Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PRIITA PIKAMÄEJA,
predstavljeni 16. marca 2021 [1]

Zadeva C-28/20

Airhelp Ltd
proti
Scandinavian Airlines System SAS

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Attunda tingsrätt (okrožno sodišče v Attundi, Švedska))

„Predhodno odločanje – Letalski prevoz – Skupna pravila glede odškodnine in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov – Uredba (ES) št. 261/2004 – Člen 5(3) – Člen 7(1) – Pravica do odškodnine – Oprostitev – Pojem ‚izredne razmere' – Stavka, ki jo je sklical sindikat in je bila predhodno napovedana – Pojem ‚ustrezni ukrepi' za preprečitev izrednih razmer ali posledic takih razmer"

Kazalo

I. Uvod 3

II. Pravni okvir 4

A. Pravo Unije 4

B. Švedsko pravo 7

III. Dejansko stanje, postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje 7

IV. Postopek pred Sodiščem 9

V. Pravna analiza 10

A. Uvodne opombe 10

B. Prvo vprašanje za predhodno odločanje 11

1. Stavka kot razmere, ki jih je mogoče opredeliti kot „izredne" 11

1 Jezik izvirnika: francoščina.

2. Analiza „izredne“ narave z vidika meril, določenih v sodni praksi 12

a) Stavka ni dogodek, ki je neločljivo povezan z običajnim opravljanjem dejavnosti letalskega prevoznika 12

1) Razlikovanje med „notranjimi“ in „zunanjimi“ dejavniki, ki vplivajo na dejavnosti letalskega prevoznika 12

2) Analogna uporaba sodne prakse o tehničnih vidikih področja upravljanja kadrov 14

3) Načela, določena v sodbi Krüsemann, se ne uporabljajo za obravnavano zadevo 15

b) Letalski prevoznik nima vpliva na stavko, ki jo je sprožil sindikat delavcev 17

1) Načela, določena v sodbi Krüsemann, se ne uporabljajo za položaj iz spora o glavni stvari 17

2) Interesi socialnih partnerjev in potrošnikov, zaščiteni z Listino, ter nujnost njihovega uravnoteženja 18

i) Splošne ugotovitve 18

ii) Pregled sodne prakse v zvezi z rešitvijo navzkrižij interesov na ustavni ravni 22

– Ravnotežje med temeljnimi pravicami in temeljnimi svoboščinami notranjega trga 20

– Ravnotežje med temeljnimi pravicami 20

3) Upoštevanje ugotovitev, izpeljanih iz uravnoteženja interesov, pri razlagi Uredbe št. 261/2004 22

c) Vmesni sklep 24

d) Upoštevnost „zakonitosti“ stavke in obstoja napovedi stavke za opredelitev razmer kot „izrednih“ 24

3. Merila za določitev „ustreznih ukrepov“, ki jih mora sprejeti vsak letalski prevoznik 26

a) Pomen „ustrezni ukrepi“ v skladu s sodno prakso 28

b) Opombe o razdelitvi pristojnosti med nacionalnim sodiščem in sodiščem Unije 27

c) Elementi razlage, ki jih je treba zagotoviti predložitvenemu sodišču 27

1) Ustrezni ukrepi morajo preprečiti odpoved ali veliko zamudo leta 27

2) Letalski prevoznik mora uporabiti vse zakonske možnosti za obrambo svojih interesov in interesov potnikov 27

3) Letalski prevoznik mora predvideti časovno rezervo, da bi omilil morebitne nepredvidene dogodke 28

4) Letalski prevoznik mora upoštevati napoved, sporočeno pred stavko, ki jo skliče sindikat 29

5) Letalski prevoznik mora organizirati svoja materialna sredstva in človeške vire, da zagotovi svoje neprekinjeno delovanje 29

6) Prevoznik mora olajšati dostop do letov pri drugih letalskih prevoznikih, ki jih stavka ni prizadela 30

4. Odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje 31

C. Drugo vprašanje za predhodno odločanje 31

D. Tretje vprašanje za predhodno odločanje 32

VI. Predlog 33

I. Uvod

1. V obravnavani zadevi, katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, je Attunda tingsrätt (okrožno sodišče v Attundi, Švedska) Sodišču predložilo tri vprašanja za predhodno odločanje o razlagi pojma „izredne razmere“ iz člena 5(3) Uredbe (ES) št. 261/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o določitvi skupnih pravil glede odškodnine in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov ter o razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 295/91 [2].

2. Ta predlog je bil vložen v okviru spora med osebo S, letalskim potnikom, in družbo Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden (v nadaljevanju: SAS), letalskim prevoznikom, ker je ta družba temu potniku zavrnila plačilo odškodnine zaradi odpovedi njegovega leta. Družba SAS se v ta namen sklicuje na „izredne okoliščine“ v smislu zgoraj navedene določbe, ki so povezane s stavko njenega osebja, ki je bila na poziv sindikata organizirana, da bi se izrazile zahteve po izboljšanju delovnih pogojev. Zato družba SAS meni, da jo je treba oprostiti obveznosti plačila odškodnine iz člena 5(1)(c) in člena 7(1) Uredbe št. 261/2004.

3. Predložitveno sodišče se s svojimi vprašanji v bistvu sprašuje, ali je stavko v položaju, opisanem v prejšnji točki, mogoče šteti za „izredne razmere“, ki letalskega prevoznika oproščajo odgovornosti do potnikov ne le v zvezi s plačilom odškodnine, ampak tudi glede sprejetja ustreznih ukrepov za omilitev učinka stavke. Ta zadeva Sodišču ponuja priložnost, da razvije svojo sodno prakso o razlagi Uredbe št. 261/2004 in zlasti pojasni okvir, v katerega se umešča njegova sodba z dne 17. aprila 2018, Krüsemann [3], ki se – čeprav se prav tako nanaša na opredelitev stavke, ki prizadene delovanje letalskega prevoznika, kot „izrednih razmer“, kar je Sodišče sicer zavrnilo – na ravni dejanskega okvira očitno razlikuje v primerjavi z okvirom iz te zadeve, kar lahko upraviči drugačno pravno presojo.

2 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 8, str. 10.

3 Sodba z dne 17. aprila 2018, Krüsemann in drugi (C-195/17, od C-197/17 do C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, od C-278/17 do C-286/17 in od C-290/17 do C-292/17, EU:C:2018:258).

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

4. V uvodnih izjavah 1, 2 in od 12 do 15 Uredbe št. 261/2004 je navedeno:

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

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

[…]

(12) Prav tako je treba zmanjšati težave in nevšečnosti, ki jih potnikom povzroča odpoved letov. To je treba doseči s prepričevanjem letalskih prevoznikov, naj potnike obvestijo o odpovedih pred odhodom po voznem redu in jim dodatno ponudijo ustrezno spremembo poti, da potniki lahko opravijo druge postopke. Če letalskim prevoznikom to ne uspe, bi morali potnikom plačati odškodnino, razen kadar so vzrok odpovedi izredne razmere, ki se jim ni bilo mogoče izogniti, tudi če so bili sprejeti vsi ustrezni ukrepi.

(13) Potniki, katerih leti so bili odpovedani, morajo imeti možnost dobiti povrnjene stroške za vozovnice ali ustrezno spremembo poti pod zadovoljivimi pogoji in ustrezno oskrbo med čakanjem na poznejši let.

(14) Kakor v okviru Montrealske konvencije je treba obveznosti dejanskih letalskih prevoznikov omejiti ali izključiti v primerih, kadar se zgodi dogodek zaradi izrednih razmer, katerim se ne bi bilo mogoče izogniti, tudi če bi bili sprejeti vsi ustrezni ukrepi. Takšne razmere lahko nastanejo zlasti v primerih politične nestabilnosti, vremenskih pogojev, ki so nezdružljivi z izvedbo zadevnega leta, tveganja, povezanega z varovanjem, nepredvidenih pomanjkljivosti, ki lahko prizadenejo varnost leta, kakor tudi ob stavkah, ki prizadenejo delovanje dejanskega letalskega prevoznika.

(15) Šteje se, da izredne razmere obstajajo, kadar odločitev sistema upravljanja zračnega prometa za določen zrakoplov določenega dne vpliva na nastanek velike zamude, zamude prek noči ali na odpoved enega leta ali več letov tega zrakoplova, tudi če je zadevni letalski prevoznik sprejel vse ustrezne ukrepe, da bi se izognil zamudi ali odpovedi leta.“

5. Člen 2 te uredbe, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„V tej uredbi:

[…]

(b) ‚dejanski letalski prevoznik‘ pomeni letalskega prevoznika, ki opravi ali namerava opraviti let na podlagi pogodbe s potnikom ali v imenu druge, pravne ali fizične osebe, ki ima s tem potnikom sklenjeno pogodbo;

[…]

(l) ‚odpoved‘ pomeni dejstvo, da let, ki je bil prvotno predviden, in na katerem je bilo rezervirano najmanj eno mesto, ni bil opravljen.“

6. Člen 5 navedene uredbe, naslovljen „Odpoved leta“, določa:

„1. V primeru odpovedi leta:

(a) zadevnim potnikom ponudi pomoč dejanski letalski prevoznik v skladu s členom 8; in

(b) zadevnim potnikom ponudi pomoč dejanski letalski prevoznik v skladu s členom 9(1)(a) in 9(2), kakor tudi pomoč, predvideno v členu 9(1)(b) in 9(1)(c), v primeru spremembe poti, kadar je utemeljeno pričakovani čas odhoda novega leta najmanj naslednji dan po načrtovanem času odhoda odpovedanega leta; in

(c) imajo zadevni potniki pravico do odškodnine, ki jim jo mora plačati dejanski letalski prevoznik v skladu s členom 7, razen če:

(i) so o odpovedi obveščeni najmanj dva tedna pred odhodom po voznem redu, ali

(ii) so o odpovedi obveščeni dva tedna do sedem dni pred odhodom po voznem redu in jim je ponujena sprememba poti, ki jim zagotavlja odhod največ dve uri pred odhodom po voznem redu in prihod v njihov končni namembni kraj manj kot štiri ure po prihodu po voznem redu; ali

(iii) so o odpovedi obveščeni manj kot sedem dni pred odhodom po voznem redu in jim je ponujena sprememba poti, ki jim zagotavlja odhod največ eno uro pred odhodom po voznem redu in prihod v njihov končni namembni kraj manj kot dve uri po prihodu po voznem redu.

2. Kadar so potniki obveščeni o odpovedi leta, jim je treba zagotoviti informacije o drugih možnostih prevoza.

3. Dejanski letalski prevoznik ni obvezan plačati odškodnine v skladu s členom 7, če lahko dokaže, da so za odpoved leta krive izredne razmere, katerim se ne bi bilo mogoče izogniti, tudi če bi bili sprejeti vsi ustrezni ukrepi.

4. Dokazno breme glede obveščanja potnikov o odpovedi leta in glede roka, v katerem je to storil, nosi dejanski letalski prevoznik.“

7. Člen 7 Uredbe št. 261/2004, naslovljen „Pravica do odškodnine“, določa:

„1. Pri sklicevanju na ta člen potniki prejmejo odškodnino v višini:

(a) 250 eurov za lete do vključno 1500 kilometrov;

(b) 400 eurov za vse lete znotraj [Unije] nad 1500 kilometrov ter za vse druge lete med 1500 in 3500 kilometri;

(c) 600 eurov za lete, ki niso zajeti v točkah (a) ali (b).

Za določitev oddaljenosti, ki jo je treba upoštevati, se šteje zadnji kraj, na katerega bo potnik zaradi zavrnitve vkrcanja ali odpovedi leta prispel z zamudo glede na predvideni vozni red letov.

2. Kadar se potnikom v skladu s členom 8 ponudi sprememba poti do njihovega končnega namembnega kraja z alternativnim letom, katerega čas prihoda ne presega predvidenega časa prihoda prvotno rezerviranega leta za:

(a) dve uri za vse lete do vključno 1500 kilometrov; ali

(b) tri ure za vse lete znotraj [Unije]nad 1500 kilometrov in za vse druge lete med 1500 in 3500 kilometri; ali

(c) štiri ure za vse lete, ki jih ne zajemata točki (a) ali (b),

tedaj dejanski letalski prevoznik lahko zniža odškodnino iz odstavka 1 za 50 %.

