Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
GIOVANNIJA PITRUZZELLE
od 21. studenoga 2019.[1]

Predmet C-584/18

D. Z.
protiv
Blue Air – Airline Management Solutions SRL i drugih

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Eparchiako Dikastirio Larnakas (Okružni sud u Larnaki, Cipar))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Granična kontrola, azil i useljavanje – Prelazak vanjskih granica država članica – Odluka br. 565/2014/EU – Izravan učinak – Uredba br. 261/2004 – Uskraćeni ukrcaj – Pojam – Pogreška u ocjeni adekvatnosti putnih isprava – Odredbe o ograničenju odgovornosti zračnog prijevoznika”

1. Zahtjevom za prethodnu odluku koji je predmet ovog mišljenja, Eparchiako Dikastirio Larnakas (Okružni sud u Larnaki, Cipar) postavlja Sudu pet pitanja koja se odnose na tumačenje Odluke br. 565/2014[2] i Uredbe br. 261/2004[3]. Ta su pitanja postavljena u okviru spora između D. Z.-a i društva Blue Air – Airline Management Solutions S. R. L. (u daljnjem tekstu: Blue Air) u pogledu toga što je potonje društvo odbilo da se D. Z. ukrca na let s polaskom iz Larnake (Cipar) i odredištem u Bukureštu (Rumunjska).

Pravni okvir

2. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Akta o uvjetima pristupanja Republike Bugarske i Rumunjske i prilagodbama ugovora na kojima se temelji Europska unija[4], Rumunjska je dužna od 1. siječnja 2007., dana njezina pristupanja Uniji, uvesti obvezu posjedovanja vize za državljane trećih zemalja koje su navedene u Prilogu I. Uredbi br. 539/2001[5]. Na temelju stavka 2. tog članka, odredbe schengenske pravne stečevine o uvjetima i kriterijima za izdavanje jedinstvenih viza te odredbe o uzajamnom priznavanju viza i jednakovrijednosti dozvola boravka i viza, obvezuju Rumunjsku od dana pristupanja, iako se ne primjenjuju dok Vijeće ne donese odluku u tom smislu. Rumunjska je stoga dužna izdati nacionalne vize za ulazak na svoje državno područje ili tranzit kroz njega državljanima trećih zemalja

1 Izvorni jezik: talijanski

2 Odluka br. 565/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uvođenju pojednostavljenog režima kontrole osoba na vanjskim granicama na temelju jednostranog priznanja od strane Bugarske, Hrvatske, Cipra i Rumunjske određenih isprava kao jednakovrijednih njihovim nacionalnim vizama za tranzit ili namjeravani boravak na njihovim državnim područjima koji ne premašuje 90 dana u svakom razdoblju od 180 dana i stavljanju izvan snage odluka 895/2006/EZ i 582/2008/EZ (SL 2014., L 157, str. 23.)

3 Uredba (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta […] te o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 295/91 (SL 2004., L 46, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 26., str. 21. i ispravak SL 2019., L 119, str. 202.)

4 SL 2005., L 157, str. 203.

5 Uredba Vijeća (EZ) br. 539/2001 od 15. ožujka 2001. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva (SL 2001., L 81, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 3.). Uredba br. 539/2001 zamijenjena je od 17. prosinca 2018. Uredbom (EU) 2018/1806 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. (SL 2018., L 303, str. 39.)

koji posjeduju jedinstvenu vizu ili vizu za dugotrajni boravak ili dozvolu boravka koju je izdala država članica koja u cijelosti primjenjuje schengensku pravnu stečevinu ili sličnu ispravu koju su izdali Cipar, Bugarska ili Hrvatska koji, kao i Rumunjska, još nisu dio schengenskog prostora. Kako bi se, u fazi koja prethodi njihovu ulasku u schengenski prostor, izbjegli neopravdani administrativni teret za Rumunjsku i države članice koje su pristupile Uniji nakon 1. svibnja 2004., donesene su odluke br. 895/2006[6], br. 582/2008[7] i, konačno, Odluka br. 565/2014 kojom su prve dvije odluke stavljene izvan snage i koja se odnosi isključivo na Rumunjsku, Bugarsku, Cipar i Hrvatsku.

3. Na temelju njezina članka 1., Odluka br. 565/2014, koju su u vrijeme nastanka činjenica u glavnom postupku primjenjivale i Cipar i Rumunjska, „uvodi […] pojednostavljeni režim kontrole osoba na vanjskim granicama, pri čemu Bugarska, Hrvatska, Cipar i Rumunjska mogu jednostrano priznati isprave iz članka 2. stavka 1. i članka 3. [te] Odluke, izdane državljanima trećih zemalja koji na temelju Uredbe […] br. 539/2001 moraju posjedovati vizu, kao jednakovrijedne svojim nacionalnim vizama za tranzit ili namjeravani boravak na njihovim državnim područjima koji ne premašuje 90 dana u svakom razdoblju od 180 dana”.

4. U skladu s člankom 2. stavkom 1. Odluke br. 565/2014, Bugarska, Hrvatska, Cipar i Rumunjska mogu smatrati jednakovrijednima svojim nacionalnim vizama, bez obzira na državljanstvo osoba koje ih posjeduju, isprave navedene u točkama (a) do (c) tog stavka koje su izdale države članice koje u cijelosti primjenjuju schengensku pravnu stečevinu. U skladu sa stavkom 3. navedenoga članka „[a]ko Bugarska, Hrvatska, Cipar ili Rumunjska odluče primjenjivati ovu Odluku [br. 565/2014], one priznaju sve isprave iz stavaka 1. i 2. bez obzira na to koja ih je država članica izdala, osim ako su unesene u putne isprave koje one ne priznaju ili u putne isprave koje je izdala treća zemlja s kojom nemaju diplomatske odnose”.

5. U skladu s člankom 3. stavkom 1. Odluke br. 565/2014 „[a]ko Bugarska, Hrvatska, Cipar ili Rumunjska odluče primjenjivati članak 2., one mogu […] priznavati kao jednakovrijedne [svojim nacionalnim vizama]”, i vize i dozvole navedene u točkama (a) i (b) tog stavka koje izdaju iste države članice, osim ako su unesene u priloženim putnim ispravama koje navedene države ne priznaju ili u putne isprave onima koje je izdala treća zemlja s kojom nemaju diplomatske odnose. Stavkom 2. tog članka pojašnjava se da su isprave koje izdaje Cipar i koje se mogu priznati, navedene u Prilogu III. Odluci br. 565/2014.

6. U skladu s člankom 5. prvim stavkom Odluke br. 565/2014, „[a]ko Bugarska, Hrvatska, Cipar i Rumunjska odluče primjenjivati ovu Odluku, oni u roku od 20 radnih dana od stupanja na snagu [te] Odluke o tome obavješćuju Komisiju. Komisija u *Službenom listu Europske unije* objavljuje informacije koje su dostavile te države članice”. Komisija je 6. rujna 2014., u skladu s člankom 5. prvim stavkom Odluke br. 565/2014, u Službenom listu objavila sljedeću informaciju koja se odnosi na Rumunjsku: „Rumunjska provodi Odluku br. 565/2014/EU i u skladu s člankom 3. Odluke priznaje nacionalne vize i boravišne dozvole koje su izdali Bugarska, Cipar i Hrvatska navedene redom u Prilozima I., II. i III. toj Odluci kao jednakovrijedne rumunjskim vizama”[8].

7. U skladu s člankom 1. stavkom 1. Uredbe br. 539/2001, državljani trećih zemalja na popisu u Prilogu I. dužni su posjedovati vizu pri prelasku vanjskih granica država članica. Kazahstan je uvršten na taj popis.

6 Odluka br. 895/2006/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o uvođenju pojednostavljenog režima kontrole osoba na vanjskim granicama na temelju jednostranog priznanja Češke Republike, Estonije, Cipra, Latvije, Litve, Mađarske, Malte, Poljske, Slovenije i Slovačke da su određeni dokumenti jednakovrijedni njihovim nacionalnim vizama u svrhu tranzita preko njihovih državnih područja (SL 2006., L 167, str. 1.)

7 Odluka br. 582/2008/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o uvođenju pojednostavljenog režima kontrole osoba na vanjskim granicama na temelju jednostranog priznanja Bugarske, Cipra i Rumunjske da su određeni dokumenti jednakovrijedni njihovim nacionalnim vizama u svrhu tranzita preko njihovih državnih područja (SL 2008., L 161, str. 30.)

8 SL 2014., C 302, str. 1. Istog dana objavljena je slična informacija koja se odnosi na Cipar, iako je ta država članica isključila priznanje viza i dozvola boravka priloženih putnim ispravama koje izdaju Azerbajdžan i Turska.

8. Članak 2. točka (j) Uredbe br. 261/2004 pojašnjava da za potrebe te uredbe „uskraćeni ukrcaj" znači „uskraćivanje ukrcaja na let putnicima usprkos njihovom predočenju za ukrcaj sukladno uvjetima iz članka 3. stavka 2., osim u slučajevima kada postoje opravdani temelji da im se ukrcaj uskrati, bilo iz zdravstvenih razloga, sigurnosti ili zaštite ili neadekvatne putne dokumentacije".

9. U skladu s člankom 4. stavkom 3. Uredbe br. 261/2004, „[a]ko je ukrcaj putnicima uskraćen protiv njihove volje, stvarni zračni prijevoznik im je dužan odmah nadoknaditi štetu u skladu s člankom 7. i pružiti im pomoć u skladu s člancima 8. i 9.".

