



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 29. aprila 2020 *

„Predhodno odločanje – Območje svobode, varnosti in pravice – Mejni nadzor, azil in priseljevanje – Sklep št. 565/2014/EU – Poenostavljen režim nadzora oseb na zunanjih mejah – Državljan tretje države, ki je imetnik dovoljenja za začasno prebivanje, ki ga je izdala država članica – Člen 3 – Priznavanje nekaterih listin s strani Bolgarije, Hrvaške, Cipra in Romunije kot enakovrednih svojim nacionalnim vizumom – Možnost sklicevanja na sklep zoper državo – Neposredni učinek – Priznanje subjekta zasebnega prava kot pojavno obliko države – Pogoji – Uredba (ES) št. 562/2006 – Zakonik o schengenskih mejah – Člen 13 – Zavrnitev vstopa na ozemlje države članice – Obveznost obrazložitve – Uredba (ES) št. 261/2004 – Odškodnina in pomoč letalskim potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja – Člen 2(j) – Zavrnitev vkrcanja, ki temelji na domnevni neustreznosti potnih listin – Člen 15 – Obveznosti letalskih prevoznikov do potnikov – Izključitev odpovedi obveznostim, določenim v pogodbi o prevozu ali v drugih dokumentih“

V zadevi C-584/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Eparchiako Dikastirio Larnakas (okrajno sodišče v Larnaki, Ciper) z odločbo z dne 3. septembra 2018, ki je prispela na Sodišče 19. septembra 2018, v postopku

D. Z.

proti

Blue Air – Airline Management Solutions SRL,

Orthodoxou Group of Companies LTD,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, K. Lenaerts, predsednik Sodišča v funkciji sodnika tretjega senata, L. S. Rossi, sodnica, J. Malenovský (poročevalec) in F. Biltgen, sodnika,

generalni pravobranilec: G. Pitruzzella,

sodni tajnik: R. Schiano, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 12. septembra 2019,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za D. Z. K. Papantoniou, dikigoros,

* Jezik postopka: grščina.

- za Blue Air – Airline Management Solutions SRL N. Damianou, dikigoros,
- za ciprsko vlado E. Neofytou in D. Lysandrou, agenta,
- za nemško vlado sprva J. Möller, T. Henze in R. Kanitz, agenti, nato J. Möller in R. Kanitz, agenta,
- za nizozemsko vlado M. K. Bulterman in J. Langer, agenta,
- za Evropsko komisijo M. Condou-Durande, C. Cattabriga, N. Yerrell in G. Wils, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 21. novembra 2019

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Sklepa št. 565/2014/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o uvedbi poenostavljenega režima nadzora oseb na zunanjih mejah, ki temelji na tem, da Bolgarija, Hrvaška, Ciper in Romunija enostransko priznajo nekatere listine kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom za tranzit čez svoje ozemlje ali predvideno bivanje na svojem ozemlju, ki ne presega 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju, ter o razveljavitvi odločb št. 895/2006/ES in št. 582/2008/ES (UL 2014, L157, str. 23), členov 4 in 13 Uredbe (ES) št. 562/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah) (UL 2006, L 105, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 610/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 (UL 2013, L 182, str. 1) (v nadaljevanju: Zakonik o schengenskih mejah), člena 4(3) ter členov 14 in 15 Uredbe (ES) št. 261/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o določitvi skupnih pravil glede odškodnine in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov ter o razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 295/91 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 8, str. 10).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med D. Z. na eni strani ter družbo Blue Air – Airline Management Solutions SRL (v nadaljevanju: Blue Air) in družbo Orthodoxou Group of Companies LTD na drugi strani, ker družba Blue Air osebi D. Z. ni dovolila vkrcanja na let iz Larnake (Ciper) v Bukarešto (Romunija).

Pravni okvir

KISS

- 3 Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, ki je bila podpisana 19. junija 1990 v Schengnu in ki je začela veljati 26. marca 1995 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 2, str. 9; v nadaljevanju: KISS), je del schengenskega pravnega reda.

4 Člen 26(1) in (2) KISS določa:

„1. Pogodbenice se v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz njihovega pristopa k Ženevski konvenciji o statusu beguncev z dne 28. julija 1951, kakor je bila spremenjena z Newyorškim protokolom z dne 31. januarja 1967, zavezujejo v svojo nacionalno zakonodajo vključiti naslednja pravila:

- (a) Če je tujcem zavrnen vstop na ozemlje ene od pogodbenic, zanje odgovarja prevoznik, ki jih je po zračni, morski ali kopenski poti pripeljal na zunanjo mejo. Na zahtevo organov za nadzor meje mora prevoznik tujce vrniti v tretjo državo, iz katere jih je pripeljal, ali v tretjo državo, ki je izdala potno listino, s katero so potovali, ali v katero koli drugo tretjo državo, ki jih je pripravljena sprejeti.
- (b) Prevoznik mora sprejeti vse potrebne ukrepe, da zagotovi, da ima tujec, ki ga je pripeljal po zračni ali morski poti, potrebne potne listine za vstop na ozemlja pogodbenic.

2. Pogodbenice se v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz njihovega pristopa k Ženevski konvenciji o statusu beguncev z dne 28. julija 1951, kakor je bila spremenjena z Newyorškim protokolom z dne 31. januarja 1967, in v skladu s svojim ustavnim pravom obvezujejo uvesti kazni za prevoznike, ki na njihova ozemlja iz tretje države po zračni ali morski poti pripeljejo tujce, ki nimajo potrebnih potnih listin.“

Direktiva 2001/51/ES

- 5 Člen 1 Direktive Sveta 2001/51/ES z dne 28. junija 2001 o dopolnitvi določb člena 26 Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 160) določa:

„Cilj te direktive je dopolniti določbe člena 26 [KISS] in določiti nekatere pogoje za njihovo izvajanje.“

- 6 Člen 4(1) Direktive 2001/51 določa:

„Države članice ukrepejo vse potrebno, da bi zagotovile, da so kazni za prevoznike po določbah člena 26(2) in (3) [KISS] odvrčilne, učinkovite in sorazmerne [...]“

Zakonik o schengenskih mejah

- 7 Člen 2 Zakonika o schengenskih mejah je določal:

„Za namene te uredbe se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

- (13) ‚mejni policist‘ pomeni katerega koli javnega uslužbenca, ki je v skladu z nacionalno zakonodajo dodeljen na mejni prehod ali ob mejo ali v neposredno bližino te meje, ki v skladu s to uredbo in nacionalno zakonodajo opravlja naloge nadzora na meji;

[...]“

8 Člen 5(1) tega zakonika je določal:

„Za načrtovano bivanje na ozemlju držav članic, ki ni daljše od 90 dni v katerem koli obdobju 180 dni [...], veljajo za državljane tretjih držav naslednji pogoji za vstop:

- (a) posedovati morajo veljavno potno listino, ki imetniku dovoljuje prehod meje [...];
- (b) posedovati morajo veljaven vizum, če se to zahteva v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 539/2001 z dne 15. marca 2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 65)], razen če imajo veljavno dovoljenje za prebivanje ali veljaven vizum za dolgoročno prebivanje;
- (c) upravičujejo namen in pogoje nameravanega bivanja in imajo zadostna sredstva za preživljanje, tako za čas nameravanega bivanja kot tudi za vrnitev v svojo matično državo ali tranzit v tretjo državo, kjer bodo zagotovo sprejeti, ali bodo lahko ta sredstva zakonito pridobili;
- (d) ne gre za osebe, za katere je bil razpisan ukrep v [schengenskem informacijskem sistemu (SIS)] zaradi zavrnitve vstopa;
- (e) ne predstavljajo grožnje javnemu redu, notranji varnosti, javnemu zdravju ali mednarodnim odnosom katere koli države članice, zlasti če ni bil razpisan noben ukrep v nacionalni zbirki podatkov držav članic za zavrnitev vstopa na isti podlagi.“

9 Člen 7 navedenega zakonika je določal:

„1. Prehod čez zunanje meje je predmet kontrole mejnih policistov. Kontrola se opravlja v skladu s tem poglavjem.

[...]