3. Odškodnina iz odstavka 1 se izplača v gotovini, z elektronskim bančnim nakazilom, bančnim nalogom ali bančnimi čeki ali s pisnim soglasjem potnika s potovalnim vavčerjem in/ali drugimi storitvami.

4. Izračun razdalje iz odstavkov 1 in 2 se izvede po metodi najkrajše poti (letenja) med dvema točkama na zemlji.“

8. Člen 8 te uredbe, naslovljen „Pravica do povračila stroškov ali spremembe poti“, določa:

„1. Pri sklicevanju na ta člen se potnikom ponudi izbira med:

(a) – ovračilom stroškov v roku sedmih dni na način iz člena 7(3) v višini polne cene vozovnice, po kateri je bila kupljena, za tisti del ali tiste dele poti, ki niso bili opravljeni in za tisti del ali tiste dele poti, ki so bili že opravljeni, če let ne služi več namenu glede na potnikov prvotni potovalni načrt, in v tem primeru skupaj s

– povratnim letom na izhodiščno mesto odhoda takoj, ko je mogoče;

(b) spremembo poti pod primerljivimi pogoji prevoza na njihov končni namembni kraj takoj, ko je mogoče; ali

(c) spremembo poti pod primerljivimi pogoji prevoza na njihov končni namembni kraj pozneje, ko potnikom ustreza, glede na razpoložljivost sedežev.

[…]

3. Kadar ima mesto, naselje ali regija več letališč in dejanski letalski prevoznik ponudi potniku let na drugo letališče od tistega, za katerega je imel rezervacijo, tedaj dejanski letalski prevoznik nosi stroške prevoza potnika od alternativnega letališča bodisi do tistega, za katerega je imel rezervacijo, ali do drugega bližnjega kraja, o katerem se dogovori s potnikom.“

9. Člen 9 navedene uredbe, ki se nanaša na „[pravico] do oskrbe“, določa:

„1. Pri sklicevanju na ta člen se potnikom brezplačno ponudi:

(a) obroke hrane in osvežilne napitke, primerne čakalnemu času;

(b) hotelsko nastanitev kadar:

– je prenočitev čez noč ali več noči nujna, ali

– je nujen daljši postanek, kakor ga je potnik načrtoval;

(c) prevoz med letališčem in krajem nastanitve (hotel ali drugo).

2. Poleg tega se potnikom ponudi, da brezplačno opravijo dva telefonska klica, brezplačno pošljejo dve sporočili po teleksu ali faksu ali po elektronski pošti.

3. Pri izvajanju tega člena mora dejanski letalski prevoznik še zlasti posvetiti pozornost potrebam oseb z zmanjšano zmožnostjo gibanja in osebam, ki jih spremljajo, kakor tudi potrebam otrok brez spremstva.“

B. Švedsko pravo

10. Člen 45 Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (zakon št. 580 iz leta 1976 o sodelovanju delavcev pri odločanju) med drugim določa:

„Če organizacija delodajalcev, delodajalec ali organizacija delavcev razmišlja o sprejetju sindikalnih ukrepov ali podaljšanju trajajočih sindikalnih ukrepov, o tem pisno vsaj sedem delovnih dni vnaprej obvesti nasprotno stranko in urad za mediacijo. Vsak dan – razen sobote, nedelje in katerega koli državnega praznika, dneva pred kresno nočjo, dneva pred božičem in dneva pred silvestrovim – se šteje za ‚delovni dan‘. Rok se izračuna od istega obdobja dneva, ko se je sindikalni ukrep začel.“

III. Dejansko stanje, postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

11. Kot je razvidno iz obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe, so razlog za spor, predložen predložitvenemu sodišču, spodaj opisane dejanske okoliščine. Potnik S je pri družbi SAS rezerviral let iz Malmöja (Švedska) v Stockholm (Švedska). Let bi moral biti opravljen 29. aprila 2019, vendar je bil istega dne odpovedan zaradi stavke pilotov družbe SAS na Norveškem, Švedskem in Danskem. Do stavke pilotov je prišlo zato, ker so organizacije delavcev na Švedskem, Norveškem in Danskem, ki zastopajo pilote družbe SAS, predčasno prekinile prejšnjo kolektivno pogodbo z družbo SAS, ki naj bi nehala veljati leta 2020. Pogajanja za novo pogodbo so potekala od marca 2019. Stavka pilotov je trajala sedem dni – od 26. aprila 2019 do 2. maja 2019 – zaradi česar je morala družba SAS odpovedati več kot 4000 letov, kar je prizadelo približno 380.000 potnikov, med katerimi je bil potnik S. Temu niso ponudili spremembe poti, s katero bi se zamuda zmanjšala na manj kot tri ure. Potnik S je svojo morebitno pravico do odškodnine s pogodbo odstopil družbi Airhelp Ltd.

12. Družba Airhelp je predložitvenemu sodišču, to je Attunda tingsrätt (okrožno sodišče v Attundi), predlagala, naj družbi SAS odredi, da ji plača odškodnino v višini 250 EUR, določeno v členu 5(3) v povezavi s členom 7 Uredbe št. 261/2004, povečano za zamudne obresti od 10. septembra 2019 do dneva plačila.

13. Družba SAS je izpodbijala predlog družbe Airhelp z obrazložitvijo, da stavka pilotov po njenem mnenju pomeni „izredne razmere“, ki se jim ne bi bilo mogoče izogniti, tudi če bi bili sprejeti vsi ustrezni ukrepi. Zato naj družbi SAS ne bi bilo treba plačati zahtevane odškodnine.

14. Po mnenju družbe SAS so pogajanja spodletela, prvič, zaradi zahteve sindikatov pilotov po zvišanju njihovih plač za 13 % v treh letih namesto za 6,5 %, kot je bilo za isto obdobje določeno v prejšnji kolektivni pogodbi, in drugič, zaradi njihovih zahtev v zvezi z delovnim časom pilotov.

15. Medlingsinstitutet (nacionalni urad za mediacijo, Švedska) naj bi 25. aprila 2019 strankam predstavil „zahtevo“ (predlog za sporazumno rešitev), s katero je predlagal letno zvišanje plač za 2,3 %. Družba SAS, ki je zahtevo odobrila, poudarja, da je bil mediatorjev predlog za zvišanje plač znotraj tako imenovanega „okvira“, to pomeni, da je zajemal odstotek zvišanja plač, glede katerega se je izvozna panoga strinjala, da se uporablja za švedski trg dela, sindikati pilotov pa so zahtevali zvišanje plač, ki bi bilo precej nad tem okvirom. Švedski model trga dela pa naj bi izhajal iz načela, da je okvir predpisan za določitev plač na celotnem švedskem trgu dela, da bi se ohranila švedska konkurenčnost in stabilizirala pogajanja o kolektivnih pogodbah.

16. Sindikati pilotov so to zahtevo zavrnili in nato 26. aprila 2019 začeli izvajati napovedane sindikalne ukrepe.

17. Ta socialni spor je trajal do 2. maja 2019 zvečer, ko je bila sklenjena nova triletna kolektivna pogodba. Nova kolektivna pogodba zajema obdobje treh let, do leta 2022, in med drugim določa, da se plače pilotov zvišajo za 3,5 % leta 2019, za 3 % leta 2020 in za 4 % leta 2021. Plače se bodo v treh letih zvišale za skupno 10,5 %.

18. Družba SAS trdi, da stavka pilotov pomeni „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, ker ni neločljivo povezana z običajnim opravljanjem njene dejavnosti in ker nanjo dejansko ne more vplivati. Odločitev štirih sindikalnih organizacij za izvedbo sočasne stavke naj namreč ne bi bila del običajnega opravljana dejavnosti družbe SAS, ki je zagotavljati storitve zračnega prevoza. Poleg tega naj bi bile stavke na švedskem trgu dela zelo redke, stavka iz spora o glavni stvari, ki naj bi načeloma prizadela vse pilote družbe SAS, pa naj bi bila ena največjih stavk v industriji zračnega prevoza v zgodovini. Družba SAS naj torej svojih dejavnosti ne bi mogla reorganizirati tako, da bi lahko zagotovila predvidene lete. Ker naj bi bila poleg tega stavka pilotov zakonita, naj jim družba SAS ne bi mogla odrediti vrnitve na delo. Zato naj ne mogla dejansko vplivati na stavko pilotov.

19. Dalje, rešitve iz sodbe Krüsemann, v skladu s katero je divja stavka neločljivo povezana z običajnim opravljanjem dejavnosti letalskega prevoznika, naj ne bi bilo mogoče prenesti na spor o glavni stvari. Stavka pilotov naj namreč ne bi temeljila na ukrepu, ki ga je sprejela družba SAS, in naj ne bi bila spontan odziv osebja na ukrep, ki je bil del običajnega poslovanja družbe SAS.

20. Nazadnje, ker naj bi bila družba SAS v skladu z zahtevami švedskega prava o stavki obveščena šele en teden pred njenim začetkom, naj se nikakor ne bi mogla izogniti obveznosti plačila odškodnine iz člena 5(1)(c)(i) in člena 7(1)(a) Uredbe št. 261/2004, ker naj bi iz prvonavedene določbe izhajalo, da se lahko letalski prevoznik plačilu te odškodnine izogne le, če je let odpovedan najmanj dva tedna pred odhodom po voznem redu.

21. Stavka pilotov, ki je prizadela družbo SAS in zaradi katere je bil let iz spora o glavni stvari odpovedan, naj bi torej pomenila „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, ker gre za dogodek, ki po svoji naravi in vzroku ni neločljivo povezan z običajnim opravljanjem dejavnosti družbe SAS in na katerega ta družba dejansko ne more vplivati.

22. Družba Airhelp je izpodbijala, da se stavka iz spora o glavni stvari lahko šteje za „izredne razmere“ v smislu zgoraj navedene določbe. Sklenitev kolektivnih pogodb naj bi bila namreč del običajnega poslovanja letalskega prevoznika, v njenem okviru pa lahko pride do socialnih sporov.

23. Družba SAS na eni strani ter švedsko, dansko in norveško združenje pilotov na drugi strani naj bi sklenili kolektivno pogodbo o plačah in splošnih pogojih zaposlovanja kapitanov in sopilotov. Vendar naj bi stranke med pogajanji o tej pogodbi imele možnost uporabiti kolektivne ukrepe, kot sta stavka ali izprtje. Socialni partnerji naj bi s sklenitvijo kolektivne pogodbe dosegli obvezno socialno premirje med izvajanjem te pogodbe, tako da naj bi bila stavka med socialnim premirjem nezakonita ali divja.

24. V preteklosti so nesporazumi med družbo SAS in različnimi skupinami osebja večkrat pripeljali do kolektivnih ukrepov delavcev, ki se so nanašali na plačilne pogoje in izboljšanje delovnih pogojev, pa tudi na željo delavcev, da bi imeli vpliv na delovnem mestu. Družba SAS naj bi se med socialnim sporom leta 2012 znašla na robu stečaja. Večinski delničarji so za dodatna posojila družbi SAS določili stroge varčevalne ukrepe, zato so bili delavci sredi izvajanja kolektivne pogodbe prisiljeni privoliti v znižanje plač, da ne bi izgubili dela. Tako naj bi bilo dogovorjeno, da bodo piloti delali več in izgubili po eno mesečno plačo na leto.

25. Odločitve, ki jih je družba SAS sprejela leta 2012, naj bi bile pomemben razlog za stavko pilotov leta 2019, saj naj bi se zaradi finančnih težav letalskega prevoznika močno zmanjšale plače in poslabšali delovni pogoji pilotov. Ker pa je družba SAS leta 2019 ekonomsko okrevala, naj bi bilo absolutno predvidljivo in razumno, da piloti v okviru novih pogajanj o pogodbi zahtevajo zvišanje plač in izboljšanje delovnih pogojev. Piloti naj bi menili, da je raven plač v družbi SAS nižja od ravni na trgu, družba SAS pa naj bi menila, da so njihove plačne zahteve pretirane.

26. Stavka, ki je predmet spora o glavni stvari, naj bi bila zato neločljivo povezana z običajnim opravljanjem dejavnosti družbe SAS in naj bi nanjo dejansko lahko vplivala. Zato naj stavke ne bi bilo mogoče šteti za „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, zlasti ker naj bi se ta določba razlagala ozko.

