

# Poredbenopravni okviri zaštite prava putnika u zračnom prijevozu na području Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država

---

**Vukušić, Bruno**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2024**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:499533>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-09-29**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



**Sveučilište u Zagrebu**

**Pravni fakultet**

**Katedra za pomorsko i općeprometno pravo**

**Bruno Vukušić**

**Poredbenopravni okviri zaštite prava putnika u zračnom prijevozu na području Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država**

**Diplomski rad**

**Mentor: prof. dr. sc. Jasenko Marin**

**Zagreb, 2024.**

## **Izjava o izvornosti**

**Ja, Bruno Vukušić pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.**

**Bruno Vukušić, v.r.**

## **SAŽETAK**

U ovom radu prikazat će se razlike pravnog uređenja prava putnika u zračnom prijevozu između oprečnih pravnih sustava SAD-a i EU sagledavajući kako nacionalne, tako i međunarodne relevantne pravne izvore uzimajući u obzir njihov povijesni kontekst i utjecaj koji su imali u regulaciji prava putnika. Rad će se usredotočiti na temeljna prava putnika na području EU, djelovanje EU u međunarodnim okvirima u svrhu zaštite putnika i ugroženih skupina u prijevozu zrakom, pravima putnika u tzv. paket-aranžmanima te inicijativama za poboljšanje postojeće zaštite unutar EU. U pogledu SAD-a, pažnja će se usmjeriti na dominantan obveznopravni oblik zaštite na području te države, pojedina prava putnika koja su djelomično regulirana od strane nadležnih tijela, proširenu primjenu relevantnih propisa EU na područje SAD-a te nove prijedloge za stvaranje sustavne zakonske zaštite putnika, po uzoru na EU izvore prava, od strane američkog Kongresa. Naposljetku, rad će ukazati na načine i modele ostvarivanja prava putnika u praksi kako unutar EU, tako i na području SAD-a.

Ključne riječi: putnik, kašnjenje, otkaz, „*overbooking*“, prtljaga, ugovor, opći uvjeti prijevoza, osobe s invaliditetom

## **SUMMARY**

This thesis will present the differences in the legal regulation of passenger rights in air transport between conflicting legal systems of the USA and the EU, looking at both national and international relevant legal sources, taking into account their historical context and the influence they had in the regulation of passenger rights. The thesis will focus on the fundamental rights of passengers in the EU, actions of the EU internationally for the purposes of protecting passengers and vulnerable groups in air transport, the rights of passengers in the so-called package travel arrangements and initiatives to improve the existing protection within the EU. In terms of the USA, attention will be focused on the dominant contract law form of protection in the territory of that country, individual passenger rights that are partially regulated by the competent authorities, the extended application of relevant EU regulations to the territory of the USA, and new proposals for the creation of a systematic legal protection of passengers, based on the EU regulations, by the US Congress. Finally, the thesis will point out ways and models of exercising passenger rights in practice both within the EU and in the USA.

Key words: passenger, delay, cancellation, “*overbooking*”, baggage, contract, conditions of carriage, persons with disabilities

# SADRŽAJ

1. Uvod	1
2. Razvitak zaštite prava putnika u zračnom prometu	3
2.1. Kronološko-povijesni presjek zaštite prava putnika	3
2.2. Važnost zaštite prava putnika na liberaliziranom tržištu avio-usluga	8
3. Pravni okvir zaštite prava putnika na području Europske unije	10
3.1. Temeljna prava putnika i njihova zaštita	10
3.1.1. Uskraćeni ukrcaj putnika	10
3.1.2. Zakašnjeli let u polasku	14
3.1.3. Otkazani let	18
3.1.4. Pravo na naknadu štete zbog smrti i tjelesne ozljede te gubitka i oštećenja prtljage	22
3.2. Zaštita putnika s invaliditetom i osoba smanjene pokretljivosti	22
3.3. Zaštita putnika i njihove prtljage u slučaju nesreće	26
3.3.1. Montrealska konvencija kao podloga za razvoj prava EU	27
3.3.2. Uredbe 2027/97 i 889/2002	30
3.4. Prava putnika u zračnom prijevozu kao dio paket-aranžmana	32
3.5. <i>Passenger Mobility Package</i>	35
4. Pravni okvir na području SAD-a	38
4.1. Ugovorni elementi zaštite i opći uvjeti poslovanja	38
4.2. Postojeća pravna regulativa	42
4.2.1. Obveze prijevoznika u slučaju „ <i>overbookinga</i> “	42
4.2.2. Kašnjenje leta prilikom slijetanja i polijetanja	44
4.2.3. Zaštita osoba s invaliditetom	46
4.2.4. Izgubljena i oštećena prtljaga	49
4.3. Prikaz primjene prava EU na području SAD-a	50
4.4. Novi pokušaji u stvaranju jedinstvene i ujednačene pravne regulative	52
4.4.1. <i>FAIR Fees Act</i>	52
4.4.2. <i>Bill of Rights</i>	53
5. Praktično ostvarivanje prava i kompenzacija putnika	55
5.1. Postupak, nacionalna tijela i sudsko ostvarivanje prava na području EU	55
5.2. Pritužba, DOT i <i>small claims courts</i> na području SAD-a	56
6. Zaključak	59
7. Literatura	61

# 1. UVOD

Od samih početaka civilizacije, pa i onih drevnih civilizacija koje su na različite načine oblikovale današnji svijet, čovjek je želio letjeti. Poznat je mit iz grčke mitologije o Dedalu i Ikru i krilima napravljenima o konca i voska koji pokazuje snažnu želju čovjeka za letom i visinama, naravno iz sasvim različitih razloga ponaosob.

Ipak u smislu modernog društva pojam zrakoplovstva i zračnog prometa kako ih se danas razumije, a time i pravna regulacija takve gospodarske i društvene djelatnosti predstavlja značajan dio današnjeg svijeta i okruženja u kojem živimo. Upravo zbog sve veće komercijalizacije putovanja zrakoplovom od samih njegovih početaka ranog 20. stoljeća pa sve do današnjeg dana dolazi do značajne potrebe za pravnim uređenjem i zaštitom prava onih koji su jedan od temeljnih razloga same potrebe da se takva djelatnost pruža, a to su putnici.

Pravna regulacija tj. zaštita prava putnika u zračnom prijevozu, kao i ostali dijelovi društva, reguliraju se ovisno o društvenim, političkim i pravnim temeljima svake zajednice u kojoj se potreba za regulacijom javlja uzimajući u obzir neka univerzalna i međunarodna prava, obveze i pravila odgovornosti prihvaćena i svojstvena svim narodima zbog potrebe jednakog poimanja temeljnih principa i načela u globaliziranom svijetu.

Ovaj diplomski rad temelji se na opisanim razlikama pravnih sustava i komparativno sagledava kako je pitanje zaštite prava putnika u zračnom prijevozu regulirano na području dvaju oprečnih, a opet nužno isprepletenih pravnih sustava SAD-a i Europske unije kao primjerima *common law*<sup>1</sup>(SAD) i *civil law*<sup>2</sup> (EU) sustava.

Na samom početku rada prikazuje se povijesni razvoj zrakoplovstva tj. regulacija putovanja zrakoplovom sa stajališta prava putnika na međunarodnoj razini od samih njegovih početaka, a posebice od trenutka značajnije komercijalizacije pa sve do novih pokušaja dodatnog uređivanja prava putnika kroz inicijative Europske komisije i američkoga Kongresa. Također ukazuje se na potrebu regulacije prava putnika te zašto ona predstavlja tako bitan aspekt djelovanja pravnika u svijetu sa stajališta zrakoplovstva kao bitne grane gospodarstva uzimajući u obzir i određene statističke pokazatelje relevantnih agencija i međunarodnih organizacija.

Nakon toga analiziraju se prava putnika u zračnom prijevozu na području Europske unije s posebnim naglaskom na relevantne uredbe i direktive EU, a koje se tiču osnovnih prava u smislu uskraćenog ukrcanja te time i problema „*overbookinga*“, zakašnjelog leta u polasku i otkazanog leta. Također rad pokazuje kako je riješeno pitanje prava na naknadu štete zbog smrti i tjelesne ozljede te gubitka i oštećenja prtljage na području EU, ali i koji su to međunarodni izvori doprinijeli razvoju unutarnjeg prava EU u tom pogledu.

Zatim, zasebno poglavlje je namijenjeno pravima i zaštiti osoba s invaliditetom u zračnom prijevozu obzirom na poteškoće koje mogu nastati za te osobe uzrokovane njihovim fizičkim nemogućnostima i zaprekama.

---

<sup>1</sup> U SAD-u *common law* sustav nije u potpunosti prihvaćen na način na koji je primijenjen i razvijen u Velikoj Britaniji. Razlike postoje u pogledu vezanosti uz i primjenu običajnog prava tj. presedana, ali i organizacije i djelovanja sudstva.

<sup>2</sup> *Civil law* sustav na području Europske unije dodatno unificiran djelovanjem Suda Europske unije i Europskog suda za ljudskog prava.

Rad također pokazuje regulaciju tzv. paket-aranžmana na području EU kroz relevantnu Direktivu EU kao turističke usluge koja se obavlja na području država članica, a koja obuhvaća u pravilu određenu vrstu transporta i smještaj za putnika. Za potrebe ovog rada fokusirat ćemo se na pitanje paket-aranžmana koji se tiču zračnog prijevoza putnika.

Na kraju dijela o pravu EU rad ukazuje na nove inicijative koje se tiču unapređenja i moderniziranja postojećeg okvira na način koji će omogućiti suvremenu pravnu zaštitu.

U pogledu prava SAD-a i okvira zaštite prava putnika u zračnom prijevozu prije svega ćemo ukazati na principe takve regulacije koja se, suprotno od prava EU, temelji prije svega na obveznopravnim odnosima reguliranim građanskim pravom SAD-a te općim uvjetima poslovanja pojedinih avio-kompanija.

Također iako su ugovorni elementi zaštite u pravu SAD-a dominantni, rad prikazuje i sustav pravnih pravila nametnutih od strane pojedinih agencija i federalne vlasti koji osigurava zaštitu putnika na sličan način kao i pravo EU, a poglavito u pogledu „*overbookinga*“, kašnjenja leta, osoba s invaliditetom te prtljage. Nastavno, rad pokazuje i sudsku praksu Suda Europske unije koja obuhvat prava EU proširuje i na područje SAD-a u određenim situacijama, a prije svega tzv. povezanih letova.

Osim toga, upravo po uzoru na EU u posljednjem poglavlju prava SAD-a iznose se nove političke inicijative za daljnje unapređenje zaštite prava putnika.

Na samom kraju rada kompariraju se praktični načini zaštite i ostvarivanja prava na području EU i SAD-a kroz nadležne institucije, tijela, postupke, ali i sudove meritorne za rješavanje u takvim postupcima i situacijama.

Svrha samog rada je približiti putnicima njihova prava te način njihovog ostvarivanja pozivanjem na relevantne propise, sudsku praksu i ugovorne aspekte zaštite, a u svjetlu razlika dvaju pravnih sustava EU i SAD-a i njihovog uređivanja istog pitanja, zaštite prava putnika u zračnom prijevozu.



## **2. RAZVITAK ZAŠTITE PRAVA PUTNIKA U ZRAČNOM PROMETU**

Zračni promet predstavlja kako najmlađu, tako i najbrže rastuću granu prometa. Dakako, zračni promet kao širi pojam obuhvaća različite vrste prijevoza zrakom u što ubrajamo zrakoplove, cepeline, letjelice na raketni pogon, balone na vrući zrak itd., ali danas prije svega predstavlja sinonim za prijevoz avionom tj. zrakoplovom.

Upravo zbog toga za rad najznačajniji je razvoj zrakoplova tj. prvi let motornom letjelicom braće Wright 17. prosinca 1903. godine odnosno prvi let s putnicima 1. prosinca 1905. godine čime je stvorena potpuno nova sfera transporta, a sukladno tome i potreba regulacije. Naravno, do razvoja sustavnog i komercijaliziranog putovanja zrakoplovima bilo je potrebno još nekoliko godina razvoja.

Prve avio-kompanije koje se pojavljuju na tržištu avio-usluga nastaju u Njemačkoj i SAD-u neposredno prije Prvog svjetskog rata te iako su u početku uslugu pružale cepelinima ipak već 1914. godine dolazi do prvog komercijalnog leta zrakoplovom na relaciji St. Petersburg – Tampa na Floridi, SAD.<sup>3</sup>

Tehnološki razvoj zrakoplovstva u smiraj i za vrijeme Drugog svjetskog rata nastavio se i nakon njegovog završetka čime je otvoren put za već spomenutu ekspanziju kompletne industrije. Prema podacima IATA-e<sup>4</sup> međunarodni zračni promet ostvarivao je rast od 10% na godišnjoj razini od 1945. godine do 1973. godine tj. svjetske naftne krize<sup>5</sup> da bi se nakon toga nastavio, uz veća ili manja odstupanja uslijed kriza koje su se događale (događaji 11.9.2001. New York-Pentagon, COVID-19), sve do današnjeg dana.

Upravo razvoj avio-kompanija i avio-usluga, razvoj tehnologije, potreba za komunikacijom svijeta i povećani rizik koji se javljao u početnim stadijima razvoja doveo je do potrebe regulacije zrakoplovstva, a time i prava putnika u zračnom prijevozu čiju ćemo kronologiju razvoja iznijeti u sljedećem poglavlju.

### **2.1. KRONOLOŠKO-POVIJESNI PRESJEK ZAŠTITE PRAVA PUTNIKA**

Kako je već objašnjeno u prethodnom poglavlju, potreba za uređivanjem zaštite prava putnika javlja se usporedno s potrebom regulacije zrakoplovstva u cjelini što znači i sigurnosti zračnog prometa, ali i uređenja osnovnih pravila u zračnom prometu. Pitanje sigurnosti, ali i uređenja pravila postupanja u zračnom prometu nisu tema ovoga rada, ali treba imati na umu koherentnost i isprepletenost pitanja koji su se javili razvojem zrakoplovstva na međunarodnoj razini.

U smislu zaštite prava putnika u zračnom prijevozu početak regulacije označava Varšavska konvencija iz 1929. godine<sup>6</sup> koja po prvi puta regulira prava putnika tj. štetu koja im je učinjena (pa time i na njihovoj prtljazi i robama) u slučaju smrti ili tjelesne ozljede i zakašnjenja odnosno

---

<sup>3</sup> Kasnije dolazi do razvoja britanskih, francuskih, finskih, sovjetskih i ostalih nacionalnih kompanija. Najpoznatija i najdugovječnija avio-kompanija nastala 1920. godine je nizozemski KLM koji posluje do današnjeg dana.

<sup>4</sup> Međunarodna udruga za zračni prijevoz osnovana 1945. godine na Kubi. Međunarodna trgovinska organizacija koja predstavlja preko 300 zrakoplovnih kompanija tj. posredno 94% svih redovnih letova u svijetu. Današnje sjedište IATA-e je u Montrealu., dalje: IATA. Vidi više: <https://www.iata.org>

<sup>5</sup> IATA, History – Growth and Development, <https://www.iata.org/en/about/history/history-growth-and-development/>, (3.1.2024)

<sup>6</sup> Convention for the Unification of certain Rules relating to International Carriage by Air (Warsaw Convention), 1929. Donesena 12. listopada 1929. u Varšavi na II. Međunarodnoj konferenciji o privatnom zračnom pravu. Stupila na snagu 13. veljače 1933. Varšavsku konvenciju ratificirale su 152 države svijeta, među njima i Hrvatska., dalje: VK.

odgovornost zračnog prijevoznika u zračnom prijevozu u takvim situacijama. Odgovornost prijevoznika propisana je kao subjektivna ograničena odgovornost, a osim toga prijevoznik se mogao osloboditi odgovornosti što proizlazi iz čl. 20, st. 1. VK koji glasi: „Prijevoznik nije odgovoran ako dokaže da su on i njegovi službenici poduzeli sve mjere koje su bile potrebne da se šteta izbjegne ili ako dokaže da im je bilo nemoguće poduzeti te mjere<sup>7</sup>“. Time je odgovornost zračnog prijevoznika prema VK postojala u vrlo ograničenim situacijama posebice što je u tumačenju pojma „potrebne mjere“ dolazilo do oprečnih shvaćanja. U slučajevima kada bi odgovornost prijevoznika i postojala njegova je odgovornost bila ograničena do iznosa od 125 tisuća zlatnih francuskih franaka što iznosi otprilike 10 tisuća \$<sup>8</sup>, iznos koji je potpuno nedostatan i neadekvatan za takvu vrstu štete za današnje doba iako je, uzimajući u obzir inflaciju kroz desetljeća koja su uslijedila, izdašan u vrijeme donošenja VK.

VK bila je fiktivni pokušaj davanja određene razine zaštite putnicima u slučaju najgorih mogućih situacija koje se mogu dogoditi u prijevozu jer je imala kao prvenstveni cilj zaštitu prijevoznika uslijed rizika, neizvjesnosti i opasnosti koje su se pojavljivale u tehnološki naprednoj, ali još uvijek sa sigurnosnog aspekta nedovoljno razvijenoj industriji.

Zbog potrebe da se ipak pruži čvršća zaštita pravima putnika dolazi do ideje o moderniziranju VK. Iz toga razloga donesen je Haški protokol 1955. godine<sup>9</sup> koji je osuvremenio temeljnu VK. Protokol je povećao limit odgovornosti na 250 tisuća zlatnih francuskih franaka, ali i proširio neograničenu odgovornost prijevoznika na situacije kada šteta nastaje uslijed njegove zle namjere i grube nepažnje.

Problemi koji su postojali nisu riješeni ni Haškim protokolom tj. još su više produbljeni nekoherentnošću regulacije na svjetskoj razini obzirom da nisu sve države članice VK bile i države članice Haškog protokola. Zbog toga je postojala ideja oko stvaranja novog protokola koji bi te razlike uklonio i pružio dodatnu zaštitu putnicima. Gvatemalski protokol iz 1971. godine imao je upravo taj zadatak. Predviđao je objektivnu odgovornost zračnog prijevoznika te limit odgovornosti postavio na 1.5 milijuna zlatnih francuskih franaka. Međutim on nikada nije stupio na snagu prije svega zbog uvjeta koji su tražili njegovu ratifikaciju od najmanje trideset država, a među njima i najmanje pet država koje su prema statistici ICAO-a<sup>10</sup> za 1970. godinu ostvarivale 40% ukupnog zračnog prometa u prijednim kilometrima članica ICAO-a. Obzirom da SAD, kao najvažniji čimbenik u zračnom prijevozu toga vremena, nisu nikada ratificirale Protokol, on nije stupio na snagu i time je Varšavski sustav uređen VK i Haškim protokolom ostao nedorečen, okrnjen i nedovoljno sustavan za rješavanje onih pitanja koja je trebao uređivati.

Potreba za reguliranjem prava putnika u slučaju smrti ili tjelesne ozljede i dalje je postojala zbog spomenute nekonzistentnosti Varšavskog sustava. Upravo zbog toga 1966. godine IATA i Odbor za civilno zrakoplovstvo<sup>11</sup> SAD-a potpisuju sporazum kolokvijalno nazvan Montrealski sporazum<sup>12</sup> kojim se prijevoznici obvezuju na odgovornost u slučaju smrti ili

---

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Radionov, Nikoleta et. al. *Europsko prometno pravo*. Zagreb: Pravni fakultet, 2011., str. 428., bilješka – 861.

<sup>9</sup> Donesen 28. rujna 1955. godine na diplomatskoj konferenciji u Haagu. Stupio na snagu 1. kolovoza 1963. Ratificiralo ga je 137 država, među njima i Hrvatska.

<sup>10</sup> Organizacija međunarodnog civilnog zrakoplovstva specijalizirana je ustanova Ujedinjenih naroda osnovana 1944. u Chicagu. Sjedište joj je u Montrealu., dalje: ICAO. Vidi više: <https://www.icao.int>

<sup>11</sup> Odbor za civilno zrakoplovstvo (eng. *Civil Aeronautics Board*) bila je specijalizirana agencija SAD-a koja je djelovala od 1938. godine do 1985. godine baveći se prije svega uslugama zračnog prometa i zrakoplovnim nesrećama.

<sup>12</sup> Za razliku od prijašnje navedene konvencije i protokola, Montrealski sporazum nije međunarodni ugovor već „privatni“ ugovor tj. dogovor zračnih prijevoznika, članova IATA-e koji djeluju na tržištu SAD-a.

tjelesne ozljede putnika do iznosa od 75 tisuća američkih dolara „na letovima u SAD, iz SAD i prema SAD“<sup>13</sup>. Bitna izmjena Varšavskog sustava učinjena Montrealskim sporazumom je i faktično ukidanje čl. 20, st. 1. čime je dokinuta mogućnost oslobođenja od odgovornosti zračnog prijevoznika i time implicitno uvedena objektivna odgovornost prijevoznika.

Daljnje unapređivanje postojećeg Varšavskog sustava temeljilo se na protokolima donesenima 1975. godine nazvanima Montrealski protokoli. Za današnje pravo EU-e i SAD-a u pogledu iznosa odgovornosti svakako su najznačajniji 1., 2. i 3. Montrealski protokol koji su nakon 46 godina zamijenili zlatni francuski franak s novom jedinicom PPV (eng. *SDR - special drawing right*) tj. posebno pravo vučenja<sup>14</sup> putem koje određujemo iznos odgovornosti zračnog prijevoznika u slučaju štete. Protokol br. 4. dodatno širi granice odgovornosti prijevoznika te je uređuje kao objektivnu odgovornost i za robu obzirom da je Gvatemalski protokol trebao propisivati objektivnu odgovornost za putnike i prtljagu.

Upravo u to vrijeme na području SAD-a, sredinom 70-ih godina 20. stoljeća, dolazi do ideje o deregulaciji zračnog prijevoza što je imalo značajan utjecaj na položaj putnika, a posredno i na njihova prava što dolazi do izražaja u kasnijim godinama. Zakon o deregulaciji iz 1978. godine bio je zadnji korak u već gotovo potpunom liberaliziranom tržištu usluga na području SAD-a. Zakon je imao za cilj spriječiti savezne države u regulaciji cijena, relacija i usluga svih avio-prijevoznika kako bi se omogućilo slobodno tržište usluga i u potpunosti ostvarenje zakona ponude i potražnje. Upravo je Zakon o deregulaciji omogućio ostvarivanje određenih osnovnih prava putnika koji nisu nužno vezani za prava prije, u i nakon prijevoza zrakoplovom već ona gospodarska prava shvaćena u širem smislu od manjih cijena prijevozničkih usluga do slobodnog izbora samog prijevoznika. Zakon je prema procjeni *Brookings Institute*<sup>15</sup> „uštedio“ putnicima 5.7 milijardi dolara godišnje, a i omogućio značajan rast broja prijevoznika s 36 1978. godine na 123 1984. godine<sup>16</sup>.

Na međunarodnoj razini po uzoru na već spomenuti Montrealski sporazum iz 1966. godine iznjedren je tzv. Sporazum članica IATA-e<sup>17</sup> u Kuala Lumpuru 1995. godine. Za razliku od Montrealskog sporazuma koji se ticao područja SAD-a, Sporazum članica IATA-e uređuje faktično ista pitanja, ali na globalnoj razini. Prije svega se Sporazumom odbacuju prijašnja ograničenja odgovornosti prijevoznika uređena Varšavskim sustavom, ali se i utvrđuje objektivna odgovornost prijevoznika do iznosa od 100 tisuća PPV-a, a iznad toga tj. do punog iznosa štete tek ako ne postoji razlog koji ga oslobađa odgovornosti. Sporazum će imati značajan utjecaj na kreaciju daljnjih međunarodnih i regionalnih izvora prava.

Potrebno je naglasiti da je tijekom cijele povijesti razvoja regulacije prava putnika SAD kao važan čimbenik zračnog prijevoza u svijetu tražio strože uvjete za prijevoznike u slučajevima smrti ili tjelesne ozljede putnika, ali i da su zbog toga dolazile u sukob s manje razvijenim državama i ne toliko financijski snažnim prijevoznicima koji takve zahtjeve i inicijative nisu mogli prihvatiti. Podršku u tome SAD napokon dobiva aktiviranjem EU-e na polju zaštite prava

<sup>13</sup> Radionov, Nikoleta et. al. *Europsko prometno pravo*. Op. cit. (bilj.8.), str. 427.

<sup>14</sup> Predstavlja ponderiranu srednju vrijednost najznačajnijih valuta svjetske trgovine: USD(\$), EUR(€), GBP(£), JPY(¥) i CNY(¥). Uvedena od strane MMF-a 1974. godine. Prema tečaju MMF 1 SDR iznosi 0,74 \$ (3.1.2024.). Podatak preuzet sa stranica MMF-a: <https://www.imf.org> (3.1.2024.)

<sup>15</sup> Istraživačka agencija sa sjedištem u Washigtonu, SAD osnovana 1916. godine. Proučava i provodi istraživanja u području vanjske politike, gospodarstva, sociologije i ekonomskog razvoja.

<sup>16</sup> Garsek, Zachary. *Giving Power Back to the Passengers: The Airline Passengers' Bill of Rights*, 66 J. AIR L. & COM. 1187, 2001., str. 1191.

<sup>17</sup> Potpisan 31. listopada 1995. godine na godišnjoj skupštini IATA-e. Također kao i Montrealski sporazum predstavlja „privatni“ dogovor tj. ugovor avio-prijevoznika, a ne država.

putnika 1997. godine kada je donesena Uredba 2027/97<sup>18</sup> koja je u mnogočemu pratila Sporazum članica IATA-e čiju su kreaciju zagovarale upravo SAD. Uredba 2027/97 potvrdila je izražena stajališta Sporazuma iz Kuala Lumpura, ali i uvela neke novine u zaštitu prava putnika koje do tada nisu bile dio sustava regulacije.<sup>19</sup> Upravo je Uredba 2027/97 i time izraženo stajalište EU-e koji je bilo istovjetno onome SAD-a doprinijelo stvaranju koherentnog sustava zaštite prava putnika kako ga danas poznajemo, ali i razvoja drugih prava putnika koja se ne odnose isključivo na životnu ugroženost i fizičke defekte putnika prouzrokovane zračnim prijevozom.

Kao što je pokazano u dosadašnjem dijelu ovog potpoglavlja, razvoj i regulacija prava putnika u zračnom prijevozu bila je sukcesivna i nesustavna čime je stvoren problem u smislu jedinstvenosti regulacije na međunarodnoj razini. Da bi se takvo uređenje ipak zaokružilo u jedan jedinstveni dokument tj. sustav i kako bi se osuvremenio postojeći Varšavski sustav uz postojeće „privatne“ ugovore dolazi do inicijative o donošenju nove konvencije po uzoru na VK, ali uzimajući u obzir napredak koji je ostvaren od njezinog donošenja 1929. godine. Na tim temeljima stvorena je Montrealska konvencija 1999. godine<sup>20</sup> u okviru rada ICAO-a da bi se postojeći sustav osuvremenio. MK nastojala je ujednačiti Varšavski sustav, osigurati pravičnu naknadu štete, ali i osigurati jednakost i ravnopravnost svih sudionika zračnog prometa.<sup>21</sup>

Na području SAD-a dolazi do snažne inicijative od strane pojedinih članova Zastupničkog doma i senatora Kongresa (Pete Stark, Don Ritter, Bud Shuster itd.) da se donesu propisi koji bi sustavno regulirali prava putnika u vidu kompenzacije, pružanja obavijesti i otkazivanja leta. Prvi pokušaj bio je *Passenger Bill of rights* koji je predložen Kongresu 25. listopada 1989. godine, ali nije našao na odobrenje zbog protivljenja avio-kompanija. Tek godinu dana kasnije Kongresu je predložen *Airline Passenger Defense Act* koji, iako je bio sustavniji i bolje pripremljen, također kao i prijedlog iz 1989. godine nije našao na odobrenje, ali su ipak omogućili daljnja nastojanja i prijedloge u svrhu zaštite prava putnika. Upravo zbog toga je 1999. došlo do nekoliko prijedloga u okviru novog *Passenger Bill of Rights* prije svega zbog povećanog broja pritužbi na 100 tisuća putnika koji je porastao 26% u periodu od 1997. do 1998. godine<sup>22</sup>. Iako su čak održana saslušanja relevantnih ljudi zrakoplovne industrije te je i sam prijedlog prošao nekoliko koraka zakonodavne procedure ipak nije zaživio kao pozitivno pravni propis već se inicijativa svela na povećani nadzor nadležnih agencija i institucija.

Na prijelazu stoljeća i u EU pojačava se svijest o potrebi regulacije prava putnika, a prije svega ponukao donošenjem MK 1999. godine. U tu svrhu nastaje Uredba 889/2002<sup>23</sup> koja

---

<sup>18</sup> Uredba VIJEĆA (EZ) br. 2027/97 od 9. listopada 1997. o odgovornosti zračnih prijevoznika u slučaju nesreća, L 285/1, 17.10.1997., dalje: Uredba 2027/97.

<sup>19</sup> *Infra*, str. 30.

<sup>20</sup> Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (the Montreal Convention), 1999. Donesena na diplomatskoj konferenciji u 28. svibnja 1999. godine u Montrealu. Stupila na snagu 4. studenog 2003. godine. Ratificiralo ju je 137 država stranaka od 191 članice ICAO-a (136 država i EU kao ugovornica), dalje: MK.

<sup>21</sup> *Infra*, str. 27.

<sup>22</sup> Garsek, Zachary. Giving Power Back to the Passengers: The Airline Passengers' Bill of Rights. *Op. cit.* (bilj. 16.), str. 1195.

<sup>23</sup> Uredba (EZ) br. 889/2002 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 13. svibnja 2002. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u slučaju nesreća, L 140/2, 30.5.2002., dalje: Uredba 889/2002.

nadograđuje Uredbu 2027/97 tj. u pravo EU unosi odrednice MK, ali i omogućuje dodatan razvoj obveznog osiguranja novom Uredbom 785/2004<sup>24</sup> i povezanom Uredbom 285/2010<sup>25</sup>.<sup>26</sup>

Prava putnika u zračnom prijevozu kao prava tj. problemi koji se tiču „svakodnevnih letova“ adresirana su u pravu EU po prvi puta Uredbom 295/91<sup>27</sup> koja je regulirala pravo putnika na naknadu u slučaju uskraćenog ukrcaja tj. tzv. „*overbookinga*“. No, ipak je tek donošenjem Uredbe 261/2004<sup>28</sup> dodatno unapređena prijašnja Uredba 295/91 i stvoren sustavan okvir zaštite ne samo u slučaju uskraćenog ukrcaja već i otkaznog leta te zakašnjenja u polasku koji se kao zapreke u putovanju zrakoplovom najčešće pojavljuju u praksi. Uredba 261/2004 uredila je pitanja naknade, potrebne skrbi za putnika, povrata novca, osiguravanja smještaja, načine ostvarivanja tih prava te pružila osnovu za daljnju razradu prava putnika u danas uobičajenim i očekivanim situacijama.<sup>29</sup> Kao komplementaran element Uredbi 261/2004 donijeta je i Uredba 1107/2006<sup>30</sup> koja za cilj ima osobama s invaliditetom pružiti potrebne mogućnosti za ostvarivanje prijevoza zrakoplovom te, usprkos fizičkim nedostacima i zaprekama, osigurati jednak tretman tim osobama tj. izjednačiti ih s ostalim putnicima u prometu zrakom.<sup>31</sup>

U toj regulaciji SAD je kaskao za EU, ali došlo je do određenih pomaka u legislativnom uređenju u periodu od 2009. do 2016. godine. Ipak ti pomaci su ostvarivani prije svega kroz djelovanje *Department of Transportation*<sup>32</sup> koji je na temelju ovlaštenja Kongresa utvrdio neka pravila postupanja zračnih prijevoznika u okviru šireg pojma zaštite prava potrošača, a prije svega donošenjem pravila iz 2009. i 2011. godine kojima se uređuju postupci prijevoznika u slučaju tzv. „*tarmac delaysa*“, „*overbookinga*“ i zaštite imovine putnika. Proces pružanja jače zaštite putnicima upotpunjen je donošenjem *The FAA Extension, Safety, and Security Act*<sup>33</sup> na razini zakona iz 2016. godine koji je propisao postupanja u slučaju osoba s invaliditetom, naknade zakašnjele prtljage, veće pristupačnosti zračnog prijevoza, zakašnjenja leta te povećani nadzor u odnosnom području.<sup>34</sup> U godinama koje su slijedile dolazilo je do novih pokušaja daljnjeg pružanja zaštite pravima putnika, ali koji vrlo često nisu dobili značajniju podršku te su ostali na razini prijedloga.

I danas postoje inicijative za modificiranjem postojećih pravnih izvora sukladno suvremenim potrebama kako, u smislu ovoga rada, na području SAD-a tako i EU. Unutar SAD-a postoje inicijative za stvaranje novih izvora prava na federalnoj razini kroz *Bill of Rights* i *FAIR Fees Act* po uzoru na postojeće pravo EU radi formiranja sustavnog okvira zaštite prava putnika.<sup>35</sup> I sustav EU doživljava promjene koje su doduše još u početnoj fazi, ali obzirom na vrijeme donošenja relevantnih uredbi potrebno ih učiniti inovativnim obzirom na nove izazove s kojima

<sup>24</sup> Uredba (EZ) br. 785/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o zahtjevima za zračne prijevoznike i operatore zrakoplova u vezi s osiguranjem, L 138/1, 30. 4. 2005., dalje: Uredba 785/2004.

<sup>25</sup> Uredba Komisije (EU) br. 285/2010 od 6. travnja 2010. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 785/2004 Europskog parlamenta i Vijeća o zahtjevima u vezi s osiguranjem zračnih prijevoznika i operatora zrakoplova, OJ L 87, 8.4.2010., dalje: Uredba 285/2010.