3. Pri državljanih tretjih držav se pri vstopu in izstopu opravi temeljita kontrola.

- (a) Temeljita kontrola pri vstopu obsega preverjanje pogojev, ki urejajo vstop po členu 5(1) in, kjer je primerno, listin, ki dovoljujejo prebivanje in opravljanje poklicnih dejavnosti. To vključuje podroben pregled, ki obsega naslednje vidike:
 - (i) preverjanje, ali državljan tretje države poseduje ustrezno veljavno listino za prehod meje, po potrebi tudi z zahtevanim vizumom ali dovoljenjem za prebivanje;
 - (ii) temeljit pregled potne listine zaradi iskanja znakov ponarejanja ali prenarejanja;
 - (iii) pregled vstopnih in izstopnih žigov na potni listini državljana tretje države, da se s primerjavo datumov vstopa in izstopa preveri, ali oseba ni prekoračila najdaljšega dovoljenega trajanja bivanja na ozemlju držav članic;
 - (iv) preverjanje v zvezi s točkami odhoda in namembnega kraja državljana tretje države in namen predvidenega bivanja ter po potrebi preverjanje ustreznih dokazil;
 - (v) preverjanje, ali ima državljan tretje države zadostna sredstva za preživljanje za trajanje in namen predvidenega bivanja, za vrnitev v njegovo matično državo ali tranzit v tretjo državo, kjer bo zagotovo sprejet, ali da lahko ta sredstva zakonito pridobi;
 - (vi) preverjanje, ali državljan tretje države, njegova prevozna sredstva ali predmeti, ki jih prevaža, verjetno ne bodo ogrozili javnega reda, notranje varnosti, javnega zdravja ali mednarodnih odnosov katere koli države članice. Takšno preverjanje vključuje neposredno preverjanje podatkov in razpisanih ukrepov za osebe in po potrebi predmetov v SIS in nacionalnih zbirkah podatkov ter ukrepanje, če je potrebno, na podlagi razpisanih ukrepov.

[...]“

10 Člen 13(2) in (3) istega zakonika je določal:

„2. Vstop se lahko zavrne le z utemeljeno odločitvijo, ki določa natančne razloge za zavrnitev. Odločitev sprejme organ, ki je za to pooblaščen v skladu z nacionalno zakonodajo. Učinkovati začne takoj.

Utemeljena odločitev, ki določa natančne razloge za zavrnitev, se izda v obliki standardnega obrazca, kakor je določeno v delu B Priloge V, ki ga izpolni organ, pooblaščen za zavrnitev vstopa v skladu z nacionalno zakonodajo. Izpolnjen standardni obrazec se izda državljanu tretje države, ki s tem obrazcem potrdi prejem odločitve o zavrnitvi vstopa.

3. Osebe, ki jim je bil vstop zavrnen, imajo pravico do pritožbe. Postopek pritožbe se izvede v skladu z nacionalno zakonodajo. Državljanu tretje države se zagotovi tudi pisna navedba kontaktnih točk, ki omogočajo zagotovitev informacij o zastopnikih, ki so pooblaščen za zastopanje državljana tretje države v njegovem imenu v skladu z nacionalno zakonodajo.

[...]“

11 Člen 15(1) in (2) Zakonika o schengenskih mejah je določal:

„1. Nadzor meje, ki je določen v členih 6 do 13 te uredbe, izvajajo mejni policisti v skladu z določbami te uredbe in nacionalno zakonodajo.

Pristojnost uvedbe kazenskega postopka, ki jo uporabljajo mejni policisti pri opravljanju nadzora meje na podlagi nacionalne zakonodaje in ki ne sodi v področje uporabe te uredbe, ostane nespremenjena.

Države članice zagotovijo, da so mejni policisti specializirani in ustrezno usposobljeni strokovnjaki, pri čemer se upoštevajo skupni osnovni učni načrti za usposabljanje mejnih policistov, ki jih določi in razvije Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije, ustanovljena z Uredbo Sveta (ES) št. 2007/2004 [z dne 26. oktobra 2004 o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (UL 2004, L 349, str. 1, in popravek v UL 2011, L 287, str. 42)]. [...]

2. Države članice v skladu s členom 34 uradno obvestijo Komisijo o seznamu nacionalnih služb, pristojnih za nadzor meje v skladu z nacionalno zakonodajo.“

Uredba št. 539/2001

12 Člen 1 Uredbe št. 539/2001 je določal:

„Državljan tretjih držav, navedenih na seznamu v Prilogi I, morajo imeti ob prehodu zunanjih meja držav članic vizum.“

13 Kazahstan je na seznamu tretjih držav iz te priloge.

Sklep št. 565/2014

14 V uvodnih izjavah 5 in 7 Sklepa št. 565/2014 je navedeno:

„(5) [...] Za Ciper, ki izvaja skupni režim, uveden z Odločbo št. 895/2006/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o uvedbi poenostavljenega režima kontrole oseb na zunanjih mejah na podlagi enostranskega priznanja določenih listin s strani Češke, Estonije, Cipra, Latvije, Litve,

Madžarske, Malte, Poljske, Slovenije in Slovaške kot enakovrednih njihovim nacionalnim vizumom za namene tranzita prek njihovih ozemelj (UL 2006, L 167, str. 1)], od 10. julija 2006, in za Bolgarijo in Romunijo, ki izvajata skupni režim, uveden z Odločbo št. 582/2008/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. junija 2008 o uvedbi poenostavljenega režima kontrole oseb na zunanjih mejah na podlagi enostranskega priznanja določenih listin s strani Bolgarije, Cipra in Romunije kot enakovrednih njihovim nacionalnim vizumom za namene tranzita prek njihovih ozemelj (UL 2008, L 161, str. 30)], od 18. julija 2008, bi bilo treba sprejeti skupna pravila o pooblastitvi Bolgarije, Cipra in Romunije, tako kot Hrvaške, da enostransko priznajo nekatere listine, ki so jih izdale države članice, ki v celoti izvajajo schengenski pravni red, in podobne listine, ki jih je izdala Hrvaška, kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom ter vzpostavijo poenostavljen režim nadzora oseb na njihovih zunanjih mejah, ki bo temeljil na tej enostranski enakovrednosti. [...]

[...]

- (7) Sodelovanje v poenostavljenem režimu bi moralo biti neobvezno, brez nalaganja dodatnih obveznosti državam članicam, poleg tistih iz Akta o pristopu iz leta 2003, Akta o pristopu iz leta 2005 ali Akta o pristopu iz leta 2011.“

15 Člen 1 sklepa št. 565/2014 določa:

„Ta sklep uvaja poenostavljen režim nadzora oseb na zunanjih mejah, s katerim lahko Bolgarija, Hrvaška, Ciper in Romunija kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom za tranzit čez svoje ozemlje ali predvideno bivanje na svojem ozemlju, ki ne presega 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju, enostransko priznajo listine iz člena 2(1) in člena 3 tega sklepa, ki se izdajo državljanom tretjih držav, za katere velja vizumska obveznost na podlagi Uredbe [št. 539/2001].

Izvajanje tega sklepa ne vpliva na izvedbo kontrole oseb na zunanjih mejah v skladu s členi 5 do 13 ter 18 in 19 [Zakonika o schengenskih mejah].“

16 Člen 2 tega sklepa določa:

„1. Bolgarija, Hrvaška, Ciper in Romunija lahko kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom za tranzit čez svoje ozemlje ali za predvideno bivanje na svojem ozemlju, ki ne presega 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju, štejejo naslednje listine, ki jih izdajo države članice, ki v celoti izvajajo schengenski pravni red, ne glede na državljanstvo imetnikov:

- (a) ‚enotni vizum‘, kakor je opredeljen v točki (3) člena 2 Vizumskega zakonika, veljaven za dva ali več vstopov;
- (b) ‚vizum za dolgoročno bivanje‘ iz člena 18 [KISS];
- (c) ‚dovoljenje za prebivanje‘, kakor je opredeljeno v točki (15) člena 2 [Zakonika o schengenskih mejah].

2. Bolgarija, Hrvaška, Ciper in Romunija lahko kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom za tranzit čez svoje ozemlje ali za predvideno bivanje na svojem ozemlju, ki ne presega 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju, štejejo vizume z omejeno ozemeljsko veljavnostjo, izdane v skladu s prvim stavkom člena 25(3) Vizumskega zakonika.