27. Glede na novost vprašanja, ali pojem „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004 zajema stavko, ki so jo organizacije delavcev napovedale in začele zakonito izvajati, je Attunda tingsrätt (okrožno sodišče v Attundi) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„(1) Ali stavka letalskih pilotov, ki so zaposleni pri letalskem prevozniku in so potrebni za letenje, pomeni ‚izredne razmere‘ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, kadar se stavka ne izvaja v povezavi z ukrepom, za katerega se odloči ali ki ga napove letalski prevoznik, vendar je zanjo izdano obvestilo in jo organizacije delavcev začnejo zakonito v skladu z nacionalnim pravom izvajati kot sindikalni ukrep, katerega namen je letalskega prevoznika prisiliti k zvišanju plač, zagotavljanju koristi ali spremembi delovnih pogojev, da bi se izpolnile zahteve organizacij?

(2) Kateri morebitni pomen je treba pripisati pravičnosti zahtev organizacij delavcev in zlasti dejstvu, da je zahtevano zvišanje plač precej višje od zvišanja plač, ki se na splošno uporablja na zadevnih nacionalnih trgih dela?

(3) Kateri morebitni pomen je treba pripisati dejstvu, da letalski prevoznik za to, da bi preprečil stavko, sprejme predlog za poravnavo nacionalnega organa, pristojnega za posredovanje v delovnih sporih, organizacije delavcev pa ga ne?“

IV. Postopek pred Sodiščem

28. Predložitveni sklep z dne 16. januarja 2020 je v sodno tajništvo Sodišča prispel 21. januarja 2020.

29. Stranki v postopku v glavni stvari, danska in španska vlada ter Evropska komisija so pisna stališča predložile v roku, določenem v členu 23 Statuta Sodišča Evropske unije.

30. Zastopniki *ad litem* strank iz postopka v glavni stvari, danske, francoske, španske in nemške vlade ter Komisije so na obravnavi 16. decembra 2020 predstavili stališča.

V. Pravna analiza

A. Uvodne opombe

31. Zračni prevoz potnikov je pomemben sektor gospodarstva Evropske unije. Več letalskih prevoznikov, ki zdaj prevladujejo v tem sektorju na mednarodni ravni, je bilo ustanovljenih v državah članicah, tako da so na nek način postali simboli evropskega podjetniškega duha. Ti letalski prevozniki z zagotavljanjem prevoza potnikov na različne konce sveta prispevajo k zbliževanju ljudi ter olajšujejo trgovinske in kulturne izmenjave. To pojasnjuje, da tisti, ki so odvisni od zanesljivega zračnega prevoza, stavke pogosto štejejo za neprijetne motnje, ki imajo lahko resne posledice za potnike in same letalske prevoznike. Zaradi tega pogleda se vseeno lahko pozabi, da so razlogi za stavke načeloma lahko upravičeni, na primer želja delavcev po izboljšanju njihovih delovnih pogojev. Poleg tega je očitno, da se ne smejo zanemariti interesi letalskega prevoznika, ki kot delodajalec navsezadnje nosi poslovno tveganje. Vsi ti preudarki poudarjajo dejstvo, da gre pri stavki običajno za več nasprotujočih si interesov. Preprečiti spor tako, da se ustrezno upoštevajo interesi vseh strani, je zato pravi izziv.

32. V tej zadevi Sodišču ni treba rešiti spora med družbo SAS in njenimi delavci, ker je bil ta že rešen znotraj družbe v okviru pogajalske avtonomije navedenih. Sodišče mora razložiti Uredbo št. 261/2004, tako da bo potrošnik dovolj zaščiten v primeru stavke osebja, hkrati pa se bo upoštevalo dejstvo, da pravni red Unije priznava svobodo združevanja na področju sindikalnih zadev in pravico do kolektivnih pogajanj in ukrepov, saj sta ti pravici potrjeni v členih 12 in 28 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Ker je varstvo potrošnikov zakonodajni cilj te uredbe, bo Sodišče namreč moralo določiti jasna merila, na podlagi katerih bo mogoče z gotovostjo ugotoviti, katere kategorije stavk bi lahko bile opredeljene kot „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, in letalskega prevoznika glede na okoliščine oprostiti obveznosti, da potnikom plača odškodnino zaradi posledic te stavke. Dejstvo, da so nacionalna sodišča to vprašanje razumela različno,[4] dokazuje potrebo po pojasnilih Sodišča. Taka stopnja večje pravne varnosti bi bila koristna tudi za socialne partnerje.

33. Sodišče je prvi korak naredilo s sodbo Krüsemann, ki sem jo že navedel v uvodu teh sklepnih predlogov.[5] Vendar se mi glede na posebne okoliščine zadeve, in sicer začetek „divje stavke“, ki so jo delavci sami (in ne sindikat) organizirali kot odziv na „nepričakovano napoved“ letalskega prevoznika o prestrukturiranju podjetja, ne zdi, da bi se lahko na podlagi te sodbe odgovorilo na vsa morebitna pravna vprašanja. Zato je treba razviti obsežnejšo sodno prakso, v kateri bodo določena splošna načela in katere del bi navedena sodba Krüsemann zaradi svoje posebnosti gotovo lahko postala.

34. Nasprotno pa se mi zdi, da za rešitev te zadeve ni mogoče izpeljati nobenega koristnega sklepa iz sodbe Finnair[6], v kateri je moralo Sodišče odločiti, ali je zavrnitev vkrcanja mogoče upravičiti s prerazporeditvijo letov zaradi „izrednih razmer“. Omeniti moram, da se je predložitveno sodišče v vprašanju za predhodno odločanje sklicevalo na stavko osebja letališča, ki je bilo izhodišče zadevnega leta. Sodišče je v svoji obrazložitvi povzelo presojo predložitvenega sodišča in verjetno ni izključilo, da bi stavka lahko pomenila take razmere, vendar tega ni podrobno preučilo.[7] V tem bi bilo seveda

4 Za opredelitev stavke osebja letalskega prevoznika kot „izrednih razmer“ glej: Nemčija (sodba vrhovnega sodišča z dne 21. avgusta 2012, zadeva X ZR 138/11); Združeno kraljestvo (sodba West County Court v Londonu z dne 17. aprila 2009, zadeva Rigby proti Iberii [2009] 4 WLUK 299); Poljska (sodba regionalnega sodišča v Varšavi z dne 5. aprila 2017, XXIII Ga 1889/16 in XXIII Gz 1360/16); Češka republika (sodba mestnega sodišča v Pragi z dne 20. novembra 2019, št. 18 Co 300/2019). Proti taki opredelitvi: Francija (sodba kasacijskega sodišča z dne 24. septembra 2009, zadevi 08-18.177 in 08-18.178); Nizozemska (sodba sodišča v Rotterdamu z dne 2. junija 2017, zadeva 5277790); Italija (sodba mirovnega sodnika v Trstu z dne 17. septembra 2012, zadeva 668/2012). Ta seznam seveda ni izčrpen, vendar je z njega že mogoče razbrati različnost sodnih odločb.

5 Glej točko 3 teh sklepnih predlogov.

6 Sodba z dne 4. oktobra 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604).

7 Glej sodbo z dne 4. oktobra 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, točke 33, 37, 38 in 40), ter sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota v tej zadevi (EU:C:2012:223, točki 49 in 55).

mogoče videti tiho potrditev Sodišča glede presoje predložitvenega sodišča. Vendar se je Sodišče lahko tudi namerno izognilo odločitvi o pravnem vprašanju, ki ni bilo zares v jedru zadeve. Vsekakor bi bilo bolje, da se Sodišče izrecno opredeli do vprašanja, ki je tako pomembno za zračni prevoz. Glede na dvoumnost razlage te sodbe se nagibam k temu, da je ne bi vključil v svoje razlogovanje kot pokazatelja sedanjega stanja sodne prakse.

35. Pred začetkom analize vprašanj za predhodno odločanje, postavljenih Sodišču, je treba na kratko spomniti na *faze pravne analize*, ki jih je treba opraviti, da se ugotovi, ali je letalski prevoznik lahko oproščen obveznosti plačila odškodnine na podlagi člena 5(1)(c) in člena 7(1) Uredbe št. 261/2004 zaradi odpovedi ali velike zamude leta. Najprej je treba z merili, razvitimi v sodni praksi, dokazati obstoj „izrednih razmer“. Vendar želim opozoriti, da tudi če bi bil ta pogoj v obravnavani zadevi izpolnjen, bi lahko bil prevoznik te obveznosti oproščen le, če bi lahko dokazal, da je sprejel vse „ustrezne ukrepe“ za preprečitev posledic teh razmer. V tem okviru ugotavljam, da obstaja povezava med vprašanji za predhodno odločanje in navedenimi fazami pravne analize. Čeprav se ta vprašanja s formalnega vidika nanašajo na opredelitev položaja kot „izrednih razmer“, se vseeno lahko izkaže, da so nekateri vidiki upoštevni v okviru preučitve „ustreznih ukrepov“, ki jih mora sprejeti letalski prevoznik. Vprašanja za predhodno odločanje bom v nadaljevanju preučil v vrstnem redu, v katerem jih je postavilo predložitveno sodišče.

B. Prvo vprašanje za predhodno odločanje

1. Stavka kot razmere, ki jih je mogoče opredeliti kot „izredne“

36. Kot je bilo navedeno v uvodu teh sklepnih predlogov,[8] želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali je mogoče stavko v položaju, opisanem v prvem vprašanju za predhodno odločanje, šteti za „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004. Ker je to osrednje pravno vprašanje v tej zadevi, se bom v analizi osredotočil nanj.

37. V zvezi s tem je treba najprej spomniti, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilje, ki se uresničujejo z ureditvijo, katere del je.[9] Čeprav v Uredbi št. 261/2004 pojem „izredne razmere“ ni izrecno opredeljen, je zakonodajalec Unije navedel, da gre lahko za take razmere v primeru dogodkov, kot so tisti iz uvodne izjave 14 te uredbe. V tem okviru je treba ugotoviti, da so v tej uvodni izjavi med drugim omenjene „*stavk[e]*, ki prizadenejo delovanje dejanskega letalskega prevoznika“.[10] Ker se uvodne izjave pravnega akta, tudi če nimajo neodvisne pravne vrednosti, lahko uporabijo kot pomoč pri razlagi, da se lahko sklepa o volji zakonodajalca,[11] se mi zdi ta omemba stavke posebej upoštevna za odgovor na prvo vprašanje.

38. Sodišče je poleg tega večkrat ugotovilo, da se okoliščine, ki jih je mogoče opredeliti kot izredne v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, „nanašajo na dogodek, ki *tako kot dogodki, našteti v uvodni izjavi 14*, ni neločljivo povezan z običajnim opravljanjem dejavnosti zadevnega letalskega prevoznika in ki zaradi značilnosti ali izvora ni opazen pri dejanskem [vplivu]“.[12] Sodišče je res pojasnilo, da

8 Glej točko 3 teh sklepnih predlogov.

9 Sodbe z dne 5. septembra 2019, Verein für Konsumenteninformation (C-28/18, EU:C:2019:673, točka 25); z dne 26. februarja 2019, Rimšēvičs in ECB/Latvija (C-202/18 in C-238/18, EU:C:2019:139, točka 45), in z dne 17. aprila 2018 (Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, točka 44).

10 Moj poudarek.

11 Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v združenih zadevah X in Visser (C-360/15 in C-31/16, EU:C:2017:397, točka 132).

12 Sodba z dne 22. decembra 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, točka 23). Moj poudarek.

okoliščine, navedene v tej uvodni izjavi, niso nujno in samodejno razlogi za oprostitev obveznosti plačila odškodnine.[13] Besedilo uvodne izjave 14 dejansko nakazuje, da stavke *lahko* pomenijo take razmere, ne da bi bila taka ugotovitev nujna v vseh primerih.[14] Zato je treba možnost take opredelitve preučiti v vsakem primeru posebej na podlagi določenih meril.