<sup>26</sup> *Infra*, str. 30.

<sup>27</sup> Uredba VIJEĆA (EZ) br. 295/91 od 4. veljače 1991. uspostavljanje zajedničkih pravila sustava kompenzacije u slučaju odbijenog ukrcaja u redovnom zračnom prijevozu, OJ L 36, 8.2.1991.

<sup>28</sup> Uredba (EZ) br. 261/2004 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 11. veljače 2004. o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta u polasku te o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 295/91, L 046/1, 11.02.2004., dalje: Uredba 261/2004.

<sup>29</sup> *Infra*, str. 10.

<sup>30</sup> Uredba (EZ) br. 1107/2006 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 5. srpnja 2006. o pravima osoba s invaliditetom i osoba smanjene pokretljivosti u zračnom prijevozu, L 204/1, 26.7.2006., dalje: Uredba 1107/2006.

<sup>31</sup> *Infra*, str. 22.

<sup>32</sup> Federalna agencija SAD-a koja nadzire transport, brine o prometnoj infrastrukturi i sigurnosti u transportu. Dalje: DOT.

<sup>33</sup> H.R.636 - FAA Extension, Safety, and Security Act of 2016. 114th Congress (2015-2016). Dalje: FAA

<sup>34</sup> *Infra*, str. 42.

<sup>35</sup> *Ibid.*, str. 52.

se putnici susreću. I upravo zbog toga inicijativa *Passenger Mobility Package* nastoji sofisticirati postojeći sustav, ali i urediti pojedina područja koja do sada nisu bila dio pravne stečevine EU.<sup>36</sup>

Zaključno, razvoj prava putnika tekao je sustavno uz pojedine poteškoće. Od međunarodnih izvora prava, a ponajprije konvencija, do „privatnih“ ugovora prijevoznika, regionalnih i državnih propisa. Svakako treba uočiti da sustav zaštite prava putnika nije koherentan te treba očekivati u narednom razdoblju daljnji razvoj još uvijek neujednačenog sistema pravila.

## **2.2. VAŽNOST ZAŠTITE PRAVA PUTNIKA NA LIBERALIZIRANOM TRŽIŠTU AVIO-USLUGA**

Tržište zračnog prijevoza uvelike je liberalizirano krajem Drugog svjetskog rata i kao takvo pruža ostvarivanje zakona ponude i potražnje čime je putnicima omogućeno „putovanje po povoljnijim cijenama i mogućnost izbora između većeg broja usluga i prijevoznika negoli ranije<sup>37</sup>“. Danas, više nego ikada prije, zračni prijevoz značajan je faktor gospodarstva i društva u cjelini. Ukupan broj letova za 2023. godinu procjenjuje se na 34.4 milijuna što je nešto manje od 38.9 milijuna u pretpandemijskom razdoblju (2019. godina)<sup>38</sup>.

Još jedan značajan pokazatelj rasta i značaja zrakoplovne industrije su i podaci IATA-e za mjesec listopad 2023. godine koji pokazuju rast od 31.2% u odnosu na 2022. godinu u pogledu broja prijeđenih kilometara plaćenih po pojedinom putniku tzv. (eng. RPK - *revenue passenger-kilometers*)<sup>39</sup> čime se gotovo izjednačio s razdobljem prije COVID-19 pandemije<sup>40</sup>. Ista analiza ukazuje da se gotovo 60% svjetskog tržišta zračnog prijevoza odnosi na područje Europe i Sjeverne Amerike u što dakako ubrajamo područje EU i SAD-a koji su sastavni i najbitniji dijelovi tih dvaju tržišta tj. područja<sup>41</sup>.

Upravo zbog potrebe za što većim stjecanjem kapitala i kvantitete zračnog prijevoza putnici se mogu naći u nepovoljnom položaju kao potrošači obzirom da traže uslugu koju netko drugi pruža. Zbog vlastitih potreba pristaju na određene uvjete kako bi im se takva usluga pružila, a prije svega na opće uvjete poslovanja svakog pojedinog prijevoznika oko kojih putnik nema mogućnost pregovarati.<sup>42</sup>

Sama važnost zaštite prava putnika proizlazi prije svega iz određenih osnovnih ljudskih, temeljnih, ali i moralnih načela kao npr. slobode kretanja koja se danas u globaliziranom svijetu u određenim situacijama ne može ostvarivati bez zračnog prijevoza ili potrebne pomoći osobi odnosno njezinoj obitelji u slučaju smrti ili tjelesne ozljede putnika, a i u širem smislu shvaćenih gospodarskih prava ljudi kao npr. zabrana monopolskog položaja pojedinih prijevoznika kako bi se omogućile pogodnosti liberaliziranog i jedinstvenog tržišta.

---

<sup>36</sup> Ibid., str. 42.

<sup>37</sup> Božac, Ivana. Europsko i hrvatsko uređenje zaštite prava putnika u zračnom prometu. *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, vol. 40, no. 82, 2006., str. 42.

<sup>38</sup> Statista Research Department., 2. studenog 2023., <https://www.statista.com/statistics/564769/airline-industry-number-of-flights/>, (5.1.2024.)

<sup>39</sup> Izačunava se formulom  $RPK=P*D$ ; P označava broj putnika koji su platili prijevoz, a D relaciju u kilometrima.

<sup>40</sup> Air Passenger Market Analysis – October 2023, 5. prosinca 2023., <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-passenger-market-analysis---october-2023/>, str. 1., (5.1.2024.)

<sup>41</sup> Ibid., str. 4.

<sup>42</sup> *Infra*, str. 38.

Iako liberalizirano tržište zračnog prijevoza samo po sebi pruža zaštitu prava putnika kroz natjecanje avio-kompanija u boljim uvjetima usluge koju pružaju, to nije dovoljno da bi se omogućila zaštita prava putnika u potpunosti već su potrebne nametnute tj. prisilne regulacije koje imaju za cilj zaštititi putnike.

Podređeni položaj putnika u dvostranom odnosu s prijevoznikom, masovnost zračnog prijevoza i povećana potreba profitabilnosti avio-kompanija stvaraju potrebu za dodatnom zaštitom putnika, kako na međunarodnoj tako i na nacionalnoj razini, u svrhu jačanja pregovaračke pozicije i položaja putnika u ostvarivanju njihovih prava.

### **3. PRAVNI OKVIR ZAŠTITE PRAVA PUTNIKA NA PODRUČJU EUROSKE UNIJE**

Kao zajednica država, EU označava u pravnom smislu sistematizirano područje pravnih pravila u pojedinim sferama društva koja na jednak način reguliraju postupanje, djelovanje i funkcioniranje pravnih sustava u članicama pa tako i u slučaju prava putnika. Dakako, u pravu EU postoje razlike u pogledu pravnih izvora koje EU donosi i nameće državama članicama. U smislu teme rada kao izvori prava EU najbitnije su svakako uredbe i direktive Unije kao sekundarni izvori prava EU koji se donose sukladno primarnim izvorima prava (Ugovor o EU, Ugovor o funkcioniranju EU i Povelja temeljnih prava EU).

S jedne strane, uredbe EU predstavljaju svojevrstne zakonodavne akte EU kojim su države vezane na način da ih direktno moraju primjenjivati i poštovati što znači da se ne traži njihova implementacija u zakonodavni okvir pojedine članice. Direktive EU pak s druge strane, utvrđuju cilj koji se želi postići donošenjem direktive pa je na državama EU odluka na koji način će ostvariti „zacrtni“ cilj kroz implementaciju u vidu zakona, podzakonskih akata i drugih opcija u nacionalni okvir države.

U prijašnjim poglavljima prikazan je povijesni razvoj prava putnika na području EU koji je tekao od početka 90-ih godina prošlog stoljeća pa sve do današnjeg dana kroz nove inicijative Europske komisije. U sljedećim potpoglavljima ukazat ćemo na relevantne uredbe, direktive i ono što je prethodilo njihovom donošenju sa stajališta osnovnih i u praksi najznačajnijih prava putnika, reguliranju zračnog prijevoza u okviru šireg pojma tzv. paket-aranžmana te novim inicijativama za unapređenje postojećeg pravnog okvira EU.

#### **3.1. TEMELJNA PRAVA PUTNIKA I NJIHOVA ZAŠTITA**

U slučajevima uskraćenog ukrcanja, zakašnjelog leta u polasku i otkazanog leta državljani EU nisu imali institucionalizirani oblik zaštite na razini EU sve do početka 2000-ih pa su se u takvim neugodnim i višesatnim pa ponekad i višednevnim situacijama oslanjali na „dobru volju“ zračnog prijevoznika bez pravne mogućnosti ostvarivanja određenog vida zaštite. Također iako je pravo na naknadu štete zbog smrti i tjelesne ozljede putnika te gubitka i oštećenja prtljage uređeno MK iz 1999. godine, čija je ugovornica i EU, potrebna je bila recepcija rješenja takvog međunarodnog sporazuma u pravni sustav EU.

Uredba 889/2002, a poglavito Uredba 261/2004 u samim temeljima mijenjaju okvir zaštite prava putnika unutar EU donoseći nove elemente zaštite o već spomenutim problemima zračnog prijevoza te unapređuju postojeća međunarodna rješenja, ali sada za potrebe uže zajednice tj. EU<sup>43</sup>. U sljedećim potpoglavljima analizirat ćemo pravna pravila donesena u tu svrhu.

##### **3.1.1. USKRAĆENI UKRCAJ PUTNIKA**

Uskraćeni ukrcaj predstavlja čest problem u zračnom prijevozu s kojim se putnici susreću. On vrlo često nije uzrokovan objektivnim razlozima već interesima zračnog

---

<sup>43</sup> EU sastoji se od 27 europskih država članica, ali u pogledu primjene prava EU njezino djelovanje doseže i prekomorska područja pojedinih država članica (Guadeloupe, Francusku Gijanu, Martinique, Réunion, Mayotte, Saint-Martin, Azore, Madeiru i Kanarske otoke), a na temelju sporazuma članica EFTA-e (Island, Norveška, Švicarska i Lihtenštajn) i EU i na područja zemalja članica te organizacije.



prijevoznika koji zbog njih uskraćuje ukrcaj putnicima radi prevelike količine putnika koji se prijavljuju za let i time sprječavaju djelovanje prijevoznika. Studija Europske Komisije iz 2020. godine ukazuje na značajan rast situacija uskraćenog ukrcaja u periodu od 2011. godine do 2018. godine na području EU s 900 tisuća na gotovo 1.8 milijuna takvih slučajeva<sup>44</sup>. Dakako, s postupnom normalizacijom zrakoplovnih linija nakon COVID-19 pandemije za pretpostaviti je da će broj slučajeva rasti i dosegnuti ponovno one iz pretpandemijskog razdoblja.

Srž problema uskraćenog ukrcaja i neugodnosti koja se time stvara putnicima je „*overbooking*“ tj. „dvostruka rezervacija“. Radi se o ekonomskoj i financijskoj strategiji zračnih prijevoznika koji zbog potrebe maksimalne popunjenosti zrakoplova i isplativosti leta omogućavaju veći broj rezervacija za pojedini let nego li ima raspoloživih mjesta u zrakoplovu pod pretpostavkom da se određeni broj putnika neće pojaviti (tzv. *no-show*). Problem „*overbookinga*“ teško je izraziti u relevantnima statistikama, ali procjena je da se na svakih 100 mjesta u zrakoplovu proda oko 150 karata ovisno o prijevozniku tj. da se 0.09% ukupnog broja putnika susrelo sa situacijom „*overbookinga*“<sup>45</sup>. Iako u načelu takva „dvostruka rezervacija“ predstavlja problem i dovodi do neočekivane zapreke u prijevozu za putnika, ona ipak ima i svoje koristi. Prije svega omogućava nižu cijenu prijevoza jer ako bi prijevoznik omogućio kupnju karata koji odgovara broju sjedala u zrakoplovu tada bi, zbog vlastitog interesa i troškova, zahtijevao veći iznos za istu uslugu kako bi smanjio rizik eventualnog gubitka. Upravo su ekonomski probitci prijevoznika glavni je uzrok uskraćenog ukrcaja zbog čega je potrebno na sustavan način urediti prava putnika tj. pomoć i kompenzaciju kod takvih pojava.

Uredba 261/2004 regulira uskraćeni ukrcaj, ali i zakašnjeli let u polasku<sup>46</sup> te otkazani let<sup>47</sup>, kada putnici putuju iz zračne luke koja se nalazi u određenoj državi EU te kada putuju iz zračne luke treće zemlje u zračnu luku članice EU<sup>48</sup> pod uvjetom da u prethodnoj situaciji prijevoz obavlja zračni prijevoznik Zajednice<sup>49</sup> („svaki zračni prijevoznik s važećom operativnom licencijom koju je izdala država članica u skladu s odredbama Uredbe Vijeća (EEZ), br. 2407/92 od 23. srpnja 1992. o licenciranju zračnih prijevoznika<sup>50</sup>“). Posebno treba upozoriti na odnos Ujedinjenog Kraljevstva (dalje: UK) i EU nakon 1. siječnja 2021. gdje se prava zajamčena propisima Unije, a sukladno općem pravilu, ne mogu ostvarivati u slučaju leta iz Ujedinjenog Kraljevstva u EU kojeg obavlja prijevoznik iz UK ili druge zemlje nečlanice EU pa čak i ako je rezervacija obavljena prije navedenog datuma<sup>51</sup>.

Uskraćeni ukrcaj uređen je u čl. 2., st. 1., t. (j), koja propisuje da: „uskraćeni ukrcaj“ znači uskraćivanje ukrcaja na let putnicima usprkos njihovom predočenju za ukrcaj sukladno uvjetima iz članka 3. stavka 2., osim u slučajevima kada postoje opravdani temelji da im se ukrcaj uskrati, bilo iz zdravstvenih razloga, sigurnosti ili zaštite ili neadekvatne putne

---

<sup>44</sup> European Commission. Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU, no. MOVE/B5/2018 – 541, siječanj 2020., str. 38.

<sup>45</sup> Freedman, Jessica. The real truth about airlines: why do airlines overbook?, 6. lipnja 2023., <https://www.getgoing.com/blog/why-do-airlines-overbook/>, (8.1.2024.)

<sup>46</sup> *Infra*, str. 14.

<sup>47</sup> *Ibid.*, str. 18.

<sup>48</sup> *Ibid.*, str. 50.

<sup>49</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 3., st. 1., t. (a) i (b)

<sup>50</sup> *Ibid.*, čl. 2., st. 1., t. (c)

<sup>51</sup> Your Europe. Air passenger rights. 13. srpnja 2023., [https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/air/index\\_hr.htm](https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/air/index_hr.htm), (8.1.2024.)

dokumentacije;<sup>52</sup>, na što se nadovezuje spomenuti čl. 3., st. 2. koji uređuje na koji način se putnici moraju „registrirati“ na odnosni let kako bi im se omogućila zaštita propisana Uredbom 261/2004. Taj uvjet iz čl. 3., st. 2. traži potvrđenu rezervaciju leta te prijavu za let kako je u putnoj karti navedeno ili svakako ne kasnije od 45 minuta prije polaska leta kako je prethodno objavljeno.<sup>53</sup> U iznimnim situacijama Uredba 261/2004 u slučaju uskraćenog ukrcaja primjenjivat će se i ako su putnici premješteni s leta za koji su imali rezervaciju na drugi let bez obzira na razlog<sup>54</sup>. Valja upozoriti na opće uvjete poslovanja pojedinih prijevoznika koji propisuju razloge za uskratku ukrcaja u pojedinim situacijama gdje takva uskratka ukrcaja neće potpadati pod definiciju uskrate ukrcaja prema gore navedenom članku, a time se neće moći ostvarivati prava zajamčena Uredbom 261/2004.

Nadalje, reguliran je svojevrsni postupak u slučaju uskraćenog ukrcaja gdje se od zračnog prijevoznika („poduzetnik koji posjeduje valjanu operativnu licenciju“<sup>55</sup>) traži da prije svega pozove osobe koje su voljne dobrovoljno odustati od rezervacije za određene pogodnosti dogovorene između stvarnog zračnog prijevoznika<sup>56</sup> („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“<sup>57</sup>) i putnika, ali i pomoć sukladno članku 8. Takve pogodnosti svode se na određene kupone, bonove, eventualno hotelski smještaj, ali značajnije od samih pogodnosti je „pravo na povrat prevoznine po cijeni po kojoj je karta kupljena, za dio ili dijelove putovanja koji nisu realizirani i za dio ili dijelove putovanja koji su već ostvareni, ako let više ne služi svrsi prvotnog plana putovanja putnika“<sup>58</sup> propisano upravo člankom 8. Uredbe 261/2004 u roku od 7 dana. Obzirom da povrat cijene karte implicitno znači odustanak od putovanja putnik može tražiti i povratak u polazišnu točku kada je to razumno sagledavajući konkretnu situaciju. U slučaju da ima interes za nastavak putovanja putnik može zahtijevati i preusmjeravanje do odredišta koje osigurava prijevoznik, ali ne nužno letom već „i drugim sredstvima prijevoza, kao što je primjerice autobus, vlak ili taksi, ako je takav način prijevoza prihvatljiv s obzirom na udaljenost putnika od mjesta odredišta“<sup>59</sup>. Dakako povrat cijene karte i povratak u polazišnu točku puta ne može se zahtijevati u slučaju preusmjeravanja i *vice versa*. Iz toga razloga i sama Uredba 261/2004 eksplicitno nudi izbor između te dvije mogućnosti obzirom da se međusobno isključuju. Prikazane pogodnosti moraju u svojoj srži biti dovoljno „primamljive“ putnicima kako bi imali interes da odustanu od rezervacije. Takvi „dobrovoljni“ putnici ipak gube bilo kakva druga prava ako pristanu na prikazane pogodnosti, a osobito na pravo na naknadu štete u slučaju smrti ili tjelesne ozljede putnika i gubitka i oštećenja prtljage, pravom kojim ćemo se baviti u daljnjim poglavljima.

---

<sup>52</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.)

<sup>53</sup> U izreci presude u predmetu *C-238/22 FW v. LATAM Airlines Group SA* od 26. listopada 2023. godine Sud EU navodi da se opisani uvjet iz čl. 3., st. 2. Uredbe 261/2004 ne mora ispuniti u potpunosti kako bi se ostvarilo pravo na zaštitu sukladno predmetnoj Uredbi. Naime, u slučaju da stvarni zračni prijevoznik (infra, str. 12.) unaprijed obavijesti putnika da će mu uskratiti ukrcaj na let suprotno njegovoj volji za koji ima potvrđenu rezervaciju, putnik ostvaruje prava sukladno Uredbi 261/2004 čak i ako nije ispunio uvjet prijave za let obzirom da je prethodno bio obaviješten da mu usluga prijevoza neće biti omogućena. Nadalje, Sud navodi da iznimke od plaćanja naknade propisane u smislu otkazivanja leta iz čl. 5, st. 1. Uredbe 261/2004 (infra, str. 19.) ne mogu biti primijenjene u slučaju uskraćenog ukrcaja jer takvo što tom odredbom nije ni propisano. Vidi više: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A62022CJ0238&qid=1709109563974>

<sup>54</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.)

<sup>55</sup> Ibid., čl. 2., st. 1., t. (a)

<sup>56</sup> Ibid., čl. 4., st. 1.

<sup>57</sup> Ibid., čl. 2., st. 1., t. (b)

<sup>58</sup> Radionov, Nikoleta; Kocijan, Iva. Prava putnika u slučaju uskraćenog ukrcaja, otkazanog leta ili dužeg kašnjenja leta (2. dio). Hrvatska pravna revija, IX., 2009., str. 5.

<sup>59</sup> Ibid.

Ovo je samo jedan dio slike koji se tiče uskraćenog ukrcaja obzirom da „dobrovoljni“ putnici, tj. oni koji svojom voljom pristaju na odustanak od rezervacije u zamjenu za izložene pogodnosti, čine manji dio putnika „pogođenih“ uskratkom ukrcaja. Prema podacima Europske komisije za 2018. godinu samo je 327 tisuća putnika dobrovoljno<sup>60</sup> odustalo od rezervacije, a time i leta. Ostatak osoba čine oni kojima je ukrcaj uskraćen protivno njihovoj volji.

Upravo u situaciji kada se dobrovoljno ne javi dovoljan broj osoba kako bi se svim putnicima osiguralo mjesto u zrakoplovu tada zračni prijevoznik može onemogućiti pojedinim putnicima ukrcaj<sup>61</sup>, praktički arbitrarno. „U praksi su to najčešće oni putnici koji su kasnili s prijavom za let (*late check-in*).“<sup>62</sup> Takvi putnici ostvaruju naknadu i pomoć sukladno Uredbi 261/2004 u skladu s člancima 7., 8. i 9<sup>63</sup>.

Članak 7. stavak 1. Uredbe 261/2004 najznačajniji je utoliko što propisuje „pravo na odštetu“ tj. naknadu kojom se nastoji pružiti kompenzacija uslijed uskraćenog ukrcaja. Ona ovisi o duljini i području leta iako time ne uzima u obzir eventualne druge varijabilne elemente samog prijevoza (npr. učestalost određene linije). Radi preglednosti iznose ćemo prikazati u sljedećoj tablici:

A	B	C
Letovi do 1500 km ili kraće	Letovi unutar EU dulji od 1500 km i svi drugi letovi od 1500 km do 3500 km	Letovi izvan EU dulji od 3500 km
250 €	400 €	600 €

Tablica 1: Iznosi u slučaju uskraćenog ukrcaja<sup>64</sup>

Iako se članak 7. naziva „pravo na odštetu“ ipak se ne radi o odšteti tj. naknadi štete putniku već o paušalnom iznosu „kazne“ koju zračni prijevoznik plaća putniku uslijed kršenja ugovorne obveze<sup>65</sup> gdje se kao sklopljeni ugovor uzima kupljena zrakoplovna karta.

Osim toga bitan element zaštite u slučaju uskraćenog ukrcaja je i „pravo na vraćanje prevoznine ili preusmjeravanje“ uređeno člankom 8. Uredbe 261/2004. koji se na istovjetni način, kako je već objašnjeno u slučaju tzv. „dobrovoljnih“ putnika, primjenjuje i na putnike kojima je uskraćen ukrcaj suprotno njihovoj volji. Mogao bi se time izvući zaključak da se bolja zaštita pruža onima koji dobrovoljno pristaju na odustanak od leta obzirom da djelomičnu zaštitu ostvaruju Uredbom 261/2004, ali i pogodnostima koje bi trebale, barem u teoriji, biti izdašnije od pomoći koja se pruža osobama koje nisu dobrovoljno odustale od rezervacije. Na to se nadovezuje i članak 7. stavak 2. Uredbe 261/2004 koji propisuje da iznosi određeni člankom 7. stavkom 1. mogu biti i umanjeni za čak 50% ako se putnicima omogući preusmjeravanje zamjenskim letom, a tako preusmjeravanje ne dovede do kašnjenja u dolasku većem od 2 sata u slučaju A, 3 sata u slučaju B te 4 sata u slučaju C (Tablica 1) od prvotnog vremena dolaska<sup>66</sup>.

<sup>60</sup> European Commission. Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU. Op. cit. (bilj. 44.), str. 30.

<sup>61</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 4., st. 2.

<sup>62</sup> Radionov, Nikoleta; Kocijan, Iva. Prava putnika u slučaju uskraćenog ukrcaja, otkazanog leta ili dužeg kašnjenja leta (2. dio). Op. cit. (bilj. 58.), str. 4.

<sup>63</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 4., st. 3.

<sup>64</sup> Ibid., čl. 7., st. 1., t. (a)-(c)

<sup>65</sup> Radionov, Nikoleta et. al. Europsko prometno pravo. Op. cit. (bilj.8.), str. 455.

<sup>66</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 7., st. 2., t. (a)-(c)

Uz članke 7. i 8. Uredbe 261/2004, kako bi se sustav prava putnika upotpunio, članak 9. priznaje putnicima pomoć u pogledu osnovnih ljudskih potreba pa se zato i naziva „pravo na skrb“. To pravo uključuje obroke, napitke, hotelski smještaj, prijevoz od smještaja do zračne luke i *vice versa*, besplatne telefonske pozive, telefaks poruke, elektroničke poruke posebno uzimajući u obzir potrebe osoba s invaliditetom i djece bez pratnje<sup>67</sup> kao posebnim socijalnim skupinama. Prava zajamčena navedenim člankom Uredbe 261/2004, ali i ona člancima 7. i 8. istog propisa, osobe ostvaruju u nezadovoljavajućem broju slučajeva obzirom da je tek 30% putnika zahtijevalo ispunjenje prava i osiguravanje zaštite propisane pravom EU<sup>68</sup>.

Uskraćeni ukrcaj možemo smatrati ekonomskom kategorijom problema koja „pogađa“ putnike u zračnom prijevozu obzirom na prvenstveni uzrok nastajanja („*overbooking*“). Iz tog razloga upravo su iznos „kazne“ i povrat prevoznine predviđeni Uredbom 261/2004 najznačajniji oblici zaštite jer imaju za cilj osigurati ekonomsku ravnotežu između putnika i zračnog prijevoznika uz dodatne mogućnosti preusmjerenja, skrbi za putnika i različitih pogodnosti ovisno o spremnosti osoba da dobrovoljno odustanu od rezervacije, a time i prijevoza pojedinim zrakoplovom.

### **3.1.2. ZAKAŠNJELI LET U POLASKU**

Uobičajena situacija koja zatiče putnike u zračnom prijevozu je svakako kašnjenje leta u polasku tj. problemi koji dovode do netočnosti u redu letenja redovnog zračnog prometa. Danas je to gotovo normalna i očekivana pojava u međunarodnom zračnom prijevozu. Sukladno već spomenutoj studiji Europske komisije 1.3% svih letova unutar EU kasnilo je više od 2 sata (vrijeme bitno radi primjene Uredbe 261/2004) u polasku 2018. godine. Iako taj postotak nije naročito velik on ipak predstavlja 81 tisuću letova u 2018. godini na području EU<sup>69</sup> u što nisu ubrojani letovi prema trećim zemljama. Također prema podacima Eurocontrola<sup>70</sup> prosječno kašnjenje leta u prvom kvartalu 2023. godine iznosilo je 14.5 minuta, što je povećanje od 21% u odnosu na isto razdoblje 2022. godine<sup>71</sup>. Kao glavni razlozi kašnjenja leta uzimaju se vremenske neprilike, manjak stručnog osoblja u zračnom prometu, ali i sama masovnost zračnog prijevoza u svijetu obzirom na procjenu da dnevno (na kraćim relacijama) zrakoplov učini od 8 do 10 letova<sup>72</sup> na pojedinoj liniji uslijed čega se faktično mora pristati na određena kašnjenja zbog frekventnosti prometa i problema koji se mogu pojaviti prije, na i poslije svakog pojedinog leta.

Upravo zbog toga, kako je već navedeno u prethodnom potpoglavlju, Uredba 261/2004 nastoji pružiti potrebnu zaštitu i skrb putnicima u slučaju zakašnjelog leta, ali samo u situacijama kada dolazi do značajnijeg kašnjenja u polasku obzirom da Uredba 261/2004 tolerira određena kašnjenja uzimajući u obzir kompleksnost zračnog prijevoza i time problema koji mogu nastupiti u zračnom prijevozu, a poglavito putničkom koji se u slučaju EU, barem u teoriji, može smatrati međunarodnim prometom neovisno o jedinstvenosti regulacije na području država članica. Kategorizacija letova, ali obzirom na zakašnjenje

---

<sup>67</sup> Ibid., čl. 9.

<sup>68</sup> European Commission. Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU. Op. cit. (bilj. 44.), str. 32

<sup>69</sup> Ibid., str. 16.

<sup>70</sup> Europska organizacija za sigurnost zračne plovidbe osnovana 1963. godine koja brine i upravlja europskim zračnim prometom. Sjedište joj je u Bruxellesu. Iako nije organizacija EU, blisko surađuje s tijelima EU u sigurnosti i reguliranju zračnog prometa.

<sup>71</sup> Eurocontrol. All-Causes Delays to Air Transport in Europe - Q1 2023. 7. srpnja 2023.,

<https://www.eurocontrol.int/publication/all-causes-delays-air-transport-europe-quarter-1-2023>, (9.1.2024.)

<sup>72</sup> Ibid., str. 20.

leta, istovjetna je onoj kod uskraćenog ukrcaja te će radi preglednosti biti prikazani u sljedećoj tablici:

A	B	C
Letovi do 1500 km ili kraće	Letovi unutar EU dulji od 1500 km i svi drugi letovi od 1500 km do 3500 km	Letovi koji ne predstavljaju slučajeve A i B
2 sata	3 sata	4 sata

Tablica 2: Uvjeti za ostvarivanje „prava na skrb“ za slučaj kašnjenja u polasku<sup>73</sup>

Duljina leta i vrijeme kašnjenja prikazani u Tablici 2 moraju biti kumulativno ispunjeni radi ostvarivanja prava iz članka 9. Uredbe 261/2004. „Pravo na skrb“ u ovom slučaju donekle je suženo u odnosu na situacije uskraćenog ukrcaja pa tako ako putnici ne ostvare uslugu prijevoza u vremenu naznačenom na kupljenoj karti<sup>74</sup>, što predstavlja kršenje ugovorne obveze, imaju pravo na obroke, napitke te besplatnu komunikaciju<sup>75</sup>. Dakako, ako kašnjenje bude višednevno (najmanje 1 dan) ostvaruju, kao i putnici kojima je uskraćen ukrcaj, pravo na hotelski smještaj i prijevoz do i od zračne luke<sup>76</sup>, ali pojedini prijevoznici takve troškove snose, sukladno vlastitim pravilima, tek do iznosa koji smatraju razumnim u konkretnoj situaciji.

Obzirom da je otprilike 9 tisuća letova unutar EU kasnilo u polasku 5 sati ili više 2018. godine<sup>77</sup>, Uredba 261/2004 pravilno uređuje da u takvim situacijama treba postojati pravo putnika na povrat prevoznine tj. cijene karte iz članka 8. stavak 1. točke (a), a kada je potrebno i vraćanje u polazišnu točku puta.<sup>78</sup> Za razliku od putnika kojima je uskraćen ukrcaj, putnici zakašnjelog leta nemaju mogućnost izbora između povrata prevoznine i preusmjeravanja, a i ostvarivanje prava na povrat cijene karte omogućeno je tek protekom određenog vremenskog razdoblja (>5 sati).

Ono na što posebno treba ukazati je da Uredba 261/2004 ne predviđa, po uzoru na slučaj uskraćenog ukrcaja, pravo na naknadu i u situaciji zakašnjelog leta. Prvenstveni je razlog to što se smatra da u većini slučajeva prijevoznik svojim odlukama i postupanjem nije doveo do kašnjenja već se kao glavni uzrok, uz već spomenute u prvom odlomku ovog potpoglavlja, smatra opterećenost i nedovoljan kapacitet zračnih luka, a poglavito znatnih čvorišta zračnog prometa (npr. Pariz, Frankfurt na Majni, Amsterdam itd.). Iz tog razloga nemoguće je propisati odgovornost zračnog prijevoznika po uzoru na uskraćeni ukrcaj do kojeg dolazi, u većini situacija, odlukom prijevoznika, ali i zbog ekonomske nelogičnosti za samog prijevoznika obzirom da mu je u interesu efikasnost i brzina prijevoza radi ostvarivanja većeg profita. Uslijed toga djelovanje zračnih prijevoznika nema značajan utjecaj na kašnjenje leta uzimajući u obzir druge sudionike zračnog prometa.

Situaciju u kojoj putnik od zračnog prijevoznika ne može zahtijevati naknadu po uzoru na uskraćeni ukrcaj ponekad prijevoznici zlouporabe na način da izigravaju propisana pravila u pogledu kašnjenja leta i otkazanoj leta. Obzirom da je za otkazani let propisana naknada

<sup>73</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 6., st. 1., t. (a)-(c)

<sup>74</sup> Većina zračnih prijevoznika vlastitim pravilima određuje da nisu vezani vremenom određenim redom letenja (često se mijenja neovisno o volji zračnog prijevoznika) već vremenom ispisanim na zrakoplovnoj karti, a sukladno istim pravilima nude različite oblike pomoći putnicima u slučaju kršenja te obveze.

<sup>75</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 9. st. 1. t. (a) i st. 2.

<sup>76</sup> Ibid., čl. 9., st. 1., t. (b) i (c)

<sup>77</sup> European Commission. Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU. Op. cit. (bilj. 44.), str. 19.

<sup>78</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 8., st. 1., t. (a)

kojom se nastoji kompenzirati time nepovoljna situacija za putnika<sup>79</sup>, a za kašnjenje leta nije, prijevoznici u situacijama kada je činjenično došlo do otkazivanja leta objavljuju da let „kasni“ (ponekad i više od nekoliko dana) upravo kako bi izbjegli plaćanje naknade koja za kašnjenje leta nije predviđena. Jedan od temeljnih uzroka takve mogućnosti je nepostojanje definicije kašnjenja leta u članku 2. Uredbe 261/2004 koja pak s druge strane postoji za otkazani let. Iako se kašnjenje zdravorazumski kod osoba razumije lako, što je vrlo vjerojatno bila nit vodilja donositelja Uredbe 261/2004, nepropisivanje jasne vremenske granice dovelo je do poteškoća u ostvarivanju prava<sup>80</sup>. Neujednačenost pravila u tim situacijama i ipak slabija zaštita putnika u pogledu kašnjenja leta, premda opravdana objektivnim razlozima, omogućavala je prijevozniku da na „samo na jednom letu može uštedjeti više od 100 tisuća €“<sup>81</sup>.