10. Članak 15. Uredbe br. 261/2004, naslovljen „Zabrana isključenja odgovornosti", u stavku 1. propisuje da „[o]bveze prema putnicima u skladu s [tom] Uredbom ne mogu se ograničiti ili isključiti, posebno ne putem izuzeća ili restriktivnih odredbi ugovora o prijevozu".

Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

11. D. Z., tužitelj u glavnom postupku, državljanin je Kazahstana. Blue Air, tuženik u glavnom postupku, rumunjsko je društvo, upisano na Cipru 2015., koje ima svoje mjesto poslovanja u toj državi članici.

12. D. Z. je 6. rujna 2015. došao u zračnu luku u Larnaki radi ukrcaja na tuženikov let za Bukurešt, za koji je imao potvrđenu rezervaciju. D. Z. je trebao boraviti u Bukureštu od 6. do 12. rujna 2015., dana kad je bio predviđen povratni let iz Bukurešta u Larnaku koji je trebao obaviti drugi zračni prijevoznik. Razlog putovanja bilo je pristupanje D. Z.-a dvama ispitima ACCA-a (Association of Chartered Certified Accountants) koji su se trebali održati 7. rujna u Bukureštu.

13. U vrijeme nastanka činjenica u glavnom postupku D. Z. je imao valjanu putovnicu koju je izdao Kazahstan kao i dozvolu privremenog boravka na državnom području Republike Cipra koja je izdana u Nikoziji 15. lipnja 2015. i koja je vrijedila do 6. travnja 2016. Iako se u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku to izričito ne navodi, čini se nespornim da je ta dozvola boravka bila obuhvaćena onima iz Priloga III. Odluci br. 565/2014[9], koje Rumunjska priznaje u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (b) Odluke br. 565/2014.

14. Prije dana predviđenog polaska u Rumunjsku, D. Z. je podnio zahtjev u elektroničkom obliku za izdavanje vize za ulazak u Rumunjsku na internetskoj stranici Ministarstva vanjskih poslova te države članice. Odgovarajući na predmetni upitnik, D. Z. je izjavio da pripada sljedećoj kategoriji: „I hold a short-stay issued by Bulgaria, Cyprus or Croatia". U odgovoru Ministarstva vanjskih poslova Rumunjske navedeno je da mu nije potrebna viza za ulazak ako njegov boravak u toj državi članici neće premašiti 90 dana u svakom razdoblju od 180 dana.

15. D. Z. je pravodobno došao u zračnu luku u Larnaki te su zaposlenici privatnog društva koje djeluje u svojstvu zastupnika društva Blue Air na Cipru provjerili njegove putne isprave. D. Z. je sa sobom, osim putovnice i ciparske dozvole boravka, imao i zahtjev za vizu koji je podnio na internetskoj stranici rumunjskog Ministarstva vanjskih poslova i odgovor koji je dobio u elektroničkom obliku, u skladu s kojim mu nije bila potrebna viza radi ulaska u Rumunjsku, te ih je predočio.

9 Dozvola boravka o kojoj je riječ odnosi se na kategoriju navedenu u rubrici „Boravišne dozvole", prvoj alineji, „Privremena boravišna dozvola (zaposlenje, posjetitelj, student)" tog priloga.

16. Zaposlenici koji su provodili provjeru D. Z.-ovih putnih isprava telefonski su kontaktirali zemaljsko osoblje društva Blue Air u zračnoj luci u Bukureštu zaduženo za kontrolu, kojem su poslali sve isprave koje im je predočio D. Z. Odgovor zaposlenice društva Blue Air koja radi u zračnoj luci u Bukureštu, koji je poslan elektroničkom poštom, bio je sljedeći: „I am sorry but they said that without a visa or a family member residence card, he can't enter Romania" (Žao mi je, ali rekli su da bez vize ili boravišne iskaznice za člana obitelji on ne može ući u Rumunjsku).

17. S obzirom na taj odgovor i činjenicu da bi prijevoz D. Z-a u Rumunjsku za Blue Air podrazumijevao obvezu da ga odmah vrati na Cipar, te bi to društvo izložilo upravnim i kaznenim sankcijama, odlučeno je da se D. Z.-u neće odobriti ukrcaj na let za koji je imao rezervaciju. D. Z. je zahtijevao da mu se predoči pisano obrazloženje za uskraćeni ukrcaj na zrakoplov, što se nije dogodilo. Usto je nesporno da D. Z. nije primio nikakvu pisanu odluku rumunjskih tijela u kojoj su bili navedeni razlozi odbijanja odobrenja za njegov ulazak na rumunjsko državno područje.

18. Pred sudom koji je uputio zahtjev, D. Z. zahtijeva naknadu štete za iznos cijene povratne karte, troškova otkazivanja rezervacije u hostelu u Bukureštu, pristojbi za ispite kojima nije pristupio zbog neodlaska u Bukurešt, protuvrijednosti plaća koje nije primio od svog poslodavca zbog dopusta za učenje koji je zatražio i dobio za pripremanje ispita koji su se održavali u Bukureštu te naknadu neimovinske štete koju je pretrpio zbog uzaludnog pripremanja za ispite, kao i zbog kasnijeg pripremanja na koje je bio primoran radi ponovnog polaganja istih ispita na kasniji datum. On tvrdi da mu je, iako je imao sve putne isprave u skladu s Odlukom br. 565/2014 te iako je primio odgovor Ministarstva vanjskih poslova Rumunjske, u skladu s kojim nije bio obvezan imati vizu u toj državi, uskraćen ukrcaj na tuženikov zrakoplov protivno odredbama te odluke i ugovora koji je sklopio s tuženikom.

19. Blue Air tvrdi da je bila D. Z.-ova odgovornost nabaviti sve vize za ulazak koje su potrebne na temelju zakona i podzakonskih akata, da je tužitelj znao ili morao znati da je za ulazak u Rumunjsku potrebna viza, da rumunjska tijela imaju diskrecijsku ovlast ne prihvatiti njegov ulazak u zemlju ako nema vizu i da tuženik nije mogao biti odgovoran za odluku koju su donijela rumunjska tijela da mu se uskrati ulazak na rumunjsko državno područje. Osim toga, društvo Blue Air upućuje na opće uvjete prijevoza koji su objavljeni na njegovoj internetskoj stranici i u kojima je izričito navedeno da ono nije odgovorno ako tijelo države odredišta odbije ulazak putnika, niti je odgovorno za dokumente koje je putnik morao imati kao ni za primjenu zakona i podzakonskih akata države odredišta.

20. U tim je okolnostima Eparchiako Dikastirio Larnakas (Okružni sud u Larnaki) postavio Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li Odluku br. 565/2014/EU tumačiti na način da izravno proizvodi pravne učinke u obliku, s jedne strane, prava pojedinaca državljana trećih zemalja da nemaju obvezu imanja vize za ulazak u državu članicu odredišta i, s druge strane, obveze predmetne države članice odredišta da ne zahtijeva takvu vizu ako te osobe posjeduju jednu od viza ili dozvola boravka koje se nalaze na popisu dokumenata koji su uzajamno priznati u skladu s Odlukom br. 565/2014/EU, koju je država članica odredišta obvezna primjenjivati?

2. Ako zračni prijevoznik u zračnoj luci države članice polazišta izravno i/ili putem svojih ovlaštenih predstavnika i zaposlenika uskrati ukrcaj putniku pozivajući se na to da tijela države članice odredišta uskraćuju dopuštenje njegova ulaska u tu državu zbog navodnog nepostojanja vize za ulazak, može li se smatrati da zračni prijevoznik izvršava funkciju i djeluje kao pojavni oblik države o kojoj je riječ (*emanation of State*), tako da se oštećeni putnik u odnosu na njega može pozvati na Odluku br. 565/2014/EU pred sudom države članice polazišta kako bi dokazao da je imao pravo ulaska bez vize te kako bi zahtijevao naknadu štete zbog povrede takvog prava i, slijedom toga, zbog povrede njegova ugovora o prijevozu?

3. Može li zračni prijevoznik, izravno i/ili putem svojih ovlaštenih predstavnika i zaposlenika, uskratiti ukrcaj državljaninu treće države na temelju odluke tijela države članice odredišta o uskrati ulaska na područje navedene države članice, a da pritom tom državljaninu prethodno nije izdana ili/i uručena nikakva pisana obrazložena odluka o zabrani ulaska (vidjeti članak 14. stavak 2. Uredbe (EU) 2016/399, ranije članak 13. Uredbe (EZ) br. 562/2006 [10] o izdavanju obrazložene odluke o zabrani ulaska), radi osiguranja poštovanja temeljnih prava a osobito prava na djelotvorni pravni lijek oštećenog putnika (vidjeti članak 4. Uredbe (EU) 2016/399)?

4. Treba li članak 2. [točku] (j) Uredbe (EZ) br. 261/2004 tumačiti na način da je iz njegova područja primjene isključen slučaj uskraćenog ukrcaja putnika kad god to odluči zračni prijevoznik zbog navodnih „neadekvatnih putnih isprava"? Je li pravilno tumačenje u skladu s kojim uskraćeni ukrcaj ulazi u područje primjene te uredbe ako sud na temelju posebnih okolnosti svakog pojedinog slučaja odluči da su putne isprave bile prikladne i da je uskraćeni ukrcaj bio neopravdan ili nezakonit zbog povrede prava Unije?

5. Može li putniku biti uskraćeno pravo na odštetu iz članka 4. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 261/2004, pozivanjem na ugovornu odredbu o oslobođenju ili ograničenju odgovornosti zračnog prijevoznika u slučaju navodne neadekvatnosti njegovih putnih isprava, ako takva ugovorna odredba postoji u redovnim i prethodno objavljenim uvjetima o izvršenju ili/i pružanju usluga zračnog prijevoznika? Protivi li se članak 15. iste uredbe, tumačen u vezi s njezinim člankom 14., primjeni takvih ugovornih odredbi o ograničenju ili oslobođenju od odgovornosti zračnog prijevoznika?"