2. Analiza „izredne“ narave z vidika meril, določenih v sodni praksi

39. Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je ob izpolnjevanjih dveh kumulativnih pogojev mogoče sklepati, da se okoliščine nekaterih dogodkov lahko opredelijo kot izredne razmere. Prvi pogoj je, da dogodek, povezan s temi okoliščinami, ni neločljivo povezan z običajnim opravljanjem dejavnosti zadevnega letalskega prevoznika. Drugi pogoj je, da zadevni letalski prevoznik nima dejanskega vpliva na dogodek zaradi njegove narave ali vzroka.[15]

40. Kot bom pojasnil v analizi v nadaljevanju, sta ta pogoja izpolnjena v primeru stavke, ki jo organizira sindikat, kot se je zgodilo v sporu o glavni stvari. Sindikalni predstavniki delavcev se za začetek stavke odločijo v okviru avtonomije, ki jo imajo na področju kolektivnih pogajanj, in torej zunaj struktur odločanja zadevnega letalskega prevoznika. Tudi če je stavka del gospodarskega življenja vsakega podjetja, to nima nobenega nadzora nad odločitvami, ki jih sprejme sindikat. Iz tega sledi, da letalski prevoznik običajno nima nobenega pravno pomembnega vpliva na to, ali stavka bo ali ne, tudi kadar gre za njegovo osebje.

a) Stavka ni dogodek, ki je neločljivo povezan z običajnim opravljanjem dejavnosti letalskega prevoznika

41. Glede prvega merila iz sodne prakse izhaja, da je treba pri presoji upoštevati „izvor“ dogodka, ki je povzročil odpoved ali zamudo leta. Kot so nekateri zainteresirani subjekti navedli v svojih stališčih, je treba razlikovati med dogodki, katerih vzrok je „notranji“, in tistimi, katerih vzrok je „zunanji“, to je nepovezan z zračnim prevozom. V skladu s tem pristopom se lahko le dogodki, katerih vzrok je „notranji“, štejejo za „neločljivo povezane“ z opravljanjem dejavnosti letalskega prevoznika.

1) Razlikovanje med „notranjimi“ in „zunanjimi“ dejavniki, ki vplivajo na dejavnosti letalskega prevoznika

42. Sodišče je v sodni praksi o tehničnih pomanjkljivostih, ki vplivajo na delovanje zrakoplova, jasno razlikovalo med „notranjimi“ in „zunanjimi“ dejavniki, ki vplivajo na dejavnosti letalskega prevoznika, ne da bi sicer izrecno uporabljalo to terminologijo. To je eden od razlogov, iz katerih predlagam, da se za rešitev zadevne problematike uporabi ta pristop. Da bi bolje pojasnil upoštevnost takega razlikovanja, moram začeti s kratkim povzetkom sodne prakse Sodišča s tega področja, pri čemer bom poudaril spoznanja, ki jih je mogoče izpeljati iz nje.

43. Sodišče je v sodbi Wallentin-Herrmann[16] zavrnilo možnost, da bi bil letalski prevoznik oproščen odgovornosti do potnikov, z obrazložitvijo, da je reševanje tehnične težave, ki je posledica pomanjkljivega vzdrževanja letala, neločljivo povezano z običajnim opravljanjem dejavnosti letalskega prevoznika. Sodišče se je v obrazložitvi oprlo na ugotovitev, da se letalski prevozniki pri opravljanju svoje dejavnosti običajno soočajo z različnimi tehničnimi napakami, pri čemer je upoštevalo posebne pogoje, v katerih se opravlja zračni prevoz, in stopnjo tehnološke zapletenosti zrakoplovov. Sodišče je

13 Sodba Krüsemann, točka 34.

14 Sodba z dne 17. septembra 2015, van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, točka 42).

15 Sodbe z dne 11. junija 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, točka 37); z dne 12. marca 2020, Finnair (C-832/18, EU:C:2020:204, točka 38), in z dne 4. aprila 2019, Germanwings, C-501/17, EU:C:2019:288, točka 20).

16 Sodba z dne 22. decembra 2008 (C-549/07, EU:C:2008:771).

poudarilo, da so ta letala prav zaradi preprečevanja nastanka takih napak in zaradi zaščite pred motnjami, ki ogrožajo varnost letov, predmet rednih in izjemno strogih pregledov, ki so del pogojev delovanja družb za zračni prevoz. Tako je Sodišče sklenilo, da nastanek tehničnih težav, ki vplivajo na delovanje zrakoplova, ni zajet s pojmom „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004.[17]

44. Ta sodna praksa je bila potrjena v sodbi van der Lans[18], ki se je nanašala na vprašanje, ali je okvara, ki je nastala zaradi predčasne odpovedi nekaterih delov zrakoplova, taka okoliščina. Sodišče je na to odgovorilo nikalno in pojasnilo, da je taka okvara še vedno neločljivo povezana z zelo zapletenim sistemom delovanja letala, ki ga letalski prevoznik uporablja v razmerah, zlasti vremenskih, ki so pogosto težavne, celo skrajne, pri čemer poleg tega noben del zrakoplova ni trajen. Sodišče je sklenilo, da je tak dogodek neločljivo povezan z običajnim opravljanjem te dejavnosti, saj se ta prevoznik redno sooča s tako vrsto tehničnih napak.[19]

45. Nagibam se k taki razlagi zgoraj navedene sodne prakse, da je letalski prevoznik *odgovoren za zagotovitev vzdrževanja in pravilnega delovanja svojih letal, da bi ustrezno izpolnil svoje pogodbene obveznosti do potnikov*. Povedano drugače, letalski prevoznik se na tehnične težave, ki naj bi jih ugotovil in rešil v okviru običajnega poslovanja podjetja, ne sme sklicevati zato, da bi se izognil navedenim obveznostim.

46. Ob tem želim opozoriti, da Sodišče v zgoraj navedenih sodbah ni izključilo, da tehnične napake lahko spadajo med „izredne razmere“, če nastanejo zaradi dogodkov, ki niso neločljivo povezani z običajnim opravljanjem dejavnosti zadevnega letalskega prevoznika in na katere ta dejansko ne more vplivati. Sodišče meni, da bi bilo na primer tako, če bi proizvajalec letal, ki sestavljajo floto zadevnega letalskega prevoznika, ali pristojni organ ugotovil, da imajo ta letala, ki so sicer že v uporabi, skrito napako, ki je nastala pri izdelavi in ki vpliva na varnost letov. To bi veljalo tudi, če bi na letalih nastale poškodbe zaradi sabotaže ali terorističnih dejanj.[20]

47. Po mojem mnenju ta pridržek v sodni praksi Sodišča pomeni, da se priznava, da tudi za tehnične pomanjkljivosti obstajajo „zunanji“ dejavniki, za katere letalski prevoznik ne more biti odgovoren, ker bi se sicer od njega zahtevalo, da stori nemogoče za preprečitev tovrstnih dogodkov, ki bi lahko vplivali na njegovo dejavnost.[21] Ker letalski prevoznik pogosto ne ve za skrite proizvodne napake ali ravnanja tretjih oseb, katerih namen je ovirati njegove dejavnosti, ki so omejene bolj na vsakodnevno poslovanje podjetja, namreč ni pravično, da se mu naloži skoraj neomejena obveznost preprečitve vsake tehnične težave, ki bi lahko vplivala na delovanje letal.

48. Razlogovanje, predstavljeno v prejšnji točki, je sicer podlaga za sodno prakso, ki jo je Sodišče razvilo pozneje in v skladu s katero za zadevno okvaro, če ta nastane izključno zaradi trčenja s „tujkom“, ni mogoče šteti, da je neločljivo povezana s sistemom delovanja letala.

17 Sodba z dne 22. decembra 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, točki 24 in 25).

18 Sodba z dne 17. septembra 2015 (C-257/14, EU:C:2015:618).

19 Sodba z dne 17. septembra 2015, van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, točki 41 in 42).

20 Sodbi z dne 22. decembra 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, točka 26), in z dne 17. septembra 2015, van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, točka 38).

21 Vendar je načelo, v skladu s katerim „nemogoča obveznost ne zavezuje“ („impossibilium nulla obligatio est“), del splošnih načel prava Unije (glej sodbi z dne 6. novembra 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisija, Komisija/Scuola Elementare Maria Montessori in Komisija/Ferracci (od C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873, točka 79), in z dne 3. marca 2016, Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, točka 42)).

49. Tak primer je bil v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Pešková in Peška [22], ki se je nanašala na škodo na letalu, nastalo zaradi njegovega trčenja s ptico, in v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Germanwings [23], ki se je nanašala na poškodbo pnevmatike zaradi predmeta, ležečega na vzletno-pristajalni stezi letališča. Zaradi izčrpnosti je treba omeniti še novejšo sodbo Moens [24], ki se je nanašala na to, da se kot „izredne razmere“ opredeli prisotnost goriva, ki ni izviralo iz zrakoplova prevoznika, ki je opravil ta let, na vzletno-pristajalni stezi letališča, kar je povzročilo njeno zaprtje in posledično veliko zamudo leta. V zgoraj navedenih sodbah je Sodišče ugotovilo, da zadevne okoliščine po svoji naravi ali vzroku niso neločljivo povezane z običajnim opravljanjem dejavnosti zadevnega letalskega prevoznika.

50. Zgornja analiza sodne prakse torej potrjuje zgoraj navedeno tezo, [25] da Sodišče *razlikuje med „notranjimi“ in „zunanjimi“ dejavniki* vseh okoliščin, ki ovirajo dejavnosti letalskega prevoznika, pri čemer se lahko le dejavniki iz zadnjenavedene kategorije opredelijo kot „izredni“.

2) Analogna uporaba sodne prakse o tehničnih vidikih področja upravljanja kadrov

51. Ker to razlikovanje ni nujno omejeno na *tehnično področje*, ga je treba razširiti na področje *upravljanja kadrov*, tako da se po analogiji uporabi za dogodke, ki bi lahko vplivali na to področje. Navsezadnje letalski prevoznik kot podjetje ni odvisen le od svojih zrakoplovov, ampak tudi od svojega osebja. Osebje letalskega prevoznika je namreč nujno za zagotavljanje njegovega delovanja, ker opravlja celo vrsto nalog, vključno z upravljanjem zrakoplova, ohranjanjem varnosti potnikov in postrežbo. [26] Materialna sredstva in človeški viri so torej elementi, ki so neločljivo povezani z vsakim podjetjem, ki deluje v sektorju zračnega prevoza potnikov.

52. Torej je očitno logično, da se letalskemu prevozniku naloži odgovornost, da svoje osebje organizira in mu dodeli naloge tako, da lahko ta prevoznik zagotovi svoje neprekinjeno delovanje kljub pojavu motečih dogodkov, kot je odsotnost nekaterih članov njegovega osebja zaradi letnega ali bolniškega dopusta, ki so sicer urejeni v pravu Unije, [27] nacionalni socialni zakonodaji in kolektivnih pogodbah. Ker se taki povsem „notranji“ dogodki nanašajo le na organizacijo materialnih sredstev in človeških virov podjetja, za katero je izključno odgovorno to podjetje, je očitno logično, da se štejejo za neločljivo povezane z njegovim delovanjem. Posledično jih je treba opredeliti kot dogodke, ki so „neločljivo povezani“ z dejavnostjo letalskega prevoznika kot vsakega drugega podjetja.

53. Vendar je položaj drugačen, kadar se osebje odzove na „zunanje“ dejavnike, nad katerimi letalski prevoznik nima vpliva. To velja za stavko, organizirano na poziv sindikata delavcev. Zaradi svoje narave sindikati kot združenja oseb, katerih cilj je obramba skupnih poklicnih interesov, s strukturnega vidika niso pod vplivom delodajalcev. Sindikati namreč niso del strukture odločanja

22 Sodba z dne 4. maja 2017 (C-315/15, EU:C:2017:342).

23 Sodba z dne 4. aprila 2019 (C-501/17, EU:C:2019:288).

24 Sodba z dne 26. junija 2019 (C-159/18, EU:C:2019:535).

25 Glej točko 42 teh sklepnih predlogov.

26 Glej v zvezi s tem Uredbo (EU) 2018/1139 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2018 o skupnih pravilih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu ter spremembi uredb (ES) št. 2111/2005, (ES) št. 1008/2008, (EU) št. 996/2010, (EU) št. 376/2014 ter direktiv 2014/30/EU in 2014/53/EU Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi uredb (ES) št. 552/2004 in (ES) št. 216/2008 Evropskega parlamenta in Sveta ter Uredbe Sveta (EGS) št. 3922/9 (UL 2018, L 212, str. 1), ki med drugim določa bistvene zahteve za letalsko posadko (Priloga IV) in za operacije v zraku (Priloga V). Iz teh določb izhaja, da mora letalska posadka imeti zadostno raven strokovne usposobljenosti (tako na tehnični kot na praktični ravni) ter biti zdravstveno sposobna, da lahko zadovoljivo opravlja svoje naloge.