Takva praksa iako nepravedna određeno vrijeme egzistirala je sve do odluka Suda Europske unije koji je nedugo nakon donošenja Uredbe 261/2004 intervenirao i dopunio propis svojim praktičnim tumačenjem kašnjenja i otkazivanja. U spojenim predmetima *Christopher Sturgeon and Others v Condor Flugdienst GmbH*<sup>82</sup> i *Stefan Böck and Cornelia Lepuschitz v Air France SA*<sup>83</sup> došlo je upravo do potrebe razlikovanja kašnjenja i otkazivanja obzirom na vremensku granicu te izvođenja prvotno planiranog leta. Obitelj Sturgeon je rezervirala mjesta u zrakoplovu na liniji Frankfurt na Majni-Toronto avio-prijevoznika Condor gdje su nakon prijave za let obaviješteni da zrakoplov ne može poletjeti te su im omogućena prava sukladno pravilima o kašnjenju leta. Odnosni let je na kraju izvršen, ali tek 25 sati nakon predviđenog vremena dolaska pod istom oznakom kao i prvotni, ali od strane drugog zračnog prijevoznika. Obitelj Sturgeon temeljem toga tražila je kompenzaciju tj. naknadu od 600 € sukladno pravilima o otkazanom letu (Tablica 1) što zračni prijevoznik nije ispunio smatrajući da se radi o kašnjenju originalnog leta, a ne otkazivanju istog. U slučaju g. Böcka i gđa. Lepuschitz situacija je bila slična. Prilikom leta na liniji Ciudad de México-Pariz (kao mjestu presjedanja prema Beču kao krajnjem odredištu), prije prijave za predviđeni let informirani su o tehničkom kvaru zrakoplova zbog čega let nije obavljen. Izdane su im nove karte za isti let s neznatno promijenjenom oznakom leta (dodano slovo „A“ na kraju), ali drugog prijevoznika. Stigli su 22 sata nakon predviđenog vremena dolaska u Beč. Zahtijevali su naknadu sukladno pravilima o otkazivanju leta, ali neuspješno jer je Air France smatrao da se radi o kašnjenju, a ne otkazivanju leta. Prvostupanjski nacionalni sudovi stali su na stranu zračnih prijevoznika i smatrali da se radi o kašnjenju leta sukladno Uredbi 261/2004, ali žalbeni sudovi zbog potrebe tumačenja prava EU uputili su prethodno pitanje Sudu Europske unije radi radi uklanjanja stvorene pravne nesigurnosti.

Postavljena pitanja Europskom sudu išla su u pravca. Prvo, postoji li vremenski kriterij razlikovanja i time razlikovanja kašnjenja od otkazivanja leta, a drugo, je li potreban potpuni odustanak od originalnog leta da bi se to smatralo otkazanom letom? Odgovor na prvo, ali i drugo pitanje sveo se na ukazivanje na razliku u radnjama otkazivanja u odnosu na kašnjenje. Kod otkazivanja mora doći do izostanka operacije leta (što znači potpunog odustanka) dok se kod kašnjenja radi o odgodi leta koji se izvršava sukladno prvotnom planu. Temeljem toga moglo bi se zaključiti da vremenski kriterij tj. granica ne postoji

<sup>79</sup> Infra, str. 14.

<sup>80</sup> Radionov, Nikoleta et. al. Europsko prometno pravo. Op. cit. (bilj. 8.), str. 458.

<sup>81</sup> Radionov, Nikoleta; Kocijan, Iva. Prava putnika u slučaju uskraćenog ukrcanja, otkazanog leta ili dužeg kašnjenja leta (2. dio). Op. cit. (bilj. 58.), str. 15-16.

<sup>82</sup> C-402/07, Christopher Sturgeon and Others v Condor Flugdienst GmbH, OJ C 283 od 19.11.2009. dalje: C-402/07

<sup>83</sup> C-432/07, Stefan Böck and Cornelia Lepuschitz v Air France SA, OJ C 283 od 19.11.2009. dalje: C-432/07

prilikom razgraničenja tih dviju situacija. Dakako, time bi postojeća praksa prijevoznika bila pravno utemeljena, ali zbog razloga zaštite putnika Sud Europske unije ipak navodi da osobe čiji let kasni i „stignu na konačno odredište tri sata ili više nakon vremena dolaska koje je prvotno odredio zračni prijevoznik<sup>84</sup>“ (osim u slučaju „izvanrednih okolnosti“)<sup>85</sup> „imaju se tretirati<sup>86</sup>“ tj. imaju pravo tražiti kompenzaciju sukladno pravilima za otkaz leta.<sup>87</sup> Time je barem djelomično ukinuta nepoštena praksa zračnih prijevoznika i pružena dodatna zaštita putnicima prilikom kašnjenja leta.

Kako je već navedeno, zakašnjeli let danas predstavlja situaciju koju putnici uzimaju u obzir prilikom putovanja jer nastupa često pa čak i u duljem trajanju no, usprkos tome, putnici su danas svjesniji zaštite koja im se pruža sukladno Uredbi 261/2004 te se bilježi porast broja zahtjeva u ostvarivanju prava zajamčenih pravom EU. Podaci za 2018. godinu kazuju da je gotovo 60% svih putnika kojima je let kasnio zatražilo zaštitu propisanu Uredbom 261/2004 što je znatno više nego za druge situacije uređene istim propisom<sup>88</sup>. Tome svakako doprinosi članak 14. Uredbe 261/2004 koji propisuje obvezu prijevoznika o isticanju obavijesti o pravima u slučaju situacija koje Uredba 261/2004 regulira pa time i zakašnjelog leta. Obavijest mora glasiti kako slijedi u nastavku: „Ako Vam je uskraćen ukrcaj ili ako je Vaš let otkazan ili kasni najmanje dva sata, pitajte na šalteru za prijavu za let ili na ukrcajnim vratima, pisanu izjavu o Vašim pravima, posebno što se tiče prava na odštetu i pomoć“. Uz to zahtijeva se da svakom putniku kojem let kasni više od dva sata bude uručena pisana obavijest s prikazom prava koja ostvaruje<sup>89</sup>. Gore prikazani statistički podaci ukazuju da se cilj pružanja takvih obavijesti ponajprije ostvaruje u slučaju zakašnjelog leta iz razloga što otkazivanje leta gotovo nikada nije trenutna situacija koja pogađa putnika u samoj zračnoj luci, kao što je to zakašnjeli let, već ona u pravilu nastupa danima i tjednima prije, a kod uskraćenog ukrcaja Uredba 261/2004 implicitno zahtijeva proaktivno djelovanje prijevoznika te zahtjevi za ostvarivanje prava ne bi trebali biti potrebni u takvim slučajevima.

Dakle, Uredba 261/2004 uređuje pitanje kašnjenja leta u polasku, ali kašnjenje je moguće i u dolasku na mjesto odredišta. Zračni prijevoznici svojim načinom leta nastoje nadoknaditi vrijeme izgubljeno u polasku kako bi let stigao na svoje odredište u zakazano vrijeme, ali ponekad to nije ostvarivo te za putnike može nastati šteta čiju naknadu mogu ostvarivati zajedno s već prikazanim pravima prema Uredbi 261/2004. Upravo zbog toga Uredba 889/2002, na temelju članaka 19. i 22. MK iz 1999. godine, uređuje u Prilogu problematiku kašnjenja u dolasku te naknadu štete putniku u toj situaciji: „U slučaju kašnjenja putnika, zračni je prijevoznik odgovoran za štetu, osim ako je poduzeo sve razumne mjere kako bi izbjegao štetu ili ako nije bilo moguće poduzeti takve mjere.

---

<sup>84</sup> Spojeni predmeti C-402/07 i C-432/07, str. 28.

<sup>85</sup> *Infra*, str. 14.

<sup>86</sup> Spojeni predmeti C-402/07 i C-432/07, str. 28.

<sup>87</sup> U izreci presude u predmetu C-474/22 *Laudamotion GmbH v. flightright GmbH* od 25. siječnja 2024. godine Sud EU navodi da bi putnik ostvarivao prava iz čl. 5., st. 1. (*infra*, str. 19.) i čl. 7., st. 1. (*supra*, str. 13.) Uredbe 261/2004 mora izvršiti pravodobnu prijavu za let, a ako ju je izvršio preko interneta onda se i javiti predstavniku stvarnog zračnog prijevoznika radi potpunog informiranja prijevoznika. Vidi više: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A62022CJ0474&qid=1709109563974>. Nastavno na to, Sud EU u izreci presude u predmetu C-54/23 *WY v. Laudamotion GmbH i Ryanair DAC* od 25. siječnja 2024. godine navodi da u slučaju da putnik samostalno organizira zamjenski let ako smatra da će kasniti ili čak i kada ima čvrste indicije za takvo što, nema pravo na naknadu štete sukladno Uredbi 261/2004 u smislu dužeg kašnjenja na odredište ako je kasnio na krajnje odredište manje od tri sata u odnosu na prvotno planirano vrijeme prvog leta. Vidi više: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A62023CJ0054&qid=1709115870241>

<sup>88</sup> European Commission. Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU. Op. cit. (bilj. 44.), str. 32.

<sup>89</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 14., st. 1. i 2.

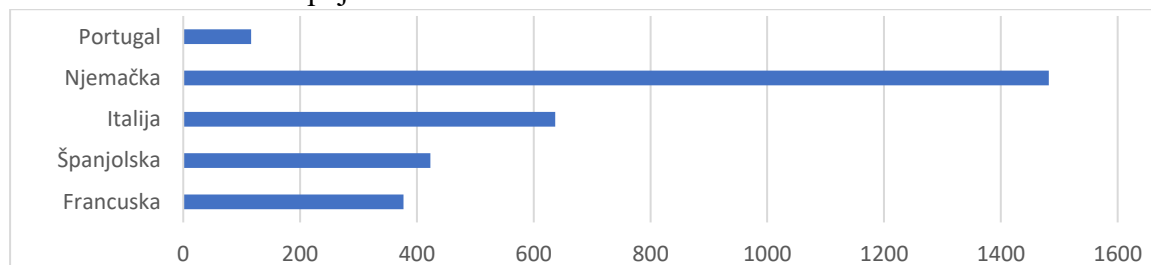
Odgovornost za kašnjenje putnika ograničena je na 4 150 PPV-a (približna protuvrijednost u lokalnoj valuti)<sup>90</sup>. Iznos naknade štete u domaćoj valuti izračunavat će se prema tečaju PPV-a na dan isplate iznosa.

Zakašnjeli let u polasku najčešći je problem s kojim se putnici susreću u zračnom prometu na području EU, a kao glavni uzrok navodi se pojačana potreba za zračnim prijevozom koju ne prati popratna infrastruktura, ali ni ljudski resursi gdje se time u realnom vremenu stvaraju neugodnosti putnicima u prijevozu. Upravo da bi se to kompenziralo osiguravaju se prava slična onima kod uskraćenog ukrcaja i otkazanog leta, ali uz iznimku nepropisivanja naknade što je omogućavalo različita manipuliranja i zloupotrebe u prošlosti od strane prijevoznika. Dodatan element zaštite predstavljaju drugi izvori prava EU i međunarodna rješenja koja propisuju zaštitu u slučaju kašnjenja u dolasku čime se pruža svojevrsna zaštita kako na početku, tako i na kraju putovanja.

### 3.1.3. OTKAZANI LET

Otkazani let predstavlja treći najznačajniji oblik povrede ugovorne obveze prijevoznika zasnovane na temelju kupljene zrakoplovne karte. Po mnogočemu je sličan prijašnjim situacijama (ukraćeni ukrcaj i zakašnjeli let u polasku), zbog čega dijeli iste odredbe pravnih izvora EU, ali zbog razloga otkazivanja postoje elementi svojstveni isključivo otkazanom letu i zaštiti koja se time pruža. Europska komisija procjenjuje da se postotak otkazanih letova u 2018. godini kretao oko 1.7% svih letova na području EU što predstavlja značajno povećanje u odnosu na 1.3% 2017. godine<sup>91</sup>. Glavni uzroci koji dovode do otkazivanja su manjak zaposlenih unutar zračnog prometa, neprofitabilnost pojedinih linija uslijed nedovoljnog broja rezervacija za pojedini let, ali i izvanredne okolnosti na koje zračni prijevoznik nije mogao utjecati. Obzirom da je sigurnost putnika i zrakoplova u zračnom prijevozu prioritet koji se mora poštovati, znatan utjecaj na otkazivanje imaju i eventualne tehničke poteškoće zrakoplova ili popratne opreme kao i vremenski uvjeti poglavito u klimatski zahtjevnim državama svijeta.

Osim uobičajenih uzroka otkazivanja leta postoje i *ad hoc* razlozi koji utječu na društvo pa tako i na zračni promet i njegovu obustavu. Jedan od takvih je i COVID-19 pandemija koja je značajno utjecala na zračni prijevoz na način kao ni jedna kriza do tada obzirom da na potpunu obustavu zračnog prometa što se u relevantnim statistikama prikazuje pod kategorijom otkazanih letova jer to u svojoj srži i jest. Učinak pandemije osjeti se i danas, a poglavito u najznačajnijim članicama EU kao velikim europskim i međunarodnim čvorištima. Sljedeći dijagram prikazat će apsolutne brojke na tržištu EU u pogledu otkazanih letova među pojedinim državama članicama :



Dijagram 1: Broj otkazanih letova u izabranim državama članicama u 2022. godini<sup>92</sup>

<sup>90</sup> Uredba 889/2002. Op. cit. (bilj. 23.), čl. 1. t. 10.

<sup>91</sup> European Commission. Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU. Op. cit. (bilj. 44.), str. 13.

<sup>92</sup> Mabrian Travel Intelligence Platform. European flight cancellations by country., 12. srpnja 2022., <https://mabrian.com/blog/flight-cancellations-country/>, (11.1.2024.)



Podaci prikazani u Dijagramu 1 pokazuju znatno odstupanje Njemačke u odnosu na ostale članice EU. Tako što se može objasniti značajem Njemačke za europski i međunarodni zračni prijevoz (npr. Zračna luka Frankfurt na Majni) uslijed čega se može očekivati veći broj otkazanih letova. Tome doprinosi i podatak da je njemačka avio-kompanija *Lufthansa* predvodnik među zračnim prijevoznicima unutar EU po broju otkazanih letova za period ljeta 2022. godine. Ukupan broj otkazanih letova iznosio je 2.521 ili 3.69% ukupnog broja letova koje je *Lufthansa* obavila u navedenom periodu<sup>93</sup>.

Donošenje Uredbe 261/2004 upravo je imalo za cilj regulirati djelovanje prijevoznika, kako u slučaju već obrađenih tema uskraćenog ukrcaja i zakašnjelog leta u polasku, tako i konstantno rastućeg problema otkazivanja letova. Po uzoru na uskraćeni ukrcaj Uredba 261/2004 definira pojam otkazanog leta tj. „otkazivanja“ u članku 2.: „znači otkazivanje leta koji je prethodno bio zakazan i na kojem je najmanje jedno mjesto bilo rezervirano“<sup>94</sup>. Definicija zahtijeva da je u naravi prodana barem jedna karta za odnosni let koji je trebao biti izvršen da bi se pojedina situacija smatrala otkazivanjem tj. otkazanim letom i time ostvarila prava zajamčena Uredbom 261/2004.

Prava koja putnici ostvaruju sukladno Uredbi 261/2004 slična su onima uskraćenog ukrcaja i zakašnjelog leta. Uređuju se člankom 5. Uredbe 261/2004<sup>95</sup> koji propisuje „pravo na povrat prevoznine ili preusmjeravanje“ sukladno članku 8.<sup>96</sup>, „pravo na skrb“ temeljem članka 9.<sup>97</sup>, a po uzoru na uskraćeni ukrcaj, i „pravo na odštetu“ iz članka 7. tj. „kaznu“ za takvo kršenje ugovorne obveze od strane zračnog prijevoznika (Tablica 1). Ono što predstavlja iznimku i specifičnost ostvarivanja „prava na odštetu“ kod otkaza leta jesu uvjeti za neisplatu takve naknade radi zaštite zračnog prijevoznika jer bi tumačeći temeljno pravilo on u osnovi bio obvezan isplatiti naknadu za otkaz leta neovisno o vremenu otkazivanja što svakako nije pravično i značajno utječe na ekonomski položaj prijevoznika, ali i potencijalno na veće cijene karata za putnike. Radi preglednosti tih uvjeta prikazani će biti u tablici koja slijedi:

<b>Vrijeme koje je prethodilo otkazanom letu od trenutka obavijesti o otkazivanju</b>	<b>Dodatni uvjeti potrebni za neisplatu naknade povodom otkazanog leta</b>
>14 dana	-
14-7 dana	Preusmjeravanje ne više od 2 sata prije planiranog polaska otkazanog leta i dolazak unutar 4 sata od planiranog dolaska otkazanog leta
<7 dana	Preusmjeravanje ne više od 1 sata prije planiranog polaska otkazanog leta i dolazak unutar 2 sata od planiranog dolaska otkazanog leta

Tablica 3: Vrijeme otkazivanja i preusmjeravanje kao uvjeti neisplate naknade<sup>98</sup>

Osim uvjeta prikazanih u Tablici 3, članak 5. Uredbe 261/2004 definira „izvanredne okolnosti“ kao eventualni razlog neisplate naknade: „Stvarni zračni prijevoznik nije dužan

<sup>93</sup> Mabrian Travel Intelligence Platform. Top 10 European airlines by cancellations for summer 2022. 22. prosinca 2022., <https://mabrian.com/blog/top-10-european-airlines-cancellations-summer-2022/>, (11.1.2024.)

<sup>94</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 2., st. 1., t. (l)

<sup>95</sup> Ibid., čl. 5., st. 1., t. (a)-(c)

<sup>96</sup> Supra, str. 10.

<sup>97</sup> Ibid., str. 14.

<sup>98</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 5., st. 1., t. (c) i-iii

platiti odštetu u skladu s člankom 7., ako može dokazati da je do otkazivanja leta došlo zbog izvanrednih okolnosti koje se nije moglo izbjeći čak ni ako su sve razumne mjere poduzete<sup>99</sup>. Iako se u uvodnim napomenama Uredbe 261/2004 pobliže uređuje što su „izvanredne okolnosti“ („takve se okolnosti mogu posebno pojaviti u slučajevima političke nestabilnosti, meteoroloških uvjeta koji onemogućuju izvođenje predmetnog leta, sigurnosnih rizika, neočekivanih nedostataka po pitanju sigurnosti leta i štrajkova koji utječu na operacije stvarnih zračnih prijevoznika<sup>100</sup>“), ipak je u praksi dolazilo do pitanja što se smatra „izvanrednom okolnosti“ sukladno pravu EU. I dok se okolnosti poput bolesti posade ne smatraju<sup>101</sup>, a terorizam i štrajkovi nazivaju „izvanrednim okolnostima“, do spora je došlo oko kvara zrakoplova obzirom na dio uvodne napomene koja spominje „sigurnost leta“ (npr. puknuće gume). Zračni prijevoznici iskoristavali su tu odredbu te putnicima priopćavali da je zrakoplov „u kvaru“ iako kvar nije postojao, upravo kako ne bi bili obvezni isplatiti već spomenutu naknadu zbog otkazivanja. Dakako, zbog potencijalne opasnosti za vlastiti život putnici takvu obavijest nisu i neće preispitivati, a čak i kada bi htjeli to praktično nije moguće. Međutim, prijevoznici su obvezni voditi evidencije o održavanju i servisiranju zrakoplova koje „pregledavaju inspeksijske službe nadležnih tijela, što omogućava naknadnu kontrolu i sprječava zlouporabe<sup>102</sup>“.

Usprkos uspostavljanju kontrola službenih dokumenata i evidencija koje je zračni prijevoznik morao prikazati i time dokazati „kvar“ zrakoplova, nedugo nakon donošenja Uredbe 261/2004 Sud Europske unije razmotrio je problem tumačenja „izvanrednih okolnosti“ kako ga propisuje Uredba 261/2004 u sporu *Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA*<sup>103</sup>. U konkretnom sporu postavilo se pitanje tumačenja članka 5. Uredbe 261/2004 u vidu „tehničkih poteškoća“ zrakoplova nakon što je gđa. Wallentin-Hermann rezervirala tri mjesta u zrakoplovu za let 28. lipnja 2005. godine na relaciji Beč-Brindisi talijanskog zračnog prijevoznika Alitalia za svoju obitelj i sebe. Neposredno nakon obavljene prijave za let obaviješteni su da je let otkazan te da će biti preusmjereni prema Rimu, a kasnije povezanim letom stići do Brindisija. Bitno je naglasiti da zračni prijevoznik nije poštovao dodatan uvjet polaska i dolaska za neplaćanje naknade (Tablica 3). Gđa. Wallentin-Hermann uputila je zahtjev za isplatu 250 € naknade sukladno Uredbi 261/2004 (Tablica 1) što Alitalia nije ispunila smatrajući da se radi o „izvanrednoj okolnosti“ u smislu „tehničkih poteškoća“ te stoga nije obvezna udovoljiti zahtjevu putnice. Spor tj. tumačenje Uredbe 261/2004 završilo je pred Sudom Europske unije, iako je prvostupanjski nacionalni sud dosudio naknadu putnici, nakon postavljanja prethodnog pitanja od strane žalbenog suda smatraju li se „tehničke poteškoće“ zrakoplova „izvanrednim“ okolnostima, može li se sama učestalost takvih „poteškoća“ smatrati „izvanrednom okolnosti“ te što su to „razumne mjere“ u pogledu saniranja „tehničkih poteškoća“?

U odgovoru na postavljena pitanja Sud Europske unije bio je decidan. „Tehničke poteškoće“ ne mogu se smatrati „izvanrednima“ u onom smislu kako ga Preambula i članak

<sup>99</sup> Ibid., čl. 5., st. 3.

<sup>100</sup> Ibid., Preambula - recital 14.

<sup>101</sup> U izreci presude u spojenim predmetima C-156/22 do C-158/22 *TAP Portugal v. flightright GmbH i Myflyright GmbH* od 11. svibnja 2023. godine Sud EU navodi da izostanak, bolest pa čak i smrt člana posade koji je prijeko potreban za izvršenje leta neposredno prije polaska leta ne predstavlja izvanrednu okolnost u smislu Uredbe 261/2004 što je suprotno od današnjeg izraženog stajališta prijevoznika (infra, str. 36.). Vidi više: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A62022CJ0156&qid=1709109563974>

<sup>102</sup> Radionov, Nikoleta; Kocijan, Iva. Prava putnika u slučaju uskraćenog ukrcaja, otkazanog leta ili dužeg kašnjenja leta (2. dio). Op. cit. (bilj. 58.), str. 12.

<sup>103</sup> C-549/07, *Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA*, OJ C 44 od 21.2.2009.

5. Uredbe 261/2004 definiraju jer pojam „izvanredno“ označava nešto izvan normalnog tijeka djelatnosti prijevoznika, a obzirom da ima obvezu brinuti o ispravnosti zrakoplova, „tehničke poteškoće“ zrakoplova prijevoznika ne amnestiraju od obveze plaćanja naknade, osim ako su „tehničke poteškoće“ uzrokovane „izvanrednim događajem obzirom na prirodu ili porijeklo takve pojave“<sup>104</sup>. Na to se nadovezuje tumačenje Uredbe 261/2004 gdje se sama učestalost „tehničkih poteškoća“ ne može smatrati „izvanrednom okolnosti“, a k tome minimalni pravni zahtjevi propisani za održavanje zrakoplova ne smatraju se „razumnim mjerama“ u smislu Uredbe 261/2004 što bi značilo da je zračni prijevoznik implicitno obavezan osigurati adekvatan zrakoplov ako ne postoje druge „izvanredne okolnosti“.

Obzirom da većina putnika danas putuje tzv. povezanim letovima (eng. *connecting flights*) u slučajevima plaćanje naknade putnicima kako za otkazani let, tako i za druge situacije za koje je propisana naknada sukladno Uredbi 261/2004, postavilo se pitanje kako utvrditi relevantnu duljinu puta obzirom da o njoj ovisi iznos naknade. Europska komisija nastojeći riješiti taj, ali i druge probleme u vezi s primjenom Uredbe 261/2004, donijela je Smjernice iz 2008. godine<sup>105</sup> koje su revidirane 2016. godine. Novija verzija iz 2016. godine<sup>106</sup> propisuje da se duljina puta određuje od točke polazišta puta do krajnjeg odredišta, a ne zbrajajući duljine puta pojedinih povezanih letova<sup>107</sup>. Na taj način praktično se eliminira mjesto presjedanja tj. točka puta preko koje se ostvaruje prijevoz do krajnje točke odredišta.

U pogledu ostvarivanja prava, podaci ukazuju da putnici u praksi ne percipiraju otkazani let kao znatnu zapreku u svom putovanju. Prema relevantnoj studiji Europske komisije tek 18% putnika „pogođenih“ otkazivanjem zatraži zaštitu sukladno Uredbi 261/2004 što je manje u odnosu na situacije uskraćenog ukrcaja i kašnjenja leta tj. značajno niže od prosječno 37% putnika<sup>108</sup> koji zahtijevaju zaštitu svojih prava u pogledu ukupnosti smetnji nastalih u zračnom prijevozu reguliranih pravom EU. Prvenstveni razlog je to što otkazivanje često nastupa tjednima prije, a čak i kada se radi o *last-minute* otkazivanju putnici kojima je u slično vrijeme osiguran alternativan let ne smatraju to povredom svojih prava te zbog toga ne upućuju zahtjeve za njihovim ostvarivanjem.

Otkazani let označava, kao oblik kršenja sklopljenog ugovora između putnika i prijevoznika, kombinaciju dvaju prethodno analiziranih situacija reguliranih Uredbom 261/2004 (uskraćeni ukrcaj i zakašnjeli let u polasku). S jedne strane po uzoru na razloge uskraćenog ukrcaja uzrok može biti neprofitabilnost linije za prijevoznika kao ekonomskog argumenta otkazivanja određenog leta, ali povod mogu biti i vanjski i izvanredni utjecaji na koje prijevoznik nužno ne može djelovati kao u slučaju kašnjenja leta. Upravo zbog toga otkazani let, onako kako je reguliran Uredbom 261/2004, predstavlja kumulaciju elemenata i prava zajamčenih uskraćenim ukrcajem i zakašnjelim letom, uz pojedine specifične iznimke, kojeg je znatno oblikovala sudska praksa Suda Europske unije, ali i akti institucija EU u svrhu tumačenja tog i povezanih pravnih pitanja u pogledu prava EU.

---

<sup>104</sup> Ibid., str. 21.

<sup>105</sup> Information Document of Directorate-General for Energy and Transport: Answers to Questions on the application of Regulation 261/2004. 17.2.2008.

<sup>106</sup> Interpretative Guidelines on 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 delay of flights and on Council Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in the event of accidents as amended by Regulation (EC) No 889/2002 of the European Parliament and of the Council. 15.6.2016.

<sup>107</sup> Ibid., 4.4.10.

<sup>108</sup> European Commission. Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU. Op. cit. (bilj. 44.), str. 32-33.

### **3.1.4. PRAVO NA NAKNADU ŠTETE ZBOG SMRTI I TJELESNE OZLJEDE TE GUBITKA I OŠTEĆENJA PRTLJAGE**

Odgovornost zračnog prijevoznika u slučaju nesreća te nesavjesnog pružanja usluge predstavlja bitan dio regulacije zračnog prometa ne samo na globalnoj razini već i na području EU. Nasuprot odgovornosti avio-kompanija stoji pravo putnika na naknadu štete zbog gubitka i oštećenja prtljage, ali još i važnije za slučajeve smrti i tjelesnih ozljeda kao vid kompenzacije oštećenim putnicima te drugim osobama koje uslijed toga mogu trpjeti štetu.

Iako se pravo na naknadu štete zbog smrti i tjelesne ozljede putnika te gubitka i oštećenja prtljage često ne uzima kao temeljno pravo unutar pravnog okvira EU, a prije svega zbog toga što nije regulirana Uredbom 261/2004, ono to svakako jest. Toj tvrdnji doprinosi i činjenica postojanja dvije uredbe EU u svrhu regulacije navedenog prava koje su pak temeljene na međunarodnim nastojanjima uređivanja tadašnjih izazova zračnog prijevoza.

O ovom temeljnom pravu putnika detaljnije će se govoriti u sljedećim poglavljima rada kada ćemo prikazati glavna pravila i okvir zaštite u povodu nesreća i neadekvatnog djelovanja zračnog prijevoznika na području EU, kao i onome što je prethodilo sustavnom uređivanju tih pitanja u sklopu prava EU, a time i na području država članica.<sup>109</sup>

### **3.2. ZAŠTITA PUTNIKA S INVALIDITETOM I OSOBA SMANJENE POKRETLJIVOSTI**

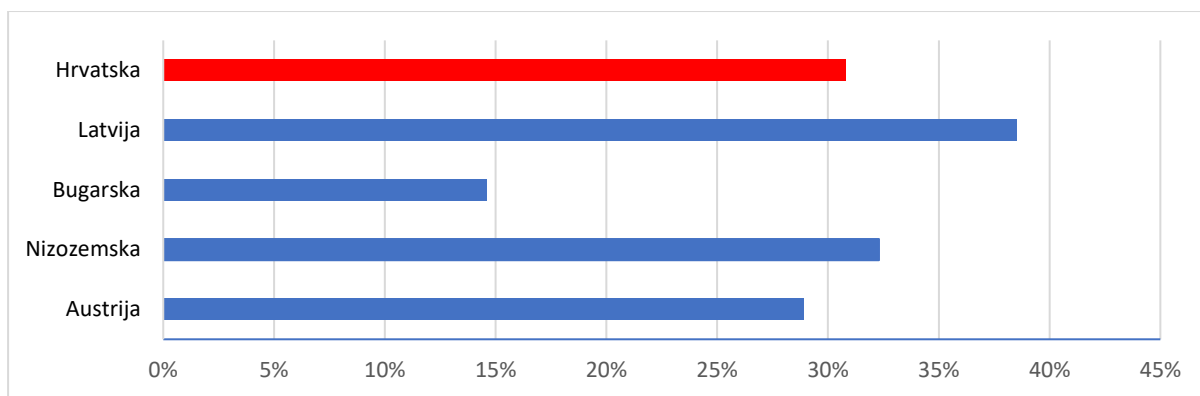
Socijalna politika i zaštita ugroženih skupina važan je dio ukupnog djelovanja EU u različitim sferama društva. Bilo da se radi o migrantima i etničkim manjinama ili beskućnicima i djeci, nastoji im se pružiti ekonomska, socijalna i obrazovna potpora. EU iz tog razloga provodi politike kojima će omogućiti pristup potrebnim uslugama, donijeti propise koji će onemogućiti diskriminaciju, ali i definirati individualne pristupe radi zadovoljenja potreba pojedinih marginaliziranih skupina.

Takvu grupu za čiju dobrobit i uključenost brine EU predstavljaju i osobe s invaliditetom, ali i one smanjene pokretljivosti. Procjenjuje se da 27% populacije EU starije od 16 godina ima određeni oblik invalidnosti (2022. godina) tj. da čak 101 milijun ljudi na području država članica ima određeni fizički ili mentalni nedostatak<sup>110</sup>. U sljedećem dijagramu prikazat ćemo relativni broj osoba s invaliditetom u određenim državama EU:

---

<sup>109</sup> Infra, str. 26.

<sup>110</sup> European Council. Infographic - Disability in the EU: facts and figures. 9. siječnja 2024., <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/disability-eu-facts-figures/>, (16.1.2024)



Dijagram 2: Postotak osoba s invaliditetom u ukupnom stanovništvu pojedinih država članica EU za 2022. godinu<sup>111</sup>

Podaci pokazuju da Latvija prednjači u relativnom broju osoba s invaliditetom koji doseže gotovo 40% ukupnog stanovništva te zemlje (najveći relativni broj na području EU), dok s druge strane spektra se nalazi Bugarska s manje od 15% (najmanji relativni broj na području EU). Posebno je istaknuta Hrvatska s preko 30% osoba s invaliditetom u svom stanovništvu čime se nalazi pri samom vrhu država članica EU u toj statistici što se može prije svega može objasniti ratnim zbivanjima te nešto lošijim zdravstvenim sustavom u odnosu na prosjek EU.

Obzirom na broj osoba s invaliditetom na području EU i zaprekama s kojima se susreću u pristupu zdravstvenom sustavu, tržištu rada, obrazovanju i političkoj participaciji, EU nastoji vlastitim propisima olakšati život tim osobama radi punog djelovanja u društvenom životu čiji je bitan dio i promet, a u smislu ovoga rada prije svega zračni prijevoz: „osobe s invaliditetom i osobe smanjene pokretljivosti imaju jednaka prava kao i svi ostali državljani na slobodno kretanje, slobodu izbora i nediskriminaciju. To vrijedi kako za zračni prijevoz, tako i za sva ostala područja života<sup>112</sup>“. Upravo je izjednačavanje osoba s invaliditetom u zračnom prijevozu s ostalim putnicima započelo početkom 2000-ih godina s već prikazanom Uredbom 261/2004, a nastavilo se posebnom Uredbom 1107/2006 u svrhu zaštite osoba s invaliditetom i smanjene pokretljivosti.

