Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

5. srpnja 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zračni prijevoz – Uredba (EU) br. 1178/2011 – Prilog I. točka FCL.065 (b) – Zabrana imateljima dozvole pilota koji su navršili 65 godina da lete kao piloti zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu – Valjanost – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 15. – Sloboda izbora zanimanja – Članak 21. – Jednako postupanje – Diskriminacija na temelju dobi – Komercijalni zračni prijevoz – Pojam“

U predmetu C-190/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud, Njemačka), odlukom od 27. siječnja 2016., koju je Sud zaprimio 5. travnja 2016., u postupku

Werner Fries

protiv

Lufthansa CityLine GmbH,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: R. Silva de Lapuerta (izvjestiteljica), predsjednica vijeća, E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev i S. Rodin, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za W. Friesa, M. Mensching, *Rechtsanwalt*,

— za Lufthansa CityLine GmbH, C. Schalast, *Rechtsanwalt*,

— za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Palatiella, *avvocato dello Stato*,

— za Europsku komisiju, D. Martin, W. Mölls i F. Wilman, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 21. ožujka 2017.,

* Jezik postupka: njemački

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na valjanost i, podredno, na tumačenje točke FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi Komisije (EU) br. 1178/2011 od 3. studenoga 2011. o utvrđivanju tehničkih zahtjeva i administrativnih postupaka vezano za članove posade zrakoplova u civilnom zrakoplovstvu u skladu s Uredbom (EZ) br. 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2011., L 311, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 15., str. 102.).

2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Wernera Friesa i Lufthanse CityLine GmbH (u daljnjem tekstu: Lufthansa), zrakoplovne kompanije sa sjedištem u Njemačkoj, u vezi s isplatom plaća koje potonja navodno duguje W. Friesu za mjesece studeni i prosinac 2013.

Pravni okvir

Međunarodno pravo

Čikaška konvencija

3 Konvenciju o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu, koja je potpisana u Chicagu 7. prosinca 1944. (u daljnjem tekstu: Čikaška konvencija), ratificirale su sve države članice Europske unije iako ona sama nije stranka navedene konvencije. Tom je konvencijom ustanovljena Međunarodna organizacija za civilno zrakoplovstvo (ICAO), čija je svrha, na temelju njezina članka 44., razvijati načela i tehnike međunarodne zračne plovidbe i poticati planiranje i razvoj međunarodnog zračnog prometa.

4 Prilog 1. Čikaškoj konvenciji, naslovljen „Licenciranje osoblja”, koji je usvojio Savjet ICAO-a, objedinjava preporučene norme i prakse kojima se uređuje izdavanje dozvola članovima letačke posade (piloti, tehničari-letači i navigatori), kontrolorima zračne plovidbe, operaterima zrakoplovnih radio stanica, tehničarima koji rade na održavanju i dispečerima leta. Spomenuti prilog, među ostalim, sadržava sljedeće odredbe:

„2.1.10.1 Država ugovornica koja izdaje dozvolu pilota dopustit će njezinu imatelju da – do navršenih 60 godina odnosno do 65 godina u slučaju letova s više pilota, od kojih je jedan mlađi od 60 godina – obavlja dužnost kapetana zrakoplova na letovima u međunarodnom komercijalnom prijevozu.

2.1.10.2 Preporuka – Preporučuje se državi ugovornici koja izdaje dozvolu pilota da njezinu imatelju dopusti da do navršenih 65 godina obavlja dužnost kopilota zrakoplova na letovima u međunarodnom komercijalnom prijevozu.”

JAR-FCL 1

5 Međunarodne propise o privatnim i profesionalnim pilotima te o pilotima komercijalnih zrakoplova priprema međunarodna institucija pod nazivom „Joint Aviation Authorities” u čijem radu sudjeluje Savezna Republika Njemačka. Jedan od tih propisa, *Joint Aviation Requirements (JAR) — Flight Crew Licensing 1* (u daljnjem tekstu: JAR-FCL 1), donesen je 15. travnja 2003. Savezno ministarstvo prometa, graditeljstva i stanovanja objavilo je JAR-FCL 1 u *Bundesanzeigeru* br. 80a od 29. travnja 2003.

6 U točki 1.060 JAR-FCL 1 propisano je:

„Ograničenja za imatelje dozvola starije od 60 godina:

a) od 60 do 64 godine:

imatelj dozvole pilota stariji od 60 godina ne smije više letjeti kao pilot zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu osim:
1) kao član višečlane posade; i
2) pod uvjetom da ostali piloti nisu navršili 60 godina starosti.

b) 65 godina:

imatelj dozvole pilota stariji od 65 godina ne smije više letjeti kao pilot zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu […].”