21. U skladu s člankom 23. Statuta Suda, pisana očitovanja podnijeli su D. Z., Blue Air, njemačka, ciparska i nizozemska vlada, kao i Komisija. Te su zainteresirane strane, osim društva Blue Air, iznijele usmena očitovanja na raspravi koja se održala 12. rujna 2019. pred Sudom.

Dopuštenost

22. Blue Air osporava dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku zato što, kao prvo, suprotno ciparskim postupovnim odredbama, stranke u postupku nisu bile saslušane o drugom i trećem prethodnom pitanju, kao drugo, zato što sud koji je uputio zahtjev nije iznio sve primjenjive odredbe nacionalnog prava i, kao treće, zato što taj sud nije naveo sve pravne i činjenične elemente nužne za pravilnu primjenu prava Unije. Njemačka vlada pak izražava dvojbe u pogledu dopuštenosti četvrtog i petog prethodnog pitanja jer iz zahtjeva za prethodnu odluku ne proizlazi da se tužitelj u glavnom postupku pozvao na Uredbu br. 261/2004.

23. U tom smislu valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, pitanja o tumačenju prava Unije koja uputi nacionalni sud unutar pravnog i činjeničnog okvira koji sâm definira, i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati, uživaju presumpciju relevantnosti [11] i da Sud može odbiti odlučivati o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima za davanje korisnog odgovora na upućeno pitanje [12]. Nijedna od tih pretpostavki nije ispunjena u ovom slučaju. Što se tiče relevantnosti četvrtog i petog prethodnog pitanja, ističem da, iako je točno, kao što je to izričito navedeno u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, da se tužitelj u glavnom postupku nije pozvao na Uredbu br. 261/2004, sud koji je uputio zahtjev u istoj je odluci pojasnio da ciparsko pravo stranci omogućuje naknadu štete, čak i ako je stranka nije izričito zahtijevala.

10 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o Zakoniku Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL 2006., L 105, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 61.)

11 Vidjeti na primjer presudu od 10. ožujka 2016., Flight Refund (C-94/14, EU:C:2016:148, t. 40. i navedenu sudsku praksu).

12 Vidjeti nedavnu presudu od 10. prosinca 2018., Wightman i dr. (C-621/18, EU:C:2018:999, t. 27. i navedena sudska praksa).

24. Osim toga, podsjećam na to da, također prema ustaljenoj sudskoj praksi, nije na Sudu da provjeri je li zahtjev za prethodnu odluku upućen u skladu s nacionalnim pravilima o organizaciji sudova i o sudskom postupku [13].

25. Stoga predlažem Sudu da proglasi dopuštenima sva prethodna pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev.

Meritum

Prvo prethodno pitanje

26. Svojim prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud ima li Odluka br. 565/2014 izravne učinke u smislu da se, s jedne strane, državljaninu treće države koja se nalazi na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 539/2001 daje pravo da ne mora imati nacionalnu vizu radi ulaska na državno područje jedne od država članica kojima je ta odluka upućena ako posjeduje dozvolu boravka koju ta država članica priznaje kao jednakovrijednu svojoj nacionalnoj vizi u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (b) navedene odluke i, s druge strane, utvrđuje obveza te države članice da u takvim okolnostima omogući ulazak neovisno o tome što ne postoji takva viza.

27. Blue Air, njemačka, ciparska i nizozemska vlada, na temelju argumenata koji se u bitnome podudaraju, predlažu da se na to pitanje odgovori niječno. Komisija, naprotiv, smatra da na prvo pitanje treba odgovoriti potvrdno [14].

28. Kao što je to Sud istaknuo u poznatoj presudi Grad, bilo bi nespojivo s obvezujućim učinkom koji se člankom 288. UFEU-a priznaje odluci „načelno onemogućiti zainteresiranim pojedincima da se pozovu na obvezu koja se njome utvrđuje". Ako su jedna ili više država članica odlukom bile dužne postupati na određen način „koristan učinak takvog akta bio bi oslabljen ako bi se strankama onemogućilo da se na njega pozivaju u postupku pred sudovima i nacionalnim sudovima da ga uzmu u obzir kao element prava [Unije]" [15].

29. Međutim, kako bi obveza koja je odlukom propisana državama članicama kojima je upućena mogla imati izravan učinak u odnosima između njih i pojedinaca, ta obveza treba biti bezuvjetna i dovoljno precizna [16]. Ispitivanje kojim se utvrđuje jesu li ti kriteriji ispunjeni treba provesti u svakom pojedinačnom slučaju s obzirom na svrhu i tekst odredbe na koju se namjerava pozvati pred sudom [17].

30. Prije takvog ispitivanja s obzirom na Odluku br. 565/2014, potrebno je zadržati se na argumentu koji je iznijela njemačka vlada, prema kojem je mogućnost priznavanja izravnog učinka odredbama te odluke isključena od samog početka zbog činjenice da ona, zbog toga što je ograničena na poticanje administrativnog pojednostavljenja, nema za cilj dodijeliti prava pojedincima.

31. Prema mojem mišljenju, taj argument treba odbiti.

13 Vidjeti nedavnu presudu od 10. prosinca 2018., Wightman i dr. (C-621/18, EU:C:2018:999, t. 30.).

14 Čini se da tužitelj u glavnom postupku, koji je općenito odgovorio na prethodna pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev, u svojim pisanim očitovanjima podupire to da se Odluci br. 565/2014. priznaju izravni (horizontalni) učinci.

15 Presuda od 6. listopada 1970., Grad (9/70, EU:C:1970:78, t. 5.)

16 Presuda od 6. listopada 1970., Grad (9/70, EU:C:1970:78, t. 9.). Vidjeti također presude od 12. prosinca 1990., Kaefer i Procacci (C-100/89 i C-101/89, EU:C:1990:456, t. 24.) i od 10. studenoga 1992., Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, t. 13.).

17 Presuda od 6. listopada 1970., Grad (9/70, EU:C:1970:78, t. 6.)

32. S jedne strane, priznavanje prava i drugih subjektivnih pravnih situacija u korist pojedinaca, u zamjenu za obvezu koja se na temelju odredbi odluke nalaže državama članicama, predstavlja odraz učinaka tih odredbi kojima se može zanemariti konkretan cilj koji se želi postići odlukom u cjelini [18]. S druge strane, pretpostavku na kojoj se temelji argument njemačke vlade, u skladu s kojom je izravan učinak pravnog pravila Unije nužno povezan s Unijinim priznavanjem prava [19] u korist pojedinca koji se na njega poziva pred sudom, prema mojem mišljenju, opovrgava sudska praksa Suda.

33. Ne ulazeći u raspravu u pogledu pravne teorije o različitim varijantama izravnog učinka i o njegovim granicama s drugim pojmovima prava Unije, samo ću istaknuti da je Sud već davno prihvatio da to što se pojedinci pozivaju na pravno pravilo prava Unije kojim se nalaže obveza državama članicama, ne ovisi o činjenici da ono ima za cilj dodijeliti prava pojedincima, barem ne u slučaju kad se na to pravno pravilo ne poziva u svrhu zamjene nacionalnog pravnog pravila koje mu je protivno, nego u svrhu mjerila zakonitosti odredbi nacionalnog prava, odluka ili postupanja nacionalnog tijela [20]. Okolnost da ni odredba odluke koja je upućena državama članicama, na čiji se izravan učinak poziva u svrhu suprotstavljanja nacionalnoj upravnoj odluci koja joj je protivna, ni akt koji sadržava tu odluku nemaju za cilj dodijeliti prava pojedincima, ne može se, stoga, sama po sebi smatrati odlučujućom u svrhu isključenja takvog učinka [21].

34. Stoga, u tim okolnostima treba provjeriti sadržava li Odluka br. 565/2014 dovoljno preciznu i bezuvjetnu obvezu za države članice kojima je upućena da, u svrhu ulaska i privremenog boravka na njezinu državnom području, priznaju dozvole boravka navedene u njezinom članku 3. stavku 1. točki (b) kao jednakovrijedne nacionalnim vizama.

35. U ovom predmetu, dvojbe koje su iznijele vlade koje su podnijele očitovanja Sudu odnose se u biti na zahtjev bezuvjetnosti, s obzirom na to da članak 3. stavak 1. Odluke br. 565/2014 ovlašćuje, ali ne obvezuje države članice kojima je ta odluka upućena da dozvole boravka navedene u točki (b) te odredbe mogu jednostrano priznati kao jednakovrijedne svojim nacionalnim vizama i da se to ovlaštenje primjenjuje samo u slučajevima u kojima navedene države članice odluče primjenjivati predmetnu odluku.

36. Sudjelovanje u sustavu jednostranog priznavanja koji se namjeravao uspostaviti Odlukom br. 565/2014 [22] stoga je, kao što se to uostalom izričito navodi u njezinoj uvodnoj izjavi 7., *fakultativno*. Osim toga, iako se u članku 2. stavku 3. te odluke pojašnjava da, ako odluče primjenjivati tu odluku, države članice kojima je ona upućena priznaju sve isprave iz stavaka 1. i 2. tog članka, neovisno o tome koja ih je država članica izdala, članak 3. stavak 1. navedene odluke ostavlja državama članicama koje odluče primijeniti članak 2., i kao dodatnu opciju, mogućnost priznavanja kao jednakovrijednih svojim nacionalnim vizama i isprave koje su navedene u točkama (a) i (b) navedenog članka 3. stavka 1.

37. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, odredba prava Unije bezuvjetna je ako propisuje obvezu koja ne sadržava nijedan uvjet i ne ovisi u svojoj provedbi ili u svojim učincima o poduzimanju nijedne mjere institucija Unije ili država članica [23].

18 Vidjeti u tom smislu točku 24. presude od 12. prosinca 1990., Kaefer i Procacci (C-100/89 i C-101/89, EU:C:1990:456).

19 Njemačka vlada u točki 35. svojeg pisanog očitovanja upotrebljava izraz „subjektiv-öffentlichen Rechten”.

20 Vidjeti u pogledu direktiva presude od 19. siječnja 1982., Becker (8/81, EU:C:1982:7, t. 25.), od 23. studenoga 1977., Enka (38/77, EU:C:1977:190, t. 18.), od 19. rujna 2000., Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, t. 38. do 39.) i novije presude od 8. lipnja 2006., Feuerbestattungsverein Halle (C-430/04, EU:C:2006:374, t. 28.), od 17. srpnja 2008., Flughafen Köln/Bonn (C-226/07, EU:C:2008:429, t. 33.), od 17. studenoga 2011, Aladzhov (C-434/10, EU:C:2011:750, t. 32.) i od 5. rujna 2012, Rahman i dr. (C-83/11, EU:C:2012:519, t. 25.).

21 Međutim, potrebno je da pojedinac ima pravo na koje se može pozvati pred nacionalnim sudom kako bi se poštovala obveza naložena državi članici.

22 Vidjeti uvodne izjave 9. i 10. i članak 1. te odluke.

23 Vidjeti u tom smislu presude od 23. veljače 1994., Comitato di coordinamento per la difesa della cava i dr. (C-236/92, EU:C:1994:60, t. 9.) i od 26. listopada 2006., Pohl-Boskamp (C-317/05, EU:C:2006:684, t. 41.).

38. Stroga bi primjena tog testa neizbježno dovela do toga da se smatra da odredbe Odluke br. 565/2014 i, konkretno, njezin članak 3., ne ispunjavaju zahtjev bezuvjetnosti koji se zahtijeva sudskom praksom.

39. Naime, s jedne strane, pojednostavljeni režim kontrole osoba na vanjskim granicama, koji je uveden tom odlukom, primjenjuje se na države članice kojima je ta odluka upućena samo u slučaju da su one izričitom izjavom u tom smislu s time suglasne [24]. S druge strane, u slučajevima u kojima se dala suglasnost, jednakovrijednost isprava navedenih u članku 3. stavku 1. točkama (a) i (b) navedene odluke, nacionalnim vizama ne proizlazi automatski, nego zahtijeva dodatno priznanje dotične države članice. Osim toga, dotična država članica, u skladu s tim člankom 3. stavkom 1., ima mogućnost isključiti takvo priznavanje ako su vize ili dozvole boravka unesene u određenim priloženim putnim ispravama. Stoga, valja utvrditi da se Odluka br. 565/2014 državama članicama kojima je upućena ne nalaže bezuvjetna obveza da priznaju tu jednakovrijednost, ni da sudjeluju u pojednostavljenom režimu koji je uspostavljen navedenom odlukom.

40. Međutim, ne mislim da bi bilo pravilno završiti analizu samo na temelju tog utvrđenja.

41. Naime, iz sudske prakse Suda proizlazi da sama činjenica da odredbu prava Unije treba, *kako bi proizvodila učinke*, dopuniti drugim aktom, ne isključuje to da se propis koji ona sadržava i koji propisuje obvezu koja je sama po sebi jasna i precizna također smatra bezuvjetnim, kada postane obvezujući za predmetnu državu članicu [25], kako bi se na njega moglo pozvati pred sudom kao na mjerilo zakonitosti nacionalne odredbe ili odluke nacionalnog tijela koja mu je protivna [26]. Isto vrijedi i za situaciju u kojoj primjena te odredbe podliježe roku [27] ili uvjetu [28].

42. U slučaju Odluke br. 565/2014, pristupanje države članice režimu koji je njome predviđen, o čemu, u skladu s člankom 5. te odluke, ona treba obavijestiti Komisiju i koje je predmet objave u Službenom listu, uključuje, u skladu s člankom 2. stavkom 3., obvezu priznavanja, uz iznimke koje je država članica odredila u aktu o pristupanju, svih isprava koje su navedene u stavcima 1. i 2. tog članka, bez razlikovanja između država članica koje su ih izdale [29]. U slučaju da se ne smatra da je ta obveza, osim toga što je jasna i precizna, također i bezuvjetna, *jednom kada dotična država članica odluči primjenjivati odluku*, pri čemu određuje eventualne iznimke od priznavanja jednakovrijednosti u granicama određenim njezinim člankom 2. stavkom 3., smatram da bi bila riječ o pretjerano formalističkoj primjeni sudske prakse navedene u točki 37. ovog mišljenja.

43. Međutim, analiza postaje složena kada se prijeđe s članka 2. na članak 3. Odluke br. 565/2014. Naime, kao što je prethodno navedeno, taj članak državama članicama kojima je odluka upućena ne propisuje obvezu, kao što je to ona predviđena u stavku 3. navedenog članka 2., priznavanja svih dokumenata koji su u njemu navedeni kao jednakovrijednih nacionalnim vizama, nego im ostavlja mogućnost takvog priznavanja.

24 Vidjeti članak 5. Odluke br. 565/2014.

25 Vidjeti presudu od 10. studenoga 1992., Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, t. 20.).

26 To je, među ostalim, bio slučaj u predmetu u kojem je donesena presuda od 6. listopada 1970., Grad (9/70, EU:C:1970:78).

27 Vidjeti presudu od 10. studenoga 1992., Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, t. 19.).

28 Vidjeti presudu od 12. prosinca 1990., Kaefer i Procacci (C-100/89 i C-101/89, EU:C:1990:456, t. 27.) u kojoj je obveza predviđena odredbom na koju se poziva u Odluci br. 86/283 uvjetovana uzajamnošću.

29 Vidjeti u tom smislu prijedlog Komisije od 21. lipnja 2013.; COM(2013) 441 *final*, str. 3.

44. Uzimajući u obzir odluku Rumunjske da jednostrano priznaje dozvole boravka navedene u članku 3. stavku 1. točki (b) Odluke br. 565/2014, o kojoj je ta država članica obavijestila Komisiju i koju je Komisija objavila u Službenom listu, može li se smatrati da je državljanin treće zemlje, koja se nalazi na popisu iz Priloga I. Uredbi br. 539/2001, i koji ima dozvolu boravka koja je obuhvaćena onima koje su predmet priznavanja, ovlašten pozvati se na navedeni članak 3. kako bi osporavao zakonitost odbijanja ulaska u Rumunjsku koje su mu izrekla tijela navedene države članice zato što nije imao nacionalnu vizu?

45. Prema mojem mišljenju, potvrdnom odgovoru na to pitanje ne protivi se ni sudska praksa navedena u točki 37. ovog mišljenja, ni široka margina prosudbe koja se člankom 3. stavkom 1. Odluke br. 565/2014 ostavlja državama članicama kojima je ta odluka upućena, u pogledu priznanja jednakovrijednosti isprava koje su u njoj navedene.

46. Naime, kada se bolje pogleda, iako je zahtjev bezuvjetnosti pravnog pravila prava Unije, u svrhu pozivanja na njega pred sudom, povezan odnosom obrnute proporcionalnosti s marginom prosudbe kojom raspolažu države članice [30], Sud je često bio više usmjeren na način na koji se ta margina koristi, nego na njezinu širinu [31], osobito kad se pozivalo na „obrnuti izravan učinak" te odredbe [32]. Stoga se ne čini da postojanje manje ili više široke margine prosudbe, koja se predmetnom odredbom ostavlja državama članicama, neizbježno dovodi do isključenja njezine sposobnosti da se na nju pozove pred sudom, u svrhu mjerila zakonitosti odredbi nacionalnog prava, akata ili postupanja nacionalnih upravnih tijela [33]. U okviru tog istog stajališta, koje je više sadržajno, nego formalističko, Sud je također pojasnio, u slučaju u kojem je bilo riječ o odredbama direktive, da nije opravdano isključiti pravo pojedinaca da se pred nacionalnim sudovima pozivaju na te odredbe nakon što je dotična država članica iskoristila (i široku) diskrecijsku ovlast koju ima u provedbi te direktive [34].

47. Odgovor na pitanje iz točke 44. ovog mišljenja stoga u biti ovisi u biti o tome je li, nakon što je dotična država članica odlučila primijeniti članak 3. Odluke br. 565/2014, a da nije navela iznimke, kao što je to učinila Rumunjska, ta država članica obvezna priznati kao jednakovrijedne nacionalnim vizama isprave iz stavka 1. tog članka, a da pritom ne može odlučiti, u svakom pojedinačnom slučaju, hoće li ih priznati ili neće.

48. Kad ih je Sud ispitivao u pogledu toga na raspravi, njemačka i ciparska vlada odgovorile su niječno. Međutim, ne slažem se s tim odgovorom.

49. Činjenica da se režim uveden Odlukom br. 565/2014 temelji na tome da ga države kojima je ta odluka upućena jednostrano priznaju, ne smije dovesti do toga da se zanemari činjenica da ta odluka uspostavlja zajednička pravila o kontrolama na vanjskim granicama i da ta pravila imaju za cilj pojednostaviti kontrole. Međutim, bilo bi protivno tom cilj i, konačno, korisnom učinku navedene odluke smatrati da bi države članice, koje su odlučile pristupiti režimu uvedenom tom odlukom i koje su obavijestile Komisiju o toj odluci, mogle od nje odstupiti u pojedinačnim slučajevima, pri čemu bi zadržale mogućnost da na granici zabrane ulazak državljaninu treće zemlje koja se nalazi na popisu iz

30 Sud je u presudi od 12. prosinca 1990., Kaefer i Procacci (C-100/89 i C-101/89, EU:C:1990:456, t. 26.) presudio da je odredba bezuvjetna ako državama članicama ne ostavlja nikakvu marginu prosudbe.