Prikazana i analizirana Uredba 261/2004 u članku 11. djelomično je regulirala položaj osoba s invaliditetom (i djece) kroz prizmu posebne socijalne skupine u vidu situacija koje u svojim temeljima regulira: „U slučajevima uskraćivanja ukrcanja, otkazivanja ili kašnjenja leta bilo koje dužine, osobe sa smanjenom pokretljivošću i sve osobe u njihovoj pratnji, kao i djeca bez pratnje, imaju pravo na skrb u skladu s člankom 9. u najkraćem mogućem roku<sup>113</sup>“. Nastavno na to, upravo se osobama s pojedinim nedostacima prema istoj uredbi „daje prioritet u prijevozu<sup>114</sup>“ uzimajući fizičke zapreke s kojima se susreću pri prijevozu. Ipak, tek je donošenjem Uredbe 1107/2006 stvoren sustavan okvir zaštite koji za cilj ima olakšati pristup i prilagoditi zračni prijevoz osobama s invaliditetom.

Uredba 1107/2006 na samom početku u članku 2. određuje što su osobe s invaliditetom i smanjene pokretljivosti: „osoba s invaliditetom” ili „osoba smanjene pokretljivosti” znači bilo koja osoba čija je pokretljivost pri korištenju prijevoza smanjena zbog bilo koje tjelesne invalidnosti (osjetilna ili lokomotorna, trajna ili privremena), intelektualne invalidnosti ili

<sup>111</sup> Ibid.

<sup>112</sup> Uredba 1107/2006. Op. cit. (bilj. 30.), Preambula – recital 1.

<sup>113</sup> Uredba 261/2004. Op. cit. (bilj. 28.), čl. 11., st. 2.

<sup>114</sup> Ibid., čl. 11., st. 1.

oštećenja ili bilo kojeg drugog uzroka invalidnosti ili starosti te čije stanje zahtijeva primjerenu pažnju i prilagodbu njezinim posebnim potrebama usluga koje su na raspolaganju svim putnicima<sup>115</sup>. Definicija upozorava da se Uredba primjenjuje na osobe s tjelesnim ili intelektualnim invaliditetom, ali i na osobe starije životne dobi (65 godina života ili više) čiji broj raste iz godine u godinu na području EU te je u 2022. godini iznosio 21.1% u ukupnoj populaciji na području država članica<sup>116</sup>.

Prije svega u postupanju prema osobama čijoj zaštiti služi, Uredba 1107/2006 propisuje, uz već postojeću Uredbu 261/2004, da zračni prijevoznik ne može ni odbiti rezervaciju za let osobi s invaliditetom ili smanjene pokretljivosti, ali ni odbiti je ukrcati na određeni let ako ima valjanu kartu i rezervaciju<sup>117</sup> kao vid antidiskriminacijske mjere jer činjenica je da poglavito smještaj osoba s invaliditetom zahtijeva veće napore prijevoznika radi adekvatnog pružanja usluge. Ipak, zračni prijevoznik smije odbiti ukrcaj ili rezervaciju tim putnicima ako to je to potrebno radi ispunjavanja sigurnosnih zahtjeva ili kada specifikacije zrakoplova ne omogućavaju prijevoz tih osoba uz „razumne napore kako bi dotičnoj osobi predložio drugu prihvatljivu mogućnost<sup>118</sup>“ što praktično znači drugačiji način tj. model putovanja uz ostvarivanje prava sukladno članku 8. Uredbe 261/2004.<sup>119</sup>

Obzirom da putnici s invaliditetom i smanjene pokretljivosti imaju pravo na pomoć sukladno Uredbi 1107/2006, kako od zračne luke, tako i zračnog prijevoznika uz kumulativno ostvarivanje prava zajamčenih Uredbom 261/2004, da bi im se takva pomoć pružila nadležna tijela tj. subjekti moraju o tome biti pravovremeno obaviješteni od strane samih putnika da im je takva pomoć potrebna. Taj rok je „najmanje 48 sati prije objavljenog vremena odlaska leta<sup>120</sup>“ u kojem zračni prijevoznik mora biti obaviješten, koji pak takvu informaciju prosljeđuje „najmanje 36 sati prije objavljenog vremena odlaska leta“ upravnom tijelu zračne luke odlaska („tijelo čiji je cilj na temelju nacionalnih pravnih propisa, posebno, vođenje i upravljanje infrastrukturom zračne luke te usklađivanje i nadzor djelatnosti različitih operatora na dotičnoj zračnoj luci ili sustavu zračnih luka<sup>121</sup>“) radi adekvatnog prihvata tih osoba tj. putnika.

Pomoć koju u takvom slučaju pruža zračna luka sastoji se prije svega u komuniciranju i dostupnosti različitim mjestima u zračnoj luci te zrakoplovu što među ostalim uključuje: „kretanje od označene točke do pulta za prijavu putnika na let, ukrcavanje u zrakoplov pomoću dizala, invalidskih kolica, odnosno druge potrebne pomoći, prema potrebi, da nastave kretanje od vrata zrakoplova do svojih sjedala i *vice versa*, da nastave kretanje od zrakoplova do prostora za preuzimanje prtljage i da preuzmu prtljagu te ispune formalnosti vezane uz ulazak u zemlju i carinske formalnosti, da prema potrebi, pristupe toaletnom prostoru<sup>122</sup>“ uz dakako, potrebno informiranje osoba s invaliditetom i smanjene pokretljivosti kao i omogućavanje korištenja električnih invalidskih kolica uz prethodnu najavu zračnoj luci od 48 sati<sup>123</sup>. Putnici u takvim slučajevima ostvaruju navedena prava bez ikakve nadoplate<sup>124</sup>, ali se korisnicima

<sup>115</sup> Uredba 1107/2006. Op. cit. (bilj. 30.), čl. 2., t. (a)

<sup>116</sup> European Commission. Population structure and ageing, veljača 2023., <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/>, (16.1.2024.)

<sup>117</sup> Uredba 1107/2006. Op. cit. (bilj. 30.), čl. 3., t. (a) i (b)

<sup>118</sup> Ibid., čl. 4., st. 1., t. (a) i (b)

<sup>119</sup> Supra, str. 10.

<sup>120</sup> Uredba 1107/2006. Op. cit. (bilj. 30.), čl. 7., st. 1.

<sup>121</sup> Ibid., čl. 2, t. (f)

<sup>122</sup> Ibid., Prilog I.

<sup>123</sup> Ibid.

<sup>124</sup> Ibid., čl. 8., st. 1.

zračne luke („znači bilo koja fizička ili pravna osoba odgovorna za zračni prijevoz putnika iz navedene zračne luke ili prema navedenoj zračnoj luci<sup>125</sup>“) mogu naplatiti pristojbe u tu svrhu ako su opravdane i nediskriminirajuće radi potreba financiranja te pomoći<sup>126</sup>. Takvu pristojbu određuje upravno tijelo zračne luke u komunikaciji s korisnicima luke tj. s Odborom korisnika ako on postoji<sup>127</sup>. „Pristojba se dijeli među korisnicima zračne luke u razmjeru s ukupnim brojem svih putnika koje svaki od njih prevozi u zračnu luku ili iz nje<sup>128</sup>“ kao vid naknade za uslugu i smještaj takvim osobama obzirom na troškove koji se nužno stvaraju u pružanju pomoći.

Kao što je već navedeno, osim zračnih luka i zračnom prijevozniku nametnute su obveze radi ostvarivanja zaštite i pružanja pomoći putnicima s invaliditetom i smanjene pokretljivosti pod istim uvjetima u pogledu prethodnog vremena obavještanja prijevoznika (48 sati prije vremena odlaska) te dolaska tih osoba na prijavu za let u vrijeme koje odredi prijevoznik ili, ako nije određeno, najmanje 1 sat prije vremena polaska<sup>129</sup>, ali uz to i da putnici dođu u točke unutar granica zračne luke („u kojima osobe s invaliditetom ili osobe smanjene pokretljivosti mogu s lakoćom najaviti svoj dolazak u zračnu luku i zatražiti pomoć.“) u vrijeme određeno od strane zračnog prijevoznika ili, ako nije određeno, najmanje 2 sata prije vremena odlaska kako<sup>130</sup> bi se najavili i time omogućili adekvatnu pripremu prijevozniku u pružanju adekvatne pomoći tim osobama.

Pomoć koju zračni prijevoznici pružaju slična je onoj koju pruža zračna luka tj. njeno upravno tijelo. Ona se među ostalim sastoji od: „prijevoza, pored medicinske opreme, najviše dva komada opreme za kretanje po osobi s invaliditetom ili osobi smanjene pokretljivosti, uključujući električna invalidska kolica, davanje bitnih informacija u vezi s letom u dostupnim oblicima, na zahtjev, ulažu sve razumne napore kako bi se donio red sjedenja koji zadovoljava potrebe osoba s invaliditetom ili osoba smanjene pokretljivosti vodeći računa o sigurnosnim zahtjevima i raspoloživosti, prema potrebi pomoć pri pristupu toaletnom prostoru<sup>131</sup>“ itd., uz posebnu brigu oko pasa vodiča, kako od strane prijevoznika, tako i zračnih luka, obzirom da na području Europe živi oko 30 milijuna slabovidnih osoba<sup>132</sup>.

Bitan element zaštite koju pruža Uredba 1107/2006 je naknada štete za izgubljena i oštećena medicinska pomagala (npr. invalidska kolica, hodalice, štapovi...) sukladno članku 12. koji navodi da za tako nastalu štetu zračne luke i prijevoznici, obzirom tko je odgovoran za štetu, odgovaraju tj. nadoknađuju je „u skladu s pravilima međunarodnog prava, prava Zajednice i nacionalnog prava<sup>133</sup>“. To znači da bi se osim prava EU posredno primjenjivale odredbe međunarodnih izvora zračnog prava (npr. MK iz 1999. godine), ali i odredbe nacionalnih zakona (npr. ZOO<sup>134</sup>) koje mogu propisivati ograničenja u vidu iznosa naknade čime se nadoknađuje, u pojedinim slučajevima, tek neznatni dio stvarne vrijednosti, a time i štete učinjene na vrlo skupoj medicinskoj opremi.

---

<sup>125</sup> Ibid., čl. 2., t. (g)

<sup>126</sup> Ibid., čl. 8., st. 3.

<sup>127</sup> Ibid., čl. 8., st. 4.

<sup>128</sup> Ibid.

<sup>129</sup> Ibid., čl. 7., st. 4., t. (a)

<sup>130</sup> Ibid., čl. 7., st. 4., t. (b)

<sup>131</sup> Ibid., Prilog II.

<sup>132</sup> European Blind Union. ABOUT BLINDNESS AND PARTIAL SIGHT – FACTS AND FIGURES.

<https://www.euroblind.org/about-blindness-and-partial-sight/facts-and-figures>, (17.1.2024.)

<sup>133</sup> Uredba 1107/2006. Op. cit. (bilj. 30.), čl. 12.

<sup>134</sup> Zakon o obveznim odnosima (Narodne novine, br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23)

Broj putnika s određenim fizičkim i mentalnim poteškoćama kao i onih ograničene mogućnosti kretanja nije naročito velik u zračnom prijevozu. Zadnji relevantni podaci za 2018. godinu govore o 1.25% putnika s invaliditetom i smanjene pokretljivosti (eng. PRMs - *Persons with Reduced Mobility*) u ukupnom broju putnika na području EU<sup>135</sup>. Nastavno, procjena Eurobarometra govori da tek 8% osoba kojima je potrebna pomoć u zračnom prometu zahtijeva ostvarivanje svojih prava sukladno Uredbi 1107/2006<sup>136</sup> što se prije svega da objasniti strahom od stigmatizacije ili neugodnošću zbog fizičkih i mentalnih nedostataka s kojima se osoba nosi iako je 81% putnika koju su zahtijevali adekvatnu potporu i pomoć bilo „zadovoljno“ postupanjem zračnih prijevoznika u brizi i pružanju usluge spram njih<sup>137</sup>.

Zaključno, za putnike s invaliditetom i one smanjene pokretljivosti kao socijalne grupe od osobitog interesa za EU izgrađen je sustav zaštite i pomoći tim osobama u zračnom prijevozu koji se sastoji od lakšeg kretanja od pojedinih mjesta u zračnoj luci pa sve do pojedinih točaka u samom zrakoplovu, ali i njihovog adekvatnog smještaja obzirom na poteškoće tih osoba uz adekvatnu pripremu nadležnih subjekata zbog čega velika odgovornost za pružanje takvih oblika pomoći i brige o njihovoj imovini leži upravo na samim putnicima koji takvu pomoć traže u smislu pravovremene obavijesti. Iako broj putnika s određenim poteškoćama nije značajan zbog masovnosti zračnog prijevoza za očekivati je da će shvatiti zaštitu i potporu koju im pravni okvir EU pruža obzirom na povećani broj tih osoba na području EU.

### **3.3. ZAŠTITA PUTNIKA I NJIHOVE PRTLJAGE U SLUČAJU NESREĆE**

Razvoj zaštite prava putnika krajem 20-ih godina prošlog stoljeća upravo započinje propisivanjem zaštite u situacijama nesreća te štete na osobnim stvarima koju putnici trpe u tada još nedovoljno razvijenoj, a time i nedovoljno reguliranoj grani prijevoza. Naknada štete u takvim slučajevima predstavljala je nukleus razvoja ostalih prava, prvo na međunarodnoj, a kasnije i na razini EU čime je započeta ideja pojačane zaštite putnika kao potrošača na tržištu zračnog prijevoza.

Potreba regulacije u konkretnom pitanju poglavito je došla do izražaja uslijed sve veće frekvencije i potrebe zračnog prijevoza iako su elementi sigurnosti i razvoja zrakoplovne tehnologije bivali sve bolji tj. uspješniji u prevenciji nesreća. Postupno unapređenje sustava sigurnosti samih zrakoplova pratilo je poboljšanje mehanizma brige za imovinu osoba u zračnom prijevozu tj. rukovanja prtljagom putnika u širem kontekstu ustavnopravnog shvaćanja o „nepovredivosti vlasništva“<sup>138</sup>.

Sljedeća potpoglavlja prikazat će rješenja na međunarodnoj razini u pogledu naknade štete za slučaj smrti i tjelesne ozljede putnika te gubitka i oštećenja prtljage usuglašena krajem 90-ih godina 20. stoljeća koja su značajno utjecala na oblikovanje postojećeg prava EU u pitanjima od osobitog interesa za putnike radi pružanja osjećaja svojevrsne sigurnosti u prijevozu te naknadne kompenzacije u slučaju neimovinske i imovinske štete.

<sup>135</sup> European Commission. Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU. Op. cit. (bilj. 44.), str. 74.

<sup>136</sup> Ibid., str. 78.

<sup>137</sup> Ibid., str. 79.

<sup>138</sup> Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)



### **3.3.1. MONTREALSKA KONVENCIJA KAO PODLOGA ZA RAZVOJ PRAVA EU**

Na samom početku rada prikazan je povijesni razvitak zaštite prava putnika koji je bio trnovit i nedovoljno koherentan u svom razvoju. Donesene su mnogobrojne međunarodne konvencije i protokoli koji nisu na jedinstveni način uredili ona pitanja kojih su se prvenstveno ticali, a to su zaštita putnika i povezanih osoba u slučaju nezgoda u zračnom prijevozu, ali i zaštite njihove imovine. U svrhu objedinjena različitih međunarodnih rješenja donesena je MK 1999. godine koja je trebala neujednačenost i fragmentno uređenje koje je trajalo dugi niz godina raz riješiti i usustaviti.

Kao što je već pokazano u radu, zajedničko djelovanje EU i SAD-a prema istom cilju povećane i rigoroznije zaštite iznjedrilo je MK i sustav kakav danas poznajemo<sup>139</sup> ne samo radi njegove cjelovitosti već i moderniziranja: „Svrha konferencije u Montrealu bila je osuvremenjivanje i konsolidiranje sedamdeset godina starog sustava međunarodnih dokumenata, pet aktualnih međunarodnih instrumenata (tzv. Varšavski sustav) u jedan pravni dokument, jednu jedinstvenu konvenciju<sup>140</sup>“.

Kao glavni ciljevi MK, a u skladu s već rečenim u prethodnim odlomcima ovog potpoglavlja, su: „moderniziranje i ujednačavanje Varšavske konvencije te njenih izmjena i dopuna, osiguravanje zaštite interesa potrošača u zračnom prijevozu, potreba pravične nadoknade štete temeljene na načelu osigurane naknade te postizanje pravične ravnoteže interesa svih sudionika zračnog prometa<sup>141</sup>“ u vidu cjelovitog rješavanja pitanja koje MK uređuje za godine koje predstoje.

Smisao MK bilo je uređivanje pitanja odgovornosti zračnog prijevoznika na međunarodnoj razini, točnije u međunarodnom prijevozu što i sam članak 1. MK navodi: „Ova se Konvencija primjenjuje na cjelokupan međunarodni prijevoz osoba, prtljage ili putnika obavljen zrakoplovom za naknadu. Primjenjuje se isto tako i na besplatan prijevoz zrakoplovom koji obavlja zrakoplovna prijevozna tvrtka.<sup>142</sup>“ Time se u potpunosti regulira sav međunarodni zračni promet obzirom da MK uređuje, kako je vidljivo, i naplatni i besplatni, ali i prijevoz putnika, prtljage i tereta te potrebnu dokumentaciju za svaki pojedini objekt prijevoza<sup>143</sup>.

Najbitniji element MK u pogledu prava putnika je uvođenje dvostupanjskog sustava odgovornosti za smrt i tjelesnu ozljedu putnika ponukano inicijativama EU (Uredba 2027/97) i SAD-a (Sporazum članica IATA-e iz Kuala Lumpura) uz uvjet da se nesreća<sup>144</sup>,

---

<sup>139</sup> Supra, str. 3.

<sup>140</sup> Božac, Ivana. Europsko i hrvatsko uređenje zaštite prava putnika u zračnom prometu. Op. cit. (bilj. 37.), str. 42.

<sup>141</sup> Radionov, Nikoleta; Novačić, Tomislav. AKTUALNOSTI U SUSTAVU ODGOVORNOSTI ZRAČNOG PRIJEVOZNIKA - stari interesi i nova rješenja. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 39, 2002., str. 16.

<sup>142</sup> Montrealska konvencija. Op. cit. (bilj. 20.), čl. 1.

<sup>143</sup> Ibid., vidi više: čl. 3-11.

<sup>144</sup> Tumačenje pojma „nesreća“ predstavljao je problem pravnicima u svijetu prilikom primjene u nastavku rada iskazanog čl. 17., st. 1. MK. Sudska praksa nacionalnih i međunarodnih sudova dala je odgovor na koji način se pojam nesreće tumači ili treba tumačiti u vidu MK. Vrhovni sud SAD-a je u presudi *Air France v. Saks* (1985.), gdje se radilo o putniku koji je oglušio zbog promjene tlaka u zrakoplovnoj kabini, naveo da se nesreća ima smatrati kao neočekivan ili neobičan događaj koji je u odnosu na putnika vanjski tj. da nesreća nije sama štetna posljedica već događaj koji dovodi do nje. Dakako, promjena tlaka u zrakoplovu nije neočekivan ili neobičan događaj već je normalna pojava prilikom zračnog prijevoza. Stajalište suda iskazano u prikazanoj presudi stvorilo je okvir postupanja ostalim sudovima koji su pratili izneseni stav Vrhovnog suda SAD-a. Vidi više: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/470/392/>. Na području Velike Britanije Žalbeni sud Engleske definira u presudi

a time smrt i tjelesna ozljeda<sup>145</sup> „dogodila u zrakoplovu ili u tijeku bilo koje radnje ukrcaja ili iskrcaja.<sup>146</sup>“ Odredba nije sadržavala pojam „događaji u zrakoplovu“ jer bi se „proširila odgovornost zračnog prijevoznika i na druge situacije (događaje) u zrakoplovu, npr. otmica<sup>147</sup>“ na koje ni na koji način prijevoznik ne može utjecati.

Prvi stupanj u dvostupanjskom sustavu temelji se na objektivnoj odgovornosti (bez obzira na krivnju) prijevoznika do iznosa od 100 tisuća PPV-a<sup>148</sup> po putniku uz jednu mogućnost oslobođenja od odgovornosti „ako prijevoznik dokaže da je šteta uzrokovana ili se može pripisati nemaru ili drugom štetnom djelovanju ili propustu osobe koja traži naknadu, ili osobe od koje to pravo potječe, prijevoznik je u cijelosti ili djelomično oslobođen svoje odgovornosti prema tužitelju u mjeri u kojoj je taj nemar ili štetno djelovanje ili propust prouzročio štetu ili joj je pridonio.<sup>149</sup>“ Time se štiti sam prijevoznik od eventualne šikane putnika tj. namjernog izazivanja odgovornosti zračnog prijevoznika. Bitno je za naglasiti da se prikazana odredba primjenjuje u svim slučajevima odgovornosti propisanim MK.

---

*B.A. Barclay v. British Airways* (2008.) da se nesrećom, u slučaju pada putnice prilikom sjedanja i nastale ozljede, ne može smatrati dodir putnika i ispravne opreme i uređaja u zrakoplovu već da se radi o događaju koji je nastupio neovisno o djelovanju i propuštanju putnika, ali i da nije dio uobičajenog, ispravnog i očekivanog funkcioniranja zrakoplova. Vidi više: <https://vlex.co.uk/vid/barclay-v-british-airways>. Sud EU tek je nedavno zauzeo stajalište u pogledu nesreće tj. njenog tumačenja iz čl. 17., st. 1. MK. U presudi C-532/18 GN, kojeg na temelju zakona zastupa HM v. ZU-a, u svojstvu stečajnog upravitelja društva Niki Luftfahrt GmbH (2019.) Sud EU ukazuje na nedostatak definiranja pojma „nesreća“ u MK te da se uslijed toga, primjenom odgovarajućih međunarodnih ugovora, nesreća ima definirati na uobičajen način „u dobroj vjeri“, kao nepredviđeni štetni i nenamjerni događaj. Time se nesrećom ima smatrati svaka situacija u kojoj predmet koji se upotrebljava u zrakoplovu za pružanje usluge (u konkretnom slučaju šalica kave koja je bila odložena na sklopivi stolić koja je prolivši se po putniku izazvala opekline na koži osobe) izaziva tjelesnu ozljedu putnika neovisno o tome je li u takvim situacijama postojeći rizik svojstven za zračni prijevoz. Vidi više: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid>.

<sup>145</sup> Pojam „tjelesna ozljeda“ iz čl. 17., st. 1. MK dugo je bio predmet prijepora u stručnim krugovima u pogledu širine samog pojma tj. kakve sve vrste ozljeda takav pojam obuhvaća. I na području EU i SAD-a prihvaćeno je bilo shvaćanje o tretiranju „bodily injury“ tj. tjelesne ozljede kao isključivo fizičke ozljede na što ukazuju presude Doma lordova *King v. Bristow Helicopters Ltd* (2002.) i *Morris v. KLM Royal Dutch Airlines* (2002.) gdje je putnik zbog nesreće prilikom vožnje helikopterom doživio psihičku traumu, ali mu je pogoršano i fizičko zdravlje zbog postojećeg čira na želudcu. Dom lordova koji je tada obavljao žalbenu funkciju u pravosuđu Velike Britanije prihvatio je zahtjev putnika za naknadu štete u pogledu čira na želudcu kao fizičke ozljede, ali ne i psihičkih trauma kao mentalne tj. psihičke ozljede jer, prema njihovom shvaćanju, psihičke ozljede se ne smatraju ozljedama u smislu čl. 17., st. 1. MK. Vidi više: <https://publications.parliament.uk/>; <https://vlex.co.uk/vid/klm-royal-dutch-airlines>. Odluka je bila na tragu već ranije odluke Vrhovnog suda SAD-a u predmetu *Eastern Airlines Inc. v. Floyd* (1991.). Vidi više: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/>. Pritom je potrebno naglasiti da je Okružni sud u Kaliforniji u predmetu *Jack v. Trans World Airlines Inc.* (1994.) zauzeo stajalište da se zbog pretrpljene psihičke ozljede može zahtijevati naknada štete ako je ona uzrokovana fizičkom ozljedom. Vidi više: <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/>. Nastavno na to, isto stajalište je zauzeo i Vrhovni sud savezne države Novog Južnog Walesa u Australiji u predmetu *American Airlines Inc. v. Georgeopoulos & Anor (No.2)* (1998.). Vidi više: <https://jade.io/article/411403>. Praksa u tom pogledu nastavila se i odlukom Žalbenog suda SAD-a za šesti okrug koji je u predmetu *Doe v. Etihad Airways* (2017.) usvojio zahtjev tužiteljice za naknadom štete u pogledu psihičke ozljede kada se nabola na iglu skrivenu u pretincu s promidžbenim materijalima i drugim uputama. Iako je fizička ozljeda bila minorna ona je uzrok psihičke ozljede tj. straha o kakvoj se igli radi, je li ju tko upotrebljavao, na koji način, je li igla inficirana kakvom bolesti itd. Vidi više: <https://caselaw.findlaw.com/court/us-6th-circuit/>. Anglosaksonske države svijeta, a time i SAD, ostale su na stajalištima doslovnog tumačenja pojma „tjelesna ozljeda“ koju poistovjećuju isključivo s fizičkom ozljedom. S druge strane, isto stajalište bilo je prihvaćeno i na području EU no, u recentnoj odluci Suda EU to se mijenja gdje se pojam „bodily injury“ u praksi tumači kao „personal injury“ tj. osobna ozljeda čime se uz fizičku ozljedu sastavnim dijelom sustava zaštite prava putnika počinje smatrati i psihička ozljeda koja je predmet naknade štete neovisno o postojanju fizičke ozljede. Takvo stajalište Sud EU zauzeo je u predmetu C-111/21 BT v. *Laudamotion GmbH* (2022.) gdje sud smatra da je potrebno omogućiti naknadu štete u slučaju psihičke ozljede koja je takve jačine ili težine da utječe na zdravstveno stanje putnika te se takva ozljeda ne može ukloniti bez medicinskog liječenja. Vidi više: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/>. Potrebno je naglasiti da je razliku između „bodily injury“ i „personal injury“ prvi ustvrdio Okružni sud u Irskoj u predmetu *Geraldine Howe v. Cityflyer Express Limited* (1998.) no, nije smatrao da psihičke ozljede potpadaju pod odredbu čl. 17., st. 1. u pogledu pojma „bodily injury“ MK. Vidi više: <https://www.dilloneustace.com/uploads/files/Bodily-Injury-and-the-Montreal-Convention>

<sup>146</sup> Montrealska konvencija. Op. cit. (bilj. 20.), čl. 17., st. 1.

<sup>147</sup> Radionov, Nikoleta; Novačić, Tomislav. AKTUALNOSTI U SUSTAVU ODGOVORNOSTI ZRAČNOG PRIJEVOZNIKA - stari interesi i nova rješenja. Op. cit. (bilj. 141.), str. 18.

<sup>148</sup> Montrealska konvencija. Op. cit. (bilj. 20.), čl. 21., st. 1.

<sup>149</sup> Ibid., čl. 20.

U drugom stupnju prijevoznik odgovara subjektivno (na temelju pretpostavljene krivnje) bez ikakvog ograničenja tj. do punog iznosa odgovornosti osim ako „šteta nije nastala radi nemara ili drugog štetnog djelovanja ili propusta prijevoznika ili njegovih službenika ili agenata, ili je takva šteta nastala isključivo radi nemara ili drugog štetnog djelovanja ili propusta treće stranke.<sup>150</sup>“ Time sustav odgovornosti u potpunosti slijedi onaj iz Uredbe 2027/97 i Sporazuma članica IATA-e prije svega jer se nije „željelo oslabiti odgovornost u korist slabijih prijevoznika pogodujući time njihovom osigurateljnom pokriću.<sup>151</sup>“

Uz to MK predviđa „avansna plaćanja“ „u slučaju zrakoplovnih nesreća koje rezultiraju smrću ili povredom putnika, prijevoznik, ako to nacionalno pravo zahtijeva“ kao vid predujma za trenutne financijske potrebe ili oštećenika ili ovlaštenika (npr. članovi obitelji) uz bitnu napomenu da se isplata takvog iznosa ne smatra priznavanjem krivnje i može se, u slučaju odgovornosti prijevoznika, pribrojati iznosu naknade štete<sup>152</sup>. Obzirom da je slična obveza prijevoznika bila predviđena u Uredbi 2027/97, a donošenje MK potaknuto je tim propisom i djelovanjem EU, može se zaključiti da je stupanje na snagu MK u značajnoj mjeri ovisilo o „željama“ EU kao bitnog sukreatora akta uz već spomenute SAD.

Također po uzoru na EU, MK propisuje i obvezno osiguranje odgovornosti prijevoznika, ali za razliku od izvora prava EU<sup>153</sup> ne određuje do kojeg iznosa takvo obvezno osiguranje ima postojati te reguliranje tog pitanja MK prepušta samim državama strankama: „Države stranke zahtijevat će od svojih prijevoznika da održavaju odgovarajuće osiguranje koje pokriva njihovu odgovornost prema ovoj Konvenciji. Država stranka može zatražiti od prijevoznika da podnese dokaz o održavanju odgovarajućeg osiguranja koje pokriva njegovu odgovornost prema ovoj Konvenciji.<sup>154</sup>“ Iz odredbe MK nejasno je što znači „odgovarajuće osiguranje“ no, za prijevoznike, a time i putnike najpraktičnije bi bilo da se takvo osiguranje odnosi na prvi stupanj odgovornosti tj. do iznosa za koji prijevoznik odgovara objektivno sukladno MK. Dakako, obvezno osiguranje predstavlja značajno opterećenje za zračne prijevoznike u pogledu plaćanja premija osiguranja što manje zračne kompanije neće biti u stanju podnositi kako se u stručnoj literaturi objašnjava: „Ipak, ovakvo rješenje na tragu je interesa bogatih zemalja, ali će nedvojbeno predstavljati teško financijsko opterećenje manjim i siromašnijim zemljama, zemljama u razvoju i njihovim aviokompanijama.<sup>155</sup>“

U pogledu prtljage putnika „prijevoznik je odgovoran za pretrpljenu štetu u slučaju uništenja ili gubitka, ili štete na predanoj prtljazi isključivo pod uvjetom da je događaj koji je prouzročio uništenje, gubitak ili štetu dogodio u zrakoplovu ili tijekom bilo kojeg razdoblja u kojem je predana prtljaga bila pod nadzorom prijevoznika“ osim ako sama prtljaga ima određeni nedostatak ili defekt<sup>156</sup> uz obvezu prijevoznika da izgubljenu prtljagu preda u istekom 21. dana od dana kada je trebala stići inače putnik može zahtijevati svoja prava na temelju sklopljenog ugovora o prijevozu<sup>157</sup> tj. kupljene karte.

---

<sup>150</sup> Ibid., čl. 21., st. 2., t. (a)-(b)

<sup>151</sup> Radionov, Nikoleta; Novačić, Tomislav. AKTUALNOSTI U SUSTAVU ODGOVORNOSTI ZRAČNOG PRIJEVOZNIKA - stari interesi i nova rješenja. Op. cit. (bilj. 141.), str. 17.

<sup>152</sup> Montrealska konvencija. Op. cit. (bilj. 20.), čl. 28.

<sup>153</sup> Infra, str. 30.

<sup>154</sup> Montrealska konvencija. Op. cit. (bilj. 20.), čl. 50.

<sup>155</sup> Radionov, Nikoleta; Novačić, Tomislav. AKTUALNOSTI U SUSTAVU ODGOVORNOSTI ZRAČNOG PRIJEVOZNIKA - stari interesi i nova rješenja. Op. cit. (bilj. 141.), str. 19.

<sup>156</sup> Montrealska konvencija. Op. cit. (bilj. 20.), čl. 17., st. 2.

<sup>157</sup> Ibid., čl. 17., st. 3.

Odgovornost zračnog prijevoznika „u slučaju uništenja, gubitka, štete ili kašnjenja“ ograničen je na 1 tisuću PPV-a osim ako putnik ne dokaže, a prethodno ne izjavi prijevozniku, da ima osobiti interes za isporuku prtljage u točno označeno mjesto<sup>158</sup>. Iznos od 1 tisuće PPV-a najnovije je revidiran i povećan na 1.288 PPV-a kao i iznos od 100 tisuća PPV-a iz članka 21. na 128.821 PPV-a<sup>159</sup>, a sve na temelju članka 24. koji predviđa reviziju iznosa ograničenja svakih pet godina<sup>160</sup> iako su učinjene tek dvije (2009., 2019.) od 2003. godine kada je MK stupila na snagu.

MK predstavlja ujedinjenje rješenja postojećih propisa i sporazuma na cjelovit i moderan način i time nadomješta stari Varšavski sustav, a i po prvi puta nakon VK okuplja veći broj međunarodnih subjekata na globalnoj razini povodom međunarodnog ugovora radi utvrđivanja obveza prijevoznika u slučaju nezgoda i neadekvatnog pružanja avio-usluge putnicima čime je stvoren i danas važeći sustav zaštite i omogućen daljnji razvoj prava putnika u tim i drugim pitanjima, a poglavito *ius cogens* izvorima prava na području EU.

### **3.3.2. UREDBE 2027/97 I 889/2002**

Kako je već u prethodnom potpoglavlju rečeno, stav EU bio je jedan od ključnih faktora za donošenje MK koja se (djelomično) zasniva na radu EU kroz vlastite sekundarne izvore prava značajne i za međunarodne ugovore između država. Uredba 2027/97 predstavlja temelj kako MK, tako i razvitka prava EU u pogledu naknade štete za slučaj smrti i tjelesne ozljede putnika te gubitka i oštećenja prtljage na što se kasnije nadovezuje Uredba 889/2002 uvevši rješenja usuglašena na međunarodnoj razini u vidu MK. Zbog sličnosti, a i određene istovjetnosti spomenutih izvora prava EU s MK prikazat ćemo najvažnije odredbe i razlike Uredbi u odnosu na MK.