Pravo Unije

Uredba (EZ) br. 216/2008

7 Uredba (EZ) br. 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Europske agencije za sigurnost zračnog prometa i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 91/670/EEZ, Uredbe (EZ) br. 1592/2002 i Direktive 2004/36/EZ (SL 2008., L 79, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 16., str. 39.), propisuje u svojem članku 2. stavku 1. sljedeće:

„Glavni je cilj ove uredbe uspostaviti i održati visoki ujednačeni stupanj sigurnosti civilnog zrakoplovstva u Europi.”

Uredba br. 1178/2011

8 Uvodne izjave 1. i 11. Uredbe br. 1178/2011 glase:

„(1) Cilj Uredbe (EZ) br. 216/2008 je uspostavljanje i održavanje visoke razine ujednačenosti sigurnosti u civilnom zrakoplovstvu u Europi. Ta uredba osigurava sredstva za postizanje tih ciljeva i ostalih ciljeva u polju sigurnosti zračnog prometa.

[…]

(11) Kako bi se osigurao lagani prijelaz i visoka razina ujednačenosti sigurnosti u civilnom zrakoplovstvu u Uniji, mjere za implementaciju trebale bi odražavati trenutno stanje, uključujući najbolje prakse, i znanstveni i tehnički napredak u području osposobljavanja pilota i zrakoplovno-medicinske sposobnosti letačkih i kabinskih posada. Shodno tome, tehnički zahtjevi i administrativne procedure koje su usuglašene s Organizacijom međunarodnog civilnog zrakoplovstva (ICAO) i Zajedničkim zrakoplovnim vlastima (JAA), do 30. lipnja 2009. kao i s postojećim zakonodavstvom koje se odnosi na specifično nacionalno okruženje, trebale bi biti razmotrene.”

9 Članak 3. Uredbe br. 1178/2011, naslovljen „Licenciranje pilota i certificiranje zdravstvene sposobnosti”, propisuje:

„Ne dovodeći u pitanje članak 7., piloti zrakoplova iz članka 4. stavka 1. točaka (b) i (c) i članka 4. stavka 5. Uredbe (EZ) broj 216/2008 se pridržavaju tehničkih zahtjeva i administrativnih postupaka iz Priloga I. i Priloga IV. ovoj uredbi.”

10 Točka FCL.010 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011, naslovljena „Definicije”, određuje:

„Za potrebe ovog dijela primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

Komercijalni zračni prijevoz znači zračni prijevoz putnika, robe i pošte u zamjenu za novčanu ili drugu vrstu naknade.

[…]”

11 Točka FCL.065 Priloga I. navedenoj uredbi, naslovljena „Ograničenje privilegija imateljima dozvola koji su stari 60 godina ili više u komercijalnom zračnom prijevozu”, propisuje sljedeće:

„(a) 60 - 64 godina. Avioni i helikopteri. Imatelj dozvole pilota koji je navršio 60 godina, ne smije letjeti kao pilot zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu osim:
(1) kao član višečlane posade; i
(2) pod uvjetom da je takav imatelj jedini član posade koji je navršio 60 godina starosti.

(b) 65 godina. Imatelj dozvole pilota koji je navršio 65 godina, ne smije letjeti kao pilot zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu.”

Njemačko pravo

12 Članak 241. Bürgerliches Gesetzbucha (Građanski zakonik) (u daljnjem tekstu: BGB), naslovljen „Obveze iz obveznopravnog odnosa”, određuje u svojem stavku 2.:

„Obveznopravni odnos može, ovisno o sadržaju, obvezati svaku od strana da vodi računa o pravima, imovini i interesima druge strane.”

13 Na temelju članka 280. stavka 1. BGB-a, „[k]ada dužnik povrijedi obvezu iz obveznopravnog odnosa, vjerovnik može zahtijevati naknadu time nastale štete”.

14 Članak 293. BGB-a, naslovljen „Zakašnjenje u prihvatu”, predviđa:

„Smatra se da je vjerovnik došao u zakašnjenje kada ne prihvati ponuđenu činidbu.”

15 Članak 297. BGB-a, naslovljen „Dužnikova nemogućnost da izvrši činidbu”, određuje sljedeće:

„Ne smatra se da je vjerovnik došao u zakašnjenje ako dužnik u vrijeme nuđenja činidbe […] nije bio u mogućnosti izvršiti je.”

16 Članak 615. BGB-a, naslovljen „Naknada u slučaju zakašnjenja u prihvatu i poslovnog rizika”, određuje:

„Ako primatelj usluga prihvati potonje sa zakašnjenjem, njihov pružatelj može zahtijevati isplatu dogovorene naknade za usluge neizvršene zbog zakašnjenja, bez obveze njihova naknadnog izvršavanja.