27 Glej med drugim Direktivo Sveta 2000/79/ES z dne 27. novembra 2000 o Evropskem sporazumu o razporejanju delovnega časa mobilnih delavcev v civilnem letalstvu, ki so ga sklenili AEA (Združenje evropskih letalskih prevoznikov), ETF (Evropska federacija delavcev v prometu), ECA (Evropsko združenje pilotov), ERA (Evropsko združenje regionalnih letalskih prevoznikov) in IACA (Mednarodno združenje letalskih prevoznikov) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 75), ki določa omejitve in minimalne standarde, vključno z določbami o plačanem letnem dopustu, in Uredbo Komisije (EU) št. 83/2014 z dne 29. januarja 2014 o spremembi Uredbe (EU) št. 965/2012 o tehničnih zahtevah in upravnih postopkih za letalske operacije v skladu z Uredbo (ES) št. 216/2008 Evropskega parlamenta in Sveta (UL 2014, L 28, str. 17), ki določa zahteve, ki jih morajo izpolnjevati vsak operator v komercialnem zračnem prevozu in člani njegove posadke glede omejitve časa letenja in časa dolžnosti ter zahtev glede počitka za člane posadke.

podjetja in sistema poslovanja ali delovanja podjetja. Če sindikat izraža plačne zahteve in pri tem spodbuja osebje k prekinitvi dela, da bi delodajalca prisilil, da sprejme te zahteve, je treba njegove dejavnosti šteti za „zunanji“ dejavnik, ki lahko pomembno zmoti delovanje letalskega prevoznika. Ta ugotovitev velja neodvisno od dejstva, da sta v pravnem redu Unije priznani svoboda združevanja na področju sindikalnih zadev ter pravica do kolektivnih pogajanj in ukrepov, vključno s stavko, h katerima se bom vrnil v nadaljevanju svoje analize.

54. Obravnavana zadeva je dober primer obsega motenj, ki jih letalski prevoznik lahko utrpi pri svojem delovanju zaradi kolektivnih ukrepov, ki jih organizirajo sindikati. Iz spisa je razvidno, da je zadevna stavka opisana kot zelo obsežna, ker so v njej sodelovale organizacije delavcev na Švedskem, Norveškem in Danskem. Letalskega prevoznika so namreč hkrati prizadeli kolektivni ukrepi v treh državah, v katerih opravlja največji del svoje gospodarske dejavnosti. Poleg tega je treba ugotoviti, da se je stavka začela na poziv sindikatov, ki zastopajo letalske pilote, to je sektor osebja, ki ga predložitveno sodišče upravičeno opisuje kot „potrebno za letenje“. Ta stavka je trajala sedem dni, tako da je moral letalski prevoznik odpovedati več kot 4000 letov, kar je prizadelo približno 380.000 potnikov. Družba SAS je Sodišče seznanila z izračuni, da če bi vsak potnik imel pravico do pavšalne odškodnine iz člena 7, bi to povzročilo stroške v višini približno 117.000.000 EUR. Morebitna daljša stavka bi lahko povzročila še večjo škodo. Te ugotovitve kažejo, da se prenehanje delovanja zaradi sindikalne stavke – z vidika kakovosti in obsega – bistveno razlikuje od običajnega primera, ko so nekateri člani osebja odsotni z dela zaradi letnega ali bolniškega dopusta. Zato menim, da je treba stavko s pravnega vidika obravnavati drugače.

3) Načela, določena v sodbi Krüsemann, se ne uporabljajo za obravnavano zadevo

55. Sodba Krüsemann, v kateri je Sodišče ugotovilo, da divja stavka ne pomeni „izrednih razmer“, ne ovrže te presoje, ker je ta sodba omejena na okoliščine obravnavanega primera. Opozoriti je treba namreč na dejstvo, da je Sodišče ob tej priložnosti menilo, da je vzrok za stavko „notranji“, in sicer napoved prestrukturiranja podjetja, in da sindikati ali predstavniki delavcev pri tem niso sodelovali.

56. Konkretneje, Sodišče je ugotovilo, prvič, da je letalski prevoznik z „nepričakovano objavo“ osebje seznanil z načrtom prestrukturiranja in, drugič, da stavke niso organizirali predstavniki osebja, ampak delavci sami, ki so odšli na bolniški dopust. Iz analize obrazložitve te sodbe Krüsemann je razvidno, da je bila opredelitev stavke kot „neločljivo povezane“ z običajnim opravljanjem dejavnosti letalskega prevoznika očitno utemeljena s posebnimi okoliščinami zadeve. Sodišče se je zlasti v točki 42 navedene sodbe sklicevalo na „*okoliščin[e]* iz točk 38 in 39“,[28] v katerih so le povzeti dejanski elementi spora o glavni stvari. S posebnimi okoliščinami, zlasti ukrepom, ki ga je v okviru poslovanja sprejel prevoznik in bi lahko povzročil poslabšanje delovnih pogojev delavcev, je mogoče pojasniti, zakaj je Sodišče moralo tako kategorično ugotoviti, da „imajo lahko letalski prevozniki v običajnih okoliščinah pri izvajanju svoje dejavnosti nesoglasja ali spore s člani svojega osebja ali delom tega osebja“.

57. Nasprotno pa se mi zdi, da ni mogoče izpeljati nobenega sklepa glede opredelitve stavke, ki je bila nenadno sklicana zaradi nesoglasja med sindikatom in delodajalcem, kot se je zgodilo v tej zadevi. Nobenega indica ni, da bi družba SAS napovedala ali sprejela kakršen koli ukrep, ki bi ga lahko osebje zavrnilo. Vzrok zadevne stavke je očitno bolj splošen. Iz spisa je razvidno, da so se sindikati leta 2019 odločili pozvati k stavki zaradi neuspeha ali nezadostnega napredka pri pogajanjih z delodajalcem. V zvezi s tem je treba poudariti, da so sindikati predčasno odpovedali kolektivno pogodbo, sklenjeno z družbo SAS, kar je odprlo pot kolektivnim pogajanjem, z vsemi tveganji, ki jih prinaša tak pristop. Začetek pogajanj namreč ni zagotovilo, da bodo zahteve uspešne. Predvsem je treba doseči dogovor z nasprotno stranjo. Tako se zdi, da so se dogodki, ki so pripeljali do stavke, začeli z odpovedjo navedene kolektivne pogodbe na pobudo samih sindikatov in očitnim neuspehom njihovega prizadevanja, da bi delodajalec privolil v plačne zahteve. Nasprotno pa se mi sklicevanje družbe

28 Moj poudarek.

Airhelp na sporazum, sklenjen z družbo SAS leta 2012 – to je sedem let pred dogodki, upoštevnimi za preučitev te zadeve – v katerem naj bi sindikati privolili v znižanja plač, da bi se zagotovilo preživetje tega letalskega prevoznika,[29] zdi preveč nejasno, da bi bilo mogoče dokazati neposredno vzročno zvezo z nastopom stavke.

58. Tudi dejstvo, da v tej zadevi delovanja letalskega prevoznika z izostajanjem osebja od dela ne moti osebje samo, ampak združenje, ki je neodvisno od podjetja, izključuje vsakršno uporabo načel, razvitih v sodbi Krüsemann, za obravnavano zadevo. Zato je treba ugotoviti, da je stavka, ki jo je začel sindikat, ne da bi bilo mogoče delodajalcu kar koli očitati, „zunanji“ dejavnik, ločen od dejavnosti letalskega prevoznika.

59. Obseg sodbe Krüsemann je treba očitno čim bolj omejiti na posebne okoliščine, ki so pripeljale do nje, sicer bi bilo uvodni izjavi 14 Uredbe št. 261/2004 odvzeto bistvo. Ugotavljam, da ta uvodna izjava ne pušča dvoma, ker je v njej stavka opredeljena tako, da bi lahko pomenila „izredne razmere“. Neodvisno od njene *a priori* informativne narave in dejstva, da je očitno treba v vsakem primeru posebej presojati, ali okoliščine iz te uvodne izjave izpolnjujejo oba zgoraj navedena kumulativna pogoja,[30] je treba navedbo stavke razumeti kot močan indic zakonodajalca Unije za tako opredelitev.[31]

60. V zvezi s prihodnjim razvojem sodne prakse in brez upoštevanja tu obravnavane zadeve je očitno primerno, da se pri presoji neločljive povezanosti stavke z običajnim opravljanjem dejavnosti letalskega prevoznika razlikuje med povsem „notranjimi“ motečimi dejavniki in „zunanjimi“ dejavniki.

61. Na eni strani je vzrok za nekatere stavke spor znotraj samega podjetja, kot se je zgodilo v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Krüsemann. Na drugi strani obstajajo stavke, ki lahko vplivajo na dejavnosti letalskega prevoznika, tudi če po svoji naravi ali vzroku niso povezane s poslovanjem podjetja, temveč so odvisne bolj od volje tretjega subjekta, na primer stavka kontrolorjev zračnega prometa, dobaviteljev goriv ali osebja za zemeljsko oskrbo oziroma na splošno politična stavka, ki zajema več javnih služb na celotnem ozemlju države članice.[32] V tem primeru bi bilo gotovo pretirano letalskemu prevozniku naložiti obveznost, da zagotovi nemoteno opravljanje svojih dejavnosti in prevoz potnikov po kateri koli ceni. Tako zavezo bi bilo v nekaterih primerih skoraj nemogoče izpolniti.

62. To velja še toliko bolj, ker je za vrsto stavk, omenjeno v prejšnji točki, značilno, da vplivajo predvsem na *splošne pogoje, ki urejajo gospodarsko dejavnost* letalskega prevoznika, na katere ta na splošno nima vpliva. Zato je očitno primerno, da se tovrstne stavke ne štejejo za dogodek, ki je „neločljivo povezan“ z običajnim opravljanjem dejavnosti letalskega prevoznika.

63. Iz tega sledi, da stavke, ki jo je sprožil sindikat osebja letalskega prevoznika, v pogojih, kot so ti iz spora o glavni stvari, ni mogoče šteti za dogodek, ki je „neločljivo povezan“ z dejavnostmi tega prevoznika.

29 Glej točki 24 in 25 teh sklepnih predlogov.

30 Glej točki 35 in 39 teh sklepnih predlogov.

31 Glej točko 38 teh sklepnih predlogov.

32 Generalni pravobranilec Y. Bot je v sklepnih predlogih v zadevi Finnair (C-22/11, EU:C:2012:223, točki 53 in 55) navedel, da stavke ni mogoče pripisati letalskemu prevozniku, ker ta nima nobenega vpliva na ta dogodek. Poleg tega je treba omeniti, da je v predlogu Uredbe Komisije z dne 13. marca 2013 o spremembi Uredbe št. 261/2004 (COM(2013) 130 final) neizčrpen seznam okoliščin, ki se štejejo za „izredne“, med katerimi so „delovni spori pri […] izvajalcih bistvenih storitev, kot so letališča in izvajalci navigacijskih služb zračnega prometa“, kar, kot se zdi, potrjuje predlagano razlago. Ob tem ugotavljam, da so „delovni spori pri dejanskem letalskem prevozniku“ – to je položaj, kot je ta v tej zadevi – izenačeni s temi primeri.

b) Letalski prevoznik nima vpliva na stavko, ki jo je sprožil sindikat delavcev

64. Kot je bilo navedeno zgoraj, letalski prevoznik nima nadzora nad dejavnostmi ali odločevalno močjo sindikata. Ta ni del strukture podjetja, delodajalec pa tudi ne sodeluje v notranjem postopku odločanja sindikata. Gre za dva ločena subjekta, ki poleg tega s socialnega vidika ne zastopata vedno istih interesov. Ob tem je običajno, da sindikat opravlja svojo nalogo obrambe delavcev neodvisno od delodajalca in brez vsakršnega njegovega vmešavanja. Nasprotno pa lahko sindikat odločilno vpliva na delovanje podjetja s tem, da delavce, ki jih zastopa, spodbuja k prekinitvi dela, da bi podjetje prisilil, da ugodi njegovim zahtevam. Ob domnevi, da je stavka „zakonita“, delodajalec za njeno preprečitev ne sme uporabiti sredstev, ki izhajajo iz delovnega in postopkovnega prava. Ker stavka, ki jo je začel sindikat, pomeni „zunanji“ dejavnik, na katerega delodajalec nima nobenega vpliva, se zdi dosledno ugotoviti, da nanjo dejansko ne more vplivati.