31 Vidjeti na primjer u pogledu direktiva presude od 5. listopada 2004., Pfeiffer i dr. (C-397/01 – C-403/01, EU:C:2004:584, t. 105.) i od 28. lipnja 2007., JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust i The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391, t. 59. i 60.).

32 Vidjeti na primjer u pogledu direktiva presude od 24. listopada 1996., Kraaijeveld i dr. (C-72/95, EU:C:1996:404, t. 59. Do 61.), od 19. rujna 2000., Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, t. 36. i 37., kao i mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Légera, C-287/98, EU:C:2000:3, t. 73. i sljedeće), od 7. ožujka 1996., Associazione Italiana per il WWF i dr. (C-118/94, EU:C:1996:86, t. 17. do 26.), od 15. svibnja 2014., Almos Agrárkülkereskedelmi (C-337/13, EU:C:2014:328, t. 34.), od 7. rujna 2004., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, t. 66.). Vidjeti i mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Rahman i dr., C-83/11, EU:C:2012:174, t. 81. U pogledu odluka vidjeti presudu od 10. studenoga 1992., Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, EU:C:1992:423, t. 15.).

33 Vidjeti u pogledu direktiva i presude od 17. srpnja 2008., Flughafen Köln/Bonn (C-226/07, EU:C:2008:429, t. 33. do 34.) i od 6. listopada 2015., T-Mobile Czech Republic i Vodafone Czech Republic (C-508/14, EU:C:2015:657, t. 53.).

34 Vidjeti presudu od 18. listopada 2001., Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, t. 39. do 44.).

Priloga I. Uredbi br. 539/2001, koji posjeduje jednu od isprava iz članka 3. Odluke br. 565/2014, koja je zakonito izdana i važeća, pod izgovorom da nema nacionalnu vizu za ulazak ili za tranzit. Takvo tumačenje Odluke br. 565/2014 također je protivno načelu pravne sigurnosti, koje se nastoji zaštititi objavom obavijesti države članice Komisiji, koja je izvršena u skladu s člankom 5. te Odluke.

50. Iz toga slijedi da, kada dotična država članica obavijesti Komisiju o svojoj namjeri da primijeni Odluku br. 565/2014 i da prizna isprave navedene u njezinu članku 3. stavku 1. kao jednakovrijedne svojim nacionalnim vizama, ta država ima obvezu pridržavati se donesene odluke.

51. Taj se zaključak ne protivi uvodnoj izjavi 7. Odluke br. 565/2014, u skladu s kojom sudjelovanje u režimu koji se njome uvodi „ne bi trebalo državama članicama nametati dodatne obveze, uz one obveze koje su utvrđene [predmetnim] Aktom o pristupanju […]”. Naime, cilj te odluke i pojednostavljenog režima koji se njome uvodi i kojem države članice pristupaju dobrovoljno jest smanjenje obveze, koja je predviđena Aktom o pristupanju tih država članica, da sustavno zahtijevaju od državljana trećih država, koje su navedene u Prilogu I. Uredbi br. 539/2001, nacionalnu vizu za ulazak ili za tranzit, pri čemu se smanjuju administrativni tereti koje ta obveza uključuje za osobe koje su već bile podvrgnute strogim provjerama u državi članici koja ju je izdala.

52. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prvo prethodno pitanje odgovori tako da Odluku br. 565/2014 treba tumačiti na način da država članica kojoj je ta odluka upućena i koja je odlučila priznati isprave navedene u članku 3. stavku 1. te odluke kao jednakovrijedne svojim nacionalnim vizama, a da pritom nije predvidjela iznimke te je o tome obavijestila Komisiji u skladu s člankom 5. te odluke, ne može, od datuma objave te obavijesti u Službenom listu, na granici zabraniti ulazak državljaninu treće zemlje s popisa iz Priloga I. Uredbi br. 539/2001, koji posjeduje jednu od isprava iz navedenog članka 3. stavka 1., koja je zakonito izdana i važeća, samo zato što nema nacionalnu vizu. Državljanin treće države, kojem je odbijen ulazak ili tranzit preko područja navedene države članice u tim okolnostima, radi osporavanja zakonitosti odluke o odbijanju, može se pred sudom pozvati na Odluku br. 565/2014.

Drugo prethodno pitanje

53. Svojim drugim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud može li se zračni prijevoznik koji, izravno ili preko svojih predstavnika u polazišnoj zračnoj luci, uskrati ukrcaj putniku, pozivajući se na to da mu tijela države članice odredišta odbijaju ulazak zbog nepostojanja vize, smatrati pojavnim oblikom te države članice, u odnosu na koji se dotični putnik može pozvati na odredbe Odluke br. 565/2014 kako bi tražio naknadu štete zbog povrede ugovora o prijevozu. Drugim riječima, od Suda se traži da odluči o mogućnosti pojedinca da se pred sudom u odnosu na društvo s kojim je sklopio ugovor o zračnom prijevozu, pozove na obveze koje država članica odredišta ima na temelju akta sekundarnog prava u području graničnih kontrola, u ovom slučaju, na temelju Odluke br. 565/2014.

54. Najprije napominjem da, kao i nizozemska vlada, imam određene poteškoće u razumijevanju značenja tog pitanja u potpunosti, s obzirom na bitno ugovornu narav spora u glavnom postupku. Naime, kada društvo Blue Air nije ukrcalo D. Z-a, ono nije ispunilo obvezu koju je trebalo ispuniti na temelju ugovora o prijevozu koji je s njim sklopilo. Stoga pitanje može li takvo postupanje dovesti do odgovornosti zbog povrede obveze i daje li, na tom ili nekom drugom temelju, pravo D. Z.-u da ostvari naknadu pretrpljene štete, ne ovisi o mogućnosti da se potonji pred sudom, u odnosu na društvo Blue Air, pozove na obveze koje Rumunjska ima na temelju režima koji je uveden Odlukom br. 565/2014. i kojem je ta država članica odlučila pristupiti.

55. S obzirom na navedeno, poput svih zainteresiranih osoba koje su podnijele očitovanja u ovom predmetu, osim D. Z.-a, smatram da na drugo prethodno pitanje treba odgovoriti niječno.

56. Naime, obvezujuća narav odluke na kojoj se temelji mogućnost da se na nju pozove pred nacionalnim sudom [35], postoji samo u odnosu na države članice kojima je ona upućena. Stoga, odluka upućena državama članicama ne može sama po sebi stvarati obveze za pojedinca te se u odnosu na njega ne može pozvati na odluku kao takvu [36].

57. Budući da je Sud u točki 27. presude Farrell [37] pojasnio da se pojedinac može pozvati na odredbe sekundarnog prava Unije koje mogu imati izravni učinak „protiv tijela ili subjekata koji su pod vlašću ili nadzorom države ili imaju posebne ovlasti šire od onih koje proizlaze iz pravila koja se primjenjuju na odnose između pojedinaca" [38], ta sudska praksa nije primjenjiva u okolnostima u glavnom postupku.

58. Kao što to pravilno ističe Komisija, ni zračni prijevoznici ni njihovi zaposlenici, predstavnici ili zastupnici, koji provjeravaju adekvatnost putnih isprava u zračnoj luci države članice polazišta ne mogu se smatrati zaduženima za obavljanje poslova granične kontrole. Stoga, ti subjekti nemaju nikakvu ovlast odbiti ili odobriti ulazak državljanina treće zemlje na državno područje države članice odredišta.

59. Točno je da na temelju članka 26. stavka 1. točke (b) Konvencije, potpisane 19. lipnja 1990. u Schengenu, o provedbi Schengenskog sporazuma od 14. lipnja 1985. [39] i Direktive 2001/51 [40] o dopuni i pojašnjavanju uvjeta za primjenu tog članka, prijevoznik koji prevozi strane državljane na državno područje država članica podliježe posebnim obvezama kontrole [41] i da je, konkretno, dužan „poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurao da stranac, koji se prevozi zračnim ili morskim putem, posjeduje putne isprave koje su potrebne za ulazak na državna područja" država članica. Osim toga, u skladu sa stavkom 2. tog članka, države članice obvezne su odrediti kazne prijevoznicima koji prevoze strance, koji ne posjeduju potrebne putne isprave, zračnim ili morskim putem iz treće države na njihova državna područja [42].

35 Presuda od 6. listopada 1970., Grad (9/70, EU:C:1970:78, t. 5.)

36 Vidjeti u tom smislu u pogledu direktiva presudu od 26. veljače 1986., Marshall (152/84, EU:C:1986:84, t. 48.).

37 Presuda od 10. listopada 2017. (C-413/15, EU:C:2017:745)

38 Vidjeti također presudu od 12. srpnja 1990., Foster i dr. (C-188/89, EU:C:1990:313, t. 20.).

39 SL 2000., L 239, str. 1.

40 Direktiva Vijeća 2001/51/EZ od 28. lipnja 2001. o dopuni odredaba članka 26. Konvencije o primjeni Sporazuma iz Schengena od 14. lipnja 1985., (SL 2001., L 187, str. 45.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 60.)