[…]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

17 W. Fries, tužitelj u glavnom postupku, bio je zaposlen kao kapetan zrakoplova u Lufthansi u razdoblju od 1986. do 31. prosinca 2013. Također je sudjelovao u osposobljavanju drugih pilota na temelju dodatka ugovoru o radu.

18 Tužitelj u glavnom postupku u listopadu 2013. navršio je 65 godina. Njegov ugovor o radu istekao je 31. prosinca 2013. jer je dosegnuo dob za odlazak u redovnu starosnu mirovinu u okviru javnog mirovinskog sustava, a u skladu s mjerodavnim kolektivnim ugovorom.

19 Od 31. listopada 2013. Lufthansa više nije zapošljavala W. Friesa ističući da na temelju točke FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 on od toga dana više ne može raditi kao pilot u komercijalnom zračnom prijevozu.

20 Iz odluke kojom je upućen zahtjev proizlazi da je W. Fries u razdoblju od 31. listopada do 31. prosinca 2013. još uvijek posjedovao dozvolu pilota komercijalnih zrakoplova (ATPL), uključujući zrakoplova tipa Embraer, ovlaštenje za instruktora TRI (Type Rating Instructor) u svrhu osposobljavanja pilota u zrakoplovima i na simulatorima leta za zrakoplove tipa Embraer; ovlaštenje za ispitivača TRE (Type Rating Examiner) u svrhu provođenja ispita u zrakoplovima i na simulatorima leta za stjecanje ili produljenje dozvola za zrakoplove tipa Embraer, odobrenje za glavnog ispitivača SEN (Senior Examiner) radi provođenja ispita za ispitivače TRE, neovisno o tipu zrakoplova.

21 Lufthansino odbijanje da ga zaposli kao pilota W. Fries je pred Bundesarbeitsgerichtom (Savezni radni sud, Njemačka) ocijenio nezakonitim i zatražio da se tom društvu naloži isplata plaća za mjesece studeni i prosinac 2013.

22 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev napominje da poslodavac, u skladu s nacionalnim pravom, „dolazi u zakašnjenje” ako ne prihvati izvršenje zadatka koje mu je zaposlenik valjano ponudio na temelju važećeg ugovora o radu. Zaposlenik u tom slučaju, iako nije radio, može od poslodavca zatražiti naknadu koja bi mu pripala da je potonji prihvatio izvršenje zadatka tijekom razdoblja za koje se našao u zakašnjenju. Međutim, poslodavčevo zakašnjenje u prihvatu ponude rada isključeno je kada ga zaposlenik ne može izvršiti. Ako zaposlenik ne može obaviti nijedan zadatak dogovoren u ugovoru o radu, ili neke od njih, poslodavac je dužan povjeriti mu druge zadatke koje može obavljati. Ako poslodavac povrijedi tu obvezu može mu se naložiti naknađivanje štete.

23 Lufthansa smatra da joj se ne može prigovoriti nikakvo zakašnjenje u prihvatu rada koji je ponudio W. Fries tijekom studenoga i prosinca 2013. jer tužitelj u glavnom postupku na temelju točke FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 više nije imao pravo nakon navršenih 65 godina raditi kao pilot zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu, tako da je isključena mogućnost izvršavanja radnih zadataka ugovorenih za razdoblje od 1. studenoga 2013. do prestanka radnog odnosa.

24 Sud koji je uputio zahtjev dvoji, međutim, o valjanosti točke FCL.065 (b) Priloga I. navedenoj uredbi, s obzirom na Povelju Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), a osobito s obzirom na zabranu diskriminacije na temelju dobi iz članka 21. stavka 1. Povelje te na pravo na rad i na obavljanje slobodno izabranog ili prihvaćenog zanimanja iz njezina članka 15. stavka 1.

25 Nadalje, ako je točka FCL.065 (b) Priloga I. toj uredbi u skladu s Poveljom, sud koji je uputio zahtjev smatra da u skladu s nacionalnim pravom W. Fries može istaknuti svoje potraživanje s osnove naknade štete ako se pokaže da je s navršenih 65 godina još uvijek mogao obavljati prazne letove i/ili u zrakoplovu raditi kao instruktor i ispitivač. Prema mišljenju tog suda, spomenuto potraživanje ovisi o tumačenju pojma „komercijalni zračni prijevoz" u smislu točke FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011, u vezi s točkom FLC.010 tog priloga.

26 U tim je okolnostima Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud, Njemačka) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li točka FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 spojiva sa zabranom diskriminacije na temelju dobi iz članka 21. stavka 1. Povelje?