65. V naslednjih točkah bom predstavil nekaj trditev v podporo tezi, da stavka, kakor jo je predložitveno sodišče opisalo v prvem vprašanju za predhodno odločanje, ne pomeni „obvladljivega“ dogodka. Najprej [33] bom predstavil razloge, iz katerih menim, da se načela, določena v sodbi Krüsemann, *ne uporabljajo* za položaj iz spora o glavni stvari. Pri tem bom izkoristil priložnost in merilo „odgovornosti“ za začetek stavke, ki ga je Sodišče uporabilo v navedeni sodbi, *kritično analiziral* z vidika njegove koristnosti. Nato bom pojasnil vlogo sindikatov delavcev in delodajalcev v okviru navedenega „socialnega dialoga“, da bi dokazal, da so ti – daleč od tega, da bi bili v razmerju podrejenosti – v resnici *enakovredni partnerji*, zaradi česar ni mogoče sklepati, da delodajalec lahko enostransko vpliva na razvoj stavke in lahko zato nanjo dejansko vpliva. V ta namen bom najprej spomnil na *določbe Listine o obrambi njihovih interesov* in nato *uravnotežil zadevne interese na ravni primarnega prava*. [34] Z *nekaj primeri iz sodne prakse* bom prikazal, kako je Sodišče rešilo navzkrižja interesov na ustavni ravni v pravnem redu Unije. [35] Cilj takega uravnoteženja je izoblikovati razlago Uredbe št. 261/2004, ki je *skladna s temeljnimi pravicami*, kar omogoča *uskladitev obstoječih interesov*. Končal bom z nekaj *smernicami o razlagi navedene uredbe* in predvsem pojma „izredne razmere“. [36] Moj *vmesni sklep* – preden bom obravnaval druge vidike, povezane s stavko – bo, da sta merili, ki sta se v sodni praksi izoblikovali za opredelitev „izrednih razmer“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, kakor se razlagajo v povezavi z uvodno izjavo 14 te uredbe, v obravnavani zadevi izpolnjeni. [37]

1) Načela, določena v sodbi Krüsemann, se ne uporabljajo za položaj iz spora o glavni stvari

66. Ugotovitve Sodišča v sodbi Krüsemann se mi ne zdijo prenosljive na položaj iz spora o glavni stvari, ker so povezane s posebnimi okoliščinami navedene zadeve. Kot je bilo že navedeno, je Sodišče v tej sodbi ugotovilo, da letalski prevoznik delno „dejansko […] obvlad[uje]“ divjo stavko, saj je bila vzrok zanjo odločitev navedenega letalskega prevoznika. Za boljše razumevanje te sodbe je upoštevna tudi ugotovitev Sodišča, da je navedena divja stavka po tem, ko je letalski prevoznik s predstavniki delavcev sklenil dogovor, prenehala. Iz teh ugotovitev je torej mogoče sklepati, da je Sodišče očitno videlo povezavo med ukrepom, ki ga je napovedal letalski prevoznik, in hitro rešitvijo spora, po možnosti s preklicem navedenega ukrepa.

33 Glej točke od 66 do 69 teh sklepnih predlogov.

34 Glej točke od 70 do 76 teh sklepnih predlogov.

35 Glej točke od 77 do 81 teh sklepnih predlogov.

36 Glej točke od 82 do 92 teh sklepnih predlogov.

37 Glej točko 92 teh sklepnih predlogov.

67. Vendar je treba ugotoviti, da v tej zadevi stavka nikakor ni bila odziv na kakršen koli ukrep, ki spada v okvir poslovanja podjetja. Nasprotno, ob upoštevanju zgoraj navedenih preudarkov [38] in ob neobstoju nasprotnih navedb je treba domnevati, da so bile vzrok za stavko le plačne zahteve delavcev. Zato ni mogoče šteti, da je letalski prevoznik zaradi svojega ravnanja izključno „odgovoren“ za začetek stavke. Iz tega sledi, da se načela, določena v sodbi Krüsemann, v tej zadevi ne uporabljajo.

68. Ob tem moram priznati, da čutim nekoliko nelagodja ob tem merilu „odgovornosti“ za začetek stavke – na katerem, kot se zdi, temelji obrazložitev Sodišča v sodbi Krüsemann [39] – in zlasti ob tem, da bi ga bilo treba uporabiti v tej zadevi za ugotovitev, da je za položaj „odgovoren“ bodisi sindikat bodisi letalski prevoznik. Ker Sodišče nima nobenih podatkov o delovnih pogojih zaposlenih v družbi SAS, se mi ne zdi primerno presojati, ali so plačne zahteve sindikata upravičene ali ne. Poleg tega je taka opredelitev odvisna od stališča socialnih partnerjev ter družbenih in gospodarskih razmer v vsaki državi članici. Kot bom pojasnil v nadaljevanju, se morajo predvsem socialni partnerji pogajati ter svobodno, brez posredovanja države ali institucij, določiti plače in delovne pogoje v okviru svoje plačne avtonomije. [40]

69. Poleg tega ugotavljam, da bi bila lahko koristnost navedenega merila „odgovornosti“ v praksi precej omejena. Ne smemo pozabiti, da se družbene in gospodarske razmere v državi članici lahko razvijajo samostojno v škodo delovnih pogojev, tudi brez posredovanja delodajalca, na primer zaradi inflacije, ki vpliva na kupno moč državljanov, ali zvišanja življenjskih stroškov, povezanega z drugimi dejavniki. V takem primeru se delodajalec razumno ne sme šteti za odgovornega za poslabšanje položaja delavcev. To dokazuje, da se navedeno merilo ne more uporabiti v vseh položajih, ki si jih je mogoče zamisliti. Po mojem mnenju to velja v okoliščinah, kot so te iz spora o glavni stvari, kadar ni mogoče opredeliti samo enega razloga za poziv k stavki.

2) Interesi socialnih partnerjev in potrošnikov, zaščiteni z Listino, ter nujnost njihovega uravnoteženja

i) Splošne ugotovitve

70. Takoj je treba poudariti, da je socialni dialog na podlagi člena 151 PDEU priznan kot eden od ciljev Unije. Ta dialog „utrjuje svoje osrednje in izvirno mesto pri demokratičnem upravljanju Evrope“. [41] V tem okviru člen 152, prvi odstavek, PDEU določa načelo avtonomije socialnih partnerjev, saj določa, da Unija „priznava in spodbuja vlogo socialnih partnerjev na ravni Unije ob upoštevanju različnosti nacionalnih sistemov“ ter „[p]ospešuje *dialog med socialnimi partnerji* ob upoštevanju *njihove avtonomije*“. [42]

71. Ker so socialni partnerji na enak način upravičeni do zgoraj navedene plačne avtonomije in ker *so torej enakopravni*, ni mogoče resno predpostavljati, da lahko letalski prevoznik „vpliva“ na položaj, ker bi lahko popustil vsem plačnim zahtevam, da bi se izognil prekinitvi dela. Kot ni mogoče pričakovati, da se bo osebje odpovedalo zakonito dovoljeni stavki, ker bi to pomenilo odpoved zahtevam, ki so po njihovem mnenju upravičene, ni mogoče od letalskega prevoznika zahtevati, da se na prekinitve dela odzove tako, da nemudoma popusti vsem zahtevam delavcev, da bi se izognil odškodninskim zahtevkom potnikov.

38 Glej točko 57 teh sklepnih predlogov.

39 Glej v tem smislu Herrmann, C., „Entschädigung der Fluggäste bei wildem Streik – das TUIfly des EuGH vom 17.4.2018“, *Reise-Recht aktuell: Zeitschrift für das Tourismusrecht*, 2018, str. 102; Croon, J., Callaghan, J. A, „‚Wild Cat‘ Ruling by the European Court of Justice“, *Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht*, 2018, št. 4, str. 601, ki predpostavljajo, da Sodišče pri svojem razlogovanju izhaja iz premise, da mora letalski prevoznik nositi posledice svojih dejanj, ker mora običajno nositi ekonomsko tveganje, povezano s poslovanjem podjetja.

40 Glej točko 74 mojih sklepnih predlogov v zadevi EPSU/Komisija, C-928/19 P, EU:C:2021:38.

41 Sporočilo Komisije, naslovljeno „Evropski socialni dialog, posodobitev in sprememba“ (COM(2002) 341 final z dne 26. junija 2002, str. 6).

42 Ta določba se uporablja za Unijo in na podlagi člena 13 PEU za vse institucije.

72. V zvezi s tem je treba spomniti, da so interesi socialnih partnerjev načeloma v pravnem redu Unije *zaščiteni enakovredno*, to pomeni, da to pravo ne priznava prevladujočega položaja ne eni ne drugi strani. Delavci in njihovi sindikalni zastopniki se namreč lahko sklicujejo na svobodo združevanja ter pravico do kolektivnih pogajanj in ukrepov, vključno s stavko, saj sta to obe temeljni pravici, zagotovljeni s členom 12(1) Listine, delodajalci pa lahko uveljavljajo pravico do pogajanj in svobodo gospodarske pobude, določeno v členu 16 Listine, da bi obranili svoje interese. S predpostavko, da se mora ena od teh strani odpovedati svojim interesom, bi bilo kršeno bistvo teh pravic.

73. Kot socialni partnerji so odgovorni, da s pogajanji dosežejo dogovor. Tak pristop ima nesporne prednosti glede na druge ukrepe, ki jih je generalni pravobranilec F. G. Jacobs na kratko in natančno povzel v sklepnih predlogih, ki jih je predstavil v zadevah Albany[43]. Po njegovem mnenju lahko „kolektivne pogodbe, sklenjene med socialnimi partnerji, […]preprečijo drage delovne spore, s kolektivnimi pogajanji, izvedenimi skladno z določenimi pravili, zmanjšajo stroške sporazuma ter povečajo predvidljivost in preglednost. Določeno ravnotežje v pogajalski moči spodbuja sprejetje uravnoteženih rešitev za vsakega od partnerjev in za celotno družbo.“ Dalje, ker potrošniki menijo, da so njihovi interesi ogroženi zaradi stavk osebja, ki moteče vplivajo na prevoz potnikov, imajo koristi od dogovora tudi, če je ta čim prej sklenjen z vzajemnim popuščanjem. Socialni partnerji morajo zato interese potrošnikov ustrezno upoštevati.

74. Zgornje ugotovitve dokazujejo, da gre v sporu o glavni stvari za nasprotne interese – vsaj z nekaterih vidikov. Ker so ti interesi zaščiteni s temeljnimi pravicami, vpisanimi v Listino, in *imajo torej ustavno veljavo*, jih je treba *uravnotežiti, da bi se spor rešil učinkovito.*[44] Nujnost takega pristopa izhaja iz dejstva, da temeljnih pravic pogosto ni mogoče zagotoviti brez omejitev, zlasti če so v nasprotju z drugimi legitimnimi interesi, zaščitenimi s pravom Unije, kot je razvidno iz upoštevnih določb Listine. Prvič, člen 52(1) Listine določa, da je uveljavljanje pravic in svoboščin lahko omejeno, če so omejitve „potrebne in če *dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih*“.[45] Drugič, člen 28 Listine določa kot pogoj za uporabo stavke spoštovanje „prav[a] Unije“, kar vključuje druge pravice, zagotovljene z Listino. Iz tega sledi, da bi pravica do stavke lahko imela meje, da bi se zaščitili že omenjena svoboda gospodarske pobude, ki sicer tudi ni absolutna pravica,[46] in interesi potrošnikov, na katere se nanaša člen 38 Listine.