41 Kontrole koje provode zračni prijevoznici mogu se podijeliti u tri kategorije: i. kontrole identiteta u trenutku prijave za let iz komercijalnih razloga, kako bi se provjerio identitet putnika koji posjeduje kartu koja je izdana na ime ili identitet osobe koja se, na primjer, predstavlja kao osoba koja ima pravo na određene popuste; ii. kontrole koje se provode iz sigurnosnih razloga u izvanrednim slučajevima i okolnostima, na primjer, u slučaju sumnje u ponašanje putnika koji bi mogao ugroziti javni poredak ili sigurnost drugih putnika; iii. kontrole kojima se izbjegavaju sankcije u okviru zakonodavstva o odgovornosti prijevoznika u slučaju prijevoza osoba koje ne posjeduju potrebne putne isprave, vidjeti u tom smislu odgovor od 5. srpnja 2001. koji je dao tadašnji povjerenik A. Vitorino na parlamentarno pitanje o sustavnim kontrolama identiteta koje je prije ukrcaja provelo društvo Air France u zračnoj luci Charles de Gaulle, dostupan na internetskoj stranici http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2001-1486&language=IT.

42 Predmet u kojem je donesena presuda od 4. rujna 2014., Air Baltic Corporation (C-575/12, EU:C:2014:2155) odnosio se na jednu od tih upravnih kazni koju su litavska tijela primijenila na društvu Air Baltic. Drugi predmet, koji se odnosi na kaznu koju su mađarska tijela primijenila na društvo Ryanair, trenutačno je u tijeku pred Sudom (vidjeti predmet C-754/18, Ryan Air Designated Activity Company).

60. Međutim, činjenica da pravo Unije i/ili nacionalno pravo predviđa takve obveze i kazne ne znači da zračne prijevoznike koji provode kontrolu putnih isprava putnika prije njihova ukrcavanja u zračnoj luci države članice polazišta, kako bi osigurali da oni posjeduju isprave potrebne za ulazak u državu članicu odredišta, treba smatrati pojavnim oblikom te države članice, ni to da se te kontrole mogu kvalificirati kao „granična kontrola" u smislu Zakonika o schengenskim granicama [43], a ni to da se zaposlenici, predstavnici ili zastupnici tih prijevoznika mogu izjednačiti sa „službenicima graničnog nadzora" u smislu istog zakonika [44].

61. Kao što to pravilno ističe njemačka vlada, na temelju presude Touring Tours und Travel i Sociedad de Transportes [45] ne može se doći do drukčijeg zaključka. Točno je da je Sud u toj presudi smatrao da se u pogledu kontrola putnih isprava koje autobusni prijevoznik koji pruža uslugu prekograničnog linijskog prijevoza unutar schengenskog područja treba provesti pod prijetnjom izricanja novčanih kazni na temelju opće obveze koju je zakonom naložila država članica i pojedinačnih odluka koje su donijela policijska tijela te države, treba smatrati da se one provode „po nalogu i pod nadzorom" navedenog tijela, iako ti prijevoznici ne raspolažu javnim ovlastima. Međutim, ta je tvrdnja i dalje ograničena u kontekstu predmeta u kojem je donesena ta presuda i u kojem se od Suda tražilo da odluči o tome jesu li navedene kontrole obuhvaćene područjem primjene članka 21. točke (a) Uredbe br. 562/2006 koja je prethodila sadašnjem Zakoniku o schengenskim granicama i predstavljaju li one „izvršavanje policijskih ovlasti" s učinkom istovjetnim graničnoj kontroli. Stoga, na temelju te presude ne može se donijeti zaključak u pogledu mogućnosti da se zračni prijevoznici koji provode kontrole putnih isprava prije ukrcaja smatraju tijelima ili subjektima u smislu točke 27. presude Farrell [46].

62. S obzirom na prethodno navedene razloge, smatram da na drugo prethodno pitanje treba odgovoriti na način da se zračni prijevoznik koji, izravno ili preko svojih predstavnika u zračnoj luci države članice polazišta uskrati ukrcaj putniku, pri čemu se poziva na to da mu tijela države članice odredišta odbijaju ulazak zbog nepostojanja nacionalne vize, ne može smatrati pojavnim oblikom te države članice u odnosu na kojeg se dotični putnik može pozvati na obveze koje imaju države članice koje primjenjuju Odluku br. 565/2014.

Treće prethodno pitanje

63. Trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud može li zračni prijevoznik, izravno ili preko svojih predstavnika ili zastupnika u polazišnoj zračnoj luci, uskratiti ukrcaj putniku, pri čemu se poziva na to da su mu tijela države članice odredišta odbijala ulazak, a da navedena tijela nisu donijela pisanu obrazloženu odluku i da ta odluka nije uručena dotičnoj osobi, u skladu s člankom 13. Uredbe br. 562/2006.

64. Čini mi se da i ovo prethodno pitanje prekoračuje ugovorni kontekst u kojem se nalazi spor u glavnom postupku.

43 Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL 2016., L 77, str. 1.). Pojam „granična kontrola" definiran u članku 2. točki 11. navedenog zakonika „znači kontrola koja se provodi na graničnim prijelazima kako bi se osiguralo da se osobama i njihovim prijevoznim sredstvima te predmetima koje posjeduju može odobriti ulazak u državno područje ili izlazak iz državnog područja država članica". U tom smislu, vidjeti presudu od 13. prosinca 2018., Touring Tours und Travel i Sociedad de Transportes (C-412/17, EU:C:2018:1005, t. 45. i navedenu sudsku praksu) u kojoj je Sud pojasnio da kontrole putnih isprava koje obavljaju prijevoznici prilikom prekograničnog prijevoza autobusom ne predstavljaju granične kontrole, u mjeri u kojoj se provode unutar države članice, u ovom slučaju one u kojoj putnici ulaze u autobus na početku prekograničnog putovanja, a ne „na granicama" ili „u trenutku prelaska granice".

44 Pojam „službenik graničnog nadzora" definiran člankom 2. točkom 14. Zakonika o schengenskim granicama „znači bilo koji javni službenik koji je u skladu s nacionalnim pravom raspoređen na granični prijelaz ili duž granice ili u neposrednoj blizini te granice koji izvršava, u skladu s ovom Uredbom i nacionalnim pravom, zadaće nadzora državne granice".

45 Presuda od 13. prosinca 2018. (C-412/17, EU:C:2018:1005, t. 48. i 49.)

46 Presuda od 10. listopada 2017. (C-413/15, EU:C:2017:745)

65. Odbijanje zračnog prijevoznika da ukrca putnika koji je sklopio ugovor o prijevozu s tim društvom, čak i ako se temelji na odluci tijela države članice odredišta, u skladu s kojom taj putnik nije ovlašten ući na državno područje te države članice, uvijek i u svakom slučaju predstavlja ugovorno ponašanje. Naime, kao što je navedeno u odgovoru na drugo prethodno pitanje, kontrole putnih isprava koje su zračni prijevoznici dužni provesti na temelju prava Unije ili nacionalnog prava nisu granične kontrole i odbijanje ukrcaja ne može se izjednačiti s odbijanjem ulaska na državno područje države članice odredišta, iako može imati identične učinke s obzirom na to da sprečava putnika da uđe na navedeno područje.

66. Činjenica da je odbijanje ukrcaja opravdano namjerom zračnog prijevoznika da ne povrijedi nacionalno zakonodavstvo o useljavanju države članice odredišta leta, čime bi se izložio kaznama, čak i kaznene naravi, kojima bi podlijegao u slučaju u kojem bi prevozio putnike bez isprava koje su im potrebne za prelazak granice te države, *ne mijenja ugovornu narav* tog odbijanja.

67. Iz toga slijedi da se zračni prijevoznik odbijanjem ukrcaja putnika izlaže, u odnosu na tog putnika, posljedicama koje proizlaze iz povrede ugovora o prijevozu koji je s njim sklopio i koji treba ocijeniti u skladu s ugovornim odredbama i pravom koje se primjenjuje na ugovor, i, kao što će se to vidjeti u nastavku, u skladu s odredbama predviđenima Uredbom br. 261/2004, u slučajevima u kojima su ispunjeni uvjeti za njezinu primjenu.

68. U tom kontekstu, informacije dobivene od tijela države članice odredišta kao i preporuke i stajališta koje su ta tijela donijela u pogledu neusklađenosti putnih isprava koje putnik ima s onima koje su potrebne za ulazak u navedenu državu članicu, samo su elementi na temelju kojih zračni prijevoznik usmjerava svoje ugovorno ponašanje, na jednak način kao na temelju onih koje može izvesti iz izravnog ispitivanja primjenjivog propisa i uvidom u eventualne baze podataka.

69. U svakom slučaju, valja napomenuti da se, suprotno onomu što tvrdi Blue Air u svojim pisanim očitovanjima, ne može smatrati da je D. Z. bio predmet odluke odbijanja ulaska na državno područje Rumunjske zbog neposjedovanja isprava koje su potrebne za prelazak granice te države članice. Takvu odluku mogla su donijeti samo nadležna rumunjska tijela u okviru granične kontrole koja se provodi na temelju glave II. Uredbe br. 562/2006 – što pretpostavlja prisutnost D. Z.-a na granici – i uz poštovanje bitnih postupovnih pretpostavki previđenih člankom 13. te Uredbe. Još se manje može smatrati, kao što to navodi Blue Air, da se na D. Z.-a odnosilo „konačno" odbijanje ulaska na rumunjsko državno područje jer su dokumenti potrebni u tu svrhu bili neadekvatni, s obzirom na to da D. Z. u tom smislu nije primio nikakvu odluku od nadležnih rumunjskih tijela i stoga nije mogao ostvariti pravo na žalbu predviđeno člankom 13. stavkom 3. Uredbe br. 562/2006.

70. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na treće prethodno pitanje odgovori tako da činjenica da je zračni prijevoznik odbio ukrcati putnika na let između dviju država članica koje ne pripadaju schengenskom prostoru, na temelju informacija, preporuka ili odluka nadležnih tijela države članice odredišta leta o usklađenosti isprava koje je putnik posjedovao s onima koje su potrebne u svrhu prelaska granice te države članice, ne omogućuje, sama po sebi, da se zračni prijevoznik oslobodi od posljedica koje su, na temelju ugovora i prava koje se na njega primjenjuje, povezane s neispunjenjem obveze usluge prijevoza.

Četvrto prethodno pitanje

71. Četvrto prethodno pitanje odnosi se na tumačenje članka 2. točke (j) Uredbe br. 261/2004. Sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud jesu li, na temelju tog članka, iz područja primjene Uredbe isključeni svi slučajevi „uskraćenog ukrcaja" koje je zračni prijevoznik opravdao na temelju navodne neadekvatnosti putnih isprava koje putnik posjeduje, čak i ako je sudskom odlukom utvrđeno da su te isprave bile adekvatne i da je odbijanje ukrcaja iz tog razloga bilo neopravdano.

72. U tom pogledu valja podsjetiti na to da članak 2. točka (j) Uredbe br. 261/2004 iz kvalifikacije „uskraćenog ukrcaja", pa stoga i iz primjene te uredbe, isključuje dvije skupine razloga. Prva se odnosi na putnikovo nepoštovanje uvjeta iz članka 3. stavka 2. navedene uredbe. Druga je povezana sa slučajevima u kojima uskraćivanje o kojemu je riječ uzrokuju „opravdani temelji", „bilo iz zdravstvenih razloga, sigurnosti ili zaštite ili neadekvatne putne dokumentacije"[47]. Opravdanja koja je iznijelo društvo Blue Air za neukrcaj D. Z.-a, koja se odnose na stajalište rumunjskih tijela o potrebi posjedovanja nacionalne vize radi ulaska u Rumunjsku, pripadaju drugoj skupini razloga.

73. Sud je već presudio, prilikom tumačenja članka 2. točke (j) Uredbe br. 261/2004 s obzirom na njezin kontekst i ciljeve koji se žele postići propisima čiji je dio, koji proizlaze iz uvodnih izjava 3., 4., 9. i 10. te uredbe i iz pripremnih akata[48], da pojam „uskraćeni ukrcaj" koji je sadržan u toj odredbi „ima široko značenje koje obuhvaća sve slučajeve u kojima zračni prijevoznik odbije prijevoz putnika"[49]. Prema mišljenju Suda, usko tumačenje tog pojma bilo bi protivno cilju Uredbe br. 261/2004, koji je, kao što se to navodi u njezinoj prvoj uvodnoj izjavi, osiguravanje visoke razine zaštite putnika[50].

74. Stoga bi bilo protivno širokom dosegu koji je Sud priznao tom pojmu, kao i ciljevima koji se žele postići Uredbom br. 261/2004, da se iznimka iz članka 2. točke (j) te uredbe koja se odnosi na slučaj u kojem postoje „opravdani temelji da se ukrcaj uskrati" tumači na način da je za zračnog prijevoznika dovoljno da se pozove na takve temelje, kao na primjer, na neadekvatne putne isprave, kako bi izbjegao primjenu navedene uredbe i putnika, kojem je uskraćen ukrcaj, lišio prava na naknadu štete koje je predviđeno njezinim člankom 7.

75. Drugim riječima, pitanje može li se odbijanje zračnog prijevoznika da ukrca putnika smatrati „uskraćenim ukrcajem" u smislu članka 2. točke (j) Uredbe br. 261/2004 ne ovisi o vrsti razloga na koje se poziva radi opravdanja takvog odbijanja, već o osnovanosti tih razloga. Iz toga slijedi da može postojati „uskraćeni ukrcaj" čak i u slučaju kad je takvo odbijanje bilo opravdano razlozima povezanima s adekvatnošću putnih isprava koje putnik posjeduje ili, kao što to ističe Blue Air, sa stajalištem koje su zauzela tijela države članice odredišta u pogledu te adekvatnosti, ako se utvrdi da su navedena opravdanja neosnovana[51].

76. S obzirom na navedeno, ne smatram da je utvrđenje o tome da su neosnovani razlozi zbog kojih je zračni prijevoznik uskratio ukrcaj samo po sebi dovoljno da se zaključi da se primjenjuje Uredba br. 261/2004. Naime, na temelju upućivanja u tekstu članka 2. točke (j) te uredbe na „opravdanost" razloga koji su opravdali neukrcaj, zaključujem da je zakonodavac Unije u biti na zračnog prijevoznika namjeravao staviti teret dužne pažnje u ocjenjivanju osnovanosti tih razloga, pri čemu se stoga ne isključuje mogućnost da se pogreška počinjena u toj ocjeni, s obzirom na sve relevantne okolnosti, može smatrati opravdanom.

47 Vidjeti presudu od 4. listopada 2012., Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, t. 29.).

48 Konkretno, iz Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u zračnom prometu u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta, koji je Komisija Europskih zajednica podnijela 21. prosinca 2001. (COM (2001) 784 *final*

49 Vidjeti presude od 4. listopada 2012., Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, t. 22.) i od 4. listopada 2012., Rodríguez Cachafeiro i Martínez-Reboredo Varela-Villamor (C-321/11, EU:C:2012:609, t. 24.).

50 Vidjeti u tom smislu presude od 10. siječnja 2006. (IATA i ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, t. 69.), od 22. prosinca 2008. (Wallentin-Hermann, C-549/07, EU:C:2008:771, t. 18.), od 4. listopada 2012., Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, t. 23.) i od 4. listopada 2012, Rodríguez Cachafeiro i Martínez-Reboredo Varela-Villamor (C-321/11, EU:C:2012:609, t. 25.).

51 Vidjeti u tom smislu Obavijest Komisije, Smjernice za tumačenje Uredbe (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta […] te Uredbe Vijeća (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u slučaju nesreća kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 889/2002 Europskog parlamenta i Vijeća, C/2016/3502 (SL 2016., C 214, str. 5., t. 3.1.1.).

77. U tom smislu, čini se da u prilog tomu idu i pripremni akti Uredbe br. 261/2004. Iako početni prijedlog Komisije nije sadržavao definiciju pojma „uskraćeni ukrcaj", Parlament je potrebu uvođenja takve definicije istaknuo u prvom čitanju, izmjenom koja je iz tog pojma isključivala, a da to nije bilo dodatno pojašnjeno, „slučajeve u kojima je ukrcaj uskraćen zbog ometajućeg ponašanja, zdravstvenih razloga, sigurnosti ili zaštite ili neadekvatne putne dokumentacije"[52]. Upućivanje na „opravdane temelje" za uskraćivanje ukrcaja dodano je u nastavku postupka donošenja Uredbe, vjerojatno na inicijativu Vijeća[53], uz istodobno proširenje opsega mogućih slučajeva u kojima se uredba ne primjenjuje, povezujući ih sa kriterijem opravdanosti.

78. Točno je da se čini da Sud u smislu članka 2. točke (j) Uredbe br. 261/2004 u pojam „uskraćeni ukrcaj" i, slijedom toga, u područje primjene te uredbe, uključuje općenito svako ponašanje koje se ne može pripisati putniku[54]. Međutim, smatram da pojašnjenja koja je u tom pogledu iznio Sud treba shvatiti u smislu da su u takav pojam načelno uključeni uskraćeni ukrcaji koji se ne mogu pripisati putniku, već prijevozniku, a ne i oni koje, iako nisu pripisivi putniku, ipak treba smatrati razumno opravdanima u smislu gore navedene odredbe.

79. Međutim, prema mojem mišljenju, samo se u iznimnim okolnostima može smatrati da je odbijanje ukrcaja putnika zbog razloga koji su povezani s adekvatnošću putnih isprava, razumno opravdano, unatoč tomu što se temelji na pogrešci koju je počinilo osoblje zračnih prijevoznika. Kao što je Komisija istaknula u svojim pisanim očitovanjima, potonje osoblje ima, naime, različite instrumente za provjeru zahtjeva u pogledu putnih isprava i viza za ulazak u zemlje odredišta i kojima se izbjegava da se putnicima pogrešno ne uskrati ukrcaj iz tih razloga, uključujući savjetovanje s javnim tijelima dotičnih zemalja i s bazom podataka IATA Timatic.

80. Te iznimne okolnosti, prema mojem mišljenju, ne postoje u predmetu u glavnom postupku, u kojem se, s jedne strane, D. Z. pojavio na ukrcaju s ispravama koje su potrebne radi ulaska u Rumunjsku, u skladu s Odlukom br. 565/2014 i sa zahtjevom za vizu koji je podnio rumunjskom Ministarstvu vanjskih poslova na internetskoj stranici tog ministarstva te s odgovorom tog ministarstva u kojem je navedeno da u njegovom slučaju viza nije bila potrebna i u kojem se, s druge strane, odbijanje ukrcaja društva Blue Air temelji na navodnoj odluci o odbijanju ulaska koju su donijela rumunjska tijela. U tom pogledu ističem da, iako se čini da sud koji je uputio zahtjev doista polazi od pretpostavke da se D. Z.-a odnosila takva odluka, iz čitanja odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku i pisanih očitovanja koja je podnijelo društvo Blue Air proizlazi da je jedini element na kojem se temelji ta pretpostavka poruka elektroničke pošte zaposlenice društva Blue Air u zračnoj luci u Bukureštu, čiji je sadržaj naveden u točki 16. ovog mišljenja. U svojim očitovanjima Blue Air opisuje svjedočenje, koje je već izneseno pred sudom koji je uputio zahtjev, osobe koja je provela kontrolu putnih isprava D. Z.-a, iz kojeg samo proizlazi da su te isprave proslijeđene zemaljskom osoblju društva Blue Air u zračnoj luci u Bukureštu i da je zaposlenica koja je radila odgovorila zastupnicima društva Blue Air u zračnoj luci u Larnaki da je bez vize odbijen ulazak D. Z-a u Rumunjsku. Nijedan odlomak tog svjedočenja ne upućuje na to koja su rumunjska tijela dostavila takvu informaciju, ni s kojim se tijelima savjetovala zaposlenica o kojoj je riječ ili jesu li putne isprave D. Z.-a proslijeđene navedenim tijelima.