2. Je li točka FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 spojiva s člankom 15. stavkom 1. Povelje prema kojem svatko ima pravo na rad i na obavljanje slobodno izabranog ili prihvaćenog zanimanja?

3. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo i drugo pitanje:
   (a) Jesu li pojmom ‚komercijalni zračni prijevoz' u smislu točke FCL.065 (b) odnosno definicijom tog pojma u točki FCL.010 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 obuhvaćeni i tzv. prazni letovi u sklopu komercijalne djelatnosti zračnog prijevoznika prilikom kojih se ne prevoze ni putnici ni roba ni pošta?
   (b) Jesu li pojmom ‚komercijalni zračni prijevoz' u smislu točke FCL.065 (b) odnosno definicijom tog pojma u točki FCL.010 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 obuhvaćeni obuka i provođenje ispita prilikom kojih se pilot koji je navršio 65 godina nalazi u pilotskoj kabini zrakoplova kao neletački član posade?"

O prethodnim pitanjima

Prvo i drugo pitanje

27 Svojim prvim i drugim pitanjem, koja valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li točka FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 valjana s obzirom na članak 15. stavak 1. i članak 21. stavak 1. Povelje.

28 Da bi se odgovorilo na ta pitanja treba najprije utvrditi je li Unijin zakonodavac povrijedio načelo nediskriminacije iz članka 21. stavka 1. Povelje – u skladu s kojim se „zabranjuje […] svaka diskriminacija na […] osnovi kao što je […] dob – kada je zabranio imateljima dozvole pilota koji su navršili 65 godina da budu piloti zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu. Nakon toga valja provjeriti je li nametanjem takve zabrane Unijin zakonodavac povrijedio pravo na rad i na obavljanje slobodno izabranog ili prihvaćenog zanimanja iz članka 15. stavka 1. Povelje, u pogledu imatelja dozvole obuhvaćenih spomenutom zabranom.

Članak 21. stavak 1. Povelje.

29 Načelo jednakog postupanja, sadržano u članku 20. Povelje, predstavlja opće načelo prava Unije čiji je poseban izraz načelo nediskriminacije sadržano u članku 21. stavku 1. Povelje.

30 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, spomenuto opće načelo zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano (presuda od 1. ožujka 2011., Association belge des Consommateurs Test-Achats i dr., C-236/09, EU:C:2011:100, t. 28. i navedena sudska praksa).

31 Prema tome, najprije valja provjeriti uspostavlja li se točkom FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 različito postupanje utemeljeno na dobi.

32 U skladu s tom odredbom, imatelji dozvole pilota nakon navršenih 65 godina nemaju pravo letjeti kao piloti zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu.

33 Točkom FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 uvodi se na taj način nepovoljnije postupanje prema imateljima dozvole pilota koji su navršili 65 godina u odnosu na one koji imaju manje od 65 godina.

34 Slijedom toga, treba zaključiti da se tom odredbom uspostavlja različito postupanje na temelju dobi.

35 Nadalje, valja ispitati je li takvo različito postupanje u skladu s člankom 21. stavkom 1. Povelje jer odgovara kriterijima utvrđenima u njezinu članku 52. stavku 1.

36 U tom smislu valja najprije podsjetiti da, sukladno članku 52. stavku 1. Povelje, svako ograničenje pri ostvarivanju njome priznatih prava i sloboda mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

37 Nesporno je da je zabrana da imatelji dozvole pilota koji su navršili 65 godina budu piloti zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu predviđena zakonom u smislu članka 52. stavka 1. Povelje jer proizlazi iz točke FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011.

38 K tome, kao što je istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 33. svojeg mišljenja, to ograničenje poštuje bitan sadržaj načela nediskriminacije. Naime, navedenim se ograničenjem ne zadire u načelo kao takvo jer se tiče pitanja koje je ograničenog dosega odnosno restrikcija u pogledu upravljanja zrakoplovom kako bi se očuvala sigurnost zračnog prometa (vidjeti po analogiji presudu od 29. travnja 2015., Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, t. 54.).

39 Međutim, također je potrebno provjeriti odgovara li isto ograničenje cilju od općeg interesa u smislu članka 52. stavka 1. Povelje te, u slučaju potvrdnog odgovora, poštuje li ono načelo proporcionalnosti u smislu te odredbe.

40 Kada je riječ o cilju koji se želi postići točkom FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011, valja zapaziti da se potonjom, kao što to proizlazi iz njezina naziva, utvrđuju tehnički zahtjevi i administrativni postupci vezano za članove posade zrakoplova u civilnom zrakoplovstvu, u skladu s Uredbom br. 216/2008. Prema tome, Uredba br. 1178/2011 donesena je s ciljem provedbe odredaba Uredbe br. 216/2008.