75. Ugotovitve, ki jih je treba izpeljati iz uravnoteženja, bo treba upoštevati pri razlagi Uredbe št. 261/2004. Spomniti želim, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso[47] pravo Unije, vključno s sekundarno zakonodajo, razlagati ob upoštevanju temeljnih pravic, vključenih v Listino. Cilj takega uravnoteženja je izoblikovati razlago Uredbe št. 261/2004, ki je skladna s temeljnimi pravicami, ker se bodo s tako razlago uskladili obstoječi interesi. Načelo enotnosti pravnega reda Unije zahteva tudi, da se preprečijo nedoslednosti pri celoviti presoji obstoječih legitimnih interesov.

43 C-67/96, C-115/97 in C-219/97, EU:C:1999:28, točka 181.

44 Hesse, K., *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg 1999, str. 28, točka 72, meni, da se morajo „legitimni interesi, zaščiteni z ustavnim pravom, […] med seboj uravnotežiti, da bi vsak postal resničnost. Za navedene interese je treba določiti meje, da bi lahko dosegli optimalno učinkovitost.“ Glej tudi Alexy, R., „Constitutional Rights and Proportionality“, *Journal for constitutional theory and philosophy of law*, 2014, št. 22, str. 51, ki meni, da so nekatere temeljne pravice „načela, ki jih je treba uravnotežiti, da se lahko čim bolj uresničijo, ob upoštevanju pravnih in dejanskih možnosti“.

45 Moj poudarek.

46 Sodba z dne 22. januarja 2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, točka 45).

47 Glej sodbe z dne 13. maja 2014, Google Spain in Google (C-131/12, EU:C:2014:317, točka 68); z dne 3. julija 2014, Kamino International Logistics in Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 in C-130/13, EU:C:2014:2041, točka 69); z dne 11. septembra 2014, A (C-112/13, EU:C:2014:2195, točka 51), in z dne 25. maja 2016, Meroni (C-559/14, EU:C:2016:349, točka 45).

76. Namen spodnjega pregleda sodne prakse je ponazoriti, kako je Sodišče rešilo *navzkrižja interesov na ustavni ravni* v pravnem redu Unije. Kot primer bom navedel navzkrižja med temeljnimi pravicami in temeljnimi svoboščinami notranjega trga, pa tudi med samimi temeljnimi pravicami. Z izjemo terminologije, ki se uporablja, je primerom, ki jih bom predstavil, skupno, da si nasproti stojijo socialne in ekonomske pravice, kot velja v sporu o glavni stvari. Temu pregledu sodne prakse bo sledilo nekaj razmislekov o razlagi Uredbe št. 261/2004.

ii) Pregled sodne prakse v zvezi z rešitvijo navzkrižja interesov na ustavni ravni

– Ravnotežje med temeljnimi pravicami in temeljnimi svoboščinami notranjega trga

77. Predlagani pristop spominja na pristop, ki je bil uporabljen v zadevi, v kateri je bila izdana sodba The International Transport Workers' Federation in The Finnish Seamen's Union [48], v kateri je Sodišče moralo uskladiti pravico do izvedbe kolektivnega ukrepa, vključno s pravico do stavke, s svobodo ustanavljanja. Spomniti želim, da je bil predmet navedene zadeve predlog za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z razlago člena 43 ES (postal člen 49 PDEU). Natančneje, predložitveno sodišče je v bistvu želelo izvedeti, ali zasebno podjetje lahko to temeljno svoboščino uveljavlja zoper kolektivni ukrep, ki ga je proti njemu izvajal sindikat. Sodišče je v navedeni sodbi najprej poudarilo temeljno naravo pravice do stavke v pravnem redu Unije, nato pa ugotovilo, da ta pravica ne more biti izvzeta s področja uporabe temeljnih svoboščin notranjega trga. [49] Dalje, Sodišče je po tem, ko je ugotovilo, da zadevni kolektivni ukrepi omejujejo svobodo ustanavljanja, preučilo, ali so tudi upravičeni. [50] Poudariti je treba, da je Sodišče priznalo, da je namen pravice do kolektivnega ukrepanja zaščita delavcev, ki je legitimni interes, s katerim se načeloma lahko upraviči omejitev ene od temeljnih svoboščin, zagotovljenih v Pogodbi. [51]

78. Vendar Sodišče ni pozabilo opozoriti, da dejavnosti Skupnosti ne obsegajo le notranjega trga, za katerega je značilna odprava ovir pri prostem pretoku blaga, oseb, storitev in kapitala med državami članicami, temveč tudi politiko na socialnem področju. Sodišče je tako ugotovilo, da Skupnost nima le gospodarskega cilja, temveč tudi socialni cilj, zato je treba pravice na podlagi določb Pogodbe o prostem pretoku blaga, oseb, storitev in kapitala uravnotežiti s cilji socialne politike, med katerimi so izboljšanje življenjskih razmer in delovnih pogojev, ustrezna socialna zaščita in dialog med socialnimi partnerji. [52] Sodišče se je oprlo na uravnoteženje različnih interesov in nato nacionalnemu sodišču dalo napotke v zvezi z razlago člena 43 ES, da je lahko odločilo o sporu, ki mu je bil predložen.

– Ravnotežje med temeljnimi pravicami

79. Glede na problematiko te zadeve se mi zdita upoštevni tudi sodbi Scarlet Extended [53] in SABAM [54]. Sodišče je v teh sodbah odločilo o ravnotežju, ki ga je treba vzpostaviti med varstvom pravice intelektualne lastnine, ki spada med temeljne lastninske pravice iz člena 17 Listine, in že omenjeno svobodo gospodarske pobude. Ti zadevi sta se nanašali na spora med, na eni strani, družbo za upravljanje, ki je zastopala avtorje, skladatelje in založnike glasbenih del, ter na drugi strani, podjetjem,

48 Sodba z dne 11. decembra 2007(C-438/05, EU:C:2007:772).

49 Sodba z dne 11. decembra 2007, The International Transport Workers' Federation in The Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, točka 47).

50 Sodba z dne 11. decembra 2007, The International Transport Workers' Federation in The Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, točka 74).

51 Sodba z dne 11. decembra 2007, The International Transport Workers' Federation in The Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, točka 77).

52 Sodba z dne 11. decembra 2007, The International Transport Workers' Federation in The Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, točki 78 in 79).

53 Sodba z dne 24. novembra 2011 (C-70/10, EU:C:2011:771).

54 Sodba z dne 16. februarja 2012 (C-360/10, EU:C:2012:85).

ki je upravljalo platformo spletnega družbenega omrežja, in ponudnikom internetnega dostopa. Natančneje, tožeča stranka v postopku v glavni stvari je nacionalnima sodiščema predlagala, naj toženima strankama naložita, da prenehata kršiti avtorske pravice. Nacionalni sodišči sta nato pri Sodišču vložili predloga za sprejetje predhodne odločbe, da bi se ugotovilo, ali pravo Unije državam članicam omogoča, da nacionalnemu sodišču dovolijo, da toženima strankama izda odredbo o prenehanju kršitve in jima odredi, naj vzpostavita sistem za filtriranje, s katerim je mogoče opredeliti elektronske datoteke, ki vsebujejo glasbena, kinematografska ali avdiovizualna dela, o katerih tožeča stranka trdi, da ima v zvezi z njimi pravice intelektualne lastnine, zato da bi se onemogočilo dajanje navedenih del na voljo javnosti, kar pomeni kršitev avtorske pravice.

80. Čeprav je Sodišče najprej poudarilo pomen pravice intelektualne lastnine, je jasno namignilo, da iz člena 17(2) Listine in sodne prakse nikakor ne izhaja, da je taka pravica „nedotakljiva in da mora biti zato njeno varstvo absolutno“.[55] Nasprotno, Sodišče je navedlo, da je treba varstvo te pravice „ *uravnotežiti* z varstvom drugih temeljnih pravic“.[56] Sodišče je nacionalnim organom in sodiščem predlagalo, naj zagotovijo „pravično ravnotežje“ med varstvom pravice intelektualne lastnine, do katerega so upravičeni imetniki avtorskih pravic, in varstvom svobode gospodarske pobude, do katerega sta upravičeni toženi stranki na podlagi člena 16 Listine.[57],[58] Sodišče je ugotovilo, da odreditev vzpostavitve spornega sistema za filtriranje ne izpolnjuje zahteve, da se zagotovi tako ravnotežje med temeljnimi pravicami, pri čemer se je oprlo na več trditev, ki jih je mogoče razlagati kot smernice za razlago za predložitveni sodišči. Natančneje, Sodišče je kritiziralo učinke takega sistema za filtriranje, ker lahko krši pravico uporabnikov do varstva njihovih osebnih podatkov ter svobodo sprejemanja in širjenja vesti, ki sta varovani s členoma 8 in 11 Listine.[59] Poleg tega je trdilo, da bi taka odredba povzročila hudo kršitev svobode gospodarske pobude toženih strank, saj bi jima bila naložena obveznost vzpostavitve zapletenega in dragega informacijskega sistema, ki bi bil vzpostavljen za stalno in na njune lastne stroške.[60] Sodišče je tako odločilo, da je treba pravo Unije, „razlagan[o] ob upoštevanju zahtev, ki izhajajo iz varstva temeljnih pravic, ki se uporabijo“, razlagati tako, da nasprotuje temu, da se toženima strankama odredi vzpostavitev sistema filtriranja.[61]

81. Nazadnje je treba omeniti sodbo McDonagh[62], ki je bila izdana na istem pravnem področju, na katero spada obravnavana zadeva, in v kateri je Sodišče preučilo, ali sta člen 5(1)(b) in člen 9 Uredbe št. 261/2004, ki letalskemu prevozniku nalagata obveznost, da zagotovi oskrbo potnikov, katerih let je bil odpovedan, združljiva s členoma 16 in 17 Listine, ki zagotavljata svobodo gospodarske pobude in lastninsko pravico. Sodišče je najprej ugotovilo, da svoboda gospodarske pobude in lastninska pravica nista absolutni pravici, ampak ju je treba upoštevati glede na njuno funkcijo v družbi.[63] Sodišče je omenilo, da člen 52(1) Listine določa, da je pod nekaterimi pogoji uresničevanje pravic, ki jih priznava ta listina, lahko omejeno.[64] Spomnilo je, da „kadar si konkurira več pravic, ki jih varuje pravni red Unije, je treba to presojo opraviti ob spoštovanju potrebne uskladitve zahtev, povezanih z varstvom

55 Sodbi z dne 24. novembra 2011, Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, točka 43), in z dne 16. februarja 2012, SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, točka 41).

56 Sodbi z dne 24. novembra 2011, Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, točka 44), in z dne 16. februarja 2012, SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, točka 42).

57 Sodbi z dne 24. novembra 2011, Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, točka 46), in z dne 16. februarja 2012, SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, točki 43 in 44).

58 Everson, M., Correia Gonçalves, R., *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary* (Peers, Hervey, Kenner, Ward), Oxford 2014, člen 16, str. 455, točka 16.40, poudarjata pomen teh sodb, ker je z njima nacionalnim sodiščem naložena obveznost, da uravnotežijo lastninsko pravico in svobodo gospodarske pobude, posledica česar je preoblikovanje svobode gospodarske pobude v zasebno obveznost ali subjektivno pravico.

59 Sodbi z dne 24. novembra 2011, Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, točka 50), in z dne 16. februarja 2012, SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, točka 48).

60 Sodbi z dne 24. novembra 2011, Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, točka 48), in z dne 16. februarja 2012, SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, točka 46).

61 Sodbi z dne 24. novembra 2011, Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, točka 54), in z dne 16. februarja 2012, SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, točka 52).

62 Sodba z dne 31. januarja 2013 (C-12/11, EU:C:2013:43).

63 Sodba z dne 31. januarja 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, točka 60).

64 Sodba z dne 31. januarja 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, točka 61).

teh različnih pravic, in *pravilnega ravnotežja* med njimi“.[65] Sodišče je pravilno ugotovilo, da člena 16 in 17 Listine nista edini temeljni pravici, ki ju je treba upoštevati v okviru uravnoteženja, ampak je treba upoštevati tudi člen 38 te listine, ki skuša tako kot člen 169 PDEU v politiki Unije zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov, vključno z letalskimi potniki.[66] Sodišče je tako ugotovilo, da „je treba [člen] 5(1)(b) in [člen] 9 Uredbe št. 261/2004 […] šteti za skladna z zahtevo po *uskladitvi različnih temeljnih pravic* in *določitvi pravilnega ravnotežja med njimi*“.[67] Sodišče je razsodilo, da sta zgoraj navedeni določbi v skladu s členoma 16 in 17 Listine.