3. Če se Bolgarija, Hrvaška, Ciper ali Romunija odloči za uporabo tega sklepa, prizna vse listine iz odstavkov 1 in 2, ne glede na to, katera država članica jih je izdala, razen če so pritrjene na potne listine, ki jih ne priznava ali ki jih je izdala tretja država, s katero nima diplomatskih odnosov.“

17 Člen 3(1) navedene odločbe določa:

„Če se Bolgarija, Hrvaška, Ciper ali Romunija odloči za uporabo člena 2, lahko poleg listin iz navedenega člena kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom za tranzit čez svoje ozemlje ali za načrtovano bivanje na svojem ozemlju, ki ne presega 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju, prizna tudi:

- (a) nacionalne vizume za kratkoročno in dolgoročno bivanje, ki jih izda Bolgarija, Hrvaška, Ciper ali Romunija v enotni obliki, določeni z Uredbo Sveta (ES) št. 1683/95 [z dne 29. maja 1995 o enotni obliki za vizume (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 1, str. 13)].
- (b) dovoljenja za prebivanje, ki jih izda Bolgarija, Hrvaška, Ciper ali Romunija v skladu z enotno obliko, določeno z Uredbo Sveta (ES) št. 1030/2002 [z dne 13. junija 2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 3)].

razen če so taki vizumi ali dovoljenja za prebivanje pritrjeni na potne listine, ki jih zadevna država članica ne priznava ali ki jih je izdala tretja država, s katero nima diplomatskih odnosov.“

18 Člen 5 Sklepa št. 565/2014 določa:

„Bolgarija, Hrvaška, Ciper in Romunija v 20 delovnih dneh od začetka veljavnosti tega sklepa uradno obvestijo Komisijo, če se odločijo za njegovo uporabo. Komisija informacije, ki so jih sporočile te države članice, objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

V navedenih uradnih obvestilih se po potrebi določijo tretje države, v zvezi s katerimi Bolgarija, Hrvaška, Ciper in Romunija na podlagi člena 2(3) in člena 3(1) ne uporabljajo tega sklepa, ker z njimi nimajo diplomatskih odnosov.“

19 Člen 8 tega sklepa določa:

„Ta sklep je naslovljen na Bolgarijo, Hrvaško, Ciper in Romunijo.“

20 Točka II Informacij Komisije o uradnih obvestilih držav članic glede odločitev o uporabi Sklepa št. 565/2014 (UL 2014, C 302, str. 1; v nadaljevanju: točka II Informacij Komisije) vsebuje ta odlomek:

„Komisija je prejela naslednja uradna obvestila.

[...]

ROMUNIJA izvaja Sklep [št. 565/2014] ter v skladu s členom 3 Sklepa priznava nacionalne vizume in dovoljenja za prebivanje, ki jih izdajo Bolgarija, Ciper in Hrvaška ter so navedeni v prilogah I, II oziroma III k Sklepu, kot enakovredne romunskim vizumom.“

Uredba št. 261/2004

21 V uvodnih izjavah 1 in 2 Uredbe št. 261/2004 je navedeno:

„(1) Ukrepanje Skupnosti na področju zračnega prevoza mora med drugim zagotavljati visoko raven varstva potnikov. Poleg tega je treba na splošno v celoti upoštevati zahteve o varstvu potrošnikov.

(2) Zavrnitev vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov povzročajo potnikom velike težave in nevšečnosti.“

22 Člen 1(1) te uredbe določa:

„Ta uredba pod določenimi pogoji, ki so opredeljeni v nadaljnjem besedilu, uvaja minimalne pravice potnikov ob:

(a) zavrnitvi vkrcanja proti njihovi volji;

[...]“

23 V skladu s členom 2(j) navedene uredbe „zavrnitev vkrcanja“ v smislu te uredbe pomeni „zavrnitev prevoza potnikom na letu, čeprav se želijo vkrcati pod pogoji, določenimi v členu 3(2), razen kadar obstajajo upravičeni razlogi za zavrnitev vkrcanja, kot so zdravstveni in varnostni razlogi ter razlogi, ki so povezani z varovanjem, ali neustrezne potne listine“.

24 Člen 3 iste uredbe, naslovljen „Področje uporabe“, določa:

„1. Ta uredba se uporablja za:

(a) potnike, ki odhajajo z letališča na ozemlju države članice, za katero se Pogodba uporablja;

[...]

2. Odstavek 1 se uporablja pod pogojem, da:

(a) imajo potniki potrjeno rezervacijo na zadevnem letu in, razen v primeru odpovedi leta iz člena 5, se prijavijo na let,

– kakor je določeno in ob navedenem času vnaprej in pisno (vključno v elektronski obliki) z letalskim prevoznikom, organizatorjem potovanja ali pooblaščenoto potovalno agencijo,

ali, če čas ni naveden,

– najpozneje 45 minut pred objavljenim časom odhoda; ali

[...]“

25 Člen 4(3) Uredbe št. 261/2004 določa:

„Kadar je vkrcanje potnikom zavrnjeno proti njihovi volji, jim dejanski letalski prevoznik takoj izplača odškodnino v skladu s členom 7 in ponudi pomoč v skladu s členoma 8 in 9.“

26 Člen 15 te uredbe, naslovljen „Izključitev odpovedi obveznostim“, določa:

„1. Obveznosti do potnikov na podlagi te uredbe ni mogoče omejiti ali se jim odpovedati [zlasti] z odstopanjem ali z restriktivno klavzulo v pogodbi o prevozu.

2. Če se takšno odstopanje ali restriktivna klavzula vseeno uporabi za potnika, ali če potnik ni pravilno obveščen o svojih pravicah in zaradi tega sprejme odškodnino, ki je nižja od predvidene s to uredbo, ima ta potnik pravico sprožiti potrebne postopke pri pristojnih sodiščih ali organih za pridobitev dodatne odškodnine.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 27 D. Z., državljani Kazahstana, je 6. septembra 2015 prišel na letališče v Larnaki, da bi se vkrcal na let romunske letalske družbe Blue Air, namenjen v Bukarešto, kjer je nameraval ostati do 12. septembra 2015, da bi se udeležil izpitov, ki jih organizira Association of Chartered Certified Accountants (združenje pooblaščenih računovodskih strokovnjakov).
- 28 D. Z. je zaposlenim pri družbi, ki nastopa v vlogi pooblaščenega zastopnika družbe Blue Air, na letališču v Larnaki v kontrolo predložil svoje potne listine, potni list in dovoljenje za začasno prebivanje, ki ga je izdala Republika Ciper in ki je veljal do 6. aprila 2016. Prav tako je predložil zahtevek za izdajo vizuma za vstop na ozemlje Romunije, ki ga je predhodno elektronsko vložil na spletni strani romunskega ministrstva za zunanje zadeve, ter odgovor navedenega ministrstva, poslan prek njihovega avtomatiziranega spletnega sistema, da za bivanje, ki ni daljše od 90 dni v katerem koli obdobju 180 dni ne potrebuje takega vizuma, saj je zadevna oseba že imela dovoljenje za začasno prebivanje, ki ga je izdala Republika Ciper.
- 29 Letališko osebje družbe Blue Air na letališču v Bukarešti, s katerim so stopili v stik zaposleni v zgoraj navedeni družbi, je tem po telefonu in elektronski pošti odgovorilo, da D. Z. ne more vstopiti v Romunijo, ker nima vizuma oziroma dovoljenja za prebivanje za družinskega člana, ki bi ga izdali romunski organi. Navedeni zaposleni so nato D. Z. zavrnilo vkrcanje na načrtovani let, ker bi bila posledica njegovega prevoza ta, da bi se moral D. Z. s povratnim letom letala takoj vrniti nazaj na Ciper, družbi Blue Air pa bi bile naložene sankcije.
- 30 D. Z. je zaman zahteval pisno utemeljitev zavrnitve vkrcanja. Poleg tega ni prejel nobene pisne odločbe v zvezi z zavrnitvijo vstopa na romunsko ozemlje.
- 31 D. Z. je menil, da zavrnitev njegovega vkrcanja ni bila utemeljena in da so bile s tem kršene določbe Sklepa št. 565/2014, zato je pri Eparchiako Dikastirio Larnakas (okrajno sodišče v Larnaki, Ciper) vložil tožbo zoper družbi Blue Air in Orthodoxou Group of Companies, s katero je zahteval odškodnino iz naslova izgube zneska svoje povratne letalske vozovnice, stroškov preklica rezervacije hotela v Bukarešti, pristojbin za izpite, ki jih ni mogel opravljati, protivrednosti plače, ki je ni prejel od delodajalca zaradi študijskega dopusta, ki mu ga je delodajalec odobril za pripravo na navedene izpite, ter odškodnine za nepremoženjsko škodo, ki naj bi jo utrpel.
- 32 Družba Blue Air pred predložitvenim sodiščem med drugim trdi, da je D. Z. napačno vložil tožbo zoper njo. Kot je navedeno v splošnih pogojih prevoza, ki jih družba Blue Air uporablja, naj ta namreč ne bi bila odgovorna za odločitev organov namembne države, da potniku zavrnejo vstop na ozemlje te države, ali za listine, ki jih mora potnik imeti, niti za upoštevanje predpisov namembne države.
- 33 Po mnenju predložitvenega sodišča se v sporu o glavni stvari, na prvem mestu, postavlja vprašanje, ali ima D. Z. pravico sklicevati se na določbe Sklepa št. 565/2014 zoper družbo Blue Air. Meni, da bi se tožeča stranka lahko, če bi ji bilo dovoljeno vkrcanje na zadevni let, pred romunskim sodiščem na podlagi tega sklepa sklicevala na svojo pravico do vstopa v državo.
- 34 Edino ravnanje, s katerim je bila D. Z. povzročena škoda, pa naj bi bilo to, da mu je družba Blue Air zavrnila vkrcanje. Predložitveno sodišče iz tega sklepa, da je treba ugotoviti, v kolikšni meri je osebi D. Z. zaradi te zavrnitve vkrcanja nastala pravica, ki jo lahko zoper družbo Blue Air uveljavlja na sodišču.
- 35 Navedeno sodišče na drugem mestu meni, da mora presoditi, ali zavrnitev vkrcanja v okoliščinah, kakršne so te iz postopka v glavni stvari, spada na področje uporabe Uredbe št. 261/2004 in, če je odgovor pritrdilen, ali lahko določilo v pogodbi o prevozu kljub temu omeji ali celo izključi odgovornost letalskega prevoznika v primeru neustreznih potnih listin.