41 Budući da točka FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 predstavlja mjeru za provedbu Uredbe br. 216/2008 treba zaključiti da odredba o kojoj je riječ u ovom predmetu ima isti cilj kao drugonavedena uredba, a to je uspostaviti i održati visoki ujednačeni stupanj sigurnosti civilnog zrakoplovstva u Europi, kao što to proizlazi kako iz članka 2. Uredbe br. 216/2008 tako i iz uvodnih izjava 1. i 11. Uredbe br. 1178/2011.

42 Međutim, valja istaknuti da je Sud – kada je riječ o sigurnosti zračnog prometa – prilikom tumačenja članka 2. stavka 5. i članka 4. stavka 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69.) ocijenio da osiguravanje sigurnosti zračnog prometa čini legitiman cilj u smislu spomenutih odredbi (vidjeti u tom smislu presudu od 13. rujna 2011, Prigge i dr., C-447/09, EU:C:2011:573, t. 58. i 69.).

43 U tim okolnostima treba zaključiti da je cilj koji se sastoji od uspostavljanja i održavanja visokog ujednačenog stupnja sigurnosti civilnog zrakoplovstva u Europi cilj od općeg interesa.

44 Prema tome, valja provjeriti nameće li točka FLC.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 – time što zabranjuje imateljima dozvole pilota koji su navršili 65 godina života da budu piloti zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu –uvjet koji je proporcionalan, to jest je li takva mjera prikladna za ostvarivanje postavljenog cilja i ne prekoračuje li ono što je nužno za njegovo postizanje.

45 Što se, kao prvo, tiče prikladnosti takve odredbe s obzirom na postavljeni cilj, iz sudske prakse Suda proizlazi da – kada je riječ o sigurnosti zračnog prometa – mjere za izbjegavanje zrakoplovnih nesreća provođenjem kontrola osposobljenosti i fizičkih sposobnosti pilota kako ljudske pogreške ne bi bile uzrok tih nesreća nedvojbeno čine mjere koje mogu osigurati sigurnost zračnog prometa (vidjeti po analogiji presudu od 13. rujna 2011., Prigge i dr., C-447/09, EU:C:2011:573, t. 58.).

46 K tome, valja napomenuti da je Sud – nakon što je istaknuo da je bitno da piloti komercijalnih zrakoplova posjeduju odgovarajuće fizičke sposobnosti, s obzirom na to da fizički nedostaci mogu imati značajne posljedice u toj struci – utvrdio da ta sposobnost opada s godinama (vidjeti u tom smislu presudu od 13. rujna 2011., Prigge i dr., C-447/09, EU:C:2011:573, t. 67.).

47 Budući da se na temelju točke FLC.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 može isključiti mogućnost da smanjenje fizičkih sposobnosti nakon navršenih 65 godina dovede do nesreća, ta je odredba prikladna za ostvarivanje postavljenog cilja od općeg interesa.

48 Imajući navedeno u vidu, valja podsjetiti da se prema ustaljenoj sudskoj praksi zakonodavstvo može smatrati prikladnim za jamčenje ostvarenja postavljenog cilja samo ako istinski osigurava njegovo ostvarenje, i to na sustavan i dosljedan način, i da odstupanja od odredaba zakona mogu u pojedinim slučajevima ugroziti njegovu dosljednost, osobito kada zbog svoje širine dovode do rezultata suprotnog cilju koji se želio ostvariti tim zakonom (presuda od 21. srpnja 2011., Fuchs i Köhler, C-159/10 i C-160/10, EU:C:2011:508, t. 85. i 86.).

49 U tom pogledu, iz teksta točke FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 proizlazi da se dobna granica od 65 godina ne primjenjuje na područje nekomercijalnog zračnog prijevoza. W. Fries smatra da takvo isključivanje utječe na dosljednost te točke s obzirom na postavljeni cilj, zbog čega je sporno ograničenje neproporcionalno.

50 Međutim, namećući spomenutu dobnu granicu isključivo u okviru komercijalnog zračnog prijevoza, Unijin zakonodavac uzeo je u obzir razlike između tog oblika prijevoza i nekomercijalnog zračnog prijevoza, to jest, među ostalim, mnogo veću tehničku složenost zrakoplova koji se upotrebljavaju u komercijalnom zračnom prijevozu i veći broj njime obuhvaćenih osoba, pa navedene razlike opravdavaju uspostavu različitih pravila s ciljem osiguravanja sigurnosti zračnog prometa za sve oblike prijevoza.

51 U tim se okolnostima čini da primjena dobne granice od 65 godina isključivo u području komercijalnog zračnog prijevoza osnažuje, više nego što slabi, proporcionalnost razmatrane mjere.