3) Upoštevanje ugotovitev, izpeljanih iz uravnoteženja interesov, pri razlagi Uredbe št. 261/2004

82. Glede na navedeno menim, da je treba z razlago Uredbe št. 261/2004, ki jo je treba podati v tej zadevi, zagotoviti, da se ohrani ravnotežje sil med socialnimi partnerji. Natančneje, delavcem mora omogočiti, da uporabijo kolektivne ukrepe, ne da bi se ob tem od letalskega prevoznika zahtevalo, da utrpi neznosne nevšečnosti, ki bi lahko ogrozile obstoj podjetja. Zdi se mi očitno, da tak rezultat ne bi bil v nikogaršnjem interesu. Na podlagi teh splošnih ugotovitev bom v nadaljevanju predstavil nekaj smernic, ki bodo Sodišču pomagale pri potrebnem uravnoteženju, ki bo vplivalo na razlago Uredbe št. 261/2004.

83. Trditev, ki so jo nekatere zainteresirane stranke navedle v okviru te zadeve in v skladu s katero bi bilo treba dopustiti, da se letalski prevoznik lahko sklicuje na „izredne razmere“ v primeru stavke osebja, kadar želi, kot vsi delavci, uveljaviti svoje interese v okviru pogajanj, se mi zdi sprejemljiva. Naj v zvezi s tem spomnim, da je cilj Uredbe št. 261/2004 varovati potrošnike, kot izhaja iz njene uvodne izjave 1. Zakonodajalec je s sprejetjem Uredbe št. 261/2004 nameraval uravnotežiti interese letalskih potnikov in letalskih prevoznikov.[68] Nasprotno pa ni nameraval zaščititi pravice delavcev, da v primeru navzkrižja interesov uporabijo kolektivne ukrepe za obrambo svojih interesov, vključno s stavko.

84. Priznanje pravice do odškodnine potnikom v primeru odpovedi ali velike zamude leta, če je ta nastala v okviru stavke delavcev, pomeni tveganje, da bo ta pravica do odškodnine „instrumentalizirana“ za namene družbenih gibanj. Delavci naj bi imeli namreč možnost povzročiti, da potniki pri letalskem prevozniku vložijo številne odškodninske zahtevke, ter tako izvajati dodaten pritisk na upravo podjetja in povzročiti hudo gospodarsko škodo temu podjetju, ki bi načeloma moralo plačati odškodnine v primeru odpovedi ali velike zamude leta, ne da bi imelo možnost biti oproščeno te obveznosti. To bi pomenilo veliko finančno breme za letalske prevoznike.[69]

85. V tem okviru želim opozoriti, da je letalski prevoznik na splošno obravnavan manj ugodno v primerjavi z drugimi gospodarskimi subjekti, ki so v podobnih okoliščinah. Kot so nekateri zainteresirani subjekti navedli na obravnavi, mu Uredba št. 261/2004 nalaga skoraj „samodejno“ obveznost plačila odškodnine, medtem ko bi se drugi gospodarski subjekti načeloma lahko sklicevali

65 Sodba z dne 31. januarja 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, točka 62).

66 Sodba z dne 31. januarja 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, točka 63).

67 Sodba z dne 31. januarja 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, točka 64). Moj poudarek.

68 Glej sodbe z dne 11. junija 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, točka 52); z dne 19. novembra 2009, Sturgeon in drugi (C-402/07 in C-432/07, EU:C:2009:716, točka 67), in z dne 23. oktobra 2012, in Nelson in drugi (C-581/10 in C-629/10, EU:C:2012:657, točka 39).

69 Glej v tem smislu Kučko, M., „The decision in TUIfly: are the Ryanair Strikes to be seen as extraordinary circumstances?“, *Air and Space Law*, 06/2019, zvezek 44, št. 3, str. 334, ki trdi, da tudi če bi tak rezultat okrepil pravice potnikov, ne bi bil zaželen pri letalskih prevoznikih, saj bi lahko sindikatom dal neupravičeno prednost. Obet plačila odškodnine potnikom bi letalskim prevoznikom poleg dolžnosti, da nosijo izgube, ki se nakopičijo v obdobju stavke, lahko naložil obveznost, da popustijo kakršni koli (tudi nerazumni) zahtevi sindikatov; Flöthmann, M., „Verbraucherschutz: Ausgleichszahlungen nach Flugausfall trotz wilden Streiks des Flugpersonals“, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2018, str. 461, vidi tveganje, da bi to delavce spodbudilo k izvajanju kolektivnih ukrepov proti letalskim prevoznikom, da bi jih prisilili v sprejetje njihovih zahtev.

na določbe in klavzule o oprostitvi obveznosti, ki so določene v nacionalnih zakonodajah na področju povračila škode in v samih pogodbah, da bi učinkovito nasprotovali odškodninskim zahtevkom.[70] Ker se to različno obravnavanje zdi težko razumljivo, se postavlja vprašanje, ali je treba predvideti tak „popravek“ razlage Uredbe št. 261/2004, da bi ta določala možnost oprostitve za letalskega prevoznika.

86. Člen 13 Uredbe št. 261/2004 določa, da kadar dejanski letalski prevoznik plača odškodnino ali izpolni druge obveznosti, ki so mu naložene na podlagi te uredbe, se nobena določba te uredbe ne sme razlagati kot omejevalna za njegovo pravico, da zahteva odškodnino od vsake osebe, vključno od tretjih oseb, v skladu z veljavno zakonodajo. V skladu s sodno prakso Sodišča se s tako odškodnino lahko omili ali celo izniči finančno breme, ki ga nosi prevoznik.[71] Vendar dvomim, da je finančno izgubo, nastalo zaradi morebitne obveznosti plačila odškodnine potnikom v primeru stavke, mogoče izravnati s hipotetično pravico letalskega prevoznika, da zahteva odškodnino od tretje osebe na podlagi te določbe.[72] Ob upoštevanju tega, kar je določeno v nacionalnem pravu, ki se uporablja v danem primeru, bi bilo treba tak zahtevek za povračilo škode zelo verjetno nasloviti na – fizično ali pravno – osebo, za katero se šteje, da je povzročila škodo. Vendar ni mogoče izključiti, da se tak zahtevek izkaže za neuspešen v primeru „zakonite“ stavke, to je glede na kolektivni ukrep, ki se izvaja proti delodajalcu v skladu z nacionalnim socialnim in delovnim pravom.[73] Ker se taka možnost brez izjem ne zdi izvedljiva, menim, da z njo ni mogoče omiliti škode, nastale zaradi stavke, in tako zadovoljiti interesov letalskega prevoznika.

87. Čeprav je sicer res, da je bila pravica do kolektivnih ukrepov zasnovana z namenom pomagati delavcem pri uveljavljanju njihovih interesov v razmerju do delodajalca in da bi morebitno priznanje Sodišča, da imajo potniki pravico dobiti odškodnino v primeru stavke osebja letalskega prevoznika, prispevalo k uresničitvi tega cilja, se mi zdi, da bi taka razlaga Uredbe št. 261/2004 presegla to, kar je potrebno za varstvo delavcev. Močno dvomim, da je zakonodajalec Unije načrtoval rezultat, opisan v prejšnjih točkah, in sicer pretiran premik ravnotežja sil v korist delavcev.

88. Varstvo, ki se podeljuje s členom 16 Listine, zajema pravico do opravljanja gospodarske ali trgovske dejavnosti, pogodbeno svobodo in svobodno konkurenco, kot je razvidno iz pojasnil k temu členu, ki jih je treba v skladu s členom 6(1), tretji pododstavek, PEU in členom 52(7) Listine upoštevati pri njegovi razlagi.[74] Letalski prevoznik ima kot delodajalec pravico braniti svoje interese in zahtevati, da se vsi spori z osebjem rešijo s pogajanji. Ker letalski prevoznik poleg tega nosi finančno tveganje, ima v okviru poslovanja pravico sprejeti ukrepe, ki se mu zdijo primerni za zagotovitev preživetja podjetja. Pravico ima tudi, da je zaščiten pred vsemi motnjami s strani tretjih oseb, vključno z morebitno zlorabo

70 Nekatere zainteresirane stranke so opozorile, da nacionalno pravo za pravico do povračila škode določa pogoj „krivde“ („naklepa“ ali „malomarnosti“) za nastalo škodo. Trdile so še, da bi se gospodarski subjekt načeloma lahko skliceval na klavzule o oprostitvi obveznosti, vsebovane v pogodbi, ali se znova pogajal o pogodbi s svojim poslovnim partnerjem na podlagi njune pogodbene avtonomije.

71 Sodbe z dne 4. maja 2017, Pešková in Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, točka 36); z dne 17. septembra 2015, van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, točka 46), in z dne 19. novembra 2009, Sturgeon in drugi (C-402/07 in C-432/07, EU:C:2009:716, točka 68).

72 Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi Finnair (C-22/11, EU:C:2012:223, točka 56), v katerih je ta predlagal to rešitev. Vendar je treba omeniti, prvič, da se navedena zadeva razlikuje od tu obravnavane, ker se je nanašala na stavko osebja letališča (in ne osebja letalskega prevoznika na pobudo sindikata), in drugič, da je generalni pravobranilec trdil le, da taka pravica načeloma lahko obstaja v skladu z nacionalnim pravom, ki se uporablja.

73 Glej v tem smislu Wendeling-Schröder, „Schadensersatz drittbetroffener Unternehmen bei Streiks?“, *Arbeit und Recht*, 03/2017, zvezek 65, št. 3, str. 96; Unterschütz, J., „Strike and Remedies for Unlawful Strikes in the Legal System of Poland, Hungary, and Slovakia“, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2014, zvezek 30, št. 3, str. 335, ki z vidika nemškega, poljskega, madžarskega in slovaškega prava pojasnjujeta, da pravica do povračila škode obstaja le v primeru nezakonitih stavk ali nezakonitih dejanj, storjenih v okviru stavke.

74 Sodba z dne 22. januarja 2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, točka 42).

pravice,[75] ki bi lahko ogrozila njegov obstoj.[76] Posledica rezultata, opisanega v prejšnjih točkah, pa naj bi bila prav ta, da se bi delodajalcu *de facto* zanikala pravica do učinkovite obrambe njegovih interesov, ker bi bila alternativa privolitvi v zahteve osebja sprejeti tveganje stečaja podjetja, kar se mi zdi nezdružljivo z zagotovili temeljnih pravic, določenimi v Listini.

89. Prav tako se mi ne zdi, da je treba za uresničitev zakonodajnega cilja Uredbe št. 261/2004 pravico do odškodnine potnikom priznati v vseh primerih stavke. Varovanje tega interesa je zagotovljeno že s tem, da imajo potniki, ki jih je zaradi stavke delavcev prizadela odpoved ali velika zamuda leta, še naprej pravico do povračila stroškov ali spremembe poti na podlagi člena 8 ter do pomoči na podlagi člena 9 Uredbe št. 261/2004. To dokazuje, da obstajajo sorazmerna sredstva, ki omogočajo varstvo potrošnikov, hkrati pa se z njimi upošteva legitimni interes delavcev in delodajalcev za pogajanja in sklenitev kolektivnih pogodb.

90. Iz navedenega izhaja, da letalski prevoznik ne more „vplivati“ na stavko, ki jo sproži sindikat v okoliščinah, opisanih v teh sklepnih predlogih. Letalski prevoznik ima kot delodajalec pravico in odgovornost, da se z delavci pogaja o sporazumu v okviru plačne avtonomije, ki jo imajo socialni partnerji. Nasprotno pa ne more biti izključno odgovoren za posledice, ki izhajajo iz kolektivnih ukrepov osebja.

c) Vmesni sklep

91. Na podlagi preučitve dejanskega stanja moram ugotoviti, da sta merili, ki sta se v sodni praksi razvili za opredelitev „izrednih razmer“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, kakor se razlagajo v povezavi z uvodno izjavo 14 te uredbe, v obravnavani zadevi izpolnjeni.

92. Zato je treba v obliki *vmesