanto dos trabalhos preparatórios do Regulamento n.º 2027/97 como dos seus terceiro, quinto e décimo quinto considerandos que esta vontade de melhorar o nível de protecção dos passageiros vítimas de acidentes aéreos se traduz concretamente na introdução de disposições destinadas a substituir, no que se refere aos transportes aéreos entre Estados-Membros da Comunidade, determinadas disposições da Convenção de Varsóvia, enquanto se aguarda um reexame e uma revisão aprofundados desta Convenção.

42 Em especial, o legislador comunitário considerou que os limites da responsabilidade das transportadoras aéreas, tal como são fixados pela Convenção de Varsóvia, eram demasiado baixos atendendo aos padrões económicos e sociais existentes à data da elaboração do Regulamento n.º 2027/97. Consequentemente, decidiu elevar alguns desses limites.

43 Pelo contrário, resulta do segundo e quarto considerandos, bem como do artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2027/97, que, uma vez que o regulamento não afasta a aplicação da Convenção de Varsóvia com o objectivo de aumentar o nível de protecção dos passageiros, essa protecção implica a complementaridade e a equivalência do regulamento com o sistema da Convenção.

44 Ora, o artigo 29.º da Convenção de Varsóvia, dado que regula apenas uma modalidade da acção de indemnização das transportadoras aéreas em caso de acidente, não faz parte da categoria das disposições de que o legislador comunitário pretendeu afastar a aplicação.

45 À luz do que antecede, há que responder à segunda questão que o Regulamento n.º 2027/97 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe à aplicação do artigo 29.º da Convenção de Varsóvia a uma situação em que o passageiro invoca a responsabilidade da transportadora aérea pelos prejuízos sofridos num voo entre os Estados-Membros da Comunidade.

Quanto à terceira questão

46 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, não há que responder à terceira questão.

Quanto às despesas

⁴⁷ Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

- 1) **A Convenção para a Unificação de Certas Regras Relativas ao Transporte Aéreo Internacional, assinada em Varsóvia, em 12 de Outubro de 1929, não faz parte das normas da ordem jurídica comunitária que o Tribunal de Justiça tem competência para interpretar ao abrigo do artigo 234.º CE.**
- 2) **O Regulamento (CE) n.º 2027/97 do Conselho, de 9 de Outubro de 1997, relativo à responsabilidade das transportadoras aéreas em caso de acidente, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe à aplicação do artigo 29.º da Convenção para a Unificação de Certas Regras Relativas ao Transporte Aéreo Internacional, assinada em Varsóvia, em 12 de Outubro de 1929, conforme alterada pelos quatro Protocolos adicionais de Montreal de 25 de Setembro de 1975, a uma situação em que o passageiro invoca a responsabilidade da transportadora aérea pelos prejuízos sofridos num voo entre os Estados-Membros da Comunidade Europeia.**

Assinaturas