52 Vidjeti izmjenu br. 9 predloženu u prvom čitanju. Opravdavajući tu izmjenu, Parlament je pojasnio da bi „[u]uredbi trebala biti sadržana definicija ‚uskraćenog ukrcaja' koja uzima u obzir, na primjer, činjenicu da nepostojanje ili nevaljanost identifikacijske isprave ili drugi aspekti sigurnosti predstavljaju valjane razloge za odbijanje putnika te se ne bi trebalo smatrati da je riječ o neukrcaju". Vidjeti stajalište Parlamenta doneseno u prvom čitanju 24. listopada 2002. (SL 2003., C 300E, str. 557.). Napominjem da je Komisija u Izmijenjenom prijedlogu uredbe koji je podnijela (SL 2003., C 71 E, str. 188.) prihvatila izmjenu Parlamenta tako što je u članak 2. točku (h)b Prijedloga uredbe unijela definiciju pojma „uskraćeni ukrcaj" („odbijanje ukrcaja putnika na let") a da ipak nije preuzela iznimku koju je uveo Parlament.

53 Tekst koji je vrlo sličan sadašnjem tekstu nalazio se u članku 2. točki (j) Zajedničkog stajališta (EZ) br. 27/2003 od 18. ožujka 2003. (SL 2003., C 125, str. 63.).

54 Vidjeti presude od 4. listopada 2012., Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, t. 24.), i od 4. listopada 2012., Rodríguez Cachafeiro i Martínez-Reboredo Varela-Villamor (C-321/11, EU:C:2012:609, t. 32. i sljedeće).

81. Na temelju svih prethodnih razmatranja, predlažem Sudu da na četvrto prethodno pitanje odgovori tako da članak 2. točku (j) Uredbe br. 261/2004 treba tumačiti na način da pojam „uskraćeni ukrcaj" u smislu te odredbe obuhvaća slučajeve u kojima se putnik nije ukrcao na let zbog pogreške koju je u polazišnoj zračnoj luci počinilo zemaljsko osoblje zračnog prijevoznika, njegov predstavnik ili zastupnik u trenutku provjere adekvatnosti putnih isprava putnika, osim ako se na temelju svih okolnosti slučaja pokaže da se, unatoč dužnoj pažnji, pogreška nije mogla izbjeći.

Peto prethodno pitanje

82. Svojim petim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li u skladu s člankom 15. Uredbe br. 261/2004 ugovorna odredba o ograničenju ili oslobođenju odgovornosti zračnog prijevoznika u slučaju uskraćenog ukrcaja iz razloga koji se odnose na adekvatnost putnih isprava putnika, koja je sadržana u općim uvjetima prijevoza koje taj prijevoznik primjenjuje i koji su javno dostupni na njegovoj internetskoj stranici.

83. Članak 15. Uredbe br. 261/2004 jasno utvrđuje zabranu isključenja odgovornosti minimalnih prava putnika utvrđenih tom uredbom, kao i zabranu izuzeća obveza zračnih prijevoznika, konkretno, zbog učinaka restriktivnih odredbi ili odredbi o izuzeću od odgovornosti uvrštenih u ugovor o prijevozu.

84. Odredbe poput onih iz općih uvjeta prijevoza koje primjenjuje Blue Air, u dijelu u kojem dovode do toga da se putnicima uskraćuje pravo na naknadu štete iz članka 4. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 u slučajevima uskraćenog ukrcaja koji su obuhvaćeni područjem primjene te uredbe, u skladu s njezinim člankom 2. točkom (j), stoga, nisu u skladu s tom uredbom.

85. Međutim, kao što sam istaknuo u odgovoru na četvrto prethodno pitanje, područje primjene Uredbe br. 261/2004, u skladu s njezinim člankom 2. točkom (j), obuhvaća i slučaj u kojem je do uskraćenog ukrcaja putnika došlo zbog pogreške koju je počinilo osoblje zračnog prijevoznika prilikom ocjene adekvatnosti putnih isprava koje je putnik predočio i slučaj u kojem je odluka o uskraćenom ukrcaju donesena na temelju preporuka ili rezolucija koje su donijela tijela države članice odredišta leta i koje se temelje na pogrešnoj ocjeni o prikladnosti navedenih isprava da putniku omoguće ulazak na državno područje navedene države članice.

86. Zbog prethodno navedenih razloga, smatram da na peto prethodno pitanje treba odgovoriti na način da se članku 15. Uredbe br. 261/2004 protivi ugovorna odredba o ograničenju ili oslobođenju odgovornosti zračnog prijevoznika u slučaju uskraćenog ukrcaja iz razloga koji se odnose na adekvatnost putnih isprava putnika, koja je sadržana u općim uvjetima prijevoza koje taj prijevoznik primjenjuje i koji su javno dostupni na njegovoj internetskoj stranici, ako njezina primjena dovodi do toga da se putnicima uskraćuje pravo na naknadu štete iz članka 4. stavka 3. te uredbe u slučajevima uskraćenog ukrcaja koji su obuhvaćeni područjem primjene te uredbe, u skladu s njezinim člankom 2. točkom (j) te kojim je obuhvaćen i slučaj uskraćenog ukrcaja zbog pogreške koju je počinilo osoblje zračnog prijevoznika prilikom ocjene adekvatnosti putnih isprava putnika.

Zaključak

87. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Eparchiako Dikastirio Larnakas (Okružni sud u Larnaki, Cipar) odgovori na sljedeći način:

„Odluku br. 565/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. treba tumačiti na način da država članica kojoj je ta odluka upućena i koja je odlučila priznati isprave navedene u članku 3. stavku 1. te odluke kao jednakovrijedne svojim nacionalnim vizama, a da pritom nije predvidjela iznimke te je o tome obavijestila Komisiji u skladu s člankom 5. te odluke, ne može, od datuma objave te obavijesti u *Službenom listu Europske unije*, na granici zabraniti ulazak državljaninu treće

zemlje s popisa iz Priloga I. Uredbi br. 539/2001, koji posjeduje jednu od isprava iz navedenog članka 3. stavka 1., koja je zakonito izdana i važeća, samo zato što nema nacionalnu vizu. Državljanin treće države, kojem je odbijen ulazak ili tranzit preko područja navedene države članice u tim okolnostima, radi osporavanja zakonitosti odluke o odbijanju, može se pred sudom pozvati na Odluku br. 565/2014.

Zračni prijevoznik koji, izravno ili preko svojih predstavnika u zračnoj luci države članice polazišta uskrati ukrcaj putniku, pri čemu se poziva na to da mu tijela države članice odredišta odbijaju ulazak zbog nepostojanja nacionalne vize, ne može se smatrati pojavnim oblikom te države članice u odnosu na kojeg se dotični putnik može pozvati na obveze koje imaju države članice koje primjenjuju Odluku br. 565/2014.

Činjenica da je zračni prijevoznik odbio ukrcati putnika na let između dviju država članica koje ne pripadaju schengenskom prostoru, na temelju informacija, preporuka ili odluka nadležnih tijela države članice odredišta leta o usklađenosti isprava koje je putnik posjedovao s onima koje su potrebne u svrhu prelaska granice te države članice, ne omogućuje, sama po sebi, da se zračni prijevoznik oslobodi od posljedica koje su, na temelju ugovora i prava koje se na njega primjenjuje, povezane s neispunjenjem obveze usluge prijevoza.

Članak 2. točku (j) Uredbe br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta […] treba tumačiti na način da pojam „uskraćeni ukrcaj” u smislu te odredbe obuhvaća slučajeve u kojima se putnik nije ukrcao na let zbog pogreške koju je u polazišnoj zračnoj luci počinilo zemaljsko osoblje zračnog prijevoznika, njegov predstavnik ili zastupnik u trenutku provjere adekvatnosti putnih isprava putnika, osim ako se na temelju svih okolnosti slučaja pokaže da se, unatoč dužnoj pažnji, pogreška nije mogla izbjeći.

Članku 15. Uredbe br. 261/2004 protivi se ugovorna odredba o ograničenju ili oslobođenju odgovornosti zračnog prijevoznika u slučaju uskraćenog ukrcaja iz razloga koji se odnose na adekvatnost putnih isprava putnika, koja je sadržana u općim uvjetima prijevoza koje taj prijevoznik primjenjuje i koji su javno dostupni na njegovoj internetskoj stranici, ako njezina primjena dovodi do toga da se putnicima uskraćuje pravo na naknadu štete iz članka 4. stavka 3. te uredbe u slučajevima uskraćenog ukrcaja koji su obuhvaćeni područjem primjene te uredbe, u skladu s njezinim člankom 2. točkom (j) te kojim je obuhvaćen i slučaj uskraćenog ukrcaja zbog pogreške koju je počinilo osoblje zračnog prijevoznika prilikom ocjene adekvatnosti putnih isprava putnika.”