52 Prema tome, zabrana imateljima dozvole pilota koji su navršili 65 godina da budu piloti zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu prikladna je mjera za održavanje odgovarajuće razine sigurnosti u civilnom zrakoplovstvu u Europi.

53 Kada je, nadalje, riječ o tome prekoračuje li takva mjera ono što je nužno za postizanje postavljenog cilja i nanosi li se njome prekomjerna šteta imateljima dozvole pilota starijima od 65 godina, valja je ponovno staviti u kontekst propisa čiji je ona dio i uzeti u obzir kako štetu koja se njome može

nanijeti obuhvaćenim osobama tako i korist koju od nje imaju društvo u cjelini i pojedinci koji ga čine (vidjeti po analogiji presudu od 5. srpnja 2012., Hörnfeldt, C-141/11, EU:C:2012:421, t. 38. i navedenu sudsku praksu).

54 U tom pogledu, važno je podsjetiti da je točka FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 jedno od pravila koje je utvrdio Unijin zakonodavac, a kojima se utvrđuju zahtjevi primjenjivi na članove posade zrakoplova u civilnom zrakoplovstvu kako bi se, u svrhu povećanja sigurnosti zračnog prometa, osiguralo da su oni kvalificirani, savjesni i sposobni za najbolje moguće obavljanje povjerenih im zadataka.

55 Budući da u lancu sudionika u zračnom prometu piloti zrakoplova čine ključnu kariku, osposobljenost tih stručnjaka i dalje je jedno od glavnih jamstava održivosti i sigurnosti civilnog zrakoplovstva. S tim u vezi, da bi se opasnost od nedostataka izazvanih ljudskom pogreškom svela na minimum, nužno je donošenje mjera kojima se osigurava da samo osobe koje posjeduju potrebne fizičke sposobnosti smiju upravljati zrakoplovom.

56 U tim okolnostima nije nerazumno to što je Unijin zakonodavac – vodeći računa o važnosti ljudskog čimbenika u civilnom zrakoplovstvu i o tome da se s godinama smanjuju fizičke sposobnosti potrebne za obavljanje zanimanja pilota – ocijenio nužnim utvrditi dobnu granicu za bavljenje tom profesijom u okviru komercijalnog zračnog prijevoza kako bi se održala odgovarajuća razina sigurnosti u civilnom zrakoplovstvu u Europi.

57 Što se tiče postavljanja dobne granice upravo na 65 godina, W. Fries osporava potonju ističući, među ostalim, to da, s jedne strane, nijedan znanstveno potvrđeni medicinski podatak ne ukazuje na postojanje povećane opasnosti zbog angažiranja pilota starih 65 godina ili više u komercijalnom zračnom prijevozu i da se, s druge strane, fizičke i psihičke sposobnosti ne smanjuju od određene dobi nego to ovisi o čimbenicima svojstvenima svakom pojedincu, osobito o proteklom životu.

58 Međutim, ti se argumenti ne mogu prihvatiti.

59 Naime, prije svega, važno je podsjetiti da Unijin zakonodavac raspolaže širokim diskrecijskim ovlastima u pogledu složenih medicinskih pitanja, poput onog posjeduju li osobe nakon određene dobi posebne fizičke sposobnosti potrebne za obavljanje zanimanja pilota komercijalnih zrakoplova i da spomenuti zakonodavac može – u slučaju dvojbi glede postojanja ili opsega rizika za zdravlje ljudi – poduzeti zaštitne mjere, ne čekajući da postojanje i ozbiljnost tih rizika postanu u cijelosti vidljivi (vidjeti po analogiji presudu od 22. svibnja 2014., Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, t. 64. i 65.).

60 Budući da postoji uska povezanost između sigurnosti civilnog zrakoplovstva i zaštite članova posade, putnika i stanovnika područja koje nadlijeću zrakoplovi, Unijin zakonodavac može – kada odluči utvrditi dobnu granicu poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, a postoji znanstvena nesigurnost – dati prednost mjerama za koje je siguran da jamče visoku razinu sigurnosti, pod uvjetom da se one temelje na objektivnim podacima.

61 S tim u vezi najprije valja istaknuti da se dobna granica od 65 godina može smatrati dovoljno visokom da bi poslužila kao kraj ovlaštenja za obavljanje zanimanja pilota u području komercijalnog zračnog prijevoza (vidjeti po analogiji presudu od 12. siječnja 2010., Petersen, C-341/08, EU:C:2010:4, t. 52.).

62 Nadalje, treba utvrditi da točka FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 odražava međunarodna pravila u području međunarodnog komercijalnog zračnog prijevoza, na koja usto izričito upućuje uvodna izjava 11. te uredbe, a koja utvrđuju istu dobnu granicu.