Donošenju Uredbe 2027/97 prethodilo je sklapanje Sporazuma članica IATA-e čime se objašnjava velika podudarnost tih dvaju akata, ali i njihov utjecaj na kasniju MK. Uredba 2027/97 propisuje već prije prikazani dvostupanjski sustav odgovornosti zračnog prijevoznika<sup>161</sup> uz ograničene mogućnosti oslobođenja od odgovornosti na sličan način kao i MK: „ako zračni prijevoznik Zajednice dokaže da je nepažnja ozlijeđenog ili preminulog putnika prouzročila štetu, ili je pridonijela njezinom nastanku, prijevoznika se može, u skladu s primjenjivim pravom, u potpunosti ili djelomično osloboditi njegove odgovornosti.<sup>162</sup>“ Ono što predstavlja bitnu razliku u odnosu na MK su „avansna plaćanja“ tj. isplata predujma koji mora biti „razmjernan tegobama koje je ta osoba pretrpila i koji joj omogućuje da zadovolji neposredne materijalne potrebe<sup>163</sup>“ obzirom da, iako slična odredba postoji i u MK, Uredba 2027/97 detaljnije uređuje takav iznos kao obvezu prijevoznika koji „ne smije biti manji od 15 000 SDR-a po putniku<sup>164</sup>“ uz mogućnost povrata takvog iznosa ako su ispunjeni uvjeti iz članka 3. stavka 3. Uredbe 2027/97. Dodatno se zahtijeva da se predujam isplati „bez odlaganja, a u svakom slučaju najkasnije

---

<sup>158</sup> Ibid., čl. 22.

<sup>159</sup> ICAO. 2019 Revised Limits of Liability Under the Montreal Convention of 1999.

[https://www.icao.int/secretariat/legal/Pages/2019\\_Revised\\_Limits\\_of\\_Liability\\_Under\\_the\\_Montreal\\_Convention\\_1999](https://www.icao.int/secretariat/legal/Pages/2019_Revised_Limits_of_Liability_Under_the_Montreal_Convention_1999), (18.1.2024.)

<sup>160</sup> Montrealska konvencija. Op. cit. (bilj. 20.), čl. 24., st. 1.

<sup>161</sup> Supra, str. 27.

<sup>162</sup> Uredba 2027/97. Op. cit. (bilj. 18.), čl. 3., st. 3.

<sup>163</sup> Ibid., čl. 5., st. 1.

<sup>164</sup> Ibid., čl. 5., st. 2.

petnaest dana od dana utvrđivanja identiteta fizičke osobe s pravom na naknadu štete<sup>165</sup>“ Dakako, isplata sredstava u tu svrhu ne smatra se priznanjem odgovornosti te se može uračunati u iznos naknade štete u slučaju njezinog postojanja<sup>166</sup>, istovjetno kako to i MK propisuje. Potrebno je još spomenuti i obvezu obveznog osiguranja prijevoznika do iznosa od 100 tisuća PPV-a po putniku<sup>167</sup> koja je prikazana u prethodnom poglavlju i kao takva unesena u MK.

Nakon donošenja MK bilo je potrebno unijeti pojedina njezina rješenja u pravni sustav EU i time izmijeniti postojeću Uredbu 2027/97. U tu svrhu Uredba 889/2002 proširuje primjenu Uredbe 2027/97 i na prtljagu<sup>168</sup>, kako to MK propisuje, ali i upućuje na MK u pogledu odredaba o odgovornosti tj. dvostupanjskog sustava odgovornosti i razloga za isključenje iste<sup>169</sup> što je razumljivo obzirom da je EU potpisnica MK i jedan od glavnih protagonista njezinog donošenja. Također povećava iznos predujma na 16 tisuća PPV-a po putniku u odnosu na Uredbu 2027/97 uz uvjete iz članka 20. MK kao razlozima povrata tog iznosa. Zbog potrebe boljeg informiranja putnika Uredba 889/2002 zahtijeva da „svi zračni prijevoznici moraju u pogledu zračnog prijevoza koji se obavlja ili prodaje u Zajednici svakom putniku izdati pisanu obavijest<sup>170</sup>“ o granicama odgovornosti prijevoznika, praktično onih propisanih MK, čime se ta obveza širi na svakog zračnog prijevoznika koji djeluje na području EU, a ne samo „zračne prijevoznike Zajednice“ kako to određuje Uredba 2027/97. Uz to pojedine odredbe tj. načela i pravila MK u obliku Priloga su uneseni u Uredbu 889/2002 (npr. kašnjenje putnika, kašnjenje prtljage, uništenje, gubitak ili oštećenje prtljage) čime je sustav MK u većoj mjeri prenesen u okvire EU.

Kao komplementaran element spomenutim Uredbama, donesena je i Uredba 785/2004 koja uređuje obvezno osiguranje zračnog prijevoznika za putnike, prtljagu, teret i treće osobe za rizike koji uključuju „ratne operacije, terorizam, otmice, sabotaze, nezakonito preuzimanje zrakoplova te javne nemire<sup>171</sup>.“ Posljednjom izmjenom navedene Uredbe uređeni su novi minimalni iznosi osiguranja prijevoznika koji sada iznose 250 tisuća PPV-a po putniku, a za prtljagu 1.288 PPV-a po putniku<sup>172</sup> čime se Uredba 285/2010, koja je revidirala Uredbu 785/2004, više ne primjenjuje u pogledu iznosa osiguranja obzirom da je spomenuta izmjena Uredbe 785/2004 učinjena 10 godina nakon donošenja Uredbe 285/2010 te su, u pogledu prtljage i tereta, znatno povećani navedeni iznosi.

Zaključno, prikazane Uredbe EU predstavljaju dio kontinuiranih napora na međunarodnoj razini za jačanjem i sustavnim reguliranjem prava putnika u slučaju nesreća i gubitka i oštećenja svoje pokretne imovine. Upravo zbog toga postoje znatna preklapanja u odredbama kako međunarodnih, tako i izvora prava EU i rješenjima koja predviđaju u reguliranju problema u prijevozu. Obzirom na kontinuirane izmjene postojećih propisa EU, a poglavito sagledavajući već učinjene revizije spomenutih Uredbi, za očekivati je daljnji razvoj prava EU na području zaštite putnika u slučaju nesreća i njihovih pokretnina usporedno s razvojem tehnologije i potrebama bržeg i efikasnijeg prijevoza.

---

<sup>165</sup> Ibid., čl. 5., st. 1.

<sup>166</sup> Ibid., čl. 5., st. 3.

<sup>167</sup> Ibid., čl. 3., st. 1., t. (b)

<sup>168</sup> Uredba 889/2002. Op. cit. (bilj. 23.), čl. 1., st. 2.

<sup>169</sup> Ibid., čl. 1., st. 4., t. 2.

<sup>170</sup> Ibid., čl. 1., st. 8., t. 2.

<sup>171</sup> Uredba 785/2004. Op. cit. (bilj. 24.), čl. 4., st. 1.

<sup>172</sup> Ibid., čl. 6., st. 1. i 2.

### **3.4. PRAVA PUTNIKA U ZRAČNOM PRIJEVOZU KAO DIO PAKET-ARANŽMANA**

Zaštita potrošača od velikog je značaja za funkcioniranje jedinstvenog tržišta EU pa se u tu svrhu kreiraju različite politike i strategije i analiziraju pojedini podaci u sferama energetike, bankarstva, telekomunikacija i turizma, a poglavito u svjetlu da se većina trgovinske razmjene (71%) na području EU tj. osobne potrošnje stanovništva provodi *online*<sup>173</sup> na što je značajno utjecala COVID-19 pandemija uzrokujući promjenu navika potrošača.

U tom smislu do sada prikazana prava putnika u zračnom prijevozu predstavljaju dio zaštite koja se ostvaruje unutar šireg pojma zaštite potrošača, ne nužno samo u prijevozu zrakoplovom ili drugim sredstvom već i slučaju cjelokupnog doživljaja putovanja koje u sebi sadržava određeni oblik usluge uz već spomenuti prijevoz. Takvi oblici putovanja u turističke svrhe vrlo su česti na području EU te je njihova podrobija regulacija započela već početkom 90-ih godina prošlog stoljeća.

U tu svrhu donesena je Direktiva 2015/2302<sup>174</sup> koja je trebala unaprijediti i osuvremeniti postojeću regulaciju tzv. paket aranžmana i povezanih putnih aranžmana kao načina pružanja različitih usluga u putovanju koji je proširen na području EU što potvrđuje podatak da su takvi aranžmani činili 9% svih turističkih putovanja u EU 2017. godine uz udio u ukupnoj turističkoj potrošnji od 21%.<sup>175</sup> Zbog važnosti takvog oblika putovanja regulacija obveza trgovaca, prodavatelja i organizatora i prava putnika od velikog je značaja za područje EU. Ovaj rad u povodu paket aranžmana i povezanih putnih aranžmana fokusirat će se na prava putnika tj. njihovu zaštitu kroz prizmu prijevoznih sredstava, a poglavito zračnog prijevoza.

Prema Direktivi 2015/2302 paket aranžman je „kombinacija najmanje dviju različitih vrsta usluga putovanja („prijevoz putnika, smještaj koji nije neodvojivi dio prijevoza putnika i nije u boravišne svrhe, iznajmljivanje automobila, drugih motornih vozila..., bilo koja druga turistička usluga koja nije neodvojivi dio usluge putovanja<sup>176</sup>“) za potrebe istog putovanja ili odmora<sup>177</sup>“ uz uvjet da sklopljen jedinstveni ugovor o takvim uslugama ili pojedinačni ugovori, ali da se „kupuju na jednoj prodajnoj točki i ako su odabrane prije nego što je putnik pristao platiti; nude, prodaju ili naplaćuju po paušalnoj ili ukupnoj cijeni; oglašavaju ili prodaju pod nazivom „paket aranžman“ ili pod sličnim nazivom; kombiniraju nakon sklapanja ugovora kojim trgovac putniku daje pravo da bira između različitih vrsta usluga putovanja.<sup>178</sup>“ Uz to paket aranžmanom smatraju se vrlo česti povezani postupci online rezervacija s jednim trgovcem koji osobne podatke putnika tj. kupca šalje drugom trgovcu s kojim se sklapa ugovor u roku 24 sata od rezervacije prvotne usluge.<sup>179</sup> S druge strane povezanim putnim aranžmanom smatra se „najmanje dvije različite vrste usluga putovanja kupljene za potrebe istog putovanja ili odmora koje ne predstavljaju paket aranžman, i koji za posljedicu imaju sklapanje zasebnih ugovora s pojedinačnim pružateljima usluga putovanja<sup>180</sup>“ uz pojedinačni odabir i plaćanje

<sup>173</sup> European Commission. Consumer Conditions Scoreboard – 2023 edition. ožujak 2023., str. 7.

<sup>174</sup> DIREKTIVA (EU) 2015/2302 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 25. studenoga 2015. o putovanjima u paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima, o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/314/EEZ, OJ L 326, 11.12.2015., dalje: Direktiva 2015/2302.

<sup>175</sup> Europska komisija. IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU - o primjeni Direktive (EU) 2015/2302 Europskog parlamenta i Vijeća o putovanjima u paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima. 26. veljače 2021., str. 3.

<sup>176</sup> Direktiva 2015/2302. Op. cit. (bilj. 174.), čl. 3., st. 1.

<sup>177</sup> Ibid., čl. 3., st. 2.

<sup>178</sup> Ibid.

<sup>179</sup> Ibid.

<sup>180</sup> Ibid., čl. 3., st. 5.

svake usluge putovanja ili mogućnost kupnje dodatne usluge putovanja, ali od drugog trgovca uz obvezno sklapanje tog ugovora u roku 24 sata od rezervacije prvotne usluge<sup>181</sup>.

U pogledu prava putnika u slučaju putnih aranžmana i povezanih putnih aranžmana treba naglasiti prije svega Preambulu Direktive 2015/2302 koja postavlja određena načela u zaštiti putnika, a eksplicitno i u slučaju zračnog prijevoza obzirom na utvrđene „mjere za poboljšanje zaštite putnika u slučaju nesolventnosti zračnog prijevoznika, uključujući bolje izvršavanje Uredbe (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta...<sup>182</sup>“ iako one nisu vezane za paket aranžmane i povezane putne aranžmane jer se radi o prijevozu bez dodatnih usluga uz sam transport. Obzirom da se postavilo pitanje kako se odnosna Direktiva 2015/2302 primjenjuje uz postojeće transportne propise EU u pogledu prava putnika, Preambula izričito navodi da se „ovom se Direktivom ne bi smjelo utjecati na pravo putnika na podnošenje zahtjeva u skladu i s ovom Direktivom i s drugim relevantnim zakonodavstvom Unije ili u skladu s međunarodnim konvencijama, tako da putnici i dalje mogu svoje zahtjeve upućivati organizatoru, prijevozniku ili bilo kojoj drugoj odgovornoj stranci odnosno, prema potrebi, bilo kojim odgovornim strankama<sup>183</sup>“ što znači da se prava i naknade mogu kumulativno ostvarivati Direktivom 2015/2302 i npr. Uredbom 261/2004 ili drugim relevantnim izvorom prava EU kojim se štite prava putnika u zračnom prijevozu. Eventualnu naknadu štete putnik u slučajevima propisanim Direktivom 2015/2302 može ostvarivati na sličan način kao i kod nesreća i neadekvatnog rukovanja prtljagom obzirom da je putniku zajamčeno „pravo na primjerenu naknadu od organizatora za svaku štetu koju putnik pretrpi kao rezultat bilo koje nesukladnosti<sup>184</sup>“ uz oslobođenje od odgovornosti organizatora ako „se nesukladnost može pripisati putniku ili se nesukladnost može pripisati trećoj osobi koja nije povezana s pružanjem usluga putovanja obuhvaćenih ugovorom o putovanju u paket aranžmanu i da je nesukladnost nepredvidiva ili neizbježna ili je do nesukladnosti došlo zbog izvanrednih okolnosti koje se nisu mogle izbjeći.<sup>185</sup>“ Ipak takvo ostvarivanje prava tj. plaćanje i ostvarivanje pojedinih novčanih iznosa „treba oduzeti jedne od drugih kako bi se izbjegla prekomjerna odšteta.<sup>186</sup>“

Upravo u pogledu odgovornosti organizatora za eventualne probleme ili neadekvatno pružanje usluge prijevoza kao dijela paket aranžmana potrebno je smatrati prijevoz zasebnom i odvojenom uslugom u odnosu na ostale elemente paket aranžmana u pogledu propisa koje je potrebno primijeniti: „treba prvenstveno primjenjivati relevantne odredbe međunarodnih transportnih konvencija i zakonodavstva Europske unije, kao da je riječ o samostalno izvršenoj usluzi putničkoga prijevoza.<sup>187</sup>“ Nastavno na to, organizator putovanja, u slučaju nevršenja usluga u pogledu aranžmana, prema Preambuli Direktive 2015/2302 „bi trebao moći pozvati se na ograničenja odgovornosti pružatelja usluga utvrđena u međunarodnim konvencijama kao što su Montrealska konvencija iz 1999. o ujednačavanju određenih pravila u međunarodnom zračnom prijevozu...<sup>188</sup>“ čime se ostvaruje zaštita i samog organizatora u pogledu iznosa za kojeg i do kojeg odgovara.

Nesolventnost i zaštita putnika u slučaju nesolventnosti trgovca bitan je element zaštite i sadržaj kojim se Direktiva 2015/2302 bavi. I kod paket aranžmana i povezanih putnih

---

<sup>181</sup> Ibid.

<sup>182</sup> Ibid., Preambula – recital 38.

<sup>183</sup> Ibid., Preambula – recital 36.

<sup>184</sup> Ibid., čl. 14., st. 2.

<sup>185</sup> Ibid., čl. 14., st. 3., t. (a)-(c)

<sup>186</sup> Marin, Jasenko. Primjena zakona o pružanju usluga u turizmu – što je novo za pružatelje i korisnike usluga paket-aranžmana i povezanih putnih aranžmana. PPP god. 58 (2019), 173, str. 194.

<sup>187</sup> Ibid.

<sup>188</sup> Direktiva 2015/2302. Op. cit. (bilj. 174.), Preambula – recital 35.

aranžmana zahtijeva se vid jamčevine za iznose plaćene od strane putnika za usluge koje nisu izvršene gdje je uobičajeni način povrata takvog iznosa tj. zaštite putem, kao i kod osiguranja u slučaju zrakoplovne nesreće, osiguravajućeg društva koje snosi takvu obvezu u slučaju nesolventnosti trgovca uz repatrijaciju putniku ako je prijevoz (npr. zračni prijevoz) dio takvog aranžmana. „Jamčevina iz stavka 1. jest djelotvorna i pokriva razumno predvidive troškove<sup>189</sup>“ što su npr. „povrat putniku svih novčanih sredstava koje je on platio, ili su plaćeni u njegovo ime... i naknada putniku troškova nužnog smještaja, prehrane i povratka putnika s putovanja...<sup>190</sup>“

Vezano uz temu rada, kako je već prikazano u prethodnim poglavljima, „zaštita potrošača uvelike se temelji na pravu na istinite i pravovremene informacije<sup>191</sup>“ te je upravo Direktiva 2015/2302 imala za cilj osuvremeniti postojeću regulaciju u pogledu informiranja<sup>192</sup>. U tom smislu Direktiva 2015/2302 propisuje da „države članice osiguravaju da, prije nego što se putnik obveže bilo kojim ugovorom o putovanju u paket aranžmanu ili bilo kojom odgovarajućom ponudom, organizator, kao i prodavatelj ako se paket aranžman prodaje putem prodavatelja, putniku pruže odgovarajuće standardne informacije“ što su među ostalima broj telefona za hitne slučajeve, odredišta, plana prehrane, posjeta, izleta, ali i informacije u slučajevima nesolventnosti organizatora te moguće repatrijacije ako je prijevoz bio uključen u paket aranžman.<sup>193</sup> Uz potrebu pružanja informacija putniku nameće se obveza pružanja pomoći potrošaču na način „da organizator putniku u poteškoćama pruži primjerenu pomoć bez nepotrebnog odgađanja“ što uključuje „pružanje primjerenih informacija o zdravstvenim službama, lokalnim tijelima i konzularnoj pomoći i pomaganjem putniku pri uspostavljanju daljinske komunikacije i pri pronalaženju alternativnih putnih aranžmana<sup>194</sup>“ uz osobitu zaštitu u pogledu članka 13. stavka 7. Direktive 2015/2302 da je u slučaju izvanrednih okolnosti potrebno osigurati nužni smještaj do tri noći za putnika ako se ne može osigurati njegov povratak, ali „ako su u zakonodavstvu Unije o pravima putnika koje se primjenjuje na relevantna prijevozna sredstva za povratak putnika predviđena dulja razdoblja, primjenjuju se ta razdoblja<sup>195</sup>“ što je u slučaju zračnog prijevoza prije svega odredbe Uredbe 261/2004.

Već u radu spomenuta COVID-19 pandemija snažno je utjecala i na paket aranžmane tj. ostvarivanje plaćenih usluga i zajamčenih prava potrošača prilikom paraliziranja Europe i svijeta takvom zdravstvenom krizom. Naime, pandemija je utjecala na turističke agencije koje se u slučaju paket aranžmana pojavljuju kao organizatori putovanja tj. posrednici u novčanoj transakciji između putnika i hotelijera, prijevoznika i drugih subjekata koji djeluju u turizmu. S jedne strane postavilo se pitanje daljnjeg poslovanja agencija, a s druge, ispunjenja preuzetih obveza prije izbijanja pandemije uslijed nastale krize.<sup>196</sup> I jedan i drugi problem financijske su i organizacijske prirode koji imaju značajan utjecaj na putnike tj. potrošače. Nemogućnost povrata novca putnicima tj. potrošačima u slučaju takve izvanredne okolnosti („koja se nije

---

<sup>189</sup> Ibid., čl. 17., st. 2.

<sup>190</sup> Zakon o pružanju usluga u turizmu (Narodne novine 130/17, 25/19, 98/19, 42/20, 70/21). čl. 50., st. 1., t. 1. i 2. Kao što je već objašnjeno u radu, direktive EU implementiraju se u pravne sustave država članica radi ostvarenja njihova cilja. Navedena odredba hrvatskog zakona, u skladu s Direktivom 2015/2302, detaljno je uredila i dodatno proširila plaćanje jamčevine u slučaju nesolventnosti trgovca.

<sup>191</sup> Trezner, Željko. Primjena direktive (EU) 2015/2302 o putovanjima u paket-aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima. Zbornik sveučilišta Libertas, 1-2, 2017., str. 313.

<sup>192</sup> Ibid. Prijašnja Direktiva 90/314/EEZ i njezina primjena ukazali su na potrebu sustavnijeg uređivanja informiranja putnika te strukturiranja takvih informacija kroz obrasce Direktive 2015/2302.

<sup>193</sup> Direktiva 2015/2302. Op. cit. (bilj. 174.), čl. 5., st. 1.; Prilog I., dio A i dio B.

<sup>194</sup> Ibid., čl. 16., st. 1.

<sup>195</sup> Ibid., čl. 13., st. 7.

<sup>196</sup> Marin, Jasenko. Zaštita prava putnika iz paket-aranžmana tijekom pandemije COVID-19 – pouke za budućnost, PPP god. 61 (2022), 176, str. 617.



mogla izbjeći<sup>197</sup>) kao što je pandemija zbog koje potrošači imaju pravo raskinuti ugovor s agencijama, dovela je do velikih problema za putničke agencije obzirom da su obvezne vratiti novac u roku 14 dana od raskida ugovora.<sup>198</sup>

Dakako, zbog velikog broja otkazivanja agencije nisu bile u stanju isplatiti tolike količine novca odjednom te je prijetilo da se jedna grana gospodarstva tj. turizma uruši, ali i da se izgubi smisao odredbi Direktive 2015/2302. Upravo radi toga, Europska komisija izdala je Obavijest o Direktivi o paket-aranžmanu u vezi s bolesti COVID-19<sup>199</sup> 5. ožujka 2020. koju je revidirala dva tjedna poslije. Ona nalaže da se usprkos otežanom poslovanju turističke agencije moraju pridržavati odredbi Direktive 2015/2302 (time i odredbe o 14 dana o povratu sredstava), ali „Komisija poziva putnike da razmotre mogućnost odgađanja izvršenja paket-aranžmana, imajući u vidu otežano tekuće financijsko poslovanje organizatora putovanja.<sup>200</sup>“ K tome, Komisija je 13. svibnja 2020. godine izdala Preporuku 2020/648 o vaučerima<sup>201</sup> kojom uređuje davanje vaučera putnicima od strane agencija u zamjenu za odustanak od raskida ugovora no, upućuje da, kao i kod npr. uskraćenog ukrcaja, prihvaćanje takvih vaučera predstavlja dobrovoljno postupanje putnika, a ne prisilno uklanjanje obveze povrata sredstava u predviđenom roku za agencije.<sup>202</sup> Upravo je prikazani problem bio jedan od glavnih razloga usvajanja prijedloga nove inicijative od strane Komisije koja se analizira u sljedećem potpoglavlju.

Zaključno, propisi koji uređuju paket aranžmane i povezane putne aranžmane sastavni su dio većeg sustava zaštite prava potrošača u okviru EU. U tom smislu djelomično upotpunjuju i zaštitu prava putnika u pogledu prijevoza kao usluge koja je bitan element takvih aranžmana što potvrđuju različite odredbe izvora prava EU kojima dolazi do upućivanja na regulaciju o pravima putnika u zračnom prijevozu koja su fokus ovoga rada. K tome, COVID-19 pandemija utjecala je na dopunjavanje propisa o paket aranžmanima, a time i potrošačkih prava na području EU. Obzirom na razvoj paket aranžmana i povezanih putnih aranžmana u okvirima EU kroz 90-e godine 20. stoljeća do danas, za očekivati je daljnji napredak u pogledu regulacije takvih oblika putovanja, a posredno i razvoja prava putnika u prijevozu, time i zračnog, kroz nove inicijative na području EU.

### **3.5. PASSENGER MOBILITY PACKAGE**

Pravni okvir zaštite prava putnika u zračnom prijevozu na području EU razvijao se kroz dugi niz godina prateći, ali i oblikujući međunarodne izvore prava u toj sferi transporta. EU predvodnica je na globalnoj razini sustavne regulacije zračnog prijevoza tj. prava putnika te predstavlja uzor mnogobrojnim drugim međunarodnim subjektima u stvaranju vlastitih propisa koji za cilj imaju postavljanje temelja i unapređenje pravnog sustava pojedinih država. Ipak EU time ne zaboravlja važnost daljnjeg poboljšanja postojećeg okvira zaštite na području

<sup>197</sup> Direktiva 2015/2302. Op. cit. (bilj. 174.), čl. 3., t. 12.

<sup>198</sup> Hrvatski zakonodavac u Zakonu o pružanju usluga u turizmu propisao je da se povrat sredstava ostvaruje u roku od 14 dana nakon što istekne 180 dana od pretanka „posebne okolnosti“ (npr. pandemije) ili kada pojedine destinacije postanu „pandemijski sigurne“. Time se direktno kršila Obavijest Komisije kao i sama Direktiva 2015/2302. No, novelom zakona iz lipnja 2021. te odredbe zakona su ukinute. Vidi više: Marin, Jasenko. Zaštita prava putnika iz paket-aranžmana tijekom pandemije COVID-19 – pouke za budućnost, PPP god. 61 (2022), 176, str. str. 615–646.

<sup>199</sup> Vidi više: [https://commission.europa.eu/documents\\_en?f%5B0%5D=document\\_title%3Atravel%20package%20COVID](https://commission.europa.eu/documents_en?f%5B0%5D=document_title%3Atravel%20package%20COVID)

<sup>200</sup> Marin, Jasenko. Zaštita prava putnika iz paket-aranžmana tijekom pandemije COVID-19 – pouke za budućnost. Op. cit. (bilj. 196.), str. 625.

<sup>201</sup> Vidi više: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:32020H0648>

<sup>202</sup> Marin, Jasenko. Zaštita prava putnika iz paket-aranžmana tijekom pandemije COVID-19 – pouke za budućnost. Op. cit. (bilj. 196.), str. 626.

država članica te se stoga pokreću nove inicijative u svrhu dograđivanja u ovom radu već prikazanih izvora prava EU, ali i uređenja pojedinih oblika putovanja koji do sada nisu bili regulirani u okvirima EU.

Upravo iz tih razloga Europska komisija 29. studenog 2023. godine usvojila je prijedlog izmjena regulative EU pod nazivom *Passenger Mobility Package* radi dogradnje postojećih prava putnika u prijevozu, povećane zaštite putnika u okviru paket aranžmana, ali i boljeg informiranja putnika u slučaju multimodalnog putovanja tj. kombinacije različitih oblika transporta te po prvi puta uređivanja prava putnika u takvoj vrsti transporta. U tu svrhu među ostalim predložena je revizija Uredbe 261/2004 i Uredbe 1107/2006, Direktive 2015/2302, ali Delegirane uredbe 2017/1926<sup>203</sup> čime bi se u većoj mjeri zaštita prava putnika unutar EU, a poglavito u zračnom prijevozu osuvremenila i modernizirala uzimajući u obzir trenutak donošenja predmetnih propisa Unije.<sup>204</sup>

U pogledu većih prava putnika inicijativa je usmjerena prema obvezama posrednika preko kojeg se rezerviraju zrakoplovne karte (npr. putničke agencije) da pruži informacije o putniku samom prijevozniku kao i rokova u kojem se putniku isplaćuju iznosi sukladno zajamčenim pravima (maksimalno 14 dana) ako je rezervacija obavljena preko posrednika te moguće direktno naplaćivanje od samog prijevoznika. Uz to povećavaju se standardi prijevoza i pružanja informacija o pravima putnika kao i besplatan prijevoz osoba u pratnji putnika s invaliditetom kada je takva pratnja nužna što je za sada zajamčeno u cestovnom, željezničkom i brodskom, ali ne i u zračnom prijevozu na području EU.

Što se tiče paket aranžmana, putnici će u slučaju revizije Direktive 2015/2302 plaćati maksimalno 25% cijene aranžmana prilikom rezervacije, a ostatak najranije 28 dana prije polaska na putovanje te će se u slučaju teškoća u putovanju ili otkaza morati osigurati povrat u roku 14 dana ili pružiti vaučeri putnicima ovisno o situaciji i njihovim preferencijama. Također pobliže se uređuje definicija paket aranžmana kao i povezanih putnih aranžmana i pružanje informacija putnicima o istim.

U slučaju multimodalnih putovanja prijevoznici će morati pružiti pomoć putnicima koji su propustili drugi dio svog putovanja tj. prijevoza ako se isti ugovor o prijevozu odnosi na cijelo putovanje. Uz to prijevoznici će morati pružiti bolje informacije putnicima prilikom multimodalnih putovanja te osigurati lakše kretanje osoba s invaliditetom između različitih oblika prijevoza tj. prijevoznih sredstava.

Osim toga, kako u prošlosti, tako i danas zračni prijevoznici neformalnim prijedlozima nastoje oblikovati postojeću pravnu regulativu tj. izmijeniti je utječući na stav EU institucija kako bi ti prijedlozi zaživjeli u obliku važećih izvora prava na razini EU, a sve sukladno svojim interesima. Usporedno s radom na *Passenger Mobility Packageu*, pojedine udruge europskih zračnih prijevoznika iznijele su želju za revizijom Uredbe 261/2004<sup>205</sup>, a uslijed poteškoća koje su zadesile zračni prijevoz za vrijeme COVID-19 pandemije. Prijedlozi su išli u smjeru

---

<sup>203</sup> DELEGIRANA UREDBA KOMISIJE (EU) 2017/1926 od 31. svibnja 2017. o dopuni Direktive 2010/40/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu pružanja informacija o multimodalnim putovanjima na razini EU-a, OJ L 272, 21.10.2017., dalje: Delegirana uredba 2017/1926.

<sup>204</sup> Vidi više: <https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/passenger-mobility-package-2023-11-29>

<sup>205</sup> Udruge zračnih prijevoznika *A4E* i *AIRE* koje okupljaju velike europske avio-kompanije (npr. Turkish Airlines, LOT Polish Airlines, Ryanair, EasyJet itd.) sredinom i krajem 2023. godine izrazile su svoja stajališta kroz tzv. *position papers* tj. dokumente u kojima su iznijeli potrebe svojih članova te prijedloge za poboljšanje putničkog prijevoza na području EU. Vidi više: <https://a4e.eu/publications/a4es-position-on-the-commissions-proposal-for-the-revision-of-regulation-261-2004-on-air-passenger-rights/>; <https://aire.aero/aire-position-paper-on-the-revision-of-regulation-261-2004/>

uvažavanja otežane pozicije prijevoznika za vrijeme pandemije te time potrebe za većom „tolerancijom“ u slučaju kašnjenja (5h za letove kraće od 1500 km; 9h za letove od 1500 km do 3500 km; 12h za letove duže od 3500 km), izričitog definiranja pojedinih pojmova (npr. izvanredne okolnosti), uvrštavanje bolesti posade (poglavito kapetana i prvog časnika) na „listu“ izvanrednih okolnosti, konkretno utvrđivanje pojma „tehničke poteškoće“, izračunavanje naknada sukladno cijeni karte gdje takva naknada ne može biti viša od iznosa plaćene cijene, obveza prijevoznika da osigura preusmjeravanje putnika u roku 12-24 sata kada takvu obvezu propisuje Uredba 261/2004 itd. Zahtjevi u jednom dijelu prate već prijašnje inicijative Europske komisije iz 2013. godine i 2020. godine koje su imale za cilj revidirati Uredbu 261/2004, ali zasada nisu dobili snažniju podršku u samim tijelima EU iako se takvo što ne smije isključiti.

Na kraju, iako je prikazana inicijativa Europske komisije na svom početku i još uvijek ne predstavlja pozitivnopravni propis ipak pokazuje smjer u kojem se razmišljanje i djelovanje EU u pogledu prava putnika kreće. Promjene i revizija usmjerene su upravo na najznačajnije dijelove zaštite prava putnika što je potaknula prije svega COVID-19 pandemija koja je ukazala na pojačanu potrebu zaštite putnika u izvanrednim situacijama, ali i ovisnost o povezanim oblicima prijevoza na području EU te uslugama putovanja koje se nude putnicima uz konstantnu brigu o osobama s fizičkim i mentalnim poteškoćama kao i onima starije životne dobi. Pritom postoji interes zračnih prijevoznika da modeliraju i utječu na postojeće propise u svrhu jačanja vlastite pozicije obzirom na financijske, organizacijske i infrastrukturne probleme s kojima su se susreli za vrijeme već spomenute pandemije. Za očekivati je da će inicijativa *Passenger Mobility Package*, ali i prijedlozi zračnih prijevoznika (barem u jednom dijelu) uzimajući u obzir njihovu poziciju i snažno lobiranje biti prihvaćeni i time postati sastavni dio tj. korak u daljnjem razvoju sustava zaštite prava putnika u kako u zračnom prijevozu, tako i u područjima drugih oblika transporta unutar EU.

## **4. PRAVNI OKVIR NA PODRUČJU SAD-A**

Zaštita prava putnika u zračnom prijevozu na području SAD-a bitno se razlikuje od sustava zaštite koji je implementiran na području EU uslijed konceptualnih razlika tih dvaju pravnih sustava. Iako su SAD bile predvodnik razvoja prava putnika u samim počecima razvoja na međunarodnoj razini tek od sredine 80-ih godina prošlog stoljeća na području samog SAD-a postoje pojedinačna nastojanja da se određena prava putnika sistematiziraju na federalnoj razini u obliku zakona čime bi se pružila snažna potpora putnicima u zračnom prijevozu. Već spomenuti Zakon o deregulaciji iz 1978. godine financijski je pomogao putnicima u pogledu cijene prijevoza, ali je njime federalna vlada barem djelomično odustala od kontrole nad pravima putnika i omogućila prijevoznicima veću moć i participaciju u propisivanju prava putnika, a s druge strane i omogućio potpuno ostvarenje gospodarskog načela tj. zakona ponude i potražnje.

