

OSLOBOĐENJE OD ODGOVORNOSTI ZRAČNOG PRIJEVOZNIKA ZA ŠTETU – IZVANREDNE OKOLNOSTI

Dr. sc. Marko Bevanda, izvanredni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru, BiH
Mr. sc. Biljana Konev, voditeljica pravnih poslova
Zračna luka Pula d.o.o.

UDK: 347.824.25:347.51
Ur.: 3. rujna 2014
Pr.: 17. studenog 2014.
Izvorni znanstveni rad

Sažetak

Ozbiljni problemi i neugodnosti s kojima se susreću putnici u zračnom prijevozu zahtijevaju podizanje standarda njihove zaštite na višu razinu. Veliki broj putnika kojima je bio uskraćen ukrcaj, kao i putnika oštećenih otkazivanjem leta bez prethodnog upozorenja i onih pogođenih dugim odgodama ukazao je na činjenicu da je potrebno jasno i nedvosmisleno informirati putnike o njihovim pravima, o načinu ostvarenja tih prava, te uvesti brži i učinkovitiji sustav naknade. To je potaknulo institucije Europske unije na pripremu i usvajanje „reformskih“ mjera radi izmjena važećeg zakonodavstva u području zračnog prijevoza. Autori u ovom radu analiziraju Uredbu Europske unije br. 261/2004, te prijedlog Komisije za njezinu izmjenu upućen Europskom parlamentu i Vijeću 2013. godine, s posebnim naglaskom na „izvanredne okolnosti“ kao razlogom oslobođenja od odgovornosti zračnog prijevoznika za štetu prouzročenu putniku zbog otkazivanja leta. Posebnu pozornost posvećuju praksi Suda Europske unije u ovom području. Ističu da su odluke Suda Europske unije umjesto razjašnjenja dodatno zakomplicirale primjenu Uredbe, posebice u pitanju definiranja koncepta „izvanrednih okolnosti“.

Ključne riječi: *Uredba 261/2004, zračni prijevoz, izvanredne okolnosti, odgovornost zračnog prijevoznika, otkazivanje leta.*

1. UVOD

Prava putnika zauzimaju istaknuto mjesto u europskom prometnom pravu.¹ U području zračnog prijevoza Europska unija donosi mjere usmjerene na osiguravanje

¹ Karsten, Jens, Passengers, consumers, and travellers: The rise of passenger rights in EC transport law and its repercussions for Community consumer law and policy, *Journal of Consumer Policy*, Vol. 30., Issue 2., 2007., str. 117.

visoke razine zaštite putnika kao posebne kategorije potrošača.² Takve mjere uključuju i mjere namijenjene zaštiti putnika u slučaju uskraćenog ukrcaja (engl. *denied boarding*) i otkazivanja leta (engl. *cancellation of flight*) ili dužeg kašnjenja leta (engl. *long delay of flight*).³ To je posve razumljivo kada se uzme u obzir činjenica da se uskraćivanje ukrcaja, otkazivanje ili kašnjenje leta protivi jednom od temeljnog interesa putnika za pravodobnim i urednim putovanjem, te im u pravilu uzrokuje ozbiljne probleme i neugodnosti.

Pravila o temeljnoj zaštiti putnika propisana Uredbom Vijeća (EEZ) br. 295/91 od 4. veljače 1991. o utvrđivanju općih pravila za sustav odštete u slučaju uskraćivanja ukrcaja u redovnom zračnom prijevozu⁴ pokazala su se kao nedovoljan standard zaštite putnika u zračnom prijevozu, jer je broj putnika kojima je bio uskraćen ukrcaj ostao i dalje visok, kao i broj putnika oštećenih otkazivanjem leta bez prethodnog upozorenja, i onih pogođenih dugim odgodama.⁵

Stoga su Europski parlament i Vijeće Europske unije donijeli 11. veljače 2004. Uredbu br. 261/2004 o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta u polasku te o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 295/91 (dalje u tekstu: Uredba 261/2004).⁶ Uredba 261/2004 stupila je na snagu 17. veljače 2005. godine.

- 2 Tijekom 2010. godine zračne luke u Europskoj uniji ostvarile su ukupan promet od preko 800 milijuna odlazaka i dolazaka putnika, http://ec.europa.eu/transport/modes/air/internal_market/index_en.htm (mrežna stranica posjećena: 31. siječnja 2014.).
- 3 Vidi: Commission Staff Working Document Impact Assessment - Accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 261/2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delays of flights and Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers and their baggage by air, SWD/2013/062 final, Brussels, 13.3.2013., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2013:0062:FIN:EN:PDF> (mrežna stranica posjećena: 14. prosinca 2013.).
- 4 Council Regulation (EEC) No 295/91 of 4 February 1991 establishing common rules for a denied-boarding compensation system in scheduled air transport, Official Journal L 36., 8.2.1991., str. 5. – 7. U skladu s Uredbom Vijeća (EU) br. 216/2013 od 7. ožujka 2013. o elektroničkom izdanju Službenog lista Europske unije od 1. srpnja 2013. godine (Council Regulation (EU) No 216/2013 of 7 March 2013 on the electronic publication of the Official Journal of the European Union, Official Journal L 69/1, 13.3.2013.) samo elektroničko izdanje Službenog lista smatra se vjerodostojnim i ima pravni učinak. Ako nije moguće objaviti elektroničko izdanje Službenog lista zbog nepredviđenih i iznimnih okolnosti, tiskano izdanje je vjerodostojno i ima pravni učinak u skladu s uvjetima navedenima u članku 3. Uredbe (EU) br. 216/2013., Ured za publikacije Europske unije (The Publications Office of the European Union) – Luxembourg, <http://publications.europa.eu> (mrežna stranica posjećena: 14. prosinca 2013.).
- 5 Vidi: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing common rules on compensation and assistance to air passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, (presented by the Commission), COM/2001/0784 final - COD 2001/0305, Brussels, 21.12.2001., Official Journal C 103E , 30.4.2002., str. 225. – 229.
- 6 Regulation (EC) No 261/2004 of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, and repealing Regulation (EEC) No 295/91 (Text with EEA relevance), Official Journal L 46, 17.2.2004., str. 1. – 8.

Uredba 261/2004 važan je izvor zaštite prava putnika u zračnom prometu. Kao što je rečeno, prije donošenja Uredbe 261/2004, zaštita prava putnika u zračnom prometu bila je na vrlo niskoj razini, ne samo jer je standard propisane zaštite prava putnika bio nizak, već i stoga što putnici nisu bili dovoljno informirani o svojim pravima. Svrha donošenja Uredbe 261/2004 bila je povisiti taj standard radi ojačanja, odnosno unapređenja prava putnika, ali na način da se osigura djelovanje zračnih prijevoznika sukladno uvjetima na liberaliziranom tržištu.⁷

Na prvi pogled izgleda da je Uredbom 261/2004 zaštita putnika u zračnom prometu doživjela značajan pomak unaprijed,⁸ međutim, iako u nekim segmentima osigurava visoku razinu zaštite putnika, Uredba 261/2004 je istodobno stalni izvor mnogih kontroverzi i dvojbi.⁹ Sporna i nejasna područja (tzv. „sive zone“) u Uredbi 261/2004 stvaraju pravnu nesigurnost koja narušava ostvarivanje prava putnika u zračnom prometu i dovodi do brojnih sporova između zračnih prijevoznika i putnika.¹⁰ Nacionalni sudovi država članica Europske unije neprestano se obraćaju Sudu Europske unije sa zahtjevima za prethodnu odluku o tumačenju pojedinih odredaba Uredbe 261/2004.¹¹ U nastavku ovog rada u kojem je prikazan dio prakse Suda Europske unije o tome, pokušalo se prikazati da su u određenim pitanjima davana tumačenja koja su kontradiktorna, a ponekad i u suprotnosti s međunarodnim pravom. Osnovni razlog je taj što su neka područja u Uredbi 261/2004 nedovoljno regulirana, a nejasnoća odredbi ili nedosljednost primjene odredbi određenog propisa često rezultira u povećanom broju sudskih procesa. Nadalje, treba reći i to da je Sud Europske unije znao davati tumačenja i za pitanja koja mu nisu bila upućena. To je u konačnici rezultiralo time da ni putnici ni prijevoznici nisu imali jasnu sliku što su im prava, odnosno obveze u određenim slučajevima, a posebno kod pozivanja prijevoznika na „izvanredne okolnosti“ kao razlog oslobođenja zračnog prijevoznika na obvezu plaćanja odštete. Doveden je u pitanje i sam koncept i struktura zaštite prava putnika i pojedina rješenja iz Uredbe

7 Toč. 4. Preambule Uredbe 261/2004.

8 Vidi: Correia, Vincent, The evolution of air passengers rights in european union law, The Aviation & Space Journal, Year X, No. 2., 2011, str. 7. – 14., http://www.ingfo.unibo.it/servizi/rivista/The_Aviation_Space_Journal_n2-2011.pdf (datum objave: 20. srpnja 2011.).

9 Vidi: Prassl, Jeremais, Reforming Air Passenger Rights in European Union, Air & Space Law, Kluwer Law International BV, The Netherlands, Vol. 39., Issue 1., 2014., str. 59. – 81.

10 Commission Staff Working Document – Executive Summary of Impact Assessment - Accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 261/2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delays of flights and Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers and their baggage by air, SWD/2013/062 final, Brussels, 13.3.2013., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0063&from=EN> (mrežna stranica posjećena: 14. prosinca 2013.).

11 Vidi: Preporuke namijenjene nacionalnim sudovima koje se odnose na pokretanje prethodnog postupka, Sud Europske unije, Službeni list C 30, 1.2.2014.

261/2004.¹² Stoga se i javila potreba revizije Uredbe 261/2004,¹³ s naglaskom na jasnije definiranje koncepta „izvanrednih okolnosti“.

U ožujku 2013. Komisija je predložila izmjene Uredbe 261/2004 (dalje u tekstu: prijedlog Komisije).¹⁴ Prijedlog Komisije donekle je bio isprovociran i krizom koja je pogodila zračni promet, prvenstveno prijevoznike nakon 2010. godine (erupcija vulkana na Islandu), kada je dio njih zbog naknada koje su morale biti isplaćene velikom broju putnika bio blizu stečaja.¹⁵ Tada je postalo očito da ravnoteža između zaštite prava putnika i interesa zračnih prijevoznika Uredbom 261/2004 nije postignuta.

Uzimajući u obzir prijedlog Komisije upućen Europskom parlamentu i Vijeću i mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora od 11. srpnja 2013.,¹⁶ te izvješće Odbora za promet i turizam i mišljenje Odbora za unutarnje tržište i zaštitu potrošača od 22. siječnja 2014.,¹⁷ Europski parlament je 5. veljače 2014. godine usvojio u prvom čitanju stajalište kojim čvrsto podržava neke ključne prijedloge Komisije za jačanje prava putnika u zračnom prijevozu, ali ne i prijedlog koji se odnosi na „izvanredne okolnosti“.¹⁸

12 Radionov, Nikoleta i dr., *Europsko prometno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2011., str. 460.

13 Vidi: Evaluation of Regulation 261/2004, European Commission – Steer Davies Gleave, 2010., http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2010_02_evaluation_of_regulation_2612004.pdf (zadnja izmjena: 5. prosinca 2012.); Exploratory study on the application and possible revision of Regulation 261/2004, European Commission – Steer Davies Gleave, Final report, July 2012., <http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2012-07-exploratory-study-on-the-application-and-possible-revision-of-regulation-261-2004.pdf> (zadnja izmjena: 10. lipnja 2013.).