63 Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 56. svojeg mišljenja, spomenuta su pravila – s obzirom na to da se temelje na opsežnim raspravama i stručnoj ekspertizi – osobito relevantna za ocjenu proporcionalnosti odredbe prava Unije koja je sporna u ovom predmetu jer djeluju kao objektivna i razumna mjerila za one koji donose odluke.

64 K tome, imajući u vidu marginu prosudbe kojom raspolaže Unijin zakonodavac, ne može se smatrati da je on dužan umjesto dobne granice propisati pojedinačno ispitivanje fizičkih i psihičkih sposobnosti svih imatelja dozvole pilota starijih od 65 godina.

65 U tom pogledu, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 60. i 61. svojeg mišljenja, Unijin zakonodavac odlučio je kombinirati pojedinačan pristup za dobnu skupinu od 60 do 64 godine s dobnom granicom od 65 godina što, s obzirom na prethodno navedeno, predstavlja odabir snažno ukorijenjen u relevantnim međunarodnim pravilima koja se i sama temelje na aktualnoj medicinskoj ekspertizi u tom području.

66 Pored toga, valja naglasiti da spomenuta dobna granica nema za automatsku posljedicu to da njome obuhvaćene osobe prisiljava na definitivno povlačenje s tržišta rada s obzirom na to da njome nije uspostavljen imperativni režim umirovljenja po službenoj dužnosti i da ona nužno ne pretpostavlja prestanak ugovora o radu s radnikom koji navršava 65 godina (vidjeti po analogiji presudu od 5. srpnja 2012., Hörnfeldt, C-141/11, EU:C:2012:421, t. 40.).

67 Naime, točka FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 ne isključuje imatelje dozvole pilota koji su navršili 65 godina iz svih aktivnosti u području zračnog prijevoza nego im isključivo zabranjuje da budu piloti u komercijalnom zračnom prijevozu.

68 U tim okolnostima treba utvrditi da zabrana da imatelji dozvole pilota koji su navršili 65 godina budu piloti zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu ne prekoračuje ono što je nužno za postizanje postavljenog cilja u općem interesu.

69 Iz prethodno navedenog slijedi da je različito postupanje na temelju dobi, koje je ustanovljeno točkom FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011, u skladu s člankom 21. stavkom 1. Povelje.

Članak 15. stavak 1. Povelje

70 Člankom 15. stavkom 1. Povelje utvrđeno je da svatko ima pravo na rad i na obavljanje slobodno izabranog zanimanja.

71 U predmetnom slučaju primjena točke FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 dovodi do ograničavanja slobode izbora zanimanja imatelja dozvole pilota koji su navršili 65 godina jer oni nakon šezdesetpetog rođendana više ne mogu obavljati zanimanje pilota u području komercijalnog zračnog prijevoza.

72 Međutim, kao što je to već istaknuto u točki 36. ove presude, članak 52. stavak 1. Povelje dopušta da se ostvarivanje prava koja ona propisuje može podvrgnuti ograničenjima ako su ona predviđena zakonom, ako se njima poštuju bit tih prava i sloboda te ako su – podložno načelu proporcionalnosti – potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

73 Kada je, konkretno, riječ o slobodi izbora zanimanja i slobodi poduzetništva, treba podsjetiti da, prema sudskoj praksi Suda, slobodno obavljanje zanimanja i pravo vlasništva nisu apsolutni prerogativi, nego ih se mora uzeti u obzir ovisno o njihovoj funkciji u društvu. Slijedom toga, moguće je uvesti ograničenja u ostvarivanju tih sloboda, pod uvjetom da ona stvarno odgovaraju ciljevima od općeg

interesa koje je postavila Unija te da, s obzirom na cilj koji se želi postići, ne predstavljaju nerazmjeran i neprihvatljiv zahvat kojim se povređuje sama bit tako zajamčenih prava (presuda od 6. rujna 2012., Deutsches Weintor, C-544/10, EU:C:2012:526, t. 54. i navedena sudska praksa).

74 Kao što je to istaknuto u točki 36. ove presude, nesporno je da je zabrana da imatelji dozvole pilota koji su navršili 65 godina budu piloti zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu predviđena zakonom u smislu članka 52. stavka 1. Povelje.

75 Nadalje, razmatrana zabrana ne povređuje samu bit slobode izbora zanimanja jer se njome nameću samo neka ograničenja te slobode imateljima dozvole pilota koji su navršili 65 godina.

76 Što se tiče cilja sporne mjere, iz točaka 40. do 43. ove presude proizlazi da se točkom FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 nastoji uspostaviti i održati visoki ujednačeni stupanj sigurnosti u civilnom zrakoplovstvu u Europi, što je cilj u općem interesu.