Do razvoja svijesti na području SAD-a o većim i zajamčenim pravima putnika dolazi tek nakon povećanih potreba putnika za prijevozom i time nepoštenih i nepravednih praksi samih prijevoznika u slučajevima kašnjenja, otkazivanja ili gubitka prtljage. Dakako, razvoj prava putnika učinjen od strane EU utjecao je na pokušaje sustavnog uređenja zaštite putnika unutar granica SAD-a, ali u pogledu zrakoplovstva veća pažnja američke javnosti bila je usmjerena prema kontroli i sigurnosti zračnog prometa uslijed događaja koji su zadesili New York s početka tisućljeća. Uz to, Kongres kao zakonodavno tijelo SAD nekoliko puta je bez uspjeha pokušao donijeti sustavan akt koji bi po uzoru na EU uredio prava putnika, ali i prihvatio određena druga međunarodna rješenja usuglašena između različitih subjekata na globalnoj razini. Takvi prijedlozi se i danas pojavljuju periodično no, komparacijski gledano, SAD kaska za EU da bi putnici u prijevozu na području SAD-a očekivali zaštitu kakvu uživaju državljani EU.

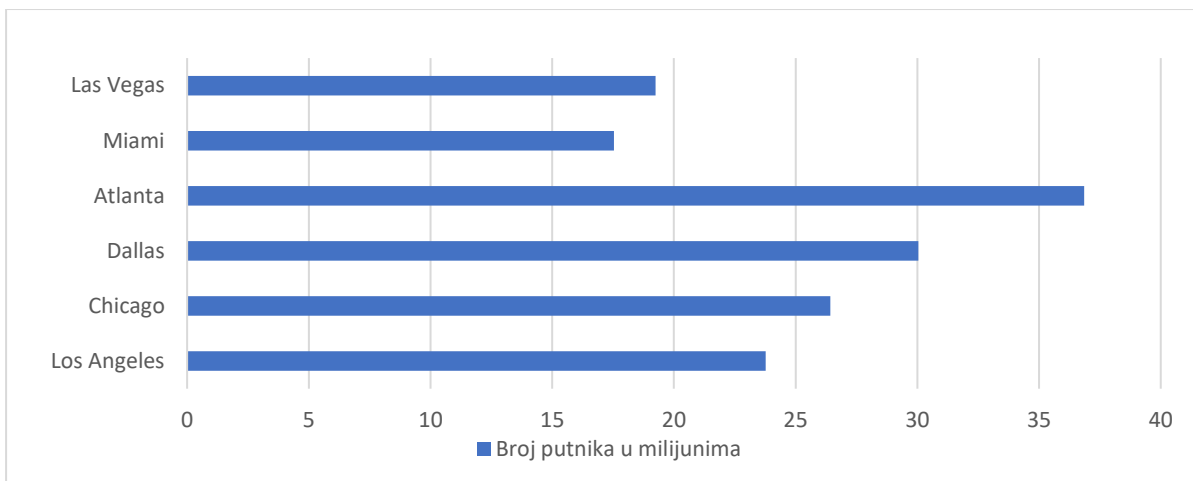
Sljedeća potpoglavlja prikazat će oblik zaštite koji se putnicima u zračnom prijevozu pruža na području SAD-a, a poglavito kroz ugovorno pravo tj. sklopljene ugovore o prijevozu između prijevoznika i putnika te uvjete na koje putnici pristaju kako bi ostvarili uslugu prijevoza koja im je potrebna uz pojedine situacije koje su regulirane kroz svojevrsne politike i akte federalne vlasti i agencija koje u praksi kontroliraju i informiraju putnike o njihovim pravima. Također, rad će u sljedećim potpoglavljima analizirati tzv. „povezane letove“ kroz prizmu primjene prava EU na području SAD-a tj. protezanje zajamčenih prava putnika uredbama EU na letove prema i iz SAD-a te nove inicijative u razvoju prava putnika u zračnom prijevozu koje kao uzor uzimaju pravni okvir i izvore prava EU.

### **4.1. UGOVORNI ELEMENTI ZAŠTITE I OPĆI UVJETI POSLOVANJA**

Zračni prijevoz u SAD-u važan je element gospodarstva i transporta kako u domaćim, tako i u međunarodnim okvirima obzirom da su SAD značajno turističko i financijsko središte svijeta. Prema podacima za 2022. godinu 178 milijuna putnika<sup>206</sup> prevezeno je na letovima iz i prema SAD-u čime je generiran promet od 155 milijardi američkih dolara<sup>207</sup> što u financijskom smislu predstavlja povećanje od 9% u odnosu na vrijeme prije COVID-19 pandemije. Kako je već spomenuto SAD su važno međunarodno sjecište svjetskog prijevoza na što ukazuju i podaci po pojedinim zračnim lukama te federalne države. Broj putnika za izabrane zračne luke u SAD-u prikazat ćemo u dijagramu koji slijedi:

<sup>206</sup> Statista Research Department., 8. prosinca 2023., <https://www.statista.com/statistics/193590/total-air-traffic-passengers-travelling-to-or-from-the-us/>, (30.1.2024.)

<sup>207</sup> Ibid., 29. kolovoza 2023., <https://www.statista.com/statistics/197677/passenger-revenues-in-us-airline-industry-since-2004/>, (30.1.2024.)



Dijagram 3: Broj putnika u izabranim zračnim lukama SAD-a za 2021. godinu<sup>208</sup>

Iskazani statistički podaci jasan su pokazatelj važnosti zrakoplovne industrije na području SAD-a kako u gospodarskom, tako i u prometnom smislu, ali time se stvara i potreba regulacije samog zračnog prometa poglavito sagledavajući prava putnika u takvoj vrsti prijevoza. U radu je već spomenut problem uskih područja regulacije prava putnika u zračnom prijevozu tj. nedostatka sustavnog uređenja na razini federalnih akata, a poglavito zakonskih propisa što predstavlja općenito problem u pravnom sustavu SAD-a: „U Sjedinjenim Američkim Državama, s druge strane, čini se da nema ništa posebno, kamoli sveto, u pogledu pravne kodifikacije.”<sup>209</sup> Iz tog razloga osnovni oblik zaštite koji putnici ostvaruju u zračnom prijevozu na području SAD-a je obveznopravni oblik zaštite tj. zaštita sukladno sklopljenom ugovoru između prijevoznika i putnika koji se manifestira kroz kupljenu zrakoplovnu kartu.

Ugovorno pravo u smislu zaštite prava putnika u SAD-u ne razlikuje se, uz određene iznimke samog zračnog prijevoza, od obveznopravne zaštite koja se pruža u bilo kojem drugom ugovornom odnosu dviju strana. Ono što je ipak svojstveno obveznopravnim odnosima u SAD-u je što svaka savezna država ima vlastito ugovorno pravo, a time i vlastiti sustav pravila. Iako slična situacija u smislu zajednice država postoji i na području EU sustavna kodifikacija na europskoj razini sprječava rješenja pojedinih država koja mogu odstupati od određenih načela europskog prava što je upravo problem kod prava SAD-a obzirom da „uniformirano federalno pravo nikada nije ozbiljno pokušalo ukloniti proturječno zakonodavstvo”<sup>210</sup> pojedinih saveznih država te je upravo nedostatak takvih propisa doveo putnike u situaciju da pristaju na sklapanje ugovora s zračnim prijevoznicima pod uvjetima koji odgovaraju samim avio-kompanijama koje koriste takvu razjedinjenost pravnog uređenja, konkretno u smislu usluge zračnog transporta.

Takvi uvjeti koje avio-kompanije nameću putnicima predstavljaju srž njihovih prava u zračnom prijevozu na području SAD-a uz već u ovom radu prikazane međunarodne ugovore. Propozicije na koje putnici pristaju kako bi ostvarili uslugu prijevoza nazivaju se opći uvjeti poslovanja/prijevoza (eng. *Terms of service/Contracts of carriage/Conditions of carriage*) i sastavni su dio praktički svih usluga koje se osobama, neovisno o sferi društva, nude tj. pružaju. U pogledu zračnog prijevoza na području SAD-a imaju značajniju ulogu nego inače jer sklopljeni ugovor između putnika i prijevoznika, temeljen na takvim uvjetima, predstavlja

<sup>208</sup> Ibid., 8. prosinca 2023., <https://www.statista.com/statistics/185679/passengers-boarded-at-the-leading-25-us-airports/>, (30.1.2024.)

<sup>209</sup> Kötz, Hein. *Contract Law in Europe and the United States: Legal Unification in the Civil Law and the Common Law*. Max Planck Private Law Research Paper No. 13/13., str. 12.

<sup>210</sup> Ibid., str. 1.

osnovu njihovih prava. Pravnici, a poglavito oni u SAD-u, takve ugovore tj. uvjete na koje putnici pristaju nazivaju „*take it-or-leave it*“ ugovorima zbog njihove jednostranosti u smislu donošenja obzirom da se radi o nametanju vlastitih uvjeta avio-kompanija putnicima koji u slučaju neprihvatanja ne mogu ostvariti uslugu prijevoza.

Opći uvjeti poslovanja prije svega utvrđuju prava, obveze i odgovornosti svih ugovornih stranka. Vrlo su opsežni u pogledu područja koje propisuju kao što su rezervacije i uporaba osobnih podataka, ali uređuju i otkazivanje, pitanje prtljage i prijevoza životinja. Prije digitalizacije kompletnog sustava rezervacija i kupnje karata u zrakoplovstvu, takvi uvjeti su se nalazili na poleđini kupljene karte u sažetom i standardiziranom obliku, a danas se u cijelosti mogu pronaći kao elektronički dokument od nekoliko desetaka strana na internetskim stranicama pojedinih zračnih prijevoznika<sup>211</sup>. Upravo to predstavlja jedan od temeljnih problema samih općih uvjeta poslovanja, a to je opsežnost takvih dokumenata koji time stvaraju odbojnost kod samih putnika za temeljitim upoznavanjem sa svojim pravima i uslugom koju im zračni prijevoznici nude. Dakako, opće uvjete poslovanja poznaju i europske avio-kompanije (npr. Croatia Airlines, Lufthansa), ali one postupaju sukladno EU izvorima prava tj. uvrštavaju njihove odredbe u vlastite opće uvjete prijevoza. Tako što nije slučaj kod američkih avio-prijevoznika tj. postoje znatne razlike u uvjetima prijevoza, a poglavito u najvažnijim pitanjima kao što su kašnjenje, otkazivanje leta i „*overbooking*“. Primjera radi United Airlines u svojim općim uvjetima poslovanja propisuje u slučaju dužeg kašnjenja smještaj za jednu noć ili naknadu ekvivalentnu tom smještaju, hranu i piće te transport od mjesta smještaja do zračne luke i *vice versa*<sup>212</sup>. S druge strane još jedan značajan američki prijevoznik je American Airlines koji se u slučaju kašnjenja obvezao na smještaj, ali bez mogućnosti traženja naknade umjesto samog smještaja te uz to pruža hranu i piće, osigurava sanitarni čvor i medicinsku pomoć<sup>213</sup>. Vidljivo je da iako se radi o pravima koja su donekle slična ipak postoji razlike od prijevoznika do prijevoznika za u praksi istu i vrlo čestu situaciju koja pogađa same putnike što zahtijeva vrijeme ljudi za detaljnim upoznavanjem s vlastitim pravima za svaki pojedini let tj. za svakog pojedinog prijevoznika.

Dodatan problem stvoren je donošenjem već spomenutog Zakona o deregulaciji 1978. godine koji je omogućio potpuno tržišno natjecanje i uštedu respektabilnog iznosa novca putnicima u vidu cijene samog prijevoza, ali je i omogućio zračnim prijevoznicima slobodno kreiranje dodatnih naknada u pogledu prtljage, izmjene mjesta sjedenja ili prioritnog i zakašnjelog *check-ina*<sup>214</sup>. Naime, do stupanja na snagu tog zakona dodatne naknade bile su ograničene i nametnute s razine federalne vlasti čime je osigurana zaštita putnika u financijskom smislu. Nakon izmjene zakonodavstva 1978. godine takve dodatne naknade u prijevozu autonomno utvrđuju zračni prijevoznici što je još jedna potvrda samovolje zračnih prijevoznika na području SAD-a u pružanju usluge zračnog prijevoza. Primjerice, United Airlines na letovima na području SAD-a naplaćuje 35\$ za prvi, 45\$ za drugi, a za treći i svaki sljedeći komad prtljage 150\$<sup>215</sup>. S druge strane American Airlines propisuje naknadu od 30\$ za prvi, 40\$ za drugi, 150\$ za treći i 200\$ za četvrti i svaki sljedeći komad prtljage prilikom leta u zračnom prostoru SAD-a<sup>216</sup>. Time se djelomično ukida utjecaj zakona ponude i potražnje i smanjene

---

<sup>211</sup> Tang Y., Rachel. Airline Passenger Rights: The Federal Role in Aviation Consumer Protection. Congressional Research Service (2016.), str. 4.

<sup>212</sup> United Airlines. Contract of Carriage Document. 16. lipnja 2023. <https://www.united.com/en/us/fly/contract-of-carriage>, (31.1.2024.)

<sup>213</sup> American Airlines. Conditions of carriage. 29. siječnja 2024. <https://www.aa.com/i18n/customer-service/support/conditions-of-carriage>, (31.1.2024.)

<sup>214</sup> Tang Y., Rachel. Airline Passenger Rights: The Federal Role in Aviation Consumer Protection. Op. cit. (bilj. 211.), str. 4.

<sup>215</sup> United Airlines. Baggage fee calculator. <https://www.united.com/en/us/baggage-calculator/>, (31.1.2024.)

<sup>216</sup> American Airlines. Checked bag policy. <https://www.aa.com/i18n/travel-info/baggage/>, (31.1.2024.)

cijene prijevoza obzirom da takvi dodatni troškovi u bitnome utječu na cijenu kompletne usluge prijevoza, a kao što vidimo avio-prijevoznici mogu zaračunati naknade ovisno o vlastitim željama i potrebama bez mogućnosti da određena agencija ili nadležno tijelo korigira i zaštititi putnike u financijskom smislu.

Upravo zbog znatnih razlika koja postoje u općim uvjetima prijevoza između različitih prijevoznika i time reguliranja prava putnika na različite načine od leta do leta, DOT je još 2013. naložio svim zračnim prijevoznicima koji djeluju na tržištu SAD-a da revidiraju svoje opće uvjete prijevoza na način da ih osuvremene te da na svojim internetskim stranicama utvrde tzv. *Customer Service Plan* kao dokument koji ukratko objašnjava kakvu uslugu prijevoznik pruža i u čemu se ona sastoji te načine postupanja prijevoznika u pojedinim specifičnim situacijama (npr. kašnjenje, povrat sredstava, smještaj osoba s posebnim potrebama itd.), a sukladno nalogu DOT-a i određenim propisima na koje DOT upućuje. K tome jezik općih uvjeta prijevoza nije uvijek usmjeren prema samim putnicima nego, obzirom da su pisani prije svega u interesu prijevoznika, prema prijevoznicima uzimajući u obzir suviše pravničko i stručno definirane pojedinih pojmova i riječi. Iz tog razloga DOT je 2014. godine donio dokument koji pobliže opisuje osnovne i česte dijelove općih uvjeta prijevoza<sup>217</sup> na jednostavan i logičan način svojstven „običnom“ čovjeku tj. putniku.

Prava koja putnik ostvaruje ovise o njegovom vlastitom angažmanu. Naime, United Airlines primjera radi u pogledu ostvarivanja prava, a poglavito onih prava koje bismo podveli pod „pravo na skrb“ u pogledu Uredbe 261/2004 EU<sup>218</sup> navodi da se takva prava ostvaruju „na zahtjev putnika<sup>219</sup>“ te u samim općim uvjetima prijevoza ne postoji obveza za pružanjem informacija o pravima koja putnik ostvaruje. Informacije koje zračni prijevoznici pružaju uglavnom se odnose na opće obavijesti o kašnjenju, otkazivanju leta i povezanim letovima no čak i u slučaju pogreške „agenti i djelatnici prijevoznika“ ne odgovaraju za netočnost takvih informacija<sup>220</sup> sukladno općim uvjetima prijevoza. To je dakako dijametralno suprotno od obveza koje nameće Uredba 261/2004 EU, pa i pojedini kasnije u radu prikazani izvori prava SAD-a, gdje se zahtijeva proaktivni pristup prijevoznika pružanju pomoći putnicima prilikom ostvarivanja svojih zajamčenih prava.

Zaključno, putnici u zračnom prijevozu na području SAD-a zaštitu svojih prava ostvaruju sukladno kupljenoj karti tj. na njome zasnovanom obveznopravno odnosu s prijevoznikom koji je prvenstveno reguliran uvjetima koje prijevoznik nudi tj. nameće. Takvi opći uvjeti prijevoza pretežito služe zaštititi i boljoj ekonomskoj poziciji prijevoznika nego zaštititi prava putnika, ali u nedostatku mogućnosti putnici su praktično prisiljeni pristati na takve odredbe ugovora. Iako je DOT djelomično pokušao opće uvjete prijevoza približiti interesima putnika, prije svega u tehničkom i jezičnom smislu, oni i dalje oslikavaju ponajviše interese prijevoznika što je vidljivo u pogledu načina ostvarivanja onih prava koji i takvi opći uvjeti prijevoza jamče putnicima u zračnom prijevozu.

---

<sup>217</sup> Vidi više: Department of Transportation. Common Terms in Air Travel. <https://www.transportation.gov/airconsumer/common-terms-air-travel>

<sup>218</sup> Supra, str. 10.

<sup>219</sup> United Airlines. Contract of Carriage Document. Op. cit. (bilj. 212.)

<sup>220</sup> Ibid.

## 4.2. POSTOJEĆA PRAVNA REGULATIVA

Kako je već objašnjeno u radu, zakonodavac na području SAD-a povijesno gledano nije naročito zainteresiran za donošenje sustavnog akta na razini federalne vlasti kojim bi se uredila i ojačala prava putnika u zračnom prijevozu, ali iako to nije preferirani način zaštite prava putnika to ne znači da je potpuno odbačen obzirom da se na području SAD-a zaštita putnicima pruža kroz tri temeljna načina. Najčešći način su u prethodnom potpoglavlju prikazani opći uvjeti poslovanja/prijevoza, zatim djelovanje samog zakonodavca tj. američkog Kongresa kroz rijetke i fragmentirane zakonodavne propise te djelovanje DOT-a u svrhu provođenja politika „zaštite potrošača od nepoštenih i varljivih praksi i osiguranja sigurne i odgovarajuće usluge u zračnom prijevozu<sup>221</sup>“ čime se usuglašena, ali uska stajališta zakonodavca efektivno provode u praksi.

Aktivnost Kongresa kao zakonodavnog tijela SAD-a značajna je u pogledu donošenja akata koji reguliraju djelovanje subjekata u zrakoplovstvu, ali u puno širem kontekstu od samih prava putnika. Interes Kongresa za zaštitom putnika u zračnom prijevozu javljao bi se u slučajevima velikih sigurnosnih ili ekonomskih problema u zrakoplovstvu koji su se postupno povećavali s ekspanzijom samog zračnog prometa. Često bi takvi izazovi generirali opće nezadovoljstvo javnosti te bi se Kongres aktivno uključio u propitkivanje pojedinih politika zračnih prijevoznika što bi rezultiralo i saslušanjima pojedinih odgovornih osoba u industriji zračnog prijevoza (npr. saslušanja 1999. godine u okviru nove zakonodavne inicijative). Ipak takav angažman je bio rijedak te uz sporadične zakonodavne akte i inicijative nedovoljno sustavan.

S druge strane, djelovanje DOT-a na temelju ovlaštenja dobivenih od Kongresa praktičan je i funkcionalan način zaštite prava putnika na području SAD-a. Uz određene generalne politike i standarde propisane za prijevoznike koji čine osnovu regulacije, DOT uz to ima i ovlasti prisilnog provođenja propisa u svrhu zaštite putnika što uključuje i novčano kažnjavanje prijevoznika. Primjerice, u 2015. godini naplaćeno je gotovo 2,5 milijuna \$ kazni samo za različita kršenja prava potrošača u prijevozu zrakom<sup>222</sup> što je respektabilna brojka uzimajući u obzir da DOT nema nadležnost nad pitanjima sigurnosti zračnog prometa i zračnih luka.

U sljedećim potpoglavljima analizirat će se prava putnika u pogledu uobičajenih smetnji s kojima se susreću u zračnom prijevozu kao što su kašnjenja, problemi s prtljagom, uskraćeni ukrcaj i naročito pomoć osobama s fizičkim i mentalnim nedostacima, a prije svega kroz prizmu pravila donesenih i implementiranih od strane DOT-a uzimajući u obzir pojedine zakonodavne akte američkog Kongresa.

### 4.2.1. OBVEZE PRIJEVOZNIKA U SLUČAJU „OVERBOOKINGA“

Situacija uskraćenog ukrcaja tj. „*overbookinga*“ predstavlja, kao i u EU, problem za putnika, a ekonomski interes i jačanje položaja prijevoznika. Kao što je već u radu objašnjeno, radi se o financijskoj strategiji prijevoznika kojom se osiguravaju za slučaj nepojavljivanja putnika (tzv. *no-show* putnici) što ih može koštati stotine američkih dolara po rezerviranom sjedalu u zrakoplovu. Iz toga razloga prijevoznici preuzimaju rizik na sebe na način da prodaju više karata nego li ima raspoloživih mjesta u zrakoplovu. Iz tog razloga pravnici anglosaksonskog kruga takve letove nazivaju „*oversold flights*“ iliti „preprodani

<sup>221</sup> Tang Y., Rachel. *Airline Passenger Rights: The Federal Role in Aviation Consumer Protection*. Op. cit. (bilj. 211.), str. 2.

<sup>222</sup> Ibid., str. 3.



letovi“. Podaci za 2022. godinu kazuju da je gotovo 26 tisuća putnika doživjelo situaciju uskraćenog ukrcaja suprotno svojoj volji, dok je više od 100 tisuća putnika dobrovoljno pristalo na ustupanje svog mjesta na letovima samo jednog američkog avio-prijevoznika (Delta Airlines)<sup>223</sup>. Takva praksa nije nezakonita, ali je nepoštena prema putnicima koji su s određenom potrebom na vrijeme rezervirali svoju kartu i očekuju izvršenje plaćene usluge. Upravo zbog toga DOT nameće određene obveze prijevoznicima na sličan način kako je uskraćeni ukrcaj reguliran na području EU.

Još 2011. DOT je revidirao i dopunio pravila<sup>224</sup> koja se tiču uskraćenog ukrcaja. Njima se prije svega zahtijeva da prijevoznici informiraju putnike o nastalom „*overbookingu*“ te mogućnostima rješavanja nastalog problema uz adekvatnu zaštitu njihovih prava. Ipak ista pravila navode da prijevoznici moraju ustvrditi kriterije pod kojima određene grupe ljudi imaju prednost pri ukrcaju uz uvjet da „takva pravila i kriteriji neće omogućiti, davati ili uzrokovati bilo kakvu neopravdanu ili nerazumnu preferenciju ili prednost bilo kojoj određenoj osobi niti podvrgavati bilo koju osobu nepravednoj ili nerazumnoj šteti ili nepovoljnom položaju u bilo kojem pogledu.<sup>225</sup>“ Kako bi se prijevoznicima olakšalo utvrđivanje takvih kriterija DOT navodi određene mogućnosti prema kojima se kriteriji mogu oblikovati uz napomenu da se ne radi o zatvorenoj listi tj. isključivim razlozima za davanje prednosti pri ukrcaju: „vrijeme check-ina putnika; ima li putnik dodijeljeno sjedalo prije dolaska do vrata/izlaza za polazak za prijevoznika koji dodjeljuje sjedalo; je li putnik platio kartu/prijevoz; status putnika koji često leti te radi li se o putniku s invaliditetom ili djetetu bez pratnje.<sup>226</sup>“

Prilikom „*overbookinga*“ DOT zahtijeva da prijevoznik pronade putnike koji su voljni ustupiti mjesta u zrakoplovu u zamjenu za određene pogodnosti. Pritom nisu propisani načini kompenzacije za dobrovoljno ustupanje sjedala već je na samim prijevoznicima da odluče što će ponuditi putnicima u takvom slučaju. Često se takve pogodnosti sastoje u organiziranju drugog načina prijevoza, vaučera za različite usluge, smještaja, hrane pa čak i poklon-bonova koji znaju doseći i iznose od 10 tisuća \$.<sup>227</sup> Pritom se takve kompenzacije od strane prijevoznika pružaju proaktivno kako to navodi i samo pravilo DOT-a: „Prijevoznici moraju proaktivno ponuditi kompenzaciju putniku kojem je dobrovoljno... uskraćen ukrcaj na „preprodani“ let, umjesto da čekaju dok putnik ne zatraži kompenzaciju.<sup>228</sup>“ Djelatnici i zaposlenici prijevoznika obučeni su za pregovaranje i detaljno informirani o pogodnostima koje su prihvatljive prijevozniku. O samom putniku i njegovim komunikacijskim vještinama ovisi kakav oblik kompenzacije će mu biti pružen.

S druge strane, u slučaju nedobrovoljnog uskraćenog ukrcaja DOT predviđa striktna pravila u pogledu kompenzacije. Naknada se sastoji u isplati gotovinskog iznosa novca ili izdavanju čeka na isti iznos, ovisno što putnik preferira uz jasnu informaciju o tome što i u kojim iznosima može potraživati te proaktivnog načina isplate kao i u slučaju dobrovoljnog ustupanja mjesta u zrakoplovu. Prijevoznik može umjesto naknade ponuditi besplatan let ili, za iznos koji pripada putniku, jeftiniji let, a na putniku je da odluči na što će pristati<sup>229</sup>.

---

<sup>223</sup> Puckett, Jessica. The Rate of Airline Passengers Bumped From Flights Doubled Last Year—Here's What to Expect This Summer. 2. svibnja 2023., <https://www.cntraveler.com/story/bumped-airline-passengers-doubled-in-2022>, (1.2.2024.)

<sup>224</sup> 14 C.F.R. §250

<sup>225</sup> Ibid., §250.3(a)

<sup>226</sup> Ibid., §250.3(b)

<sup>227</sup> Puckett, Jessica. The Rate of Airline Passengers Bumped From Flights Doubled Last Year—Here's What to Expect This Summer. Op. cit. (bilj. 223.)

<sup>228</sup> 14 C.F.R. §250. Op. cit. (bilj. 224.), §250.2b(d)

<sup>229</sup> Ibid., §250.5(c)

Iznos kompenzacije ovisi o cijeni kupljene karte, ali i vremenu kašnjenja na mjesto dolaska nakon što prijevoznik organizira zamjenski prijevoz za putnika. Naknade će zbog preglednosti biti prikazane u tablici koja slijedi:

Vrijeme kašnjenja na mjesto dolaska od prvotnog planiranog	Iznos naknade za uskraćeni ukrcaj
<1 sata	-
1-2 sata	200% cijene karte ili 775\$, ovisno koji je iznos manji
>2 sata	400% ili 1.550\$, ovisno koji je iznos manji

Tablica 4: Iznosi naknade za uskraćeni ukrcaj u domaćem zračnom prijevozu na području SAD-a<sup>230</sup>

Ipak postoje određene iznimke u ostvarivanju gore prikazane kompenzacije. Naknada se neće moći ostvariti u slučaju da putnik nema potvrđenu rezervaciju od strane prijevoznika, ali i k tome putnik mora biti prisutan na vratima/izlazu za polazak zračne luke u određenom periodu vremena.<sup>231</sup> Uglavnom prijevoznici zahtijevaju nazočnost putnika najmanje 30 minuta prije planiranog polaska iako se to vrijeme, poglavito za međunarodne letove, može produljiti i na nekoliko sati ovisno o potrebama leta. Također prava u smislu kompenzacije putnik neće ostvariti ako je do uskraćenog ukrcaja došlo zbog: zamjene prvotnog zrakoplova manjim zrakoplovom zbog razloga na koje prijevoznik ne utječe, sigurnosnih razloga u zrakoplovima s 30 do 60 mjesta te ako se radi o zrakoplovima s ne više od 30 mjesta.<sup>232</sup>

Iznosi prikazani u Tablici 4 minimalni su iznosi koje DOT propisuje u svrhu zaštite putnika u slučaju „*overbookinga*“ što znači da ako putnik smatra da minimalni iznos kompenzacije nije adekvatan konkretnoj situaciji uvijek može zahtijevati sudsko ostvarenje svojih prava u većem iznosu od onog prikazanog u Tablici 4.

Na kraju, „*overbooking*“ tj. uskraćeni ukrcaj predstavlja način zaštite prijevoznika od eventualne neažurnosti putnika koji se u ekstremnom obliku zbog ekonomskih interesa suviše eksploatira od strane prijevoznika. Znajući za taj problem, regulativni okvir ustrojen prije svega od strane DOT-a predstavlja relativno dobro uređen sustav koji, kao i na području EU, poznaje razliku dobrovoljnog i nedobrovoljno uskraćenog ukrcaja, a time i prava tj. pogodnosti i novčanih iznosa koji se putnicima pružaju. Za očekivati je da će se iznosi naknada korigirati u budućnosti uslijed promjena u gospodarstvu, a time i troškova u zračnom prijevozu.

#### **4.2.2. KAŠNJENJE LETA PRILIKOM SLIJETANJA I POLIJETANJA**

Kašnjenje je sastavni dio današnjeg međunarodnog zračnog prijevoza. Na području SAD-a američki zračni prijevoznici u prvih 10 mjeseci 2023. godine obavili su tek 77% letova u planirano vrijeme, a sukladno prethodno objavljenom rasporedu letenja<sup>233</sup>. Najznačajniji razlog kašnjenja su situacije koje se mogu pripisati prijevozniku (npr.

<sup>230</sup> Ibid., §250.5(a). Isti iznos primjenjuju se i u slučaju međunarodnog prijevoza u slučaju uskraćenog ukrcaja u zračnoj luci na području SAD-a uz izmjenu vremena kašnjenja kao uvjeta ostvarivanja naknade (<1h; 1-4h; >4h)

<sup>231</sup> Ibid., §250.6

<sup>232</sup> Ibid.

<sup>233</sup> Bureau of Transportation Statistics. Airline On-Time Statistics and Delay Causes. [https://www.transtats.bts.gov/ot\\_delay/](https://www.transtats.bts.gov/ot_delay/), (2.2.2024.)

tehnički kvarovi, nedostatak osoblja...) iako postoje i drugi situacije koje utječu na točnost zračnog prijevoza kao što su sigurnost, nepogodno vrijeme, postupanje zračnih luka u kontroli zračnog prometa itd. Za razliku od europskih zračnih prijevoznika, ako isključimo međunarodne letove, američki prijevoznici zbog geografskih zahtjeva prisiljeni su letjeti češće na značajno dužim relacijama nego njihovi europski konkurenti što djelomično utječe na vremensku preciznost na pojedinim relacijama.

I dok se kašnjenje leta koje je regulirano propisima na području EU smatra svako obavljanje leta suprotno od prethodno zakazanog tj. označenog na kupljenoj karti, na području SAD-a takva vrsta kašnjenja regulirana je općim uvjetima prijevoza pojedinih zračnih prijevoznika o kojima je bilo riječi u prethodnim poglavljima. Upravo je to jedan od temeljnih problema regulacije zračnog prijevoza putnika unutar SAD-a obzirom da ni aktima federalne vlasti, a ni agencija nisu uređena prava u slučaju kašnjenja ili otkazivanja leta osim prethodne obavijesti putnicima u roku 30 minuta od saznanja za nastup okolnosti koje dovode do otkazivanja, kašnjenja ili izmjena u redu letenja.<sup>234</sup> Stoga DOT nastoji arbitrarno uređena prava putnika u takvim slučajevima sistematizirati kroz različite tablice i pružiti javnosti uvid u prava putnika propisanih od strane pojedinih zračnih prijevoznika.<sup>235</sup>

Na području SAD-a na razini federalne vlasti regulirana su samo kašnjenja u polijetanju i slijetanju tzv. „*tarmac delays*“. Radi se o kašnjenjima leta kada se zrakoplov s putnicima nalazi ili na terminalu ili na samoj pisti zračne luke tj., kako to određuju pravila DOT-a, „*tarmac delay*“ „znači vremenski period kada je zrakoplov na zemlji s putnicima, a putnici nemaju priliku izaći iz zrakoplova.“<sup>236</sup> Sukladno već spomenutom zakonu FAA iz 2016. godine prekomjernim kašnjenjem (eng. „*excessive tarmac delay*“) u takvom slučaju smatrat će se svako kašnjenje koje nadilazi 3 sata u domaćem i 4 sata u međunarodnom zračnom prijevozu.<sup>237</sup> Pravila koja se tiču „*tarmac delaysa*“ primjenjuju se samo prema prijevoznicima koji operativno koriste najmanje jedan zrakoplov s kapacitetom za minimalno 30 putnika na letovima prema ili iz SAD-a.<sup>238</sup>

Od prijevoznika se zahtijeva da u slučaju takvog kašnjenja omogući putnicima iskrcaj iz zrakoplova u vremenu kraćem od 3 sata na domaćem i 4 sata na međunarodnom letu od početka računanja vremena<sup>239</sup> na siguran način i na za to predviđenom mjestu uz napomenu da se vrijeme računa od trenutka kada je putnik zadnji put imao mogućnost iskrcati se/izaći iz zrakoplova. Uz tu glavnu obvezu potrebno je putnicima osigurati hranu i piće (npr. različite zalogajčice i vodu) nakon proteka od 2 sata, sanitarni čvor te radi razloga sigurnosti i medicinsku pomoć u slučaju potrebe.<sup>240</sup> Pritom putnici moraju biti obaviješteni o kašnjenju nakon 30 minuta od trenutka računanja vremena uz odgovarajuće novosti za cijelo vrijeme kašnjenja.<sup>241</sup> Ipak ako bi došlo do ugroze sigurnosti putnika u slučaju pružanja tih prava navedena se prava, a poglavito sam iskrcaj, neće moći ostvariti tj.