14 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation 261/2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights and Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers and their baggage by air, COM(2013) 130 final, dostupno na: http://www.euo.dk/upload/application/pdf/e752d81a/COM_2013_130_EN_ACTE_f.pdf (datum objave: 13. ožujka 2013.).

15 O pravima putnika i njihovoj zaštiti u slučaju stečaja avioprijevoznika vidi: Impact assessment of passenger protection in the event of airline insolvency, European Commission – Steer Davies Gleave, Final Report, March 2011., http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2011_03_passenger-rights-airline-insolvency.pdf (zadnja izmjena: 5. prosinca 2012.).

16 Opinion of the European Economic and Social Committee on the ‘Common rules on compensation and assistance to air passengers (rolling programme)’ COM(2013) 130 final, Official Journal C 327, 12.11.2013., str. 115. – 121.

17 Izvješće o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 261/2004 o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcanja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta u polasku i Uredbe (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u pogledu zračnog prijevoza putnika i njihove prtljage (COM(2013)0130 – C7-0066/2013 – 2013/0072(COD), Odbor za transport i turizam, Izvjestitelj: Georges Bach. Dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2014-0020+0+DOC+PDF+V0//HR>.

18 Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 5. veljače 2014. o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 261/2004 o utvrđivanju općih

Prije prelaska na daljnje izlaganje, potrebno je naglasiti da u ovome radu nije zauzeo stajalište o pravnoj prirodi obveze zračnog prijevoznika na odštetu i pomoć putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazanog leta. O tome bi se mogla zauzeti različita stajališta, svaki sa svojim argumentima: od toga da se radi o zakonskoj kazni za prijevoznika¹⁹ do toga da se ipak radi o naknadi štete.²⁰ Bilo kakva detaljnija analiza zahtijevala bi zaseban rad na tu temu, te se stoga u ovome radu o tome nije pisalo, niti se pokušalo prikloniti bilo kojem stavu. Ovim radom pokušava se ukazati isključivo na problem koji je nastao nedosljednom primjenom i tumačenjem pojma „izvanrednih okolnosti“ (kao pretpostavke za oslobođenje prijevoznika od obveze odštete putnicima) Suda Europske unije.

2. PODRUČJE PRIMJENE I NEKE ODREDBE UREDBE 261/2004

Uredbom 261/2004 utvrđuju se minimalna prava koja imaju putnici kada: (a) im je uskraćen ukrcaj protiv njihove volje; (b) im je let otkazan; (c) njihov let kasni.²¹

Sukladno čl. 3. st. 1. Uredba 261/2004 se primjenjuje na putnike koji putuju iz zračne luke smještene na državnom području države članice EU-a, kao i na putnike koji putuju iz zračne luke smještene u trećoj zemlji u zračnu luku smještenu na državnom području države članice, izuzev ako isti nisu dobili pogodnosti ili naknadu štete i nije im pružena pomoć u toj trećoj zemlji, te ako je zračni prijevoznik koji pruža uslugu dotičnog leta EU prijevoznik.

Uredba 261/2004 ne utječe na prava putnika propisana Direktivom Vijeća 90/314/EEZ od 13. lipnja 1990. godine o putovanjima, odmorima i kružnim putovanjima u paket aranžmanima,²² te se ne primjenjuje kada se paket aranžman otkáže zbog razloga različitih od otkazivanja leta.

Sukladno odredbama čl. 4. Uredbe 261/2004 kada zračni prijevoznik razumno očekuje da će doći do uskraćivanja ukrcaja, isti će najprije pozvati dobrovoljce

pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta u polasku i Uredbe (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u pogledu zračnog prijevoza putnika i njihove prtljage (COM(2013)0130 – C7-0066/2013 – 2013/0072(COD)). Dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0092+0+DOC+XML+V0//HR&language=HR> (dalje u tekstu: prijedlog Parlamenta).

19 Vidi tako: Radionov, Nikoleta, Kocijan, Iva, Prava putnika u slučaju uskraćenog ukrcaja, otkazanog leta ili dužeg kašnjenja leta, II. dio, Hrvatska pravna revija, Br. 10., 2009., str. 30. i 32.

20 Uredba 261/2004 zajedno s Uredbom (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u pogledu zračnog prijevoza putnika i njihove prtljage koji regulira prava putnika na odštetu kod povrede njihovih prava, predstavlja osnovu zaštite prava putnika (kao posebne kategorije potrošača) u zračnom prometu.

21 Čl. 1. st. 1. Uredbe 261/2004.

22 Council Directive 90/314/EEC od 13 June 1990 on package travel, holidays, tours (1990), Official Journal L 158, str. 59. – 64.

koji su voljni odustati od svoje rezervacije u zamjenu za pogodnosti po uvjetima dogovorenim između dotičnog putnika i stvarnog zračnog prijevoznika,²³ te će im pružiti odgovarajuću pomoć. Ako se ne javi dovoljan broj dobrovoljaca kako bi se ostali putnici s rezervacijama mogli ukrcati na let, stvarni zračni prijevoznik tada može uskratiti ukrcaj putnicima. Ako je ukrcaj putnicima uskraćen protiv njihove volje, stvarni zračni prijevoznik im je dužan odmah nadoknaditi štetu i pružiti im pomoć u skladu s odgovarajućim odredbama Uredbe.^{24,25}

Prema čl. 5. st. 1(c) Uredbe 261/2004 u slučaju otkazivanja leta putnici, između ostalog, imaju pravo na odštetu stvarnog zračnog prijevoznika, osim ako:

- i. su obaviješteni o otkazivanju leta najmanje dva tjedna prije vremena polaska predviđenog redom letenja; ili
- ii. su obaviješteni o otkazivanju leta u roku od dva tjedna do sedam dana prije vremena polaska predviđenog redom letenja i ponuđeno im je preusmjeravanje koje im omogućuje da otputuju ne više od dva sata prije vremena polaska predviđenog redom letenja i da stignu u mjesto odredišta unutar četiri sata od planiranog vremena dolaska;
- iii. su obaviješteni o otkazivanju leta u roku od sedam dana prije vremena polaska predviđenog redom letenja i ponuđeno im je preusmjeravanje, čime im je omogućeno da otputuju ne više od sat vremena ranije od predviđenog vremena polaska i da stignu u mjesto odredišta unutar dva sata od planiranog vremena dolaska.

Također, prema čl. 5. st. 3. Uredbe 261/2004 stvarni zračni prijevoznik nije dužan platiti odštetu (sukladno čl. 7.), ako može dokazati da je do otkazivanja leta došlo zbog izvanrednih okolnosti koje se nije moglo izbjeći čak ni ako su poduzete sve razumne mjere. Prema prijedlogu Komisije (čl. 1., st. 1., toč. 4., podtoč. b.) navedena odredba ubuduće bi trebala glasiti: „Zračni prijevoznik nije obvezan platiti odštetu u skladu s člankom 7. ako može dokazati da je otkazivanje uzrokovano izvanrednim okolnostima i da se otkazivanje nije moglo izbjeći ni da su

23 Članak 2. Uredbe 261/2004 daje definiciju prijevoznika i stvarnog prijevoznika. Sukladno točki a) članka 2. Uredbe 261/2004 zračni prijevoznik je poduzetnik koji posjeduje valjanu operativnu licenciju, a sukladno točki b) stvarni zračni prijevoznik je zračni prijevoznik koji izvodi ili namjerava izvesti let ugovoren s putnicima ili u ime neke druge osobe, pravne ili fizičke, koja ima ugovor s tim putnikom. Dakle, zračni prijevoznik i stvarni zračni prijevoznik u konkretnom slučaju mogu i ne moraju biti isti poduzetnik, što u određenim slučajevima u praksi može biti jako bitno. U ovom se radu međutim razlika između jednog i drugog svodi u pravilu na terminološku razliku, u skladu s odgovarajućim odredbama koje se citiraju, op.a.

24 Prema prijedlogu Komisije (čl. 1., st. 1., toč. 3., podtoč. a) navedena odredba bi se trebala izmijeniti i glasiti: „Ako je ukrcaj uskraćen putnicima protiv njihove volje, izvršni (stvarni) zračni prijevoznik će to odmah putnicima nadoknaditi u skladu s člankom 7. i pomoći im u skladu s člankom 8. Kada se putnik odluči za preusmjeravanja prvom mogućom prilikom slijedom članka 8. stavka 1. točke (b) i kada je vrijeme polaska najmanje dva sata nakon prvotnog vremena polaska, izvršni zračni prijevoznik će pomoći putniku u skladu s člankom 9.“

25 Prema prijedlogu Parlamenta (amandman 58.) navedena odredba treba se brisati.

sve razumne mjere poduzete. Na takve izvanredne okolnosti može se pozivati samo ako utječu na let u pitanju ili prijašnji let zrakoplova.“

Europski parlament nije prihvatio takav prijedlog Komisije, već je predložio da se ta odredba dalje izmjeni tako da glasi: „Zračni prijevoznik nije obvezan platiti odštetu u skladu s člankom 7. ako može dokazati da je otkazivanje uzrokovano izvanrednim okolnostima. Na takve izvanredne okolnosti može se pozivati samo ako utječu na let u pitanju ili prijašnji let istog zrakoplova. Ako zračni prijevoznik ne dostavi dokaz u pisanom obliku o postojanju izvanrednih okolnosti, on mora isplatiti putnicima odštetu u skladu s člankom 7. Prvi podstavak ne oslobađa zračne prijevoznike zahtjeva da putnicima pruže pomoć u skladu s člankom 5. stavkom 1. točkom b ove Uredbe.“²⁶

Prava putnika u slučaju kašnjenja leta uređena su člankom 6. Uredbe 261/2004. Ovisno o periodu kašnjenja leta u polasku u odnosu na duljinu leta, putnik ostvaruje pravo na obroke i osvježavajuće napitke u razumnom odnosu s vremenom čekaanja te pravo na dva besplatna telefonska poziva, telefaks poruke ili elektroničke poruke, zatim pravo na smještaj u hotelu i prijevoz iz zračne luke u hotel, te pravo na nadoknadu vrijednosti karte po cijeni po kojoj je kupljena.²⁷

Vežano uz kašnjenje leta u dolasku, to jest dolaska na konačno odredište s određenim zakašnjenjem, Uredba 261/2004 to pitanje ne regulira. Pod kašnjenjem leta se dakle podrazumijeva odgoda polaska leta za određeni period, a sukladno periodu kašnjenja u odnosu na duljinu leta, putnici ostvaruju dodijeljena prava.

Prema čl. 12. st. 1. Uredba 261/2004 se primjenjuje ne dovodeći u pitanje prava putnika na dodatnu odštetu. Odšteta dodijeljena putniku ovom Uredbom može se odbiti od iznosa takve odštete.

Člankom 14. Uredbe 261/2004 posebno je naglašena obveza stvarnog zračnog prijevoznika (dakle zračnog prijevoznika koji izvodi ili namjerava izvesti let ugovoren s putnicima ili u ime neke druge osobe, pravne ili fizičke koja ima ugovor s tim putnikom), na obavješćivanje putnika o njegovim pravima. Naime, stvarni zračni prijevoznik osigurava da pri prijavljivanju za let, jasno čitljiva obavijest sljedećeg sadržaja bude prikazana na način jasno vidljiv putnicima: „Ako Vam je uskraćen ukrcaj ili ako je Vaš let otkazan ili kasni najmanje dva sata, pitajte na šalteru za prijavu leta ili na ukrcajnim vratima, pisanu izjavu o Vašim pravima, posebno što se tiče prava na odštetu i pomoć.“ Također, stvarni zračni prijevoznik koji uskrati ukrcaj ili otkazuje let dužan je svakom putniku uručiti pisanu obavijest koja sadrži pravila za odštetu i pomoć u skladu s Uredbom. Isto tako, svakom putniku kojem let kasni najmanje dva sata, treba osigurati istu takvu obavijest. Kontakt informacije nacionalnog tijela odgovornog za provođenje Uredbe 261/2004 u vezi s letovima iz zračnih luka smještenih na njezinom državnom području i letova iz treće zemlje u te iste zračne luke također treba dati putniku u pisanom obliku.²⁸

26 Prijedlog Parlamenta - amandman 65.

27 Za točnu klasifikaciju opsega i vrste pomoći vidi članak 6. Uredbe 261/2004, a u svezi s člancima 8. i 9.

28 Vidi: http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/2004_261_national_enforcement_bodies.pdf (mrežna stranica posjećena: 24. veljače 2014.).

3. POJAM „IZVANREDNE OKOLNOSTI“ SUKLADNO UREDBI 261/2004

Uredba 261/2004 ne daje definiciju pojma izvanrednih okolnosti, već ih samo navodi kao pretpostavku za oslobođenje prijevoznika od obveze plaćanja odštete.

U točki 12. preambule Uredbe 261/2004 izvanredne okolnosti spominju se u kontekstu otkazivanja leta, te se navodi obveza da je prijevoznik dužan dati odštetu putnicima ako ne postupi u skladu sa svojim obvezama koje su posljedica otkazanog leta, osim ako je let otkazan zbog izvanrednih okolnosti koje se nisu mogle izbjeći čak i ako su se poduzele sve razumne mjere.

Točka 14. preambule Uredbe 261/2004 navodi da bi, u skladu s Konvencijom o ujednačavanju određenih pravila za međunarodni zračni prijevoz (dalje u tekstu: Montrealska konvencija),²⁹ odgovornost stvarnih zračnih prijevoznika za kašnjenje ili otkazivanje leta trebala biti ograničena ili u potpunosti isključena kada je događaj uzrokovan izvanrednim okolnostima koje se nisu mogle izbjeći niti poduzimanjem svih odgovarajućih mjera. Vidljivo je da se ne navode primjeri izvanrednih okolnosti, već situacije u kojima je moguće da se takve okolnosti pojave: u slučaju političke nestabilnosti, meteoroloških uvjeta koji onemogućuju izvođenje predmetnog leta, sigurnosnih rizika, neočekivanih nedostataka po pitanju sigurnosti leta i štrajkova koji utječu na operacije zračnih prijevoznika.

Točka 15. preambule nešto je određenija i navodi kada se smatra da izvanredne okolnosti postoje: onda kada je odluka, koju je donijela uprava zračnog prometa u vezi s određenim zrakoplovom određenog dana, dovela do dugoga kašnjenja leta, kašnjenja leta preko noći ili do otkazivanja jednog ili više letova tim zrakoplovom, iako je sve odgovarajuće mjere poduzeo dotični zračni prijevoznik kako bi se izbjeglo kašnjenje ili otkazivanje letova.

Kako bi se povećala pravna sigurnost za zračne prijevoznike i putnike, Komisija i Europski parlament suglasni su u tomu da je potrebna preciznija definicija koncepta «izvanrednih okolnosti», koja bi uzela u obzir presudu Suda Europske unije u predmetu *Wallentin-Hermann*.³⁰ Međutim, stavovi Komisije i Europskog parlamenta razilaze se u pitanju načina definiranja „izvanrednih okolnosti“, odnosno u pitanju popisa okolnosti koje su jasno definirane da jesu ili nisu izvanredne. Dok Komisija predlaže da bi definicija „izvanrednih okolnosti“ trebala bi biti objašnjena nepotpunim popisom okolnosti koje su jasno definirane da jesu ili nisu izvanredne, Europski parlament predlaže da bi definicija „izvanrednih okolnosti“

29 Na Diplomatskoj konferenciji država članica Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva (ICAO - www.icao.int.) donesena je Konvencija o ujednačavanju određenih pravila za međunarodni zračni prijevoz u Montrealu, 28. svibnja 1999. godine. U Europskoj uniji Montrealska konvencija je na snazi temeljem Council Decision 2001/539/EC of 5 April 2001 on the conclusion by the European Community of the Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (the Montreal Convention), Official Journal L 194 of 18.7.2001., dakle od 2001. godine. U Republici Hrvatskoj Montrealska konvencija stupila je na snagu 23.3.2008. godine (Narodne novine - Međunarodni ugovori, br.1/2008.).

30 C-549/07 Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia, ECR [2008] I-11061.

trebala bi biti objašnjena potpunim popisom okolnosti koje su jasno definirane da jesu izvanredne.

S obzirom na njihovu prirodu, smatramo da potpuna (precizna) definicija izvanrednih okolnosti nije moguća. S druge strane, s obzirom na činjenicu da se radi o pretpostavci za oslobođenje od odgovornosti prijevoznika u slučaju otkazanog leta te (kako ćemo vidjeti u daljnjem tekstu) i u slučaju odgode/kašnjenja, smatramo da izvanredne okolnosti ipak moraju biti detaljnije opisane nego što je to bio slučaj do sada.

4. IZVANREDNE OKOLNOSTI U PRAKSI SUDA EUROPSKE UNIJE

4.1. Uvod

Iako je ubrzo nakon njezinog stupanja na snagu Komisija postala svjesna nedostataka Uredbe 261/2004, odlučila je ne mijenjati Uredbu. Komisija je očekivala da će se, prvenstveno putem odluka i tumačenja Suda Europske unije, razjasniti određena područja.³¹ Ali, u sljedećih nekoliko godina postalo je jasno da su odluke Suda Europske unije umjesto razjašnjenja dodatno zakomplicirale primjenu Uredbe 261/2004.

Tzv. „sive zone“ u Uredbi 261/2004 dovele su do toga da su neki prijevoznici izbjegavali plaćanje odštete, te da su samo oni putnici koji su bili dobro informirani – ne samo o odredbama Uredbe 261/2004, već prvenstveno o praksi Suda Europske unije u tom području – ostvarivali svoja prava. Takvi su prijevoznici svjesni toga i na to se oslanjaju, očekujući da veći dio putnika ipak neće pokrenuti sudski postupak, budući da se radi o nekoliko stotina eura odštete. Prema još uvijek važećim pravilima, prijevoznici se mogu pozvati na izvanredne okolnosti bez davanja detaljnijih obrazloženja, i do pokretanja sudskog postupka u pravilu ne moraju podastrijeti nikakve podatke, budući da je većina informacija u području zračnog prometa povjerljive prirode. Stoga je putnicima teško procijeniti koje su im šanse u sporu. Kada bi se jasnije moglo procijeniti koje su to okolnosti koje (ne) oslobađaju prijevoznika od obveze plaćanja odštete, tada bi i putnicima bilo lakše odlučiti na ostvarivanje svojih prava.

Neodređenost pojma izvanrednih okolnosti u Uredbi 261/2004, te nedosljedna sudska praksa koja je uslijedila, nije išla na ruku ne samo putnicima, već ni prijevoznicima. Najviše dvojbi i problema u tumačenju izazvali su slučajevi u

31 O stavu Komisije vidi: Communicaton from the Commission to the European Parliament and the Council pursuant to Article 17 of Regulation (EC) No 261/2004 on the operation and the results of this Regulation establishing common rules on compensation and assistance to passangers int he event of denied boarding and of cancellation of long delay of flights, COM(2007) 168 final, <http://eur-lex.europa.eu> (mrežna stranica posjećena: 20. studenoga 2013.).

kojima su prijevoznici tehnički problem na zrakoplovu smatrali izvanrednom okolnošću i time tražili izuzeće od odgovornosti. U daljnjem tekstu dat ćemo prikaz nekoliko najpoznatijih slučajeva, u kojima je vidljivo kako su u praksi poimane izvanredne okolnosti.

4.2. *Predmet Sturgeon*

Predmet *Sturgeon*³² izazvao je brojne dvojbe, budući da je Sud Europske unije zaključio da se pravo na odštetu regulirano člankom 7. Uredbe 261/2004 primjenjuje ne samo kod otkazanog leta (članak 5. Uredbe) već i u slučaju kašnjenja leta (članak 6.), osim ako su postojale izvanredne okolnosti.^{33,34}

U prethodnom tekstu navedeno je da Uredba 261/2004 određena prava putnicima dodjeljuje samo u slučaju kašnjenja leta u polasku, i ta se prava pod određenim uvjetima svode na pomoć putnicima i vraćanje iznosa novca za kupljenu zrakoplovnu kartu. U daljnjem tekstu vidjet ćemo kako je Sud Europske unije u predmetu *Sturgeon* uveo pravo putnika na odštetu sukladno članku 7. Uredbe 261/2004 i u slučajevima kada putnik na krajnju destinaciju stigne s određenim zakašnjenjem, dakle izjednačio je prava koja putnici imaju u slučaju otkazanog leta i u slučaju kašnjenja leta u dolasku. S obzirom na to da je Sud Europske unije izvanredne okolnosti tumačio vrlo usko, time je značajno proširen broj situacija u kojima prijevoznik praktično obvezan na plaćanje odštete.³⁵

32 Joined Cases C-402/07 and C-432/07 Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon and Alana Sturgeon v Condor Flugdienst GmbH and Stefan Böck and Cornelia Lepuschitz v Air France SA, ECR [2009] I-10923.

33 Prema prijedlogu Komisije (toč. 11. preambule): „Uredba 261/2004 trebala bi izričito uvesti pravo na odštetu za putnike koji trpe duga kašnjenja, u skladu s presudom Europskog suda pravde u Zajedničkim predmetima C-402/07 i C-432/07 (*Sturgeon*). U isto vrijeme, vremenska granica iznad koje kašnjenja omogućuju ostvarivanja prava na odštetu trebala bi se povećati uzimajući u obzir financijski utjecaj na sektor i kako bi se kao posljedicu izbjeglo povećanje učestalosti otkazivanja. Kako bi se osiguralo da građani koji putuju unutar EU-a dobiju jednake uvjete za odštetu, granica bi trebala biti jednaka za sva putovanja unutar Unije, ali bi trebala ovisiti o duljini putovanja u treće zemlje i iz njih da bi se u obzir uzele operativne teškoće na koje nailaze zračni prijevoznici kada se suočavaju s kašnjenjima u udaljenim zračnim lukama.“

34 Prema prijedlogu Parlamenta (amandman 15.): „Uredba 261/2004 trebala bi izričito uvesti pravo na odštetu za putnike koji trpe duga kašnjenja, u skladu s presudom Europskog suda pravde u Zajedničkim predmetima C-402/07 i C-432/07 (*Sturgeon*) i načelo jednakog postupanja, kojim se zahtijeva da se ne postupa različito u usporedivim situacijama. Vremenska granica iznad koje kašnjenja omogućuju ostvarivanja prava na odštetu trebala bi se povećati između ostalog uzimajući u obzir financijski utjecaj na sektor. Rezultat toga trebao bi biti da građani koji putuju unutar EU-a dobiju jednake uvjete za odštetu. U isto vrijeme, određene granice trebale bi se povisiti ovisno o duljini putovanja u treće zemlje i iz njih da bi se u obzir uzele operativne teškoće na koje nailaze zračni prijevoznici kada se suočavaju s kašnjenjima u udaljenim zračnim lukama. U pogledu iznosa naknade, isti bi iznos uvijek trebalo primijeniti za sve letove iste udaljenosti.“

35 Vidi: Van Dam, Cees, *Air Passenger Rights after Sturgeon*, *Air & Space Law*, Kluwer Law International BV, Vol. 36., Issue 4/5, 2011., str. 259. – 274.

U ovom slučaju tužitelji su pred nacionalnim sudovima od Condor -a i Air France -a tražili naknadu temeljem članka 7. Uredbe 261/2004, budući da su stigli na svoja odredišta 25, odnosno 22 sata kasnije nego li što je bilo predviđeno planom leta. Condor i Air France tvrdili su da tužitelji nemaju pravo na naknadu jer let nije bio otkazan već samo u kašnjenju, a Uredba 261/2004 ne propisuje pravo na naknadu u tom slučaju. Nadalje, do kašnjenja je došlo zbog tehničkih problema na zrakoplovu koji, prema stajalištu prijevoznika, spadaju u izvanredne okolnosti sukladno Uredbi 261/2004, te su oni i u tom slučaju oslobođeni obveze da naknade troškove.

Nakon postupaka pred nacionalnim sudovima, Sudu Europske unije upućena su sljedeća pitanja:

1. Može li se kašnjenje leta smatrati otkazanim letom u smislu članka 2(1) i članka 5. Uredbe 261/2004, ako je kašnjenje dugo?

2. Mogu li se članci 5., 6. i 7. Uredbe 261/2004 tumačiti na način da oni putnici čiji je let u kašnjenju, imaju pravo na kompenzaciju iz članka 7. kao i putnici čiji je let otkazan?

3. Je li tehnički problem na zrakoplovu „pokriven“ pojmom izvanrednih okolnosti u smislu članka 5(3) Uredbe 261/2004?

Sud Europske unije presudio je na sljedeći način:

1. Članci 2(1), 5 i 6 Uredbe 261/2004 moraju se tumačiti tako da se let koji je u kašnjenju, bez obzira na duljinu kašnjenja, ne može smatrati otkazanim ako je let obavljen u skladu s originalnim planom prijevoznika.

2. Članci 5., 6. i 7. Uredbe 261/2004 moraju se tumačiti tako da se putnici čiji je let u kašnjenju moraju – u smislu prava na odštetu – tretirati kao putnici čiji je let otkazan, te da se stoga mogu osloniti na odredbe članka 7. Uredbe 261/2004 ako je kašnjenje dulje od 3 sata, to jest ukoliko zbog kašnjenja stignu na odredište 3 sata kasnije nego li što je bilo planirano. Takvo kašnjenje međutim putniku ne daje pravo na naknadu troška, ako prijevoznik dokaže da je do njega došlo zbog izvanrednih okolnosti koje se nisu mogle izbjeći čak i kada su se poduzele sve razumne mjere, to jest zbog okolnosti koje su izvan kontrole prijevoznika.

3. Članak 5(3) Uredbe 261/2004 mora se tumačiti na način da se tehnički problem na zrakoplovu koji je doveo do otkazivanja ili kašnjenja leta ne može smatrati izvanrednom okolnosti u smislu te odredbe, osim ako je do problema došlo zbog uzroka koji, prema svom nastanku, nisu svojstveni normalnom obavljanju aktivnosti konkretnog zračnog prijevoznika i koji su izvan njegove kontrole.

Dakle, u ovom predmetu, Sud Europske unije učinio je dvije stvari: izjednačio je pravo na odštetu kod otkaza i kašnjenja leta i proširio je koncept kašnjenja leta. Pravo na odštetu u slučaju kašnjenja leta nije propisano Uredbom 261/2004, a obrazloženje suda bilo je da je potreban jednak tretman putnika u istim uvjetima, te da oni čiji let kasni dulje od 3 sata trpe iste posljedice, tj. u istoj su situaciji kao i oni čiji je let otkazan.

Ova se presuda najčešće i spominje u ovom kontekstu (proširenje obveze prijevoznika na plaćanje odštete i kod kašnjenja leta), ali je njezina važnost u tome

što je sud dao okvire za određivanje izvanrednih okolnosti. Sud Europske unije zauzeo je načelni stav da tehnički problem ne može biti temelj za oslobođenje odgovornosti prijevoznika, tj. da se ne može smatrati izvanrednom okolnosti, osim ako je do problema došlo zbog uzroka koji, prema svom nastanku, nisu svojstveni normalnom obavljanju aktivnosti konkretnog zračnog prijevoznika i koji su izvan njegove kontrole. Daljnje kriterije i daljnje pojašnjenje kakvi bi to bili uzroci Sud Europske unije nije dao, te se to prosuđivalo od slučaja do slučaja, uglavnom vrlo usko.

To je dovelo do toga da je u prijedlogu izmjena Uredbe 261/2004 navedena lista okolnosti (koja nije konačna) koje se mogu i okolnosti koje se ne mogu svrstati pod izvanredne okolnosti. Činjenica je da je niz situacija, za koji je sada navedeno da se smatraju izvanrednim okolnostima, godinama bio tumačen suprotno.

Dakle, u predmetu *Sturgeon* sud je dopustio da, pod određenim uvjetima – tehnički problem na zrakoplovu može spadati pod izvanrednu okolnost, ali je presuda postala polazište za kasnija shvaćanja po kojima to uglavnom nije tako.

Proširenje zaštite određenih kategorija oštećenika u praksi suda nije novina, i takav stav pozdravljamo, međutim u ovom slučaju (i općenito u ovom području) to je naišlo na nerazumijevanje struke iz sljedećih razloga:

- Sud Europske unije proširio je polje primjene Uredbe 261/2004, ne uzimajući u obzir ravnotežu između interesa putnika i interesa prijevoznika, i to tako da je putnicima dao pravo na odštetu i kod kašnjenja leta;
- nadalje, Sud Europske unije proširio je pojam kašnjenja leta: pod pojmom kašnjenje više se ne podrazumijeva samo kašnjenje u polasku već i kašnjenje u dolasku, što do tada nije bilo uobičajeno poimanje kašnjenja u zračnom prometu;³⁶
- u posljednjoj etapi pregovora o tekstu Uredbe 261/2004 dogovoreno je da će kašnjenje leta u kontekstu izvanrednih okolnosti biti brisano. Međutim, u točki 15. preambule Uredbe 261/2004 to nije učinjeno, te postoji stajalište da je sud proširio polje primjene Uredbe 261/2004 temeljem nečega što je zapravo bila pogreška kod uređivanja konačnog teksta, što je još više dovelo u pitanje ovu presudu;³⁷
- postavilo se pitanje komplementarnosti takvog tumačenja s odredbama Montrealske konvencije.³⁸

36 Vidi tako: Lawson, Robert, Marland, Tim, *The Montreal Convention 1999 and the Decisions of the ECJ in the Cases of IATA and Sturgeon – in Harmony or Discord?*, *Air & Space Law*, Vol. 36., Kluwer Law International BV, Issue 2., 2011., str. 99. – 108.

37 Kinga, Arnold, *EU Air Passenger Rights: Assessment of the Proposal of the European Commission for the Amendment of Regulation (EC) 216/2004 and of Regulation (EC) 2027/97*, *Air & Space Law*, Kluwer Law International BV, Vol. 38., Issue 6., 2013., str. 404.

38 Lawson, Robert, Marland, Tim, op. cit. u bilj 36.; Kinga, Arnold, Mendes de Leon, Pablo, *Regulation (EC) 261/2004 in the Light of the Recent Decisions of the European Court of Justice: Time for a Change?!*, *Air & Space Law*, Kluwer Law International BV, Vol. 35., Issue. 2., 2010., str. 91. – 112.

Problem gore navedenog bio je taj da se smatralo da je zaštita prava putnika proširivana na način koji nije bio u potpunosti pravno utemeljen.

4.3. *Predmet Wallentin-Hermann*

Predmet *Wallentin-Hermann*³⁹ navodimo budući da je njime širina poimanja izvanrednih okolnosti na koje se prijevoznici mogu pozvati kao na obranu u slučaju otkazivanja leta, dalje sužena.⁴⁰ Zauzet je stav da se prijevoznik ne može pozvati na tehničke probleme koji su postali poznati tijekom održavanja/pregleda zrakoplova osim ako je taj problem proizašao iz okolnosti koje, prema izvoru nastanka, nisu svojstvene obavljanju normalnih aktivnosti zračnog prijevoznika i nalaze se izvan njegove kontrole.

Detalji slučaja su sljedeći: 28. lipnja 2005. u 06:45 sati zrakoplov prijevoznika Alitalia trebao je poletjeti iz Beča (Austrija) preko Rima (Italija) za Brindisi (Italija). Očekivano vrijeme dolaska bilo je 10:35 sati istog dana. Međutim pet minuta prije polijetanja putnici su obaviješteni da je let otkazan i prebačeni na let za Rim zrakoplovom prijevoznika Austrian Airlines. Putnici su stigli u Rim sa zakašnjenjem, te nisu stigli na ugovoreni let za Brindisi. Na konačno odredište stigli su u 14:45 sati istoga dana, dakle s nešto manje od 4 sata zakašnjenja.

Otkazivanje leta prouzročeno je zbog složenog kvara u turbini, koji je otkriven dan ranije tijekom pregleda. Prijevoznik je bio informiran o tome u noći prije ugovorenog polijetanja, u 01:00 sati. Popravak zrakoplova bio je složen i dovršen je tek 8. srpnja 2005.

Putnici su tražili odštetu zbog otkazivanja leta, a Sud Europske unije zaključio je da baviti se zračnim prijevozom podrazumijeva uzeti u obzir rizik od nezgoda te se stoga tehnički kvar ne može smatrati izvanrednom okolnosti u smislu Uredbe 261/2004. Takvo je stajalište utjecalo na mnoge daljnje presude nacionalnih sudova.⁴¹

Dakle, za procjenu pitanja je li kod otkazivanja leta prijevoznik dužan platiti odštetu u skladu s člankom 7. Uredbe 261/2004, potrebno je utvrditi je li otkazivanje leta rezultat izvanrednih okolnosti koje se nisu mogle izbjeći čak i kada su se poduzele sve razumne mjere (članak 5(3), a u vezi s točkom 14. preambule Uredbe 261/2004).

39 Cit. u bilj. 30.

40 Szakal, Arpad, *Compensation for Flight Delays: the English County Court's Approach to Regulation 261/2004*, *The Aviation & Space Journal*, Year XII, No. 3., 2013., str. 14. - 18. http://www.ingfo.unibo.it/servizi/rivista/The_Aviation_Space_Journal_no.3_2012.pdf (datum objave: 7. studeni 2012.).

41 Neki autori (Croon, Jochem, *Placing Wallentin – Hermann in Line with Continuing Airworthiness*, *Air & Space Law*, Kluwer Law International BV, Vol. 36, Issue 1., 2011., str. 1. – 6.) navode da su sudovi u Nizozemskoj te nizozemski NEB (*National Enforcement Body*) nakon donošenja ove presude u svim svojim odlukama sve tehničke nedostatke tretirali kao nešto redovito, dakle nešto što se ne može podvesti pod izvanredne okolnosti sukladno Uredbi 261/2004.

Kriterij bi trebalo biti utvrđenje činjenice *je li let otkazan zbog izvanrednih okolnosti koje se nisu mogle izbjeći* čak i kada su se poduzele sve razumne mjere, a *ne je li se otkazivanje leta moglo izbjeći* čak i ako su se poduzele sve razumne mjere.⁴²

Bitno je procijeniti koje je mjere prijevoznik mogao poduzeti kako bi se izbjegao nastanak samih izvanrednih okolnosti (vremenski uvjeti, štrajk, kolizija ptica i zrakoplova, udar groma, sudar, tehnički problem i slično).

Ako ovaj test stavimo u kontekst tehničkog problema u predmetu *Wallentin - Hermann*, tada imamo sljedeću situaciju: kada u slučaju kvara sigurna operacija zrakoplova sa stajališta propisa i standarda o plovidbenosti zrakoplova više nije moguća, temeljem članka 5(3) Uredbe 261/2004 treba primijeniti test može li se nastanak toga tehničkog problema smatrati kao *izvanredna okolnost koja se nije mogla izbjeći* čak i ako su poduzete sve razumne mjere. Ukratko, pitanje je: je li zračni prijevoznik mogao izbjeći konkretan tehnički problem, poduzimajući sve „razumne mjere“? Iako je prijevoznik učinio sve da putnici čim prije moguće stignu na odredište,⁴³ Sud Europske unije svejedno je smatrao da se radi o nečemu što je svojstveno prijevozničkoj djelatnosti, te da prijevoznik nije poduzeo sve razumne mjere da to spriječi.

Treba reći da je prvi put prethodno pitanje o pojmu izvanrednih okolnosti u smislu članka 5(3) Uredbe 261/2004 postavljeno u predmetu *Kramme v. SAS*, ali je slučaj riješen nagodbom te Sud Europske unije nije o njemu odlučivao. Mišljenje glavnog tužitelja bilo je pak da se tehnički problemi zbog kojih zrakoplov mora ostati prizemljen, ne moraju automatski isključiti iz pojma izvanrednih okolnosti.⁴⁴

Predmet *Wallentin-Hermann* bitan je stoga što je Sud Europske unije pokušao u više detalja definirati izraz „izvanredne okolnosti“, kako je naveden u članku 5(3) i u točki 14. preambule Uredbe 261/2004, a kako bi se utvrdilo može li se tehnički nedostatak smatrati izvanrednom okolnošću. Da bi se kvar (tehnički nedostatak) mogao smatrati izvanrednom okolnošću u smislu Uredbe 261/2004, Sud Europske unije smatra da se kumulativno moraju ispuniti sljedeći uvjeti:

- 1) da događaj nije nerazdvojiv od, to jest da nije svojstven normalnoj, uobičajenoj aktivnosti zračnog prijevoznika o kojem se radi, i
- 2) da je događaj izvan kontrole zračnog prijevoznika, vezano uz njegovu prirodu i nastanak.

Vidimo da je sud dalje razradio osnovni standard, ali u ovoj definiciji problem je u značenju termina „biti svojstven“ (engl. „inherent to“). To znači pripadati

42 Ibid.

43 Iznajmio je zrakoplov od druge kompanije, op. a.

44 Glavni tužitelj Sharpstone naveo je da je problem kod članka 5.3. mora li prijevoznik dokazati da je otkazivanje leta nastupilo kao rezultat: 1) okolnosti koje se nisu mogle izbjeći čak i ako su poduzete sve razumne mjere i 2) ako su okolnosti bile izvanredne (točka 31.). Prema AG-u, tehnički problemi zbog kojih zrakoplov mora ostati prizemljen (AOG) ne moraju se automatski isključiti iz pojma izvanrednih okolnosti, *C-396/06 Eivind F. Kramme v SAS Scandinavian Airlines Danmark A/S*, [http:// curia.europa.eu/juris/document/document](http://curia.europa.eu/juris/document/document), (mrežna stranica posjećena: 22. studenoga 2013.).

nečemu (unutarnjoj, pravnoj prirodi nečega) ili biti sastavni dio nečega. U *Wallentin-Hermann* prijevoznik se pozivao na kvar motora koji se uočio tijekom obavljanja redovnog održavanja, a jedan od osnovnih elemenata normalne aktivnosti zračnog prijevoznika jest ispravno i redovno održavanje zrakoplova.

U točki 24. i 25. presude sud navodi da se prijevoznici u obavljanju svoje aktivnosti uobičajeno suočavaju s različitim tehničkim problemima koji neizostavno proizlaze iz operacija zrakoplova, tj. iz obavljanja djelatnosti zračnog prijevoznika. Nadalje, trebalo bi biti uobičajeno da se takve situacije izbjegnu i da se poduzmu mjere predostrožnosti protiv događaja koji bi mogli ugroziti sigurnost leta, dakle da se zrakoplovi podvrgavaju redovitim pregledima koji će biti vrlo detaljni i koji su dio „paketa“, dio standardnog načina poslovanja u zračnom prometu. Rješavanje tehničkog problema koji je nastao zbog propusta u održavanju, mora se gledati kao nešto svojstveno („inherent“) normalnoj aktivnosti zračnog prijevoznika.

Iz toga proizlazi da se tehnički problemi koji su uočeni pri redovitom pregledu zrakoplova ili su nastupili kao posljedica neodržavanja/propusta u održavanju, ne mogu smatrati izvanrednim okolnostima sukladno članku 5(3) Uredbe 261/2004. To je logično budući da je redovno i ispravno održavanje zrakoplova osnovni element („inherent to“) normalnog obavljanja djelatnosti zračnog prijevoznika, a prijevoznik je taj koji je nadležan i odgovoran za održavanje. Putnik ne bi trebao snositi posljedice za tehnički nedostatak koji je otkriven tijekom redovitog održavanja.

Argumentum a contrario, tada je isto tako točno da se tehnički nedostatak/kvar koji:

- 1) je uočen u izvan redovitog održavanja, ili
- 2) koji nije rezultat/posljedica neregularnosti u održavanju,

mora promatrati kao nešto što nije svojstveno normalnoj, uobičajenoj aktivnosti zračnog prijevoznika.

Nadalje, iz točke 25. presude proizlazi da se jedino tehnički kvar/nedostatak koji je rezultat nepropisnog održavanja ili tehnički nedostatak koji je uočen tijekom održavanja, može smatrati svojstvenim uobičajenoj aktivnosti zračnog prijevoznika.

Rekli smo već da je važnost ove presude u tome da Sud Europske unije priznaje da se mogu pojaviti i tehnički problemi koji nisu svojstveni normalnom obavljanju aktivnosti zračnog prijevoznika. Nastavno na to, takvi tehnički problemi mogu se kvalificirati kao izvanredne okolnosti koje se nisu mogle izbjeći čak i kada su se poduzele sve razumne mjere. Sud Europske unije čak u točki 26. presude navodi neke primjere takvih okolnosti. Za sve ostale tehničke nedostatke potrebno je procijeniti od slučaja do slučaja radi li se o izvanrednim okolnostima ili ne.⁴⁵ U tim slučajevima procjena će se morati temeljiti na sljedećem:

- 1) okolnosti koje su rezultirale tehničkim nedostatkom mogu se smatrati neodvojivim od normalnog obavljanja aktivnosti zračnog prijevoznika,
- 2) je li zračni prijevoznik mogao razumno poduzeti mjere kojima se tehnički nedostatak mogao izbjeći (s obzirom na primjerice stupanj kontrole, te mogućnost utjecaja koji je mogao imati na to)?

⁴⁵ Vidi točku 27. presude u predmetu C-549-07 *Wallentin-Hermann v Alitalia*, ECR [2008] I-11061.

Dakle, sukladno gore navedenom, u domeni primjene Uredbe 261/2004 mogli bi se razlikovati sljedeći tehnički nedostaci:⁴⁶

- 1) tehnički nedostatak koji se pojavi tijekom redovitog, osnovnog održavanja;
- 2) tehnički nedostatak koji je rezultat lošeg/nepripravilnog održavanja, a koji se mogao izbjeći da su se poduzele sve razumne mjere;
- 3) tehnički nedostatak unutarnje prirode, nedostatak koji nije posljedica lošeg/nepripravilnog održavanja, koji se najčešće pojavljuju dok je zrakoplov u funkciji, npr. zatajenje kočnica, kompjuterskog sustava i sl.;
- 4) tehnički nedostatak kao rezultat vanjskog uzroka, npr. kolizija ptica i zrakoplova, udar groma, nezgoda, tzv. FOD (prema engl. „foreign object damage“).

Nedostaci navedeni pod točkom 1. i 2. ne bi se mogli smatrati izvanrednim okolnostima. nedostaci navedeni pod 3. i 4. mogu se svrstati pod izvanredne okolnosti, ali samo ako se utvrdi da se nisu mogli spriječiti čak i kada su se poduzele sve razumne mjere. Spontani kvar dijelova/uređaja usprkos ispravnom i redovitom održavanju, udar groma, nesreća/kolizija... su primjeri koji ne čine temeljni element obavljanja normalne aktivnosti zračnog prijevoznika (engl. „are not inherent to“). Naravno da bi svaki zračni prijevoznik htio izbjeći i spriječiti takve događaje, ali je pitanje koliko može utjecati na to.

Iako se u predmetu Wallentin-Hermann radilo o tehničkom nedostatku koji je prouzročio, tzv. FOD, a koji je otkriven na prvom sljedećem pregledu zrakoplova, Sud Europske unije uvažio je obranu temeljem izvanrednih okolnosti. Ali to je ipak otvorilo vrata shvaćanju da svaki tehnički nedostatak ne mora nužno biti krivnja prijevoznika, to jest da se može smatrati izvanrednom okolnosti. Vidjet ćemo u daljnjem tekstu da su se na to kasnije, u određenom broju slučajeva, pozvali i neki nacionalni sudovi.

4.4. Predmet Eglitis⁴⁷

Činjenice slučaja su sljedeće: na dan leta, 14. srpnja 2006. godine prijevoznik Air Baltic Corporation AS otkazao je let BT 140 iz Kopenhagena u Rigu budući da je nestanak električne energije prouzročio privremeno zatvaranje švedskog zračnog prostora i onemogućio funkcioniranje radara i pružanje usluga u zračnoj plovidbi. Zrakoplov je trebao poletjeti u 20:35, a švedski zračni prostor zatvoren je u 20:30. Tužitelji su podnijeli zahtjev za odštetu, a prijevoznik je iznio argument izvanrednih okolnosti. Tužitelji su međutim tvrdili da let nije bio otkazan zbog zatvaranja zračnog prostora, već zbog činjenice da je, kada je zračni prostor ponovno otvoren, posadi zrakoplova isteklo radno vrijeme. Prema njihovom mišljenju, prijevoznik je trebao uzeti u obzir mogućnost nastupanja ovakvih okolnosti, i poduzeti sve razumne mjere kako bi osigurao redovito odvijanje prometa.

46 Tako ih predlaže Croon, Jochem, op. cit. u bilj. 41., str. 5., a autori se slažu s navedenom klasifikacijom.

47 C-294/10 Andrejs Eglitis and Edvards Ratnieks v Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija, ECR [2011] I-03983

Latvijski Vrhovni sud je Sudu Europske unije uputio dva pitanja:

1. Je li zračni prijevoznik, sukladno članku 5(3) Uredbe 261/2004, dužan predvidjeti sve mjere kako bi, u slučaju otkazivanja leta zbog izvanrednih okolnosti, ipak osigurao odvijanje prometa?
2. Ako jest, koje bi bilo minimalno vremensko razdoblje kroz koje bi zračni prijevoznik bio dužan osigurati alternativni let?

Odgovarajući na prvo pitanje, Sud Europske unije zauzeo je sljedeći stav: budući da članak 5(3) Uredbe 261/2004 traži od prijevoznika da poduzme sve razumne mjere kako bi izbjegao nastup izvanrednih okolnosti, prijevoznik bi trebao, u fazi organiziranja leta, uzeti u obzir ne samo izvanredne okolnosti koje bi mogle spriječiti polijetanje zrakoplova, već i *sve ostale rizike koji se mogu pojaviti kao posljedica izvanrednih okolnosti*.⁴⁸

Dakle, čak i ako prijevoznik nije mogao spriječiti nastup izvanrednih okolnosti, kao u ovom slučaju, bit će odgovoran ako nije predvidio sve ostale rizike koji bi se mogli pojaviti zbog izvanrednih okolnosti. Ovakvim tumačenjem prijevozniku se u stvari oduzima mogućnost da se u bilo kojem slučaju izvanrednih okolnosti oslobodi obveze plaćanja odštete.⁴⁹

Odgovarajući na drugo pitanje, Sud Europske unije odlučio je da nije moguće dati smjernice o minimalnom vremenskom razdoblju unutar kojeg bi prijevoznik bio dužan organizirati alternativni let. Tu je obvezu prepustio sudovima država članica, koji o tome moraju odlučiti temeljem okolnosti svakoga pojedinog slučaja.

Smatramo da je u ovom slučaju bilo potrebno postaviti pitanje u kojem je periodu prijevoznik uopće mogao osigurati novu posadu, i na koji način je ona mogla doputovati, kada se, zbog nestanka električne energije i zatvaranja švedskoga zračnog prostora, promet nije mogao normalno odvijati.

Temeljem ove presude, zračni prijevoznik bi se mogao osloboditi obveze na naknadu troška pozivom na izvanredne okolnosti jedino ako dokaže da je unutar određenog vremenskog razdoblja, a za koji je Sud Europske unije rekao da nije moguće dati smjernice, već imao osiguran alternativni let.

4.5. *Predmet Nelson*⁵⁰

U predmetu *Nelson* Sud Europske unije još je jednom potvrdio svoje prethodno stajalište da se odredbe Uredbe 261/2004 tumače na način da putnicima čiji je let u kašnjenju za 3 sata ili više daje identično pravo na odštetu kao i putnicima čiji je let otkazan, osim ako zračni prijevoznik ne dokaže da je let u kašnjenju zbog izvanrednih okolnosti.

48 Vidi točku 27. presude u predmetu *Eglitis* (C-294/10).

49 Vidi: *Case Law Comentary, Flight's cancellation and extraordinary circumstances*, *The Aviation & Space Journal*, Year X, No. 2., 2011., str. 27. – 29., http://www.ingfo.unibo.it/servizi/rivista/The_Aviation_Space_Journal_n2-2011.pdf (datum objave: 20. srpnja 2011.).

50 *Nelson v. Lufthansa*, C-581/10 / *TUI, British Airways, easyJet, IATA v. CAA*, C-629/10. I ovdje je Sud spojio slučajeve, to jest donio zajedničku odluku. Presuda Suda od 23. listopada 2012. dostupna na: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-581/10>.

Ono što je novo, tj. ono zbog čega je potrebno spomenuti ovaj predmet je to da je Sud Europske unije naveo da je obrana temeljem izvanrednih okolnosti u ovakvim slučajevima dopuštena radi postizanja ravnoteže između prijevoznika i putnika. To je jedan od temelja na kojem bi trebala počivati Uredba 261/2004⁵¹. Međutim Sud Europske unije do ovog slučaja izbjegavao se izrijekom pozivati na taj interes, već je svoje odluke temeljio isključivo na cilju postizanja što veće zaštite putnika, te zahtjevima zaštite potrošača općenito.⁵² U ovom predmetu odlučivano je u vrijeme kada je potreba za izmjenom Uredbe 261/2004 postala očita, tj. kada je postalo jasno da se njeni ciljevi mogu ostvariti ako zaista postoji ravnoteža između jedne i druge strane.⁵³

U literaturi nalazimo i primjere kada prvostupanjski nacionalni sudovi donose presudu i prije upućivanja prethodnog pitanja Sudu Europske unije. U daljnjem tekstu navodimo slučaj u kojem je prvostupanjski sud uvažio obranu prijevoznika temeljem izvanrednih okolnosti, ali je presuda kasnije preinačena u korist putnika. Radi se o predmetu *Huzar v Jet2.com Ltd*⁵⁴, a činjenice su sljedeće: zrakoplov na letu broj LS 0810 trebao je poletjeti iz Malage (Španjolska) za Manchester (Velika Britanija) 26. 10. 2011. u 18:25 sati (po lokalnom vremenu), i sletjeti u Manchester u 20:25 sati (po lokalnom vremenu). Let je odgođen zbog kvara na instalacijama ventila za gorivo. Odmah po otkriću, prijevoznik (Jet2.com) je nabavio nove dijelove i poslao inženjera na zračnu luku. Inženjer je instalirao nove dijelove, ali je složenost popravka dovela do kašnjenja leta od 27 sati. Inženjer je morao doletjeti iz Velike Britanije u Malagu, te je dodatno na otklanjanju kvara radio preko 12 sati.

Budući da se prije toga nisu događali slični kvarovi, da je za takav zrakoplov propisan pregled instalacija dva puta godišnje (radi se o vizualnom pregledu kojim se ne bi mogao otkriti kvar žice unutar klupka od 30 do 40 žica), a koji se uredno vršio, sud je utvrdio da kvar nije nastao zbog propusta u održavanju, te da je zrakoplovna kompanija slijedila zahtjeve i upute proizvođača.

U ovom slučaju prvostupanjski sud (County Court of Stockport) je zauzeo stav da su izvanredne okolnosti upravo to: okolnosti koje nisu redovite, uobičajene. Postoje okolnosti koje su izvan kontrole zračnog prijevoznika, nevezano uz njihovu prirodu ili težinu. Sud se u obrazloženju pozivao na točke 25 i 26 presude u predmetu *Wallentin – Hermann*. U ovom slučaju tuženik nije imao prethodnih saznanja o nedostatku, i propisano je obavljao održavanje zrakoplova. Nadalje, kvar je bio takav da ne bi mogao biti otkriven niti da su se instalacije pregledavale svakodnevno, osim da se zrakoplov rastavio na sastavne dijelove. Stoga je sud došao do zaključka da u ovom slučaju tehnički nedostatak može podvesti pod

51 Vidi točku 4. preambule Uredbe 261/2004.

52 Točka 1. preambule Uredbe 261/2004.

53 Vidi tako: Szakal, Arpad, Compensation for Flight Delays: The English County Court's Approach to Regulation 261/2004, *The Aviation & Space Journal*, Year XII, No. 3, 2013., str. 14. – 18., http://www.ingfo.unibo.it/servizi/rivista/The_Aviation_Space_Journal_n.%203_2013.pdf (datum objave: 5. studeni 2013.).

54 [2014] EWCA Civ 791.

izvanredne okolnosti. Vezano uz razumne mjere koje prijevoznik mora poduzeti, sud je smatrao da je pitanje na koje treba odgovoriti je li kašnjenje leta od 3 sata moglo biti izbjegnuto da su se poduzele razumne mjere. Iako je zračni prijevoznik poduzeo sve razumne mjere kako bi izbjegao kašnjenje leta, zbog složene prirode kvara u ovakvom slučaju let bi uvijek kasnio duže od tri sata, i ništa se nije moglo učiniti da bi se to izbjeglo.

Prvostupanjska presuda međutim je izmijenjena na drugostupanjskom sudu (*Manchester County Court*), a drugostupanjska presuda potvrđena je na žalbenom sudu (*Court of Appeal*).⁵⁵

Ovaj predmet pokazuje da, iako i engleski sudovi izvanredne okolnosti u slučajevima tehničkog nedostatka tumače usko, takva se obrana ipak donekle prihvaća, a to jest kada nedostatak/kvar proizlazi iz događaja kojim prijevoznik ne može upravljati, a koji utječu na sigurnost leta i dovode do nemogućnosti nastavka leta.⁵⁶ Ono što zbunjuje jest to da su i prvostupanjski sud i viši sudovi svoju presudu temeljili na istoj presudi Suda Europske unije, na predmetu *Wallentin-Hermann*.

5. UMJESTO ZAKLJUČKA – PRIJEDLOG IZMJENA UREDBE 261/2004

Uredba 261/2004 stupila je na snagu u veljači 2005. godine s ciljem da ojača i pruži jasnija prava putnicima u slučaju značajnijih zakašnjenja, otkazivanja leta i uskraćivanja ukrcaja. Iako smatramo da je Uredba 261/2004 u vrijeme njezinog donošenja predstavljala značajan pomak u zaštiti prava putnika, čitavo vrijeme njezine primjene opravdano se postavljalo pitanje je li ona ostvarila cilj, do koje mjere i s kojim posljedicama. Njezinom primjenom nisu bili zadovoljni ni putnici ni prijevoznici.

Komisija je svo vrijeme primjene bila svjesna nedostataka Uredbe 261/2004, ali je vjerovala da će se to riješiti kroz praksu. Godine 2008. Komisija je donijela i smjernice za primjenu Uredbe 261/2004⁵⁷ te redovito održavala sastanke s nadležnim tijelima u državama članicama kako bi se pojasnile i lakše primijenile nejasne odredbe. Kada je postalo očito da na taj način neće biti pomaka, Komisija je (2011. godine) ponovno izvijestila o različitom tumačenju Uredbe 261/2004 koja je bila rezultat sivih zona i praznina u njezinom tekstu.⁵⁸ Kao odgovor na to, Europski

55 Detaljnije o tijeku postupka i činjenicama na kojima su sudovi temeljili svoje presude vidi na: <http://www.dlapiper.com/~media/Files/Insights/Publications/2014/06/aviation%20%20extraordinary%20circumstances.pdf> (mrežna stranica posjećena: 20. lipnja 2014.).

56 Szakal, Arpad, op. cit. u bilj. 53., str. 17.

57 Answers to Questions on the Application of Regulation 261/2004, http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/neb/question-answers.pdf-reg.2004_261.pdf (mrežna stranica posjećena: 20. studenoga 2013.).

58 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Regulation 261/2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of

parlament je 2012. godine usvojio rezoluciju u kojoj, između ostalog, traži od Komisije da pojasni prava putnika, posebice pojam „izvanredne okolnosti“.⁵⁹ Iako je bilo prisutno nezadovoljstvo Uredbom 261/2004 u cijelosti, upravo je ovakvo definiranje (tj. nedefiniranje) izvanrednih okolnosti te njihovo tumačenje Suda Europske unije u praksi izazvalo najviše dvojbi i kritika.

Osnovne kritike upućene i tekstu Uredbe 261/2004 i njezinoj primjeni bile su sljedeće:⁶⁰

- 1) s jedne strane, ne pruža dovoljnu zaštitu pravima putnika;
- 2) s druge strane, sprječava operacije zrakoplova, stvarajući nerazumne i nerazmjerne troškove za prijevoznike;
- 3) narušava najviši prioritet u zračnom prometu: sigurnost. Prijevoznici često u graničnim slučajevima zbog velikih troškova i nesigurnosti u uspješnost eventualne obrane, odluče nastaviti let (primjerice ako je posada već trebala biti zamijenjena, ili ako nije bilo mogućnosti iz određenih razloga napraviti temeljiti pregled zrakoplova osim da to dovede do kašnjenja ili otkazivanja leta.) Osnovno pravo putnika u (zračnom) prometu je biti sigurno prevezeni od polazišta do odredišta, i upravo zbog toga bi ravnoteža prava putnika i zračnih prijevoznika koja se navodi u preambuli Uredbe 261/2004, trebala postojati i u praksi;
- 4) dosljedna primjena Uredbe 261/2004 sudova nije moguća zbog nejasnoće i nedosljednosti pojmova koji se koriste što u konačnici nije dobro ni za prijevoznike ni za putnike. Umjesto jednakog tretmana na koji se Uredba 261/2004 i Sud Europske unije pozivaju, stvara se nejednaki tretman;
- 5) kompatibilnost s međunarodnim pravom, u najmanju ruku, je upitna.

Kako se u prijedlogu Komisije navodi, najveći problem kod prava putnika su razlike u primjeni/provedbi Uredbe 261/2004 u državama članicama, što slabi prava putnika i dovodi do nejednakosti zračnih prijevoznika na zajedničkom tržištu.⁶¹ Prijedlog Komisije nadopunjava Uredbu 261/2004 u nekoliko ključnih područja (primjerice pravo na informiranje u slučaju otkazanog leta/leta u kašnjenju, nove procedure i rokovi vezani uz ostvarivanje prava itd.), ali za potrebe ovog rada osvrnut ćemo se samo na izvanredne okolnosti (članak 2(m) i Prilog) i njihovu usporedbu s tekstom rezolucije Europskog parlamenta, te na proširenje polja primjene članka 7. Uredbe 261/2004 i na slučajeve kašnjenja leta u dolasku na krajnju destinaciju.

flights, (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0174:FIN:EN:PDF>, COM (2011) 174 final, (mrežnastranica posjećena: 22. studenoga 2013.).

59 European Parliament resolution on the functioning and application of established rights of people travelling by air, 2011/2150(INI), <http://europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2012-99>, (mrežna stranica posjećena: 20. studenoga 2013.).

60 Vidi: Kinga, Arnold, Mendes de Leon, Pablo, op. cit. u bilj. 38., str. 110.

61 „...most of the problems with air passengers rights refer to divergences of application/enforcement of Regulation (EC) NO 261/2004...across Member States weakening passengers' rights and affecting level-playing field between air carriers.“

Izvanredne okolnosti predstavljaju okolnosti koje, po svojoj prirodi i nastanku, nisu prisutne pri normalnom obavljanju djelatnosti zračnog prijevoznika i nalaze se izvan njegove kontrole.⁶² Izvanredne okolnosti uključuju okolnosti utvrđene Prilogom 1.⁶³:

- i. prirodne nepogode zbog kojih je nemoguće osigurati sigurnost leta;
- ii. tehnički problemi koji nisu prisutni pri normalnom upravljanju zrakoplovom, poput pronalaska nedostatka tijekom leta i koji sprječava normalan nastavak leta; ili skriveni proizvodni nedostatak koji je otkrio proizvođač ili nadležno tijelo i koji ugrožava sigurnost leta. Prema prijedlogu Europskog parlamenta ova bi točka trebala glasiti: „tehnički problemi koji utječu na zrakoplov i koji su izravna posljedica skrivenog proizvodnog nedostatka koji su kao takav priznali proizvođač ili nadležno tijelo, a koji se pojavio tijekom pregleda zrakoplova prije leta ili nakon što je zrakoplov pušten u promet i koji ugrožava sigurnost leta“ i biti dopunjena podtočkom ii.(a): šteta uzrokovana naletom ptica;
- iii. sigurnosni rizici, čin sabotaže ili terorizma zbog kojih let nije siguran. Prema prijedlogu Europskog parlamenta ova bi točka trebala glasiti: „rat, politički nemiri, čin sabotaže ili terorizma koji onemogućavaju sigurno izvršavanje leta“;
- iv. zdravstveni rizici opasni za život ili hitni medicinski slučajevi koji zahtijevaju prekid ili skretanje leta u pitanju. Prema prijedlogu Europskog parlamenta bi ova točka trebala glasiti: „zdravstveni rizici ili hitni medicinski slučajevi koji iziskuju prekid ili skretanje predmetnog leta“;
- v. ograničenja u upravljanju zračnim prometom, zatvaranje zračnog prostora ili zračne luke. Prema prijedlogu Europskog parlamenta; „nepredviđena ograničenja upravljanja zračnim prometom ili nepredviđeno zatvaranje zračnog prostora, uključujući i zatvaranje uzletno-sletnih staza koje nalože vlasti“;
- vi. meteorološki uvjeti koji nisu u skladu sa sigurnošću leta. Prema prijedlogu Europskog parlamenta: „meteorološki uvjeti koji nisu u skladu sa sigurnošću leta ili koji su oštetili zrakoplov u letu ili na pisti nakon puštanja u promet i onemogućili sigurno odvijanje leta“;
- vii. radnički prosvjedi kod stvarnog zračnog prijevoznika ili kod ključnih pružatelja usluga kao što su zračne luke i pružatelji usluga zračne plovidbe. Prema prijedlogu Europskog parlamenta: nepredviđeni radni sporovi kod stvarnog zračnog prijevoznika ili kod ključnih pružatelja usluga kao što su zračne luke i pružatelji usluga zračne plovidbe.

62 Vidi odluku Suda Europske unije u predmetu Wallentin-Hermann (C-549-07).

63 Vidi prijedlog Parlamenta (amandman 45).

U stavku 2. Priloga 1. navode se okolnosti koje se ne mogu smatrati izvanrednima⁶⁴:

1) tehnički problemi prisutni u normalnom radu zrakoplova, poput problema otkrivenog tijekom rutinskog održavanja ili tijekom pregledavanja zrakoplova prije leta ili problema koji nastaje kada se takvo održavanje ili pregled prije leta nisu ispravno izvršili i

2) posada nije na raspolaganju (osim ako su uzrok radni sporovi).

Iako je prijedlog izmjena korak unaprijed u odnosu na sadašnje stanje, svejedno postoje stavovi da je ostavio otvorenim mnoga pitanja.⁶⁵ Ipak, smatramo da Prilog daje listu okolnosti koja je korektna, tj. uravnotežena. Iako je definicija izvanrednih okolnosti (članak 2(m)) preuzeta iz predmeta *Wallentin-Hermann* koji je često kritiziran, vidimo da je lista okolnosti (kojima se definicija dalje razrađuje) uvažila veliki broj situacija u kojima bi se prijevoznik mogao pozvati na izvanredne okolnosti, te bi prijevoznici njome trebali biti zadovoljni. S druge strane, navođenjem niza primjera dobiva se slika što se to može smatrati izvanrednom okolnosti, slika koja je puno šira nego što je postojala do sada, te tako putnici puno bolje mogu procijeniti slučajeve u kojima imaju/nemaju pravo na odštetu.

Iz prethodnog teksta vidimo, međutim da je stav Europskog parlamenta drukčiji, a prema njemu «izvanredne okolnosti» znače okolnosti koje su izvan kontrole pri normalnom obavljanju djelatnosti zračnog prijevoznika i na koje se ne odnose obveze pridržavanja odgovarajućih sigurnosnih odredbi. Iz navedenoga je jasno vidljivo kako je područje „izvanrednih okolnosti“ jedno od područja u kojem Parlament nije podržao prijedlog Komisije za jačanje prava putnika u zračnom prijevozu. Dok se Komisija zalaže za „otvorenu“ (nepotpunu) listu okolnosti koje se smatraju izvanrednim okolnostima u svrhu Uredbe, Europski parlament sklon je potpunom popisu okolnosti koje se u svrhu Uredbe smatraju izvanrednim okolnostima.⁶⁶

64 Prema prijedlogu Parlamenta (amandman 168.) navedeni stavak Priloga 1. trebao bi se brisati.

65 Opširnije: Kinga, Arnold, op. cit. 37.; Szakal, Arpad: Conference on the revision of EU Regulation 261/2004, *The Aviation & Space Journal*, Year XII, No. 3., 2013., str. 23. – 25. http://www.ingfo.unibo.it/servizi/rivista/The_Aviation_Space_Journal_no.3_2012.pdf (datum objave: 7. studeni 2013.).

66 „Parlament podržava prijedlog Komisije da se izvanredne okolnosti koje su izvan kontrole zračnih prijevoznika – npr. štrajkovi, oluje, operativni problemi – jasno definiraju kako prijevoznik ne bi bio obvezan isplatiti naknadu. Međutim, kada se radi o tehničkim problemima, dok prijedlog Komisije dopušta izuzetke kada se radi o ograničenom broju tehničkih problema – npr. tehnički kvarovi otkriveni tijekom leta – ako je održavanje ispravno provedeno, Parlament predlaže da tehnički kvarovi gotovo nikad ne budu izuzeci. Parlament uz to predlaže iscrpan popis izvanrednih okolnosti, dok Komisija smatra da iskustvo pokazuje da se događaji koje nitko ne očekuje, poput erupcije vulkana, mogu dogoditi. Predloženi bi popis stoga trebao biti „otvoren“ kako bi se okolnosti koje još nisu predviđene uzele u obzir.“, Europska komisija, Priopćenje za tisak, Glasovanje Europskog parlamenta o pravima putnika u zračnom prijevozu, Bruxelles, 5. veljače 2014., str. 2., http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-119_hr.htm (mrežna stranica posjećena: 7. veljače 2014.).

Iako bi se ovakvo stajalište moglo tumačiti povoljnijim za putnike, smatramo da se sve situacije jednostavno ne mogu predvidjeti i unaprijed opisati. Donošenjem zatvorene, iscrpne liste, stvara se opasnost da se neke situacije nađu izvan svih navedenih kategorija, što može izazvati dodatne rasprave kod primjene Uredbe, situaciju da se u sličnim slučajevima postupa različito, te ponovnu potrebu za izmjenom Uredbe. Smatramo da je umjesto toga bolje imati više primjera, te okvire unutar kojih se mogu smjestiti izvanredne okolnosti, a u procjeni toga što je moguće više uvažavati struku.

Nastavno na navedeno, potrebno je spomenuti još jedan dokument: Smjernice o izvanrednim okolnostima, objavljene na mrežnim stranicama Europske komisije 22. srpnja 2013.⁶⁷ čiji su autori NEB-ovi država članica⁶⁸. Ove smjernice nisu formalno obvezujuće, međutim činjenica da su objavljene na službenim stranicama Komisije, te da će se u budućoj procjeni Sud Europske unije oslanjati na procjene NEB-ova oko toga može li se nešto smatrati izvanrednom okolnošću ili ne, govori da će one u primjeni Uredbe 261/2004 naći svoje mjesto.

Sukladno Smjernicama, da bi neki događaj spadao pod izvanredne okolnosti, mora ispunjavati tri kriterija. Mora:

- 1) biti nepredvidljiv,
- 2) biti neizbježan i
- 3) uzrokovati ga vanjski čimbenik.