77 Kada je riječ o poštovanju načela proporcionalnosti, iz točaka 45. do 52. ove presude proizlazi da je mjera o kojoj je riječ u ovom predmetu prikladna za postizanje postavljenog cilja u općem interesu.

78 K tome, sva razmatranja iznesena u točkama 53. do 68. ove presude dopuštaju zaključak da je Unijin zakonodavac prilikom donošenja odredbe čija se valjanost osporava odvagnuo, s jedne strane, zahtjeve sigurnosti zračnog prometa i, s druge strane, osobno pravo imatelja dozvola pilota starijih od 65 godina na rad i na obavljanje izabranog zanimanja na način koji se ne može ocijeniti neproporcionalnim s obzirom na postavljeni cilj.

79 Prema tome, zabrana imateljima dozvole pilota koji su navršili 65 godina da budu piloti zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu, navedena u točki FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011, sukladna je članku 15. stavku 1. Povelje.

80 S obzirom na prethodna razmatranja, valja utvrditi da razmatranje prvog i drugog pitanja nije otkrilo nikakve razloge koji mogu utjecati na valjanost točke FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 s obzirom na članak 15. stavak 1. ili članak 21. stavak 1. Povelje.

Treće pitanje

81 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li točku FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 tumačiti na način da zabranjuje imatelju dozvole pilota koji je navršio 65 godina da leti kao pilot zrakoplova na praznim letovima u sklopu komercijalne djelatnosti zračnog prijevoznika, na kojima se ne prevoze putnici, roba ili pošta, odnosno da bude instruktor i/ili ispitivač u zrakoplovu, pod uvjetom da nije letački član posade.

82 Da bi se odgovorilo na to pitanje, valja podsjetiti da u skladu s točkom FCL.065 (b) Priloga I. spomenutoj uredbi, imatelj dozvole pilota koji je navršio 65 godina ne smije letjeti kao pilot zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu.

83 Prema tome, iz samog teksta te odredbe proizlazi da su samo oni slučajevi u kojima su kumulativno ispunjena tri uvjeta – da je dotični imatelj dozvole pilota navršio 65 godina, da je riječ o pilotu zrakoplova i da se potonji upotrebljava u komercijalnom zračnom prijevozu – obuhvaćeni ograničenjem koje je predviđeno u toj odredbi.

84 S tim u vezi važno je istaknuti da točka FCL.010 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 izričito definira pojam „komercijalnog zračnog prijevoza” kao zračni prijevoz putnika, robe i pošte u zamjenu za novčanu ili drugu vrstu naknade.

85 Kada je, međutim, riječ o praznim letovima, kao što to proizlazi iz odluke kojom se upućuje zahtjev i iz teksta trećeg pitanja, oni ne služe prijevozu putnika, robe ili pošte.

86 Osim toga, što se tiče aktivnosti povezanih s osposobljavanjem i ispitivanjem pilota, nesporno je da imatelj dozvole pilota koji radi kao instruktor i/ili ispitivač, iako se nalazi u pilotskoj kabini zrakoplova, njime ne upravlja.

87 Stoga valja utvrditi da prazni letovi i aktivnosti povezane s osposobljavanjem i ispitivanjem pilota nisu obuhvaćeni mjerom navedenom u točki FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011.

88 S obzirom na prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti tako da točku FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 treba tumačiti na način da ne zabranjuje imatelju dozvole pilota koji je navršio 65 godina da leti kao pilot zrakoplova na praznim letovima na kojima se u sklopu komercijalne djelatnosti zračnog prijevoznika ne prevoze putnici, roba ili pošta odnosno da bude instruktor i/ili ispitivač u zrakoplovu, pod uvjetom da nije dio posade koja njime upravlja.

Troškovi

89 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1. **Razmatranje prvog i drugog pitanja nije otkrilo nikakve razloge koji mogu utjecati na valjanost točke FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi Komisije (EU) br. 1178/2011 od 3. studenoga 2011. o utvrđivanju tehničkih zahtjeva i administrativnih postupaka vezano za članove posade zrakoplova u civilnom zrakoplovstvu u skladu s Uredbom (EZ) br. 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća, s obzirom na članak 15. stavak 1. i članak 21. stavak 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.**

2. **Točku FCL.065 (b) Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 treba tumačiti na način da ne zabranjuje imatelju dozvole pilota koji je navršio 65 godina da leti kao pilot zrakoplova na praznim letovima na kojima se u sklopu komercijalne djelatnosti zračnog prijevoznika ne prevoze putnici, roba ili pošta odnosno da bude instruktor i/ili ispitivač u zrakoplovu, pod uvjetom da nije dio posade koja njime upravlja.**

Potpisi