36 Ker je Eparchiako Dikastirio Larnakas (okrajno sodišče v Larnaki) menilo, da se v sporu o glavni stvari postavljajo vprašanja glede razlage prava Unije, je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je pravilna razlaga, v skladu s katero ima Sklep [št. 565/2014] neposredne pravne učinke v obliki, po eni strani, pravic, ki jih imajo državljani tretjih držav, da se zanje ne uporablja vizumska obveznost za vstop v namembno državo članico in, po drugi strani, obveznosti zadevne namembne države članice, da ne zahteva vizuma, če imajo vizum ali dovoljenje za prebivanje s seznama vizumov ali dovoljenj za prebivanje, ki se vzajemno priznavajo na podlagi Sklepa [št. 565/2014], ki se ga je namembna država članica zavezala izvajati?
2. Ali je mogoče šteti, če letalski prevoznik na letališču odhodne države članice neposredno ali/in prek svojih predstavnikov in pooblaščenih zastopnikov zavrne vkrcanje potniku na podlagi sklepa organov namembne države članice, ki so potniku zavrnilo vstop v navedeno državo, ker naj ne bi imel vstopnega vizuma, da letalski prevoznik izvaja funkcijo in ima pojavno obliko zadevne države, tako da se lahko oškodovani potnik sklicuje na Sklep [št. 565/2014] pred sodiščem države članice odhoda, da dokaže, da je imel pravico vstopiti brez dodatnega vizuma, in zahteva denarno odškodnino zaradi kršitve te pravice in posledično zaradi kršitve njegove pogodbe o prevozu?
3. Ali lahko letalski prevoznik neposredno ali/in prek svojih predstavnikov in pooblaščenih zastopnikov zavrne vkrcanje državljanu tretje države na podlagi sklepa organov namembne države članice, s katerim so zavrnilo vstop na ozemlje zadevne države članice, ne da bi pred tem izdali ali/in izročili navedenemu državljanu kakršno koli pisno obrazloženo odločbo o zavrnitvi (glej člen 14(2) Uredbe (EU) št. 2016/399 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah) (UL 2016, L 77, str. 1)], prej člen 13 Uredbe [št. 562/2006], ki zahteva izdajo obrazložene odločbe za zavrnitev vstopa), s čimer zagotavlja spoštovanje temeljnih pravic in zlasti pravno varstvo pravic oškodovanega potnika (glej člen 4 navedene uredbe (EU) 2016/399)?
4. Ali je treba člen 2(j) Uredbe [št. 261/2004] razlagati v smislu, da iz svojega področja uporabe izključuje primer zavrnitve vkrcanja potniku, če o tem odloči letalski prevoznik zaradi domnevno „neustreznih potnih listin“? Ali je pravilna razlaga, v skladu s katero zavrnitev vkrcanja spada na področje uporabe uredbe, če sodišče na podlagi posebnih okoliščin posameznega primera odloči, da so bile potne listine ustrezne in da zavrnitev vkrcanja ni bila utemeljena ali zakonita zaradi kršitve evropskega prava?
5. Ali se potniku lahko odvzame pravica do odškodnine iz člena 4(3) Uredbe [št. 261/2004] ob predhodnem sklicevanju na določbe o izključitvi ali omejitvi odgovornosti letalskega prevoznika v primeru domnevne neustreznosti njegovih potnih listin, če taka določba obstaja v običajnih in predhodno objavljenih pogojih izvajanja ali/in ponujanja storitev letalskega prevoznika? Ali člen 15 v povezavi s členom 14 iste uredbe nasprotuje uporabi takih določb o omejitvi in/ali izključitvi odgovornosti letalskega prevoznika?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost

37 Družba Blue Air najprej trdi, da drugo in tretje vprašanje za predhodno odločanje nista dopustni, saj stranke iz postopka v glavni stvari pred vložitvijo tega predloga za sprejetje predhodne odločbe niso bile zaslišane glede navedenih vprašanj, s čimer so bila kršena ciprska procesna pravila.

- 38 V zvezi s tem je treba spomniti, da člen 267 PDEU nacionalnim sodiščem daje najširšo možnost za začetek postopka pri Sodišču, če ta ugotovijo, da se v zadevi, o kateri odločajo, postavljajo vprašanja, ki zahtevajo razlago ali presojo veljavnosti določb prava Unije, ki sta potrebni za rešitev spora, o katerem odločajo. Nacionalna sodišča imajo torej možnost in glede na okoliščine obveznost, da predložijo vprašanje za predhodno odločanje, če bodisi po uradni dolžnosti bodisi na predlog strank ugotovijo, da vsebina spora obsega vprašanje, ki ga je treba rešiti in ki spada v prvi odstavek tega člena (sodbi z dne 16. januarja 1974, Rheinmühlen-Düsseldorf, 166/73, EU:C:1974:3, točka 3, in z dne 1. februarja 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, točka 30 in navedena sodna praksa).
- 39 Poleg tega, čeprav je lahko v interesu učinkovitega izvajanja sodne oblasti, da se vprašanje za predhodno odločanje predloži šele po kontradiktorni obravnavi, take predhodne kontradiktorne obravnave ni med pogoji za uvedbo postopka iz člena 267 PDEU (sodba z dne 1. februarja 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, točka 32 in navedena sodna praksa). Samo nacionalno sodišče je pristojno za presojo morebitne potrebe po taki predhodni kontradiktorni obravnavi (sodba z dne 28. junija 1978, Simmenthal, 70/77, EU:C:1978:139, točka 11).
- 40 Zato dejstvo, da stranke v sporu niso predhodno pred nacionalnim sodiščem razpravljale o vprašanju, ki se nanaša na pravo Unije, ne nasprotuje temu, da se takšno vprašanje predloži Sodišču (sodba z dne 1. februarja 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, točka 33).
- 41 Vsekakor je treba opozoriti, da Sodišče ni pristojno preveriti, ali je bila predložitvena odločba sprejeta v skladu z nacionalnimi pravili o organizaciji sodišč in sodnem postopku (sodba z dne 23. novembra 2017, Benjumea Bravo de Laguna, C-381/16, EU:C:2017:889, točka 26 in navedena sodna praksa).
- 42 Družba Blue Air dalje trdi, da predložitveno sodišče ni predstavilo vsebine nacionalnih določb, ki se uporabijo, in upoštevne nacionalne sodne prakse ter vseh upoštevni dejanskih in pravnih elementov, na podlagi katerih je sklenilo, da se v tem primeru določbe prava Unije lahko uporabijo.
- 43 V zvezi s tem je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso, ki se zdaj odraža v členu 94 Poslovnika Sodišča, opozoriti, da se z nujnostjo razlage prava Unije, ki je koristna za nacionalno sodišče, od tega sodišča zahteva, da opredeli dejanski in pravni okvir, v katerega se umeščajo vprašanja, ki jih postavlja, ali vsaj razloži dejanske možnosti, ki so bile podlaga za ta vprašanja. V predložitveni odločbi morajo poleg tega biti navedeni jasni razlogi, iz katerih se je nacionalno sodišče spraševalo o razlagi prava Unije in iz katerih je menilo, da je treba Sodišču predložiti vprašanje za predhodno odločanje (sodba z dne 19. decembra 2018, Stanley International Betting in Stanleybet Malta, C-375/17, EU:C:2018:1026, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 44 V obravnavanem primeru pa predlog za sprejetje predhodne odločbe zadostno opredeljuje pravni in dejanski okvir spora o glavni stvari. Natančneje, to, da ni navedena vsebina nacionalnih določb, ki se uporabijo, glede na naravo in obseg aktov prava Unije, katerih razlaga se zaproša, nikakor ni ovira za dobro razumevanje okvira, v katerega se umeščajo vprašanja predložitvenega sodišča. Poleg tega je na podlagi navedb navedenega sodišča glede upoštevnosti vprašanj, postavljenih zaradi odločitve v tem sporu, mogoče presoditi obseg teh vprašanj in podati koristen odgovor, kot to potrjujejo tudi pisna stališča ciprske, nemške in nizozemske vlade.
- 45 Nazadnje, nemška vlada dvomi o upoštevnosti četrtega in petega vprašanja, ker se zdi, da D. Z. odškodninskega zahtevka ni vložil na podlagi Uredbe št. 261/2004.
- 46 V zvezi s tem je treba opozoriti, prvič, da za vprašanja v zvezi z razlago prava Unije, ki jih nacionalno sodišče postavi v pravnem in dejanskem okviru, ki ga opredeli v okviru lastne odgovornosti in katerega pravilnosti Sodišče ne preizkuša, velja domneva upoštevnosti (sodbi z dne 15. maja 2003, Salzmann, C-300/01, EU:C:2003:283, točka 31, in z dne 28. marca 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, točka 57 in navedena sodna praksa).

- 47 Drugič, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 23 sklepnih predlogov, je predložitveno sodišče v predlogu za sprejetje predhodne odločbe navedlo, da mu ciprsko pravo omogoča, da stranki odobri odškodnino, čeprav je ta ni izrecno zahtevala, tako da tožeči stranki iz postopka v glavni stvari lahko odobri odškodnino na podlagi Uredbe št. 261/2004, če je treba zadnjenavedeno uredbo razlagati tako, da ji daje to pravico.
- 48 Glede na vse zgoraj navedeno je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Vsebinska presoja

Prvo vprašanje

- 49 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 3(1) Sklepa št. 565/2014 razlagati tako, da ima neposredni učinek in v korist državljanov tretjih držav ustvarja pravice, ki jih lahko ti uveljavljajo proti namembni državi članici, zlasti pravico, da se vizum za njihov vstop na ozemlje te države članice ne zahteva, če imajo vstopni vizum ali dovoljenje za prebivanje s seznama listin, ki se priznavajo in ki se ga je navedena država članica zavezala uporabljati v skladu z navedenim sklepom.
- 50 Najprej je treba spomniti, da je v skladu s četrtnim odstavkom člena 288 PDEU sklep Unije v celoti zavezujoč, če pa določa tiste, na katere je naslovljen, je zavezujoč samo zanje.
- 51 V obravnavanem primeru Sklep št. 565/2014 v členu 8 določa, da je naslovljen na Bolgarijo, Hrvaško, Ciper in Romunijo. Zato je zavezujoč samo za te štiri države članice.
- 52 Poleg tega člen 3(1) tega sklepa v bistvu določa, da lahko vsaka od teh štirih držav članic kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom prizna tam naštete vizume in dovoljenja za prebivanje, ki jih izdajo druge države članice, na katere je ta sklep naslovljen.
- 53 Na prvem mestu je tako iz člena 3(1) Sklepa št. 565/2014 v povezavi z uvodno izjavo 7 tega sklepa razvidno, da je priznavanje vizumov in dovoljenj za prebivanje iz te določbe zgolj možnost zadevnih držav članic.
- 54 Vendar, če se te zavežejo, da bodo uporabljale Sklep št. 565/2014 in v skladu s členom 5 tega sklepa uradno sporočijo svojo odločitev, da kot enakovredne svojim vizumom priznajo nacionalne vizume in dovoljenja za prebivanje, ki jih izdajo druge države članice, na katere je ta sklep naslovljen, vključno z listinami iz člena 3(1) navedenega sklepa, kot je to storila Romunija, kot je razvidno iz točke II Informacij Komisije, to, da prvo navedene države članice uporabijo možnost, ki jim je tako priznana z navedenim členom 3(1), zanje pomeni, da morajo priznati listine iz zadnjenavedene določbe.
- 55 Te ugotovitve ne omaje okoliščina, da člen 3 Sklepa št. 565/2014 ne vsebuje določbe, ki bi bila enakovredna določbi iz člena 2 tega sklepa, katerega odstavek 3 izrecno določa, da odločitev ene od štirih držav članic, na katere je Sklep št. 565/2014 naslovljen, da uporabi ta sklep, načeloma pomeni, da mora priznati vse listine iz odstavkov 1 in 2 navedenega člena.
- 56 Iz člena 2(3) Sklepa št. 565/2014 namreč izhaja, da morajo države članice, na katere je ta sklep naslovljen in ki so se odločile za njegovo uporabo, načeloma priznati vse listine iz člena 2(1) in (2) istega sklepa, ki so jih izdale države članice, ki v celoti izvajajo schengenski pravni red, ne glede na to, katera med zadnjenavedenimi je država članica izdajateljica.

- 57 V teh okoliščinah tega, da v členu 3 Sklepa št. 565/2014 ni določbe, enakovredne določbe določbi iz člena 2(3) tega sklepa, ni mogoče razlagati tako, da države članice, na katere je naslovljen navedeni sklep, ki so se odločile uporabiti člen 3 tega sklepa, ohranijo pravico, da v posameznih primerih odstopijo od sistema priznavanja vizumov in dovoljenj za prebivanje, h kateremu so pristopile v skladu s členom 5 istega sklepa.
- 58 Na drugem mestu, glede obsega obveznosti iz točke 54 te sodbe je treba navesti, da ta obveznost pomeni, da morajo zadevne države članice kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom za tranzit čez njihovo ozemlje ali za načrtovano bivanje na njihovem ozemlju, ki ne presega 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju, priznati vizume in dovoljenja za prebivanje, ki jih izdajo druge države članice, na katere je naslovljen Sklep št. 565/2014, kot so navedena v členu 3(1)(a) in (b) tega sklepa in naštetih v prilogah k temu sklepu.
- 59 Kot poleg tega izhaja iz člena 3(1) Sklepa št. 565/2014, se edino možno odstopanje, ki ga je zakonodajalec Unije predvidel od obveznosti, ki jo določa, nanaša na vizume in dovoljenja za prebivanje, pritrjene na potne listine, ki jih zadevne države članice ne priznavajo, ali na potne listine, ki jih je izdala tretja država, s katero nimajo diplomatskih odnosov.
- 60 Iz tega sledi, da morajo države članice, na katere je naslovljen Sklep št. 565/2014 in ki so sklenile sodelovati v režimu iz člena 3(1) Sklepa št. 565/2014 – razen tega izrecno predvidenega odstopanja – kadar gre za posamezne primere, ki spadajo na njegovo področje uporabe, ravnati v skladu z navedeno obveznostjo priznanja.
- 61 Ta razlaga je potrjena s ciljem Sklepa št. 565/2014, ki je, kot je razvidno iz njegovega naslova, uvedba poenostavljenega režima nadzora oseb na zunanjih mejah, ki temelji na tem, da sodelujoče države članice priznavajo nekatere potne listine kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom.
- 62 Kot je namreč generalni pravobranilec navedel v točki 49 sklepnih predlogov, prvič, če bi države članice, na katere je naslovljen Sklep št. 565/2014 in ki so se odločile uporabiti člen 3 tega sklepa, imele možnost v posameznem primeru odstopiti od poenostavljenega režima nadzora iz tega sklepa, tega režima ne bi bilo mogoče učinkovito izvajati.
- 63 Drugič, taka možnost naj ne bi bila v skladu z načelom pravne varnosti, ki se ga želi doseči z objavo odločitve zadevne države članice v *Uradnem listu Evropske unije* o uporabi Sklepa št. 565/2014, opravljeno v skladu s členom 5 tega sklepa.
- 64 Na tretjem mestu, v zvezi z možnostjo sklicevanja na obveznost iz člena 3(1) Sklepa št. 565/2014 zoper namembno državo članico je treba spomniti, da je Sodišče priznalo, da se posamezniki zoper državo članico lahko sklicujejo na določbe sklepa Unije, ki je naslovljen nanjo, če so obveznosti, ki jih te določbe nalagajo tej državi članici, nepogojne in dovolj natančne (glej v tem smislu sodbo z dne 10. novembra 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt, C-156/91, EU:C:1992:423, točki 12 in 13 ter navedena sodna praksa).
- 65 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da – potem ko zadevna država članica prevzame obveznost iz točke 54 te sodbe – obveznost iz člena 3(1) Sklepa št. 565/2014, kot se razlaga v točkah od 60 do 63 te sodbe, izpolnjuje ti merili nepogojnosti in zadostne natančnosti.
- 66 Te presoje ne omaja okoliščina, da člen 3(1) Sklepa št. 565/2014, podobno kot člen 2(3) tega sklepa, državam članicam dovoljuje, da odstopijo od obveznosti, ki jo ta določba določa, če so vizumi in dovoljenja za prebivanje pritrjeni na listine, ki jih te države članice ne priznavajo, ali na potne listine, ki jih je izdala tretja država, s katero nimajo diplomatskih odnosov.

- 67 Sodišče je namreč že presodilo, da dejstvo, da sklep državam članicam, na katere je naslovljen, omogoča, da pod določenimi pogoji, ki so lahko predmet sodnega nadzora, odstopijo od jasnih in natančnih določb tega sklepa, samo po sebi tem določbam ne more odvzeti neposrednega učinka (glej v tem smislu sodbo z dne 9. septembra 1999, Feyrer, C-374/97, EU:C:1999:397, točka 24 in navedena sodna praksa).
- 68 Zato se lahko posamezniki sklicujejo na obveznost iz člena 3(1) Sklepa št. 565/2014 proti državi članici, na katero je ta sklep naslovljen in ki se je odločila uporabiti možnost iz te določbe.
- 69 Glede na zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 3(1) Sklepa št. 565/2014 razlagati tako, da ima neposredni učinek in v korist državljanov tretjih držav ustvarja pravice, ki jih lahko ti uveljavljajo proti namembni državi članici, zlasti pravico, da se vizum za njihov vstop na ozemlje te države članice ne zahteva, če imajo ti državljani vstopni vizum ali dovoljenje za prebivanje s seznama listin, ki se priznavajo in ki se ga je navedena država članica zavezala uporabljati v skladu z navedenim sklepom.

Drugo vprašanje

- 70 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba pravo Unije razlagati tako, da je treba šteti, da letalski prevoznik, ki na letališču države članice odhoda sam ali prek svojih predstavnikov in pooblaščenih zastopnikov zavrne vkrcanje potniku s sklicevanjem na to, da so temu potniku organi namembne države članice zavrnil vstop, deluje kot pojavn oblika zadevne države, tako da se oškodovani potnik lahko zoper tega letalskega prevoznika sklicuje na Sklep št. 565/2014/EU pred sodiščem države članice odhoda, da bi pridobil odškodnino, ker mu je bila kršena pravica do vstopa na ozemlje namembne države članice brez vizuma, ki bi ga izdala zadnjenavedena.
- 71 Najprej je treba poudariti, da mora glede na pojasnila, ki so povzeta v točkah 29 in 30 te sodbe, predložitveno sodišče preveriti, ali so romunski organi dejansko zavrnil vstop. Ob upoštevanju tega pridržka in ker je navedeno sodišče postavilo drugo vprašanje ob sklicevanju na hipotezo, da bi tako lahko bilo v obravnavanem primeru, bo Sodišče na to vprašanje odgovorilo, izhajajoč iz take hipoteze.
- 72 Opozoriti je treba, da je Sodišče razsodilo, da se lahko posamezniki sklicujejo na nepogojne in dovolj natančne določbe direktive ne samo zoper državo članico in vse njene upravne organe, ampak tudi zoper organizacije ali subjekte, čeprav zasebnopravne, ki bodisi spadajo v okvir ali so pod nadzorom javnega organa, bodisi jim je država članica zaupala izvajanje naloge v javnem interesu in imajo za to pristojnosti, ki presegajo tiste, ki izhajajo iz pravil, ki se uporabljajo v razmerjih med posamezniki. Preprečiti je namreč treba, da bi država imela koristi od svoje kršitve prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 10. oktobra 2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, točke 32, 34 in 35).
- 73 Taka sodna praksa se lahko po analogiji uporabi za nepogojne in dovolj natančne določbe sklepa Unije, kot so te iz člena 3(1) Sklepa št. 565/2014 (glej v tem smislu sodbo z dne 7. junija 2007, Carp, C-80/06, EU:C:2007:327, točka 21).
- 74 Zato je treba za ugotovitev, ali se lahko potnik zoper letalskega prevoznika, ki mu je zavrnil vkrcanje, ker naj bi mu organi namembne države članice zavrnil vstop na njeno ozemlje, ker ni imel vstopnega vizuma, sklicuje na Sklep št. 565/2014, preveriti, ali je treba za tega prevoznika šteti, da je subjekt, kot so tisti iz točke 72 te sodbe.
- 75 Zlasti se postavlja vprašanje, ali je treba šteti, da je namembna država članica letalskemu prevozniku ali njegovemu pooblaščenemu zastopniku, ki na letališču države članice odhoda preveri potne listine potnika, ki je državljan tretje države, naložila naloge nadzora meje v skladu s členom 7(3) Zakonika o schengenskih mejah in da ima ta letalski prevoznik ali njegov pooblaščen zastopnik za to ustrezna pooblastila.

- 76 V zvezi s tem, prvič, kot izhaja iz člena 7(1) Zakonika o schengenskih mejah, v povezavi s členom 2, točka 13 tega zakonika, so zgolj mejni policisti, ki so javni uslužbenci in za katere veljajo med drugim pravila, določena v navedenem zakoniku, pristojni za opravljanje nalog nadzora meje. V skladu s členom 15(1) Zakonika o schengenskih mejah gre za specializirane in ustrezno usposobljene strokovnjake. Poleg tega morajo v skladu s členom 15(2) tega zakonika države članice uradno obvestiti Komisijo o seznamu nacionalnih služb, pristojnih za nadzor meje.
- 77 Drugič, iz člena 7(3) Zakonika o schengenskih mejah izhaja, da nadzor meje pri državljanih tretjih držav zajema temeljito kontrolo, ki med drugim obsega iskanje znakov ponarejanja ali prenarejanja potnih listin, preverjanje, ali ima državljan tretje države zadostna sredstva za preživljanje ter preverjanje, ali zadevni državljan tretje države, njegova prevozna sredstva ali predmeti, ki jih prevažajo, ne bodo ogrozili javnega reda, notranje varnosti, javnega zdravja ali mednarodnih odnosov katere koli države članice.
- 78 Naloga letalskih prevoznikov pa je očitno drugačna od naloge mejnih policistov, saj njihova naloga, kot izhaja iz člena 26(1)(b) KISS, vključuje samo preverjanje, ali imajo tuji državljani, ki jih prevažajo, „potrebne potne listine“ za vstop na ozemlje namembne države članice.
- 79 Iz zgoraj navedenega izhaja, da ni mogoče šteti, da je namembna država članica letalskemu prevozniku ali njegovemu pooblaščenemu zastopniku naložila naloge nadzora meje v skladu s členom 7(3) Zakonika o schengenskih mejah, niti da ima ta letalski prevoznik ali njegov pooblaščen zastopnik za to ustrezna pooblastila.
- 80 Zato potnik zoper letalskega prevoznika, ki mu je zavrnil vkrcanje, ker naj bi organi namembne države članice temu potniku zavrnil vstop na svoje ozemlje, ne more uveljavljati Sklepa št. 565/2014.
- 81 Glede na zgornje preudarke je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba pravo Unije razlagati tako, da ni mogoče šteti, da letalski prevoznik, ki na letališču države članice odhoda sam ali prek svojih predstavnikov in pooblaščenih zastopnikov zavrne vkrcanje potniku s sklicevanjem na to, da so temu potniku organi namembne države članice zavrnil vstop, deluje kot pojavn oblika navedene države, tako da se oškodovani potnik zoper njega pred sodiščem države članice odhoda ne more sklicevati na Sklep št. 565/2014/EU, da bi pridobil odškodnino, ker mu je bila kršena pravica do vstopa na ozemlje namembne države članice brez vizuma, ki bi ga izdala zadnjenavedena.