Bez obzira na to što se daje lista primjera, NEB-ovi moraju u svakom pojedinom slučaju utvrditi jesu li ova tri kriterija ispunjena. Nadalje, prijevoznik, osim što mora dokazati postojanje okolnosti na koje se poziva, mora pojasniti kako su te okolnosti dovele do otkazivanja/kašnjenja leta, te koje je razumne mjere poduzeo da bi spriječio otkazivanje/kašnjenje leta.

Lista je izvanredne okolnosti podijelila u nekoliko kategorija, a svaki se događaj mora vrednovati unutar kategorije na koju se odnosi (primjerice: rat/politička nestabilnost, zatim sabotaza i sl.). Vezano uz okolnosti koje su izazvale najviše prijevora u praksi (tehnički nedostatak), u kategoriji „neočekivani sigurnosni nedostatak“⁶⁹ navodi se 9 primjera. Ovdje kao primjer možemo navesti nedostatak naveden u listi pod točkom 19.: šteta nanesena primarnoj ili sekundarnoj strukturi zrakoplova koju je uzrokovala treća osoba na zemlji, prije polijetanja zrakoplova, zbog koje je potrebna trenutna procjena stanja i/ili popravak. To je, primjerice, sudar aerodromskog vozila i zrakoplova. Ako ovaj primjer stavimo u kontekst predmeta *Wallentin-Hermann*, tada uočavamo razlike u poimanju tehničkog nedostatka/kvara kao izvanredne okolnosti u vrijeme donošenja Uredbe 261/2004 i sada.

67 Draft list of extraordinary circumstances following the National Enforcement Bodies (NEB) meeting held on 12 April 2013, <http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/neb-extraordinary-circumstances-list.pdf> (mrežna stranica posjećena: 20. studenoga 2013.).

68 NEB - national enforcement body- tijelo nadležno za zračni promet. U Republici Hrvatskoj tu funkciju obavlja Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo, a više o njezinoj djelatnosti i nadležnostima vidi na: www.ccaa.hr.

69 Prijevod autora. U engleskoj verziji: *unexpected flight safety shortcoming*.

I ovakvo definiranje izvanrednih okolnosti već je kritizirano, ne samo udruga koje štite prava potrošača, već i od onih koji su vezani uz interese prijevoznika,⁷⁰ a ni objava Smjernica o izvanrednim okolnostima nije blagonaklono dočekana.⁷¹

Vezano uz proširenja primjene prava na odštetu temeljem članka 7. Uredbe 261/2004 i na slučajeve kašnjenja leta u dolasku na krajnje odredište, prijedlog Komisije uvažio je stajalište Suda Europske unije izraženo po prvi puta u predmetu *Sturgeon*: sukladno prijedlogu Komisije, članak 6. trebao bi nositi naziv „Dulje kašnjenje“ (engl. *long delay*). Njime su donekle izmijenjena prava putnika u odnosu na duljinu kašnjenja u polasku, a dodan je novi stavak koji putnicima izričito dodjeljuje pravo na odštetu u skladu s člankom 7. kod kašnjenja u dolasku na krajnje odredište.⁷² Nadalje, to pravo putnik ima i ako je stvarni prijevoznik izmijenio ugovoreno vrijeme polaska i dolaska što ima za posljedicu kašnjenje u odnosu na ugovoreno vrijeme dolaska, osim ako je prijevoznik o tome izvijestio putnika najmanje petnaest dana prije ugovorenog vremena polaska.

I u prijedlogu Europskog parlamenta navodi se da se kašnjenje računa u odnosu na predviđeno vrijeme dolaska na konačno odredište.⁷³

Izmjene Uredbe 261/2004 trebale bi stupiti na snagu početkom 2015. godine, a još ostaje za vidjeti kako će se regulirati izvanredne okolnosti (kao otvorena lista ili pak zatvoreni popis), te kako će sudska praksa po pitanju izvanrednih okolnosti izgledati nakon toga. No, bez obzira na to, te na činjenicu da i dalje postoje određena područja za koja je teško reći jesu li svojstvena aktivnosti zračnog prijevoznika⁷⁴ smatramo da će slika ipak biti jasnija, i prijevoznicima i putnicima. Osim što se izmjenama Uredbe 261/2004 nastojao poboljšati mehanizam ostvarenja prava, putnici su sada mnogo bolje informirani o situacijama koje prijevoznika oslobađaju, odnosno ne oslobađaju obveze na odštetu. S druge strane, smatramo da ovakvim definiranjem izvanrednih okolnosti Sud Europske unije više ne može davati različita tumačenja istih situacija.

Smatramo da će Uredba 261/2004 postići svoj cilj onoliko koliko se ostvare:

- postavke navedene u Bijeloj knjizi o prometu Komisije od 28. ožujka 2013.: razvoj ujednačenog tumačenja prava Europske unije o pravima putnika te njihova usklađena i učinkovita provedba, kako bi se osiguralo i polje djelovanja za industriju i europski standard zaštite građana;⁷⁵

70 Vidi: Kinga, Arnold, op. cit. u bilj. 37.

71 Szakal, Arpad, op. cit. u bilj. 65., str. 23. – 25.

72 Vidi prijedlog Komisije, čl. 1. st. 1. toč. 5. i 6.

73 Vidi prijedlog Europskog parlamenta, amandman 79.

74 Uzmimo kao primjer koliziju ptica i zrakoplova. To je jedan od vrlo čestih uzroka oštećenja zrakoplova, vrlo često s posljedicom nemogućnosti nastavka leta, Vidi: Savić, Iva, Pravni aspekti udara ptica u zrakoplove, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol. 62., No. 4., 2012, str. 1175. – 1210.

75 Roadmap to a Single European Transport A – Towards a competitive and resource efficient transport system COM (2011) 144 final, str. 23., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144FIN:EN:PDF> (mrežna stranica posjećena: 22. studenoga 2013.).

- te jedan od osnovnih ciljeva koji je Komisija navela u prijedlogu izmjena Uredbe 261/2004: prijedlog Komisije teži k tome da unaprijedi interese putnika u zračnom prometu tako što će osigurati da zračni prijevoznici poštuju visoki stupanj zaštite putnika u zračnom prometu tijekom prekida letova, istovremeno uzimajući u obzir financijske implikacije za sektor zračnog prometa te osiguravajući da zračni prijevoznici posluju prema usklađenim uvjetima na tržištu.

Summary

EXONERATION OF THE AIR CARRIER'S LIABILITY FOR DAMAGE – EXTRAORDINARY CIRCUMSTANCES

Serious problems and inconveniences faced by passengers in air transport demand to raise their standard of protection to a higher level. A large number of passengers affected by denied boarding, by flight cancellation without notice and by long delays, pointed to the fact that it is necessary to inform the passengers about their rights and about the enforcement of these rights in a clear and unambiguous manner, and that a faster and more efficient compensation system has to be introduced. This motivated the European Union institutions to prepare and adopt the reformed measures with the purpose of changing the existing air passenger's rights legislation. In this article the authors are analyzing the EU Regulation 261/2004, and the Commission's proposal for its amendment forwarded to the European Parliament and the Council in 2013, with the emphasis on „extraordinary circumstances“ as basis for the air carrier's exoneration in the case of flight cancellation. Special attention is given to the practice of the Court of Justice of the European Union in this field. The authors are pointing out that the decision of the Court of Justice instead of clarifying further complicated the implementation of the Regulation, particularly in terms of defining the concept of „extraordinary circumstances“.

***Key words:** Regulation 261/2004, air traffic, extraordinary circumstances, air carrier's liability, cancelation of the flight.*

Zusammenfassung

BESCHRÄNKUNG ODER AUSSCHLUSS DER HAFTUNG DES LUFTFAHRTUNTERNEHMENS FÜR DEN SCHADEN – AUSSERORDENTLICHE UMSTÄNDE

Ernsthafte Probleme und Peinlichkeiten, denen beförderte Personen im Luftverkehr begegnen, verlangen einen höheren Standard ihres Schutzes. Große Anzahl von Passagieren, welchen der Einstieg in das Flugzeug verweigert wurde, sowie auch von Passagieren, welche durch Flugannullierung ohne vorherige Warnung beschädigt wurden, sowie auch von jenen, betroffen von anderen Aufschüben, weist auf die Tatsache hin, dass es notwendig ist, sowohl die Passagiere über ihre Rechte und die Art der Verwirklichung dieser Rechte zu informieren als auch ein schnelleres und effektiveres System des Schadenersatzes einzuführen.

Das veranlasste die Institutionen der EU zur Vorbereitung und Verabschiedung von „Reformmaßnahmen“ mit dem Ziel der Änderung rechtsgültiger Gesetzgebung im Bereich Luftfahrt. In der Arbeit werden die Verordnung der Europäischen Union Nr. 261/2004 sowie der in 2013 dem Europäischen Parlament und Rat überwiesene Kommissionsvorschlag zu ihrer Änderung analysiert, mit besonderer Betonung auf „außerordentliche Umstände“ als Grund für die Befreiung des Luftfahrtunternehmens von Schadenhaftung bezüglich der Flugannullierung. Besonderen Wert legt man auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in diesem Bereich. Es wird betont, dass die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs die Anwendung der Verordnung, anstatt die Erklärung dafür zu geben, sie erschwert haben, insbesondere bezüglich der Definierung des Konzepts „außerordentliche Umstände“.

Schlüsselwörter: *Verordnung 261/2004, Luftverkehr, außerordentliche Umstände, Haftung des Luftfahrtunternehmens, Flugannullierung.*

Riassunto

LIMITAZIONE OD ESCLUSIONE DELLA RESPONSABILITÀ DEL VETTORE AEREO PER DANNI – CIRCOSTANZE STRAORDINARIE

I seri problemi ed i fastidi che spesso indispongono i viaggiatori che si avvalgono del trasporto aereo fanno emergere la necessità di elevare gli standards di protezione del viaggiatore ad un livello più alto. Il considerevole numero di viaggiatori cui è negato l'imbarco, come pure dei viaggiatori danneggiati dalla cancellazione di un volo senza previo avviso o di quelli il cui volo ha subito un lungo ritardo nella partenza ha condotto alla conclusione che i viaggiatori debbono essere chiaramente ed inequivocabilmente informati dei loro diritti, delle modalità di esercizio di tali diritti, come pure alla conclusione che il sistema di indennizzo debba essere più veloce ed efficace. Un tanto ha spronato le istituzioni dell'Unione europea ad applicare ed accogliere misure "riformatrici" al fine di sostituire la legislazione vigente nell'ambito del trasporto aereo. Gli autori nel presente lavoro analizzano il Regolamento comunitario n. 261/2004, come pure la proposta della Commissione per la modifica dello stesso che è stata presentata al Parlamento ed al Consiglio europei nel 2013, prestando particolare attenzione alle "circostanze straordinarie", quali ragione per l'esonero del vettore aereo dalla responsabilità per i danni cagionati al viaggiatore a causa della cancellazione del volo. Particolare attenzione dedicano poi alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea concernente tali questioni. Gli autori osservano altresì come le pronunce

della Corte di Giustizia dell'Unione europea non siano state d'aiuto nella risoluzione del problema, bensì abbiano reso ancora più difficoltosa l'applicazione del Regolamento, in ispecie per quanto riguarda la definizione del concetto di "circostanze straordinarie".

Parole chiave: *Regolamento 261/2004, trasporto aereo, circostanze straordinarie, responsabilità del vettore aereo, cancellazione del volo.*