---

<sup>234</sup> 14 C.F.R. §259., §259.8

<sup>235</sup> Vidi više: <https://www.transportation.gov/airconsumer/airline-cancellation-delay-dashboard>

<sup>236</sup> 14 C.F.R. §259. Op. cit. (bilj. 234.), §259.3

<sup>237</sup> H.R.636 - FAA Extension, Safety, and Security Act of 2016. Op. cit. (bilj. 33.), dio 2308., t. (4)

<sup>238</sup> 14 C.F.R. §259. Op. cit. (bilj. 234.), §259.2

<sup>239</sup> Ibid., §259.4 (c – 1 i 2)

<sup>240</sup> Ibid., §259.4 (c – 4 i 5)

<sup>241</sup> Ibid., §259.4 (c – 6)

omogućiti.<sup>242</sup>O svakom kašnjenju prijevoznik je dužan u roku od 30 dana obavijestiti Ured za zaštitu potrošača u zrakoplovstvu pri DOT-u.<sup>243</sup>

DOT zahtijeva da za slučajeve prikazanog kašnjenja prijevoznici donesu plan za situacije dužeg kašnjenja koji bi trebao minimalno sadržavati pravila i obveze prijevoznika iz prethodnog odlomka teksta.<sup>244</sup> Plan bi se trebao adekvatno prilagođavati nastalim promjenama u zračnom prijevozu, a poglavito bi prijevoznici trebali djelovati u smjeru smanjenja vremenskih intervala iskazanih u prethodnim dijelovima ovog potpoglavlja.<sup>245</sup> Pritom takav plan treba biti lako dostupan javnosti na internetskim stranicama prijevoznika.<sup>246</sup>

Zaključno, „*tarmac delays*“ iliti kašnjenja prilikom slijetanja i polijetanja jedan su od rijetko propisno reguliranih problema s kojima se susreću putnici u zračnom prijevozu na području SAD-a. Iako same norme nisu opširne kao u slučaju kašnjenja leta na području EU ipak su dostatne kako bi se pružio zadovoljavajući okvir regulacije putnicima u takvoj situaciji dužeg čekanja, a slično tome ni sama zajamčena prava koja putnik ostvaruje nisu osobito velika, ali dovoljna su u smislu sigurnosti i zaštite putnika. Za stvaranje zaokruženog sustava zaštite potrebno je propisati pravila koja će po uzoru na EU urediti svaki oblik kašnjenja leta na razini federalne vlasti, a ne prepuštati značajan dio regulacije proizvodnim interesima i odlukama zračnih prijevoznika kao što je tome sad slučaj.

#### **4.2.3. ZAŠTITA OSOBA S INVALIDITETOM**

Osobe s invaliditetom susreću se s raznim poteškoćama u zračnom prijevozu uslijed fizičkih i mentalnih nedostataka koji ih priječe u mobilnosti i transportu kako u zračnim lukama, tako i u samom zrakoplovu. Prema podacima iz 2021. godine čak 13.5 % ukupne populacije SAD-a posjeduje određeni nedostatak, a procjenjuje se da gotovo polovica osoba sa 75 i više godina života ima određeno oštećenje vida, sluha ili kognitivne poteškoće.<sup>247</sup>Upravo zbog toga prepoznata je potreba za regulacijom skrbi, pomoći i prava osoba s invaliditetom u zračnom prometu SAD-a te je u tu svrhu donesen *Air Carrier Access Act* 1986. godine<sup>248</sup> koji je imao za cilj ukloniti diskriminaciju prema putnicima s poteškoćama, ali i razviti pojedina prava koja bi predstavljala potporu tim osobama u prijevozu zrakom što je DOT kroz donošenje posebnih normi i učinio.

Već spomenuti ACAA zakon iz 1986. godine predstavlja nadogradnju tadašnje regulacije zračnog prijevoza te navodi da „nijedan zračni prijevoznik ne smije diskriminirati bilo koga kao kvalificiranu hendikepiranu osobu, zbog takvog hendikepa, u pružanju zračnog prijevoza<sup>249</sup>“ dok se osoba s invaliditetom smatra „svaka osoba koja ima tjelesno ili mentalno oštećenje koje značajno ograničava jednu ili više glavnih životnih aktivnosti, ima evidenciju o takvom oštećenju ili se smatra da ima takvo oštećenje.<sup>250</sup>“ Temelji postavljeni ACAA-om omogućili su razvoj prava putnika s invaliditetom u okviru rada DOT-a tj.

---

<sup>242</sup> Ibid., §259.4 (c – 3 i 4)

<sup>243</sup> Ibid., §259.4 (g – 1)

<sup>244</sup> Ibid., §259.4 (b)

<sup>245</sup> Ibid., §259.4 (f)

<sup>246</sup> Ibid., §259.6

<sup>247</sup> Statista Research Department. 18. prosinca 2023. <https://www.statista.com/topics/4380/disability-in-the-us/>, (5.2.2024.)

<sup>248</sup> S.2703 - Air Carrier Access Act of 1986. 99th Congress (1985-1986). Dalje: ACAA.

<sup>249</sup> Ibid., dio 2., (c – 1)

<sup>250</sup> Ibid., (c – 2)

pravilima koja su donesena početkom 90-ih prošlog stoljeća. Pravila su nekoliko puta revidirana, a najnovija iz 2009. godine predstavljaju osnovu zaštite prava putnika s invaliditetom u zračnom prijevozu koja su zajedno s normama ACAA objedinjeni u tzv. *Bill of Rights*<sup>251</sup>, svojevrsni informativni dokument DOT-a koji daje sažeti i sustavan pregled prava i obveza definiranih ACAA-om i pravilima iz 2009. godine koja će ukratko biti prikazana.<sup>252</sup>

DOT prije svega zahtijeva da prijevoznik tj. njegovi zaposlenici postupaju prema putnicima s invaliditetom s poštovanjem i dostojanstveno. To prvenstveno znači da prijevoznik ne smije odbiti prijevoz osobi s invaliditetom zbog njezinog fizičkog ili mentalnog nedostatka<sup>253</sup>. Uz to putnike s invaliditetom ne smije se podvrgavati obvezama i ograničenjima (npr. kretanje kroz terminal, nošenje posebnih oznaka, odvajanje u posebne dijelove zračne luke itd.) koja se ne primjenjuju na ostale putnike osim eventualnog ranijeg *check-ina* ili ukrcaja<sup>254</sup> zbog potreba prijevoznika tj. pružanja i organiziranja adekvatnog prijevoza tih osoba. Nastavno na to od putnika s invaliditetom ne može se zahtijevati bilo kakva medicinska dokumentacija u svrhu dokazivanja invaliditeta, osim u iznimnim slučajevima kao što su potreba putovanja na nosilima ili potreba za kisikom u medicinske svrhe,<sup>255</sup> te se čak ne može zahtijevati ni prethodna obavijest putnika prijevozniku da je potreban prijevoz osobe s invaliditetom osim ako je, primjera radi, potrebno osigurati kisik zbog medicinskih potreba (72/48 sata prije leta i 1 sat prije *check-ina* na međunarodnim/domaćim letovima) ili kada je potrebno prevesti električna invalidska kolica, osobu na nosilima, medicinsku opremu, grupu od 10 osoba s invaliditetom koji putuju kao grupa itd. (48 sati prije leta i 1 sat prije *check-ina*). Poštovanje i dostojanstvo putnika s invaliditetom predstavlja osnovu za daljnje ostvarivanje prava tih osoba, a i okvir postupanja prijevoznika prema tim osobama.

Jedno od bitnijih prava putnika s fizičkim i mentalnim nedostacima je pravo na pravovremenu i potpunu informaciju na zahtjev samog putnika koja se među ostalim sastoji od podataka o točnom mjestu u zrakoplovu koje je namijenjeno tom putniku, pristupa sanitarnom čvoru, eventualnim prostornim ograničenjima zrakoplova, uslugama koje se pružaju u zrakoplovu itd., pritom se obavijest tj. informacije moraju odnositi na konkretan zrakoplov koji će se koristiti na letu.<sup>256</sup> Nastavno na to, sve informacije koje prijevoznik pruža moraju biti lako dostupne tim putnicima pa zbog toga DOT zahtijeva da se potrebne informacije nalaze na službenim internetskim stranicama prijevoznika (npr. red letenja, kontakt, rezervacija leta i izmjene itd.)<sup>257</sup> Uz to, djelatnici prijevoznika moraju biti posebno obučeni za komunikaciju s gluhim i slabovidnim osobama te koristiti potrebne metode u tu svrhu (npr. Brailleovo pismo)<sup>258</sup> obzirom na posebne obvezu koju DOT propisuje za prijevoznike u svrhu informiranja putnika s takvim fizičkim oštećenjima gdje pružanje takve obavijesti ni na koji način ne smije dovesti zaposlenike prijevoznika „u

---

<sup>251</sup> Department of Transportation. Airline Passengers with Disabilities Bill of Rights, srpanj 2023., <https://www.transportation.gov/airconsumer/disabilitybillofrights>, (5.2.2024.)

<sup>252</sup> 14 C.F.R. §382

<sup>253</sup> Ibid., §382.11 (a – 1) i §382.19 (a)

<sup>254</sup> Ibid., §382.33 (a) i (b – 1-5)

<sup>255</sup> Ibid., §382.23 (a) i (b)

<sup>256</sup> Ibid., §382.41

<sup>257</sup> Ibid., §382.43 (c – 1)

<sup>258</sup> Ibid., §382.141 (a – 2 i 3)

opasnost/ugroziti ih<sup>259</sup>“. Te informacije uglavnom se odnose na sigurnost, kašnjenje, otkazivanje leta, promjene zrakoplova, izmjene reda letenja itd.<sup>260</sup>

Sastavni dio adekvatnog prijevoza osoba s invaliditetom je dostupnost usluga zračne luke. Tim putnicima treba omogućiti pristup različitim prostorijama zračne luke (poglavito onim koje prijevoznici koriste u svrhu pružanja usluge), transport unutar i van terminala zračne luke kao i osigurati dostupnost audiovizualnih uređaja (npr. televizija) putem kojih se putnici mogu informirati<sup>261</sup>. Kretanje terminalom zračne luke predstavlja bitan element mobilnosti putnika što uključuje kretanje između različitih vrata/izlaza za polazak, izlaza zračne luke, dostupnost sanitarnih čvorova zračne luke uz posebnu pažnju na prtljagu tih putnika koji je nisu u stanju sami nositi.<sup>262</sup> Kao što je potrebno pružiti pomoć osobama u samoj zračnoj luci, tako je potrebno brinuti o putnicima s poteškoćama i u zrakoplovu. Stoga, prijevoznik treba omogućiti kretanje između sjedala u zrakoplovu, pomoći prilikom pripreme za jelo (npr. otvaranje zapakiranih stvari), ali i pomoći prilikom odlaska u toalet što može uključivati i potrebu korištenja medicinske opreme.<sup>263</sup> Pritom se, prije same pomoći koja se pruža u zrakoplovu, pri ulasku i izlasku iz zrakoplova na zahtjev putnika mora pružiti adekvatna pomoć što može uključivati i korištenje invalidskih kolica, rampi ili dizala što postaje obveza ako se radi o zračnim lukama na području SAD-a s 10 tisuća ili više ukrcaja godišnje bez mostova ili druge infrastrukture za lakši ukrcaj/iskrcaj putnika<sup>264</sup> uz posebnu obvezu „preboardinga“ tj. bržeg ili prioritetnog ukrcaja u smislu dodatnog vremena i pomoći za ukrcaj<sup>265</sup>. Treba naglasiti da obveze terete prijevoznika koliko i nadležna tijela zračnih luka i *vice versa* u pružanju pomoći i ostvarivanju prava koja su prikazana.

Također, sam smještaj u zrakoplovu mora biti primjeren potrebama osobe s invaliditetom. U tu svrhu potrebno je učiniti male, ali dostatne korekcije udobnosti zrakoplova kao što su među ostalim: ukloniti tj. učiniti uklonjivim naslon za ruke kako bi se osoba mogla smjestiti na svoje mjesto, pružiti adekvatno mjesto osobi u pratnji putnika s invaliditetom ili prostor psu-vodiču, omogućiti više prostora za noge ako osoba ima ozlijeđene donje ekstremitete, osigurati prostor za smještaj invalidskih kolica, osigurati barem jedan toalet ako zrakoplov ima više od jednog prolaza itd. Ta prava ostvaruju se na jedan od tri načina, a to su već prikazani „preboarding“, metodom blokiranja (određeni broj mjesta „rezerviran“ je za osobe s invaliditetom) ili metodom prioriteta (svaki putnik bit će obaviješten o mogućnosti da bude premješten na neko drugo mjesto radi ostvarivanja prava osobe s invaliditetom).<sup>266</sup> Takve izmjene i poboljšanja unutrašnjosti zrakoplova važna su radi izjednačavanja putnika s invaliditetom, uostalom kao i druga prava, s drugim putnicima u zračnom prijevozu uzimajući u obzir fizičke i mentalne poteškoće s kojim svakodnevno žive.

Na kraju, osobe s invaliditetom na području SAD-a uživaju prava koja su na sustavan način uređena i koja su se kroz vremensko razdoblje od tridesetak godina znatno razvila. Zaštita koja im se pruža kroz prikazana pravila osigurava potrebnu pomoć, brigu i njegu i prije

---

<sup>259</sup> Ibid., §382.53 (a – 1) i §382.119 (a)

<sup>260</sup> Ibid., §382.53 (b) i §382.119 (b)

<sup>261</sup> Ibid., §382.51 (a)

<sup>262</sup> Ibid., §382.91

<sup>263</sup> Ibid., §382.111

<sup>264</sup> Ibid., §382.95

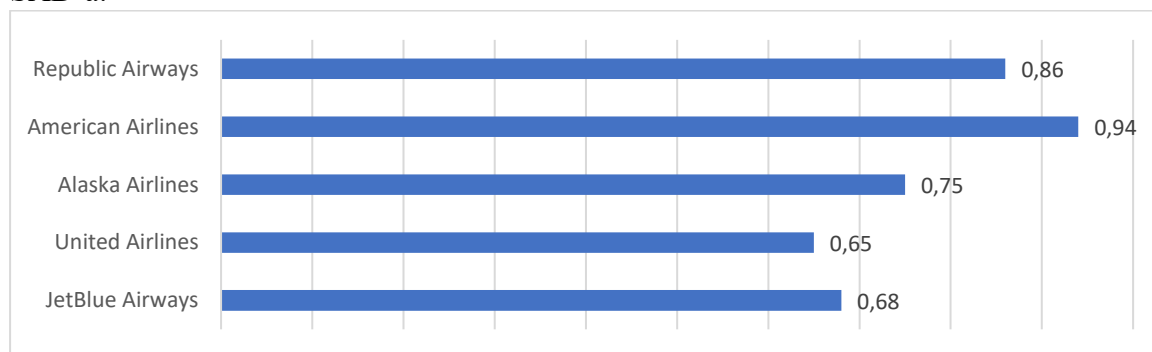
<sup>265</sup> Ibid., §382.93

<sup>266</sup> Ibid., §382.81 - §382.87

samog ulaska u zrakoplov sve do samog izlaska i korištenja prostorija terminala zračne luke uz što je svakako potrebno naglasiti udobnost smještaja samog zrakoplova u svrhu ugodnijeg putovanja. Upravo prikazana prava osigurat će puno ostvarivanje jednakosti s drugim putnicima i olakšati sam prijevoz zrakom osobama s invaliditetom.

#### 4.2.4. IZGUBLJENA I OŠTEĆENA PRTLJAGA

SAD bile su jedan od glavnih pokretača donošenja MK 1999. godine, koja u jednom dijelu uređuje i pitanja odgovornosti prijevoznika za prtljagu, te se iz tog razloga taj međunarodni ugovor primjenjuje i na području SAD-a koja je njegova potpisnica. Ipak, kao i u slučaju EU, potrebno je bilo razviti vlastita domaća pravila u pogledu prtljage obzirom na broj izgubljene i oštećene prtljage u današnjem razvijenom zračnom prijevozu. Primjera radi u sljedećem dijagramu prikazat ćemo relevantne statistike koje se tiču neadekvatnog rukovanja prtljagom od strane pojedinih izabranih prijevoznika na području SAD-a:



Dijagram 4: Broj neadekvatno rukovane prtljage na 100 komada prtljage za 2022. godinu od strane pojedinih američkih avio-prijevoznika<sup>267</sup>

Iz prikazanih podataka zaključuje se da regulacija i zaštita imovine u pogledu prtljage predstavlja bitan element zaštite prava putnika obzirom na učestalost takvih slučajeva i njihov apsolutan broj koji je zabilježen na području SAD-a te iako s tek svakom stotom torbom/komadom prtljage prijevoznik nepropisno rukuje ipak je potrebno zajamčiti određena prava putniku pa čak, po uzoru na MK iz 1999. godine, i u pogledu novčane kompenzacije.

Zaštita prava putnika u pogledu prtljage ostvaruje se sukladno pravilima DOT-a koja nameću ograničenja odgovornosti prijevoznika za izgubljenu i oštećenu prtljagu. Granica odgovornosti postavljena je na 3,800\$ po putniku i primjenjuje se kako na izgubljenu, oštećenu, ali i „zakašnjelu“ prtljagu<sup>268</sup> putnika<sup>269</sup>. DOT u normi koristi izraz „putnikova osobna imovina“ što se smatra širim pojmom od prtljage koja može predstavljati samo dio takve „osobne imovine“<sup>270</sup>. Treba naglasiti da propisano ograničenje odgovornosti predstavlja minimum za koji prijevoznik odgovara dok u vlastitim općim uvjetima prijevoza on može definirati i veću granicu odgovornosti zbog čega je potrebno pružiti

<sup>267</sup> Statista Research Department. 31. kolovoza 2023. <https://www.statista.com/statistics/1383896/mishandled-baggage-by-us-airlines/>, (6.2.2024.)

<sup>268</sup> Prijevoznici imaju obvezu da pronađu takvu prtljagu u što bržem vremenu za što koriste različite elektroničke uređaje te u novije vrijeme omogućavaju i samim putnicima praćenje prtljage koja „kasni“ putem odgovarajućih aplikacija. Također, od putnika se zahtijeva da što prije prijavi takav problem s prtljagom prijevozniku radi njezinog pronalaska. Vidi više: <https://www.transportation.gov/lost-delayed-or-damaged-baggage>.

<sup>269</sup> 14 C.F.R. §254., §254.4

<sup>270</sup> Ibid.

obavijest putniku na zrakoplovnoj karti koje se ograničenje odgovornosti primjenjuje na pojedinom letu<sup>271</sup>. Prikazano ograničenje odgovornosti se primjenjuje u domaćem zračnom prijevozu tj. na letovima unutar SAD-a dok se u međunarodnom prijevozu primjenjuje već prikazana MK iz 1999. godine koja postavlja granicu odgovornosti na cca. 1,700\$.

No treba naglasiti da DOT upozorava da postoje određene iznimke kada do primjene gore navedenog pravila odgovornosti neće doći. Tako na primjer, prijevoznik ne odgovara za oštećenje nastalo na prtljazi prije samog prijevoza, a može i općim uvjetima prijevoza propisati da ne odgovara za štetu nastalu na lako lomljivim stvarima, elektroničkim uređajima itd., ali putnici mogu plaćanjem premije osigurati i takve stvari u prijevozu. Unatoč tome, ako ih se prevozi na međunarodnom letu (ne i domaćem) prijevoznik automatski odgovara za štetu i na takvim stvarima/prtljazi sukladno uputi DOT-a.<sup>272</sup> Uz to u slučaju gubitka prtljage prijevoznici smatraju izgublenu prtljagu onom koja 14 dana nakon leta ne stigne putniku iako tu postoje određene razlike između prijevoznika.<sup>273</sup> U takvim slučajevima, kao i kod „kašnjenja“ prtljage, prijevoznik je dužan uz već prikazanu odštetnu odgovornost nadoknaditi pristojbe plaćene za prijevoz prtljage kao i dodatne troškove nastale radi gubitka prtljage.<sup>274</sup>

Potrebno je još ukazati na posebnost pravila u slučaju gubitka ili oštećenja medicinske opreme osoba s invaliditetom. Obzirom na skupoću takve opreme prikazana razina odgovornosti prijevoznika nije dostatna da bi se pružila adekvatna zaštita putnika i vrijednosti takvih pomagala (npr. nosila, invalidska kolica, štake, protetika, različiti medicinski uređaji itd.). Iz tog razloga u slučaju gubitka ili uništenja takve opreme prijevoznik odgovara za puni iznos kupovne cijene tog pomagala (praktično financira kupnju identičnog pomagala) dok ako dođe do oštećenja odgovara do kupovne cijene takvog proizvoda (iznos potreban za popravak pomagala). Ipak to su pravila koja DOT primjenjuje u letovima na području SAD-a dok se u međunarodnom prijevozu primjenjuju relevantni međunarodni ugovori (npr. MK iz 1999. godine).<sup>275</sup>

Završno, zaštita putnika tj. njihove prtljage u slučaju gubitka ili oštećenja uređena je na sličan način i prema modelu međunarodnih ugovora čija je potpisnica SAD te koji se u pogledu prtljage primjenjuju u međunarodnim letovima iz i prema SAD-u. U domaćem prijevozu DOT pravilima i uputama koje nameće i kojima korigira prijevoznika pruža zaštitu u vidu značajne novčane kompenzacije za slučaj gubitka i oštećenja privatne imovine putnika u prijevozu uz dodatak koji se tiče „kašnjenja“ prtljage, a još važnije naknade i obeštećenja osoba s invaliditetom za slučajeve problema u prijevozu s medicinskom opremom tih osoba. Komparirajući pravila u domaćem i međunarodnom prijevozu, zaštita pružena na letovima unutar SAD-a jača je i pruža veći osjećaj zaštite putniku u prijevozu zrakom.

#### **4.3. PRIKAZ PRIMJENE PRAVA EU NA PODRUČJU SAD-A**

Osnovna pravila za ostvarivanje EU prava putnika u zračnom prijevozu na području treće zemlje (u konkretnom slučaju SAD-a) temelje se na utvrđivanju sjedišta avio-kompanije

<sup>271</sup> Ibid., §254.5

<sup>272</sup> Department of Transportation. Lost, Delayed, or Damaged Baggage. 4. siječnja 2023. <https://www.transportation.gov/lost-delayed-or-damaged-baggage>, (6.2.2024.)

<sup>273</sup> Ibid.

<sup>274</sup> Ibid.

<sup>275</sup> Ibid.



u smislu radi li se o EU ili ne-EU prijevozniku. U većini propisa Unije kojim se štite putnici definira se pojam „prijevoznik Zajednice“ čime se definiraju europske tj. EU avio-kompanije na koje se EU izvori prava primjenjuju<sup>276</sup> iako let unutar područja država članica podliježe okviru zaštite prava putnika EU neovisno o tome izvršava li let EU ili ne-EU prijevoznik. No, ta razlika postaje značajna ovisno o polazištu i odredištu pojedinog leta.

U slučaju da let ima polazište u EU državi članici, ali završava u ne-EU državi (npr. SAD) neovisno o prijevozniku putnici će ostvariti prava zajamčena EU izvorima prava. U obratnoj situaciji gdje je polazište leta ne-EU država (npr. SAD), a odredišna država je država članica EU tada je nužno da prijevoz obavlja već spomenuti „prijevoznik Zajednice“ kako bi putnici ostvarili svoja prava sukladno u radu prikazanim uredbama i direktivama EU. Dakako, to znači da će na letovima između zemalja koje nisu članice EU, neovisno o prijevozniku, putnik moći ostvarivati prava zajamčena pravnim sustavom tih država i općim uvjetima prijevoznika, a ne pozivati se na zaštitu određenu u okvirima EU.<sup>277</sup>

K tome većina putnika u svijetu putuje tzv. povezanim letovima (eng. *connecting flights*) na svoje krajnje odredište što znači da se putovanje ostvaruje kroz dva ili više pojedinačnih letova. Iako takav način prijevoza stvara poteškoće u smislu logistike i praktičnosti, uzimajući u obzir čestu potrebu za više ukrcaja i iskrcaja iz zrakoplova te snalaženja u prostorima zračnih luka radi pronalaska vrata/izlaza za polazak, putnici su ipak ponekad prisiljeni na takav model prijevoza bilo zbog financijskih razloga, bilo zbog nepostojanja direktnog leta na krajnju točku odredišta. Upravo se kroz povezane letove, uvažavajući prikazane odredbe izvora prava EU, u praksi može ostvariti primjena EU pravila na područje SAD-a u svrhu zaštite prava putnika kako je to Sud Europske unije i pokazao u svojoj sudskoj praksi.

Postavljeno pitanje odnosilo se na zaštitu putnika u pogledu spomenutih povezanih letova tj. leta na području treće zemlje (SAD) iako je prvotni let imao polazište na području EU. Tim pitanjem bavio se Sud Europske unije u nedavnoj odluci iz 2022. godine kojom je razjasnio obveze međunarodnih prijevoznika u situacijama tako povezanih letova. Naime, u predmetu *Q, R, S protiv United Airlines, Inc.*<sup>278</sup> Sud Europske unije odlučivao je u povodu zahtjeva za prethodno pitanje belgijskog suda o tome primjenjuje li se Uredba 261/2004 i na područje treće zemlje (SAD) ako je drugi dio povezanih letova izvršen između dvije zračne luke te treće zemlje iako je početak putovanja bio na području EU tj. Bruxellesu? U konkretnoj situaciji američki zračni prijevoznik izvršio je povezane letove Bruxelles-Newark, SAD i Newark-San Jose, SAD no, dolazi do kašnjenja na konačno odredište (San Jose) zbog drugog dijela povezanih letova koji se u cijelosti događa na području SAD-a. United Airlines je smatrao da se Uredba 261/2004 ne može, sukladno međunarodnom pravu i jurisdikciji SAD-a, primjenjivati i na područje te treće države te da obzirom na tom nije dužan isplatiti naknadu za kašnjenje leta u tom slučaju, a na temelju prijašnje odluke Suda Europske unije kada se u slučaju zakašnjenja na odredište to pravo može ostvarivati.<sup>279</sup> Sud EU navodi da u takvim slučajevima „izravno povezane letove koji su rezervirani na temelju jedinstvene rezervacije treba smatrati cjelinom u svrhu prava putnika na odštetu koje je predviđeno Uredbom br. 261/2004 i da se njezina primjenjivost na putnike tih letova mora ocjenjivati s obzirom na njihovu prvu točku polazišta i konačno odredište<sup>280</sup>“ što bi značilo da je mjesto zakašnjenja irelevantno za ocjenu primjene predmetne uredbe. United Airlines izvršio je oba dijela leta kao

<sup>276</sup> Supra, str. 10.

<sup>277</sup> Your Europe. Air passenger rights. Op. cit. (bilj. 51.), (7.2.2024.)

<sup>278</sup> C-561/20, Q,R,S v United Airlines Inc. od 7.4.2022.

<sup>279</sup> Supra, str. 14.

<sup>280</sup> C-561/20, Q,R,S v United Airlines Inc. Op. cit. (bilj. 278.), str. 8.

stvarni zračni prijevoznik tj. onaj koji „donosi odluku o izvođenju konkretnog leta<sup>281</sup>“ na temelju sklopljenog ugovora s ugovornim prijevoznikom (Lufthansa) i time preuzeo obveze na temelju Uredbe 261/2004 u smislu naknade koju treba isplatiti putnicima. Presuda je proširila djelovanje propisa EU i na područje trećih zemalja (u konkretnom slučaju SAD-a) čak i kada se let izvršava isključivo na području te treće države uz uvjet da postoji određeni temelj (povezani letovi kao cjelina) i veza s EU što je u ovom slučaju mjesto polaska (Bruxelles, Belgija) neovisno o zračnom prijevozniku.

Zaključno, pravila EU uređena propisima koji jamče pravnu zaštitu putnika u EU primjenjivat će se na područje SAD-a ako su zadovoljeni uvjeti koji se tiču mjesta polaska i odredišta i prijevoznika koji obavlja sam let. Pritom posebnu pažnju treba usmjeriti na povezane letove koji mogu proširiti primjenu spomenutih normi na područje trećih zemalja sukladno sudskoj praksi Suda Europske unije. Obzirom na nove inicijative i izmjene postojećih propisa za očekivati je daljnji rad Suda EU kojim će se primjena normi EU u pojedinim situacijama i dalje proširivati na područje trećih zemalja uvažavajući suverenitet tih država.

#### **4.4. NOVI POKUŠAJI U STVARANJU JEDINSTVENE I UJEDNAČENE PRAVNE REGULATIVE**

Problem nedovoljno razrađene pravne regulative, poglavito na federalnoj razini, na području SAD-a nastoji se u posljednjim godinama riješiti tj. nadopuniti postojeća pravila i norme te donijeti nove akte na razini zakona koji bi trebali po uzoru na EU regulirati najznačajnija pitanja koja se tiču prava putnika u zračnom prijevozu. Iako su slične inicijative postojale već i prije, a neke od njih i prolazile zakonodavnu proceduru pred američkim Kongresom, suvremene inicijative usmjerene su na područja prava putnika u kojima regulacija ne postoji ili je prepuštena volji prijevoznika što dovodi u nepovoljan položaj putnike kao potrošače shvaćene u širem smislu.

U sljedećim potpoglavljima bit će prikazani novi pokušaji u stvaranju sustavne i suvremene pravne regulative koja se neće sastojati samo od pravila, politika i praksi DOT-a nametnutih prijevoznicima već zakonodavni akti u punom smislu, po uzoru na uredbe EU, čiju će primjenu DOT nadzirati, a što potvrđuju stavovi i prijedlozi pojedinih političara koji takve inicijative podupiru i nastoje da postanu pozitivnopravni propisi američkog *common law* sustava prava na federalnoj razini.

##### **4.4.1. FAIR FEES ACT**

Kao dio svojevrsnog paketa prijedloga zakona u Kongresu, pojedini senatori početkom 2023. godine predložili su donošenje tzv. *FAIR Fees Act-a*<sup>282</sup>, zakona koji bi trebao regulirati pristojbe i naknade koje zaračunavaju i naplaćuju pojedini zračni prijevoznici na letovima unutar SAD-a. Na temelju prijedloga zakona DOT bi bio ovlašten zabraniti pristojbe prijevoznika koje nisu razumne, koje ne odgovaraju svrsi ili disproporcionalne u odnosu na razlog/uslugu zbog kojih ih putnik plaća. Dakako, da bi DOT mogao ocjenjivati pojedine pristojbe uzimajući u obzir cilj njihovog postojanja, prijedlog nalaže da je potrebno utvrditi i standarde prema kojima će DOT moći objektivno suditi o potrebi i racionalnosti pojedine naknade ili pristojbe.

---

<sup>281</sup> Ibid., str. 9.

<sup>282</sup> H.R.659 - FAIR Fees Act of 2023. 118th Congress (2023-2024). Dalje: FFA

Prijedlog zakona usmjeren je prema četiri oblika pristojbi: „sve naknade za promjenu ili otkazivanje rezervacije za let u putničkom zračnom prijevozu, sve naknade koje se odnose na predanu ili ručnu prtljagu koja se prevozi na letu u putničkom zračnom prijevozu, sve naknade koje se odnose na izbor ili dodjelu sjedala na letu u putničkom zračnom prijevozu i sve druge naknade koje nameće zračni prijevoznik u vezi s letom u putničkom zračnom prijevozu.<sup>283</sup>“ Time su praktično obuhvaćene sve relevantne naknade koje se u praksi naplaćuju putniku koje mogu biti ponekad toliko visoke da dostižu i samu cijenu zrakoplovne karte. Primjerice, United Airlines u prosjeku naplaćuje oko 50\$ za različite usluge u prijevozu zrakoplovom na letu u jednom smjeru na pojedinoj relaciji, a pojedini prijevoznici naplaćuju i preko 100\$ (Spirit Airline, Frontier Airline) za predanu prtljagu, ručnu prtljagu ili odabir mjesta u zrakoplovu.

Standard putem kojih bi DOT ocjenjivao razumnost pojedinih naknada i pristojbi prema prijedlogu zakona uzimaju u obzir kriterije kao što su: „bilo kakva neto korist ili trošak zračnog prijevoznika od promjene ili otkazivanja leta, troškove obrade promjene ili otkazivanja leta elektroničkim putem, troškove rada, troškove obrade predane prtljage elektroničkim putem, ako putnik putuje s djetetom mlađim od 13 godina ili s drugom osobom u pratnji zbog čega ne bi trebalo zaračunavati dodatne naknade, ali i bilo koje druge razloge koje tajnik DOT-a smatra primjerenim.<sup>284</sup>“ Obzirom da se radi o prijedlogu zakona zasigurno će u raspravi biti i drugih uvjeta i kriterija koji će biti predloženi kao nužni za pravilno i pravično ocjenjivanje pojedinih naknada.

Na kraju, FFA prijedlog zakona predstavlja promjenu u razmišljanju onih koji donose potrebne akte u američkom društvu da je nužna promjena u načinu regulacije nekih prava putnika pa makar se ona ticala financijske koristi koja se ovim prijedlogom zakona pruža samim putnicima u zračnom prijevozu. Iako sam prijedlog još nije prošao kroz kompletnu zakonodavnu proceduru, a povijesno gledajući pitanje je hoće li uopće, može posredno djelovati na mijenjanje politika prijevoznika no zbog zaštite putnika od velikog značaja bilo bi izglasavanje ovog i sličnih zakonskih prijedloga.

#### **4.4.2. BILL OF RIGHTS**

U radu su već prikazani brojni pokušaji stvaranja jedinstvenog akta na razini zakona koji su se periodično javljali kroz povijest razvoja zaštite prava putnika na području SAD-a. Ipak sve te inicijative su završile neslavno tj. doprinijeli su prije svega jačanju DOT-a u nadzoru usluga zračnog prijevoza koji svoje ovlasti u tom pogledu temelji na pojedinim propisima i odredbama donesenim u svrhu sigurnosti i gospodarskog djelovanja zračnog prijevoznika, a ne radi stvaranja sustavnog oblika zaštite prava putnika na području SAD-a. Za mnogobrojne takve inicijative u povijesti SAD-a djelovanje i rad EU predstavljao je put kojim bi američki zakonodavac trebao ići iako su SAD u mnogočemu do kraja 80-ih i početka 90-ih godina predstavljale predvodnika u razvoju zrakoplovstva pa time i djelomično prava putnika kroz opće propise koji su uređivali poziciju te industrije u društvu i ekonomiji zemlje i svijeta.

U novije vrijeme, po uzoru na prijašnje pokušaje, javlja se inicijativa za donošenje novog cjelovitog akta koji bi dopunio i nadogradio postojeću regulaciju. U tu svrhu predložen je

---

<sup>283</sup> Ibid., dio 2., (b)

<sup>284</sup> Ibid., dio 2. (c – 1-4)

novi *Bill of Rights*<sup>285</sup> početkom 2023. godine koji zajedno s već prikazanim FFA prijedlogom zakona čini paket propisa koji bi trebao pospješiti i unaprijediti poziciju putnika u zračnom prijevozu kao cilj koji sam prijedlog zakona ističe u svojim uvodnim napomenama: „Za uspostavljanje zaštite putnika u zračnom prometu i u druge svrhe.<sup>286</sup>“ Ta zaštita išla bi prema prijedlogu zakona u nekoliko smjerova, a najznačajniji su propisivanje kompenzacije u slučajevima otkazivanja i kašnjenja leta, uklanjanje novčanog limita kompenzacije u slučaju „*overbookinga*“, informiranje putnika o različitim vrstama naknada, poreza, rasporeda i izmjene rasporeda letenja i njihovim pravima te, sukladno FFA prijedlogu zakona, ograničavanje i kontrola nerazumno i neracionalno zaračunatih pristojbi i naknada putniku u zračnom prijevozu.

U pogledu najbitnijeg dijela prijedloga BoR-a iz 2023. godine što je reguliranje prava putnika u slučaju otkazivanja i kašnjenja leta, predlaže se da svako otkazivanje i kašnjenje koje dovodi do dolaska na konačno odredište od 1 do 4 sata nakon prvotno planiranog dolaska mora rezultirati povratom cijene karte putniku te organizacijom putovanja na konačno odredište bez dodatnih troškova prijevoza. S druge strane ako putnik dođe na konačno odredište nakon 4 sata od prvotno planiranog vremena dolaska, uz već prikazana prava u prethodnoj rečenici, potrebno je dati novčanu kompenzaciju u iznosu od 1.350\$ te podmiriti troškove hrane i pića. U slučaju da iz razloga na strani prijevoznika putniku let bude otkazan ili kasni zbog čega ne može poletjeti na konačno odredište prije sljedećeg dana, uz već prikazana prava u prethodnom odlomku teksta, potrebno je podmiriti i cijenu hotelskog smještaja putniku.<sup>287</sup>

Što se tiče druge bitne promjene sadašnjeg okvira zaštite putnika, novi BoR predlaže izmjenu iznosa kompenzacije u slučaju nedobrovoljno uskraćenog ukrcanja tj. „*overbookinga*“. Dosadašnja pravila uređivala su iznos kompenzacije ovisno o vremenu dolaska na konačno odredište i cijeni kupljene zrakoplovne karte dok bi se prema novom prijedlogu zakona to bitno pojednostavilo na način da bi se propisao minimum naknade u iznosu 1.350\$ za sve slučajeve nedobrovoljnog „*overbookinga*“ što je vrlo blizu sadašnjoj gornjoj granici iznosa kompenzacije. DOT bi sukladno dobivenoj ovlasti revidirao publikaciju 14 CFR §250 čime bi i dalje ta pravila DOT-a ostala primarni izvor prava za putnike u slučaju „*overbookinga*“<sup>288</sup>.

Zaključno, novi prijedlog zakona tj. BoR iz 2023. godine ide za regulacijom onih dijelova sadašnje legislative koja nije uređena na federalnoj razini od strane Kongresa ili ju, uzimajući u obzir propise DOT-a, treba dopuniti sukladno novim potrebama putnika u zračnom prijevozu. Za stvaranje sustavnog okvira zaštite za putnike na području SAD-a bilo bi potrebno donijeti ovakav zakon koji bi napokon najbitnija pitanja za putnike kao što su otkazivanje i kašnjenje leta doveo pod nadzor Kongresa i DOT-a čime bi se uklonila postojeća samovolja prijevoznika u reguliranju prava putnika u tim situacijama u zračnom prijevozu na području SAD-a.

---

<sup>285</sup> S.178 - Airline Passengers' Bill of Rights. 118th Congress (2023-2024). Dalje: BoR

<sup>286</sup> Ibid., Preambula

<sup>287</sup> Ibid., dio 103., (a)

<sup>288</sup> Ibid., dio 102.

## **5. PRAKTIČNO OSTVARIVANJE PRAVA I KOMPENZACIJA PUTNIKA**

U prethodnim poglavljima rada izložena su pojedina prava putnika u zračnom prijevozu kako u EU, tako i na području SAD-a. Ipak, zajamčena prava različitim propisima, politikama, strategijama i uputama nisu dovoljna da bi se ta prava u praksi ostvarivala, a poglavito nisu dostatna kada se radi o novčanim iznosima koje prijevoznici snose i isplaćuju na temelju normi propisanih u okviru pojedinih pravnih sustava. Iako su prikazani pravni sustavi EU i SAD-a oprečni u svojoj srži tj. načelima na kojima se temelje ipak su u pogledu djelovanja prijevoznika prema putnicima slični ili gotovo identični obzirom da se, kako je prikazano u radu, zahtijeva afirmativan i proaktivni pristup u pojedinim situacijama (npr. „*overbooking*“) koje negativno pogađaju putnike u zračnom prijevozu na području obaju pravnih područja.

Sljedeća potpoglavlja pokazat će modele ostvarivanja prava putnika. U pogledu EU prikazat će se osnovni postupak tj. način postizanja pune zaštite kroz djelovanje prema prijevozniku, nacionalnim tijelima zaduženim za zaštitu putnika kao vrste potrošača te same sudske djelatnosti u pomoći putnicima radi punog ostvarenja njihovih prava. Što se tiče SAD-a, ukazat će se na djelovanje DOT-a i pritužbe samih putnika prema DOT-u koji je zadužen za kontrolu i nadzor postupanja prijevoznika i zaštitu putnika, ali i na posebnu vrstu sudova unutar hijerarhije sudstva SAD-a putem kojih putnici mogu ostvarivati svoja prava sukladno pravilima i propisima kojima su zajamčena.

### **5.1. POSTUPAK, NACIONALNA TIJELA I SUDSKO OSTVARIVANJE PRAVA NA PODRUČJU EU**

EU na svojim službenim stranicama pruža pregled „obveza“ putnika za slučaj ostvarivanja prava u zračnom prijevozu kada dolazi do njihovog kršenja od strane prijevoznika iako se, poglavito za pojedine situacije, zahtijeva proaktivni pristup prijevoznik kao vid načela postupanja prema potrošaču, a u ovom konkretnom slučaju putniku. No, čisto iz ekonomskih razloga na takvu obvezu prijevoznici se znaju oglušiti tj. nadati se da putnici neće percipirati kršenje svojih prava (iako se zato i zahtijeva proaktivni pristup), a time da prijevoznik neće trpjeti nikakvu odgovornost i obveze za nastalo kršenje.

Tijela Unije upućuju putnike na potrebu pritužbe prema zračnom prijevozniku za što se koristi obrazac namijenjen u tu svrhu.<sup>289</sup> Obrasce izrađuju sami zračni prijevoznici koji su dostupni na njihovim službenim internetskim stranicama<sup>290</sup> iako je i sama EU donijela poseban obrazac u svrhu pritužbe koji putnici u EU mogu koristiti u svrhu zaštite svojih prava<sup>291</sup>. Dakako, iz već prikazanih razloga zračni prijevoznik se može na takvu pritužbu oglušiti no zbog vlastite reputacije prijevoznici najčešće promptno reagiraju na takve zahtjeve putnika. U slučaju da prijevoznik ipak ne dostavi odgovor putniku u roku dva mjeseca ili putnik ne bude zadovoljan odgovorom tada putnik ima mogućnost obratiti se nacionalnom tijelu države<sup>292</sup> u kojoj je došlo do problema u prijevozu zrakoplovom koje daje neobavezno pravno mišljenje putniku o pritužbi i upućuje ga na daljnje postupanje radi ostvarivanja prava.<sup>293</sup>

<sup>289</sup> Your Europe. Air passenger rights. Op. cit. (bilj. 51.), (8.2.2024.)

<sup>290</sup> Primjerice, Croatia Airlines ima četiri dostupna obrasca ili upitnika (odštetni zahtjev, primjedba, pohvala i prijedlog) na svojim internetskim stranicama. Odštetni zahtjev sadrži osnovne podatke koje putnik mora popuniti te razjasniti iz kojih razloga i zašto zahtijeva određeni oblik odštete. Vidi više: <https://www.croatiaairlines.com/hr/customer/request-type>

<sup>291</sup> Vidi više: <https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/air/>

<sup>292</sup> U RH Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja osnovalo je Središnji portal za potrošače koji pruža sve informacije potrošačima u različitim sferama društva pa i zračnom prometu koji je dostupan građanima u obliku pomoći, savjeta i mišljenja prilikom kupovine pa i one prekogranične. Vidi više: <https://www.szp.hr/>

<sup>293</sup> Your Europe. Air passenger rights. Op. cit. (bilj. 51.), (8.2.2024.)

Osim toga, EU upućuje na obraćanje nacionalnom Europskom potrošačkom centru<sup>294</sup> osnovanom u svrhu zaštite prava potrošača u smislu pomoći i savjeta koji takav centar pruža putnicima u zračnom prometu. Centar je zadužen za kontaktiranje Europskog potrošačkog centra nadležnog za prijevoznika koji bi zatim trebao na pritužbu putnika upozoriti prijevoznika kako bi se spor riješio na miran način. U slučaju da Europski potrošački centar nije zadužen za slučaj ili ne može pomoći putniku, potrebno je uputiti putnika i pronaći nadležno tijelo od kojeg će dobiti adekvatnu pomoć i savjet.<sup>295</sup>

Općenito za rješavanje sporova, pa i onog u zračnom prijevozu, dostupni su alternativni načini rješavanja sporova kao što su npr. različita povjerenstva, medijacije, arbitraže pa i platforma za internetsko rješavanje sporova u slučaju da je karta kupljena *online*.<sup>296</sup> No, postoji i sudski način ostvarivanja prava putnika. Postupak u tom slučaju vodit će se sukladno pravilima europskog postupka za sporove male vrijednosti<sup>297</sup> koja su implementirana u odredbe pojedinih relevantnih zakona država članica kojim se uređuju građanski sudski postupci pred nacionalnim sudovima. Mjesno nadležan sud bit će u državi članici u kojoj je registriran prijevoznik ili državi polaska ili dolaska leta ako se radi o EU prijevozniku. Ako se radi o ne-EU prijevozniku nadležan je sud one zemlje članice u kojoj je bilo polazište ili odredište leta. Sam postupak i rokovi pokretanja uređuju se sukladno zakonima nacionalnih država

Na kraju, mogućnosti ostvarenja prava putnika u slučaju neaktivnosti prijevoznika mnogobrojne su. Iako je obraćanje prijevozniku osnovni i temeljni način ostvarivanja zajamčenih prava ipak postoje i drugi načini koji s jedne strane pružaju pomoć, daju savjete i nude pravna mišljenja, a s druge strane postoje i izvansudski i sudski modeli putem kojih putnik može na miran ili prisilan način ostvariti svoja prava. Dakako, sudski postupci dovode do troškova koji mogu premašiti korist dobivenu takvim postupkom, ali nužan su instrument za puno i pravično ispunjavanje prava zajamčenih relevantnim propisima.

## **5.2. PRITUŽBA, DOT I SMALL CLAIMS COURTS NA PODRUČJU SAD-A**

Kao što EU prikazuje na svojim internetskim stranicama mogućnosti mirnog i prisilnog ostvarivanja prava u zračnom prijevozu, tako i DOT na svojim službenim stranicama daje prikaz tj. hodogram postupanja putnika u slučajevima kršenja prava putnika bilo da su zajamčena općim uvjetima prijevoza samih prijevoznika, bilo propisima koji se nameću prijevoznicima u njihovom postupanju. No, djelovanje prijevoznika koji minimalno i onoliko koliko je potrebno izvršavaju obveze glede informiranja putnika, kao i njihovi europski konkurenti, jačaju potrebu za uređenjem prisilnih načina ostvarivanja prava putnika u zračnom prijevozu na području SAD-a.

Slično kao i na području EU, DOT zahtijeva da putnik u slučaju kršenja svojih putničkih prava pritužbom na to upozori samog prijevoznika i da time traži njihovo ispunjenje tj. postupanje u skladu s njima.<sup>298</sup> Kao što je već spomenuto u radu, obzirom na sustav zaštite temeljen na ugovoru i općim uvjetima prijevoza u SAD-u, putnik će svoja prava ostvarivati u pregovorima oko mogućnosti ispunjenja pojedinih zahtjeva putnika s prijevoznikom, a poglavito u

<sup>294</sup> Vidi više: <https://www.ecc-croatia.hr/>

<sup>295</sup> Your Europe. Air passenger rights. Op. cit. (bilj. 51.), (8.2.2024.)

<sup>296</sup> Ibid.

<sup>297</sup> Ibid.

<sup>298</sup> Department of Transportation. Fly Rights. 6. lipnja 2023., <https://www.transportation.gov/airconsumer/fly-rights>, (8.2.2024.)

situacijama kada se putnik djelatnicima avio-kompanije obraća istovremeno tj. neposredno nakon što je doživio kršenje svojih prava (npr. u prostorijama prijevoznika u zračnoj luci).

U slučaju da putnik odluči uputiti pisanu pritužbu/ zahtjev jer nije uspio ostvariti prava na licu mjesta prilikom njihova kršenja, prijevoznik je dužan u roku 30 dana od zaprimanja pritužbe obavijestiti putnika da ju je primio, ali i dati, isto kao i u EU, odgovor u roku 60 dana. DOT zbog toga nalaže prijevoznicima da kontakt, adresa i ostali relevantni podaci za komunikaciju putnika i prijevoznika moraju biti dostupni na web stranici avio-kompanije kao javno i lako dostupan podatak. Uz to, DOT preporučuje da se pritužbe šalju na email adresu prijevoznika zbog lakše i brže komunikacije. U pritužbi bi trebalo ukazati koja prava su povrijeđena tj. koja nisu ostvarena kao i djelatnik s kojim je pregovarao i komunicirao neposredno nakon nastanka problema zbog kojih se putnik obraća prijevozniku. Drugi podaci i prilozi trebali bi uključivati datum, relevantno mjesto/mjesta, broj telefona, broj leta, potrebnu dokumentaciju, što traži od prijevoznika itd. uz što bi svakako trebala biti priložena zrakoplovna karta.<sup>299</sup> Tada će prijevoznik imati sve potrebne informacije kako bi odgovorio i odlučio o zahtjevu putnika.

Također putniku se omogućava i da se obrati telefonski ili elektronički samom DOT-u sa svojim zahtjevom tj. upozori na povredu svojih prava.<sup>300</sup> DOT nema neposredne izvršne ovlasti prema samom prijevozniku na način da bi prisilio prijevoznika na ispunjenje zahtjeva putnika, ali obzirom da ima mogućnost kažnjavanja prijevoznika za kršenje prava potrošača, tj. putnika, može indirektno djelovati na volju prijevoznika da udovolji zahtjevima koje je putnik izložio. Osim toga, takve obavijesti putnika DOT prikuplja u svrhu statističkih podataka za potrebe opće javnosti pa i samih prijevoznika.<sup>301</sup>

Kao zadnja mogućnost ostvarivanja prava postoje tzv. *small claims courts* na području SAD-a kao vid prisilnog, sudskog ispunjenja zahtjeva putnika. Radi se o lokalnim sudovima koji su ustrojani od strane saveznih država i uglavnom nadležni za odštetne zahtjeve do 25 tisuća \$.<sup>302</sup> Za konkretan postupak u pogledu zračnog prijevoza mjesno nadležan bit će sud područja na kojem prijevoznik ima sjedište ili gdje obavlja predmetni let/letove.<sup>303</sup> Radi se o vrlo neformalnom postupku u kojem odluka ima pravnu snagu odluke bilo kojeg drugog suda, a time je i podložna pravnim lijekovima. Troškovi postupka nisu veliki, a nije potrebno ni stručno pravno znanje tj. pravna pomoć.<sup>304</sup> Upravo zbog snage odluka tih sudova, ovakav sudski način ostvarivanja prava idealan je za putnike u zračnom prijevozu koji mogu u potpunosti ostvariti svoja prava bez većih zapreka i u smislu obrazovanja, i u smislu financija.

Završno, načini ostvarivanja prava putnika na području SAD-a slični su onima u EU uz određene razlike koje se tiču općenito zaštite potrošača. DOT zahtijeva veću i jaču komunikaciju s prijevoznikom upravo zbog toga što je veći dio položaja putnika u zračnom prijevozu reguliran općim uvjetima poslovanja prijevoznika. No, znajući da bi to ojačalo poziciju prijevoznika putnika se upućuje i na obavještavanje DOT-a o nastalim povredama prava koji preventivno kroz svoje publikacije i indirektno kroz kažnjavanje može djelovati prema prijevozniku. Dakako, putnik može svoja prava ostvariti u neformalnom sudskom

---

<sup>299</sup> Ibid.

<sup>300</sup> Ibid.

<sup>301</sup> Ibid.

<sup>302</sup> Cornell Law School. Small claims courts. srpanj 2021., [https://www.law.cornell.edu/wex/small\\_claims\\_court](https://www.law.cornell.edu/wex/small_claims_court), (8.2.2024.)

<sup>303</sup> Department of Transportation. Fly Rights. Op. cit. (bilj. 298.), (8.2.2024.)

<sup>304</sup> Cornell Law School. Small claims courts. Op. cit. (bilj. 302.), (8.2.2024.)

postupku namijenjenom u svrhu zaštite osoba kao potrošača pred lokalnim sudovima radi ostvarivanja svojih odštetnih zahtjeva.



## 6. ZAKLJUČAK

Potreba stvaranja i jačanja prava putnika u zračnom prijevozu javlja se usporedno s razvojem samog zrakoplovstva i postaje bitan element pravnih sustava različitih međunarodnih subjekata u pogledu prometnog prava. Razlike u samom poimanju zaštite putnika u zračnom prometu, prije svega od djelovanja prijevoznika, uzrokovane su temeljenim načelima i političkim stajalištima pojedinih zemalja, međunarodnih asocijacija i zajednica koje kroz globalni konsenzus po pojedinim pitanjima ipak omogućavaju nesmetano odvijanje zračnog prometa.

U skladu s distinkcijama u političkom, gospodarskom i društvenom uređenju pojedinih država i unija u svijetu, dolazi do razlika u regulaciji i kompariranja legislative dvaju pravnih sustava, EU i SAD-a koji, obzirom na pripadanje oprečnim pravnim sistemima, pružaju zaštitu putnicima u zračnom prijevozu na način svojstven povijesnom razvoju, ustavnom poretku i pravnom uređenju pojedinih njihovih sastavnica u obliku nacionalnih i saveznih država.

Pravna zaštita koja se pruža putnicima unutar EU temelji se na djelovanju i radu institucija EU u vidu donošenja različitih obvezujućih pravnih izvora koji se direktno ili kroz nacionalna zakonodavstva primjenjuju na području država članica, a prvenstveno u vidu ograničenja proizvoljnog postupanja i arbitrarnog propisivanja normi od strane prijevoznika. U tu svrhu putnicima se jamče određena temeljna prava koja reflektiraju najčešće zapreke i probleme s kojima se susreću u zračnom prijevozu, a sve upotpunjeno s međunarodnim ugovorima i drugim važećim izvorima prava čija je EU potpisnica. Pritom EU osobito brine o pojedinim socijalnim skupinama kojima je nužna snažnija potpora u društvu, a time i zračnom prometu, uz reguliranje pojedinih fragmentarnih i specifičnih dijelova transporta i putovanja na području EU koji su s razvojem turizma dobili značajan utjecaj kako u prometu, tako i u gospodarstvu Unije. Dakako, EU i dalje nastavlja razvijati pravno uređenje u sferi prometnog prava što će kroz nove inicijative doprinijeti jačanju položaja putnika u zračnom prijevozu, a sukladno modernizaciji, utrci za profitom i novim izazovima u zrakoplovnoj industriji.

Putnici na području SAD-a uživaju zaštitu svojih prava koja je, za razliku od EU, tek djelomično uređenja aktima zakonodavca čime se omogućava samim prijevoznicima veća sloboda u diktiranju vlastitih pravila i postupanja prema putnicima i njihovom položaju u zračnom prometu. No, agencije nadležne za kontrolu i nadzor usluga u zračnom prijevozu nastoje ispravljati eventualne nepoštene prakse prijevoznika donoseći različite publikacije usmjerene prema regulaciji i postavljanu okvira djelovanja prijevoznika u pružanju usluge prijevoza u čemu pomaže i EU kroz proširenje vlastitih normi u pojedinim situacijama koje su temeljene na značajnoj prometnoj povezanosti Europe i SAD-a. Ipak radi veće sigurnosti putnika u zračnom prijevozu, poglavito unutar samog SAD-a, potrebno je donijeti sasvim nove akte u svrhu stvaranja sustavnog uređenja prava putnika, ali i promijeniti ukorijenjena stajališta i razmišljanja zakonodavca prema inicijativama koje idu za ostvarenjem tog cilja i vratiti SAD na mjesto međunarodnog predvodnika razvoja regulacije zrakoplovne industrije i prava njezinih putnika.

Sponu dvaju prikazanih oprečnih pravnih sustava čine međunarodni ugovori iznjednjeni zajedničkim snagama EU i SAD-a čime se prikazane razlike svojstvene tim sustavima prava nastoje pomiriti u pogledu normalnog funkcioniranja svjetskog zračnog prometa i njegove sigurnosti u pogledu najznačajnijih pitanja za putnike. No, i takvi izvori prava stvaraju razlike u pogledu tumačenja pojedinih pojmova („*bodily injury*“ v. „*personal injury*“) između tih pravnih sustava što je uvjetovano različitim povijesnim i društvenim temeljima EU i SAD-a koje imaju značajan utjecaj na shvaćanje prava i njegovu primjenu.

Na kraju, komparirajući zaštitu svojstvenu prikazanim pravnim sustavima, uz zajedničke im međunarodne izvore prava, može se zaključiti da se veća institucionalna podrška pruža putnicima u EU kroz različite propise i njihove odredbe, ali i djelovanjem tijela koja daju adekvatnu pomoć pri ostvarivanju zajamčenih prava. Putnici na području SAD-a su, uz određene iznimke, prepušteni načelima i pravilima ugovornog prava i samovolji prijevoznika u reguliranju usluge prijevoza, time i putničkih prava, te pregovorima i sudskom načinu ispunjenja svojih zahtjeva. Ipak u budućnosti se može očekivati približavanje tih dvaju pravnih sustava što već spomenute i prikazane inicijative na području SAD-a, koje kao uzor uzimaju akte EU, i pokazuju.

## 7. LITERATURA

### Knjige i stručni članci

1. Radionov, Nikoleta et. al. *Europsko prometno pravo*. Zagreb: Pravni fakultet, 2011.
2. Garsek, Zachary. Giving Power Back to the Passengers: The Airline Passengers' Bill of Rights, 66 J. AIR L. & COM. 1187, 2001.
3. Božac, Ivana. *Europsko i hrvatsko uređenje zaštite prava putnika u zračnom prometu*. *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, vol. 40, no. 82, 2006.
4. Radionov, Nikoleta; Kocijan, Iva. *Prava putnika u slučaju uskraćenog ukrcaja, otkazanog leta ili dužeg kašnjenja leta (2. dio)*. *Hrvatska pravna revija*, IX., 2009.
5. Radionov, Nikoleta; Novačić, Tomislav. *AKTUALNOSTI U SUSTAVU ODGOVORNOSTI ZRAČNOG PRIJEVOZNIKA - stari interesi i nova rješenja*. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 39, 2002.
6. Marin, Jasenko. *Primjena zakona o pružanju usluga u turizmu – što je novo za pružatelje i korisnike usluga paket-aranžmana i povezanih putnih aranžmana*. *PPP god. 58 (2019)*, 173.
7. Trezner, Željko. *Primjena direktive (EU) 2015/2302 o putovanjima u paket-aranžmanima i povezanim putnim aranžmana*. *Zbornik sveučilišta Libertas*, 1-2, 2017.
8. Kötz, Hein. *Contract Law in Europe and the United States: Legal Unification in the Civil Law and the Common Law*. *Max Planck Private Law Research Paper No. 13/13*.
9. Tang Y., Rachel. *Airline Passenger Rights: The Federal Role in Aviation Consumer Protection*. *Congressional Research Service (2016.)*
10. Marin, Jasenko. *Zaštita prava putnika iz paket-aranžmana tijekom pandemije COVID-19 – pouke za budućnost*, *PPP god. 61 (2022)*, 176

### Izvori prava i sudska praksa EU

1. Uredba VIJEĆA (EZ) br. 2027/97 od 9. listopada 1997. o odgovornosti zračnih prijevoznika u slučaju nesreća, L 285/1, 17.10.1997.
2. Uredba (EZ) br. 889/2002 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 13. svibnja 2002. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u slučaju nesreća, L 140/2, 30.5.2002.
3. Uredba (EZ) br. 261/2004 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 11. veljače 2004. o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta u polasku te o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 295/91, L 046/1, 11.02.2004.
4. Uredba (EZ) br. 1107/2006 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 5. srpnja 2006. o pravima osoba s invaliditetom i osoba smanjene pokretljivosti u zračnom prijevozu, L 204/1, 26.7.2006.
5. C 402/07, Christopher Sturgeon and Others v Condor Flugdienst GmbH, OJ C 283 od 19.11.2009.
6. C 432/07, Stefan Böck and Cornelia Lepuschitz v Air France SA, OJ C 283 od 19.11.2009.
7. C-549/07, Friederike Wallentin-Hermann v Alitalia – Linee Aeree Italiane SpA, OJ C 44 od 21.2.2009.
8. Interpretative Guidelines on 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 delay of flights and on Council Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in

the event of accidents as amended by Regulation (EC) No 889/2002 of the European Parliament and of the Council. 15.6.2016.

9. DIREKTIVA (EU) 2015/2302 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 25. studenoga 2015. o putovanjima u paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima, o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/314/EEZ, OJ L 326, 11.12.2015.
10. Uredba (EZ) br. 785/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o zahtjevima za zračne prijevoznike i operatore zrakoplova u vezi s osiguranjem, L 138/1, 30. 4. 2005.
11. C-561/20, Q,R,S v United Airlines Inc. od 7.4.2022.

## Izvori prava SAD-a

1. H.R.636 - FAA Extension, Safety, and Security Act of 2016. 114th Congress (2015-2016)
2. 14 C.F.R. §250
3. 14 C.F.R. §259
4. S.2703 - Air Carrier Access Act of 1986. 99th Congress (1985-1986)
5. 14 C.F.R. §382
6. 14 C.F.R. §254
7. H.R.659 - FAIR Fees Act of 2023. 118th Congress (2023-2024)
8. S.178 - Airline Passengers' Bill of Rights. 118th Congress (2023-2024)

## Internetski i ostali izvori

1. IATA, History – Growth and Development, <https://www.iata.org/en/about/history/history-growth-and-development/>
2. Convention for the Unification of certain Rules relating to International Carriage by Air (Warsaw Convention), 1929.
3. Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (the Montreal Convention), 1999.
4. Statista Research Department., 2. studenog 2023., <https://www.statista.com/statistics/564769/airline-industry-number-of-flights/>
5. Air Passenger Market Analysis – October 2023, 5. prosinca 2023., <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-passenger-market-analysis---october-2023/>
6. European Commission. Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU, no. MOVE/B5/2018 – 541, siječanj 2020.
7. Freedman, Jessica. The real truth about airlines: why do airlines overbook?, 6. lipnja 2023., <https://www.getgoing.com/blog/why-do-airlines-overbook/>
8. Your Europe. Air passenger rights. 13. srpnja 2023., [https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/air/index\\_hr.htm](https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/air/index_hr.htm)
9. Eurocontrol. All-Causes Delays to Air Transport in Europe - Q1 2023. 7. srpnja 2023., <https://www.eurocontrol.int/publication/all-causes-delays-air-transport-europe-quarter-1-2023>
10. Mabrian Travel Intelligence Platform. European flight cancellations by country., 12. srpnja 2022., <https://mabrian.com/blog/flight-cancellations-country/>
11. Mabrian Travel Intelligence Platform. Top 10 European airlines by cancellations for summer 2022. 22. prosinca 2022., <https://mabrian.com/blog/top-10-european-airlines-cancellations-summer-2022/>
12. European Council. Infographic - Disability in the EU: facts and figures. 9. siječnja 2024., <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/disability-eu-facts-figures/>

13. European Commission. Population structure and ageing. veljača 2023., <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/>
14. European Blind Union. ABOUT BLINDNESS AND PARTIAL SIGHT – FACTS AND FIGURES. <https://www.euroblind.org/about-blindness-and-partial-sight/facts-and-figures>
15. Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
16. ICAO. 2019 Revised Limits of Liability Under the Montreal Convention of 1999., [https://www.icao.int/secretariat/legal/Pages/2019\\_Revised\\_Limits\\_of\\_Liability\\_Under\\_the\\_Montreal\\_Convention\\_1999](https://www.icao.int/secretariat/legal/Pages/2019_Revised_Limits_of_Liability_Under_the_Montreal_Convention_1999)
17. European Commission. Consumer Conditions Scoreboard – 2023 edition. ožujak 2023.
18. Europska komisija. IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU - o primjeni Direktive (EU) 2015/2302 Europskog parlamenta i Vijeća o putovanjima u paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima. 26. veljače 2021.
19. Zakon o pružanju usluga u turizmu (Narodne novine 130/17, 25/19, 98/19, 42/20, 70/21)
20. Statista Research Department., 8. prosinca 2023., <https://www.statista.com/statistics/193590/total-air-traffic-passengers-travelling-to-or-from-the-us/>
21. Statista Research Department., 29. kolovoza 2023., <https://www.statista.com/statistics/197677/passenger-revenues-in-us-airline-industry-since-2004/>
22. Statista Research Department., 8. prosinca 2023., <https://www.statista.com/statistics/185679/passengers-boarded-at-the-leading-25-us-airports/>
23. United Airlines. Contract of Carriage Document. 16. lipnja 2023. <https://www.united.com/en/us/fly/contract-of-carriage>
24. American Airlines. Conditions of carriage. 29. siječnja 2024. <https://www.aa.com/i18n/customer-service/support/conditions-of-carriage>
25. United Airlines. Baggage fee calculator. <https://www.united.com/en/us/baggage-calculator/>
26. American Airlines. Checked bag policy. <https://www.aa.com/i18n/travel-info/baggage/>
27. Puckett, Jessica. The Rate of Airline Passengers Bumped From Flights Doubled Last Year— Here's What to Expect This Summer. 2. svibnja 2023., <https://www.cntraveler.com/story/bumped-airline-passengers-doubled-in-2022>
28. Bureau of Transportation Statistics. Airline On-Time Statistics and Delay Causes. [https://www.transtats.bts.gov/ot\\_delay/](https://www.transtats.bts.gov/ot_delay/)
29. Statista Research Department. 18. prosinca 2023. <https://www.statista.com/topics/4380/disability-in-the-us/>
30. Department of Transportation. Airline Passengers with Disabilities Bill of Rights, srpanj 2023., <https://www.transportation.gov/airconsumer/disabilitybillofrights>
31. Statista Research Department. 31. kolovoza 2023. <https://www.statista.com/statistics/1383896/mishandled-baggage-by-us-airlines/>
32. Department of Transportation. Lost, Delayed, or Damaged Baggage. 4. siječnja 2023. <https://www.transportation.gov/lost-delayed-or-damaged-baggage>
33. Department of Transportation. Fly Rights. 6. lipnja 2023., <https://www.transportation.gov/airconsumer/fly-rights>
34. Cornell Law School. Small claims courts. srpanj 2021., [https://www.law.cornell.edu/wex/small\\_claims\\_court](https://www.law.cornell.edu/wex/small_claims_court)