Tretje vprašanje

- 82 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba pravo Unije, zlasti člen 13 Zakonika o schengenskih mejah, razlagati tako, da nasprotuje temu, da letalski prevoznik državljanu tretje države zavrne vkrcanje s sklicevanjem na to, da so organi namembne države članice zadnjenavedenemu zavrnil vstop na njeno ozemlje, ne da bi bila ta zavrnitev vstopa predmet pisne in obrazložene odločbe, ki bi bila navedenemu državljanu predhodno vročena.
- 83 V zvezi s tem je treba poudariti, da se lahko v skladu s členom 13(2) Zakonika o schengenskih mejah državljanu tretje države vstop na ozemlje države članice zavrne le z obrazloženo odločbo, v kateri so navedeni natančni razlogi za zavrnitev in ki jo je sprejel pristojni organ, ki je za to pooblaščen v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo, in ki se izda v obliki standardnega obrazca, izdanega zadevnemu državljanu, ki z navedenim obrazcem potrdi prejem odločitve o zavrnitvi.
- 84 Iz te določbe izhaja, da za zavrnitev vstopa veljajo še posebej strogi formalni pogoji, ki so namenjeni zlasti ohranitvi pravice do obrambe, kot izhaja iz člena 13(3) Zakonika o schengenskih mejah, v skladu s katerim imajo osebe, ki jim je bil vstop zavrnen, pravico do pritožbe zoper to odločbo.

- 85 Iz tega sledi, da člen 13(3) Zakonika o schengenskih mejah nasprotuje temu, da bi se lahko letalski prevoznik, če odločitev o zavrnitvi vstopa ni sprejeta in sporočena v skladu s členom 13(2) tega zakonika, da bi utemeljil zavrnitev vkrcanja potniku, zoper tega potnika skliceval na kakršno koli zavrnitev vstopa na ozemlje namembne države članice, sicer bi bila takemu potniku odvzeta zlasti možnost učinkovitega izvrševanja pravice do obrambe.
- 86 Glede na zgornje preudarke je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba pravo Unije, zlasti člen 13 Zakonika o schengenskih mejah, razlagati tako, da nasprotuje temu, da letalski prevoznik državljanu tretje države zavrne vkrcanje s sklicevanjem na to, da so organi namembne države članice zadnjenavedenemu zavrnili vstop na njeno ozemlje, ne da bi bila ta zavrnitev vstopa predmet pisne in obrazložene odločbe, ki bi bila navedenemu državljanu predhodno vročena.

Četrto vprašanje

- 87 S četrtem vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba Uredbo št. 261/2004, zlasti njen člen 2(j), razlagati tako, da če letalski prevoznik potniku zavrne vkrcanje, ker naj ta ne bi predložil ustreznih potnih listin, taka zavrnitev tega potnika prikrajša za varstvo, določeno z navedeno uredbo, ali pa mora pristojno sodišče ob upoštevanju okoliščin primera presoditi, ali so razlogi za navedeno zavrnitev glede na to določbo upravičeni.
- 88 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da je področje uporabe Uredbe št. 261/2004 opredeljeno v njenem členu 3, katerega odstavek 2(a) določa, da se navedena uredba med drugim uporablja za potnike, ki imajo potrjeno rezervacijo na letu z letališča na ozemlju države članice in ki se prijavijo na let, kakor je določeno in ob navedenem času ali, če čas ni naveden, najpozneje 45 minut pred objavljenim časom odhoda.
- 89 Nato je treba poudariti, da člen 4 Uredbe št. 261/2004, naslovljen „Zavrnitev vkrcanja“, v odstavku 3 določa, da mora letalski prevoznik, ki potnikom zavrne vkrcanje proti njihovi volji, tem izplačati odškodnino v skladu s členom 7 te uredbe in jim ponuditi pomoč v skladu s členoma 8 in 9 navedene uredbe.
- 90 Nazadnje, zavrnitev vkrcanja je v členu 2(j) Uredbe št. 261/2004 opredeljena kot zavrnitev prevoza potnikom na letu, čeprav se želijo vkrcati pod pogoji, določenimi v členu 3(2) te uredbe, razen kadar obstajajo upravičeni razlogi za zavrnitev vkrcanja, kot so zdravstveni in varnostni razlogi ter razlogi, ki so povezani z varovanjem, ali neustrezne potne listine.
- 91 Iz skupnega branja vseh določb, navedenih v točkah od 88 do 90 te sodbe, izhaja, da če se potniku, ki izpolnjuje pogoje, določene v členu 3(2) Uredbe št. 261/2004, zavrne vkrcanje proti njegovi volji, ima pravico do odškodnine in pomoči dejanskega letalskega prevoznika, razen kadar obstajajo upravičeni razlogi za to zavrnitev, na primer zaradi neustreznosti njegovih potnih listin.
- 92 Besedilo izraza „razen kadar obstajajo upravičeni razlogi za zavrnitev vkrcanja“ iz člena 2(j) Uredbe št. 261/2004 dokazuje, da zakonodajalec Unije letalskemu prevozniku ni nameraval pridržati pristojnosti, da sam presodi in dokončno ugotovi neustreznost potnih listin.
- 93 Ta razlaga je potrjena s ciljem Uredbe št. 261/2004, navedenim v njeni uvodni izjavi 1, ki je zagotavljati visoko raven varstva potnikov, kar upravičuje široko razlago pravic, priznanih potnikom (glej v tem smislu sodbo z dne 4. oktobra 2012, Rodríguez Cachafeiro in Martínez-Reboredo Varela-Villamor, C-321/11, EU:C:2012:609, točka 25).

- 94 Ker je cilj Uredbe št. 261/2004 zlasti odpraviti resne težave in nevšečnosti, ki nastanejo potnikom zaradi zavrnitve vkrcanja, bi bilo v nasprotju z navedenim ciljem, ki zajema visoko stopnjo varstva potnikov, zadevnemu letalskemu prevozniku podeliti pristojnost, da enostransko in dokončno presodi in odloči, da je v takem primeru zavrnitev upravičena, in posledično zadevne potnike prikrajšati za varstvo, ki jim je zagotovljeno z navedeno uredbo.
- 95 Zato mora pristojno sodišče v primeru ugovora potnika, ki mu je bilo zavrnjeno vkrcanje, ob upoštevanju upoštevanih okoliščin obravnavanega primera presoditi morebitno neustreznost njegovih potnih listin in nazadnje upravičenost te zavrnitve.
- 96 V obravnavanem primeru je iz predložitvene odločbe razvidno, da tožeča stranka iz postopka v glavni stvari ob vkrcanju ni predložila le rezervacijo leta, svoj potni list in veljavno ciprsko dovoljenje za začasno prebivanje, temveč tudi pisni odgovor na njeno vlogo za vizum, ki ga je podalo romunsko ministrstvo za zunanje zadeve in ki potrjuje, da za vstop na romunsko ozemlje takega vizuma ne potrebuje, na kar se je zanašala v dobri veri. Iz spisa, ki je na voljo Sodišču, prav tako izhaja, da je bilo vkrcanje zavrnjeno, ne da bi letalski prevoznik imel odločbo o zavrnitvi vstopa v smislu člena 13 Zakonika o schengenskih mejah ali zagotovilo, da informacije, ki mu jih je dalo letališko osebje družbe Blue Air v Bukarešti, po katerih bo tožeči stranki iz postopka v glavni stvari v primeru vkrcanja zavrnen vstop na romunsko ozemlje, prihajajo od organa, pristojnega za izdajo take odločbe ali za predložitev zanesljive informacije v zvezi s tem. Prav tako se zdi, da je bilo vkrcanje zavrnjeno, ne da bi bili vsi ti elementi navzkrižno preverjeni z informacijami iz ustreznih podatkovnih zbirk, ki bi lahko potrdile, da v skladu s Sklepom št. 565/2014 romunski organi v okoliščinah, kakršne so te, ki izhajajo iz spisa, ki je na voljo Sodišču, tožeči stranki iz postopka v glavni stvari ne morejo zavrniti vstopa na svoje ozemlje zgolj zato, ker nima nacionalnega vizuma.
- 97 V takih okoliščinah, katerih točnost mora preveriti predložitveno sodišče, pa ni mogoče šteti, da za zavrnitev vkrcanja iz postopka v glavni stvari obstajajo upravičeni razlogi v smislu člena 2(j) Uredbe št. 261/2014, ker, prvič, ta zavrnitev očitno ne temelji na potnikovem vedenju, temveč na napačnem razumevanju letalskega prevoznika glede zahtev v zvezi z zahtevanimi potnimi listinami za zadevno potovanje, morebiti podkrepjenim s prav tako napačnimi informacijami neznanega organa namembne države članice, in drugič, ker se zdi, da bi se tej napaki bilo mogoče razumno izogniti.
- 98 Glede na zgornje preudarke je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je treba Uredbo št. 261/2004, zlasti njen člen 2(j), razlagati tako, da če letalski prevoznik potniku zavrne vkrcanje, ker naj bi ta predložil neustrezne potne listine, taka zavrnitev sama po sebi tega potnika ne prikrajša za varstvo, določeno z navedeno uredbo. Če jo ta potnik izpodbija, mora namreč pristojno sodišče ob upoštevanju okoliščin primera presoditi, ali so razlogi za navedeno zavrnitev glede na to določbo upravičeni.

Peto vprašanje

- 99 Predložitveno sodišče s petim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba Uredbo št. 261/2004, zlasti njen člen 15, razlagati tako, da nasprotuje določbi iz predhodno objavljenih splošnih pogojev, ki se nanašajo na pogoje poslovanja ali opravljanja storitev letalskega prevoznika, ki omejuje ali izključuje odgovornost zadnjenavedenega, kadar potniku zavrne vkrcanje zaradi domnevno neustreznih potnih listin, s čimer je navedenemu potniku odvzeta morebitna pravica do odškodnine.
- 100 Člen 15 Uredbe št. 261/2004, naslovljen „Izključitev odpovedi obveznostim“, v odstavku 1 določa, da obveznosti do potnikov na podlagi te uredbe ni mogoče omejiti ali se jim odpovedati zlasti z odstopanjem ali z restriktivno klavzulo v pogodbi o prevozu.

- 101 V členu 15(2) navedene uredbe je pojasnjeno, da če se takšno odstopanje ali restriktivna klavzula vseeno uporabi za potnika, ali če potnik ni pravilno obveščen o svojih pravicah in zaradi tega sprejme odškodnino, ki je nižja od odškodnine, določene s to uredbo, ima ta potnik pravico sprožiti potrebne postopke pri pristojnih sodiščih ali organih za pridobitev dodatne odškodnine.
- 102 V zvezi s tem je treba poudariti – ne da bi bilo treba preučiti vprašanje, ali je treba splošne pogoje letalskega prevoznika, kot so tisti, ki jih je predložitveno sodišče opisalo v svojem vprašanju, obravnavati kot del pogodbe o prevozu v smislu člena 15(1) Uredbe št. 261/2004 – da je treba ob upoštevanju tega, da je v tej določbi uporabljen prislov „zlasti“ in glede na cilj visoke stopnje varstva letalskih potnikov, na katerem temeljita navedena določba in celotna Uredba št. 261/2004, za nedopustna šteti ne samo odstopanja iz pogodbe o prevozu, ki je sinalagmatski akt, ki ga je potnik sklenil, ampak tudi, *a fortiori*, tista iz drugih enostranskih dokumentov prevoznika, na katere bi se ta skliceval v razmerju do zadevnih potnikov.
- 103 Glede na zgornje preudarke je treba na peto vprašanje odgovoriti, da je treba Uredbo št. 261/2004, zlasti njen člen 15, razlagati tako, da nasprotuje določbi, ki se uporablja za potnike in ki je vsebovana v predhodno objavljenih splošnih pogojih, ki se nanašajo na pogoje poslovanja ali opravljanja storitev letalskega prevoznika, ki omejuje ali izključuje odgovornost zadnjenavedenega, kadar potniku zavrne vkrcanje zaradi domnevno neustreznih potnih listin, s čimer je navedenemu potniku odvzeta morebitna pravica do odškodnine.

Stroški

- 104 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. Člen 3(1) Sklepa št. 565/2014/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o uvedbi poenostavljenega režima nadzora oseb na zunanjih mejah, ki temelji na tem, da Bolgarija, Hrvaška, Ciper in Romunija enostransko priznavajo nekatere listine kot enakovredne svojim nacionalnim vizumom za tranzit čez svoje ozemlje ali predvideno bivanje na svojem ozemlju, ki ne presega 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju, ter o razveljavitvi odločb št. 895/2006/ES in št. 582/2008/ES je treba razlagati tako, da ima neposredni učinek in v korist državljanov tretjih držav ustvarja pravice, ki jih lahko ti uveljavljajo proti namembni državi članici, zlasti pravico, da se vizum za njihov vstop na ozemlje te države članice ne zahteva, če imajo ti državljani vstopni vizum ali dovoljenje za prebivanje s seznama listin, ki se priznavajo in ki se ga je navedena država članica zavezala uporabljati v skladu z navedenim sklepom.
2. Pravo Unije je treba razlagati tako, da ni mogoče šteti, da letalski prevoznik, ki na letališču države članice odhoda sam ali prek svojih predstavnikov in pooblaščenih zastopnikov zavrne vkrcanje potniku s sklicevanjem na to, da so temu potniku organi namembne države članice zavrnil vstop, deluje kot pojavnost oblika navedene države, tako da se oškodovani potnik zoper njega pred sodiščem države članice odhoda ne more sklicevati na Sklep št. 565/2014/EU, da bi pridobil odškodnino, ker mu je bila kršena pravica do vstopa na ozemlje namembne države članice brez vizuma, ki bi ga izdala zadnjenavedena.
3. Pravo Unije, zlasti člen 13 Uredbe (ES) št. 562/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 610/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013, je treba razlagati tako, da nasprotuje temu, da

letalski prevoznik državljanu tretje države zavrne vkrcanje s sklicevanjem na to, da so organi namembne države članice zadnjenavedenemu zavrnil vstop na njeno ozemlje, ne da bi bila ta zavrnitev vstopa predmet pisne in obrazložene odločbe, ki bi bila navedenemu državljanu predhodno vročena.

- 4. Uredbo (ES) št. 261/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o določitvi skupnih pravil glede odškodnine in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov ter o razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 295/91, zlasti njen člen 2(j), je treba razlagati tako, da če letalski prevoznik potniku zavrne vkrcanje, ker naj ta ne bi predložil ustreznih potnih listin, taka zavrnitev sama po sebi tega potnika ne prikrajša za varstvo, določeno z navedeno uredbo. Če jo ta potnik izpodbija, mora namreč pristojno sodišče ob upoštevanju okoliščin primera presoditi, ali so razlogi za navedeno zavrnitev glede na to določbo upravičeni.**
- 5. Uredbo št. 261/2004, zlasti njen člen 15, je treba razlagati tako, da nasprotuje določbi, ki se uporablja za potnike in ki je vsebovana v predhodno objavljenih splošnih pogojih, ki se nanašajo na pogoje poslovanja ali opravljanja storitev letalskega prevoznika, ki omejuje ali izključuje odgovornost zadnjenavedenega, kadar potniku zavrne vkrcanje zaradi domnevno neustreznih potnih listin, s čimer je navedenemu potniku odvzeta morebitna pravica do odškodnine.**

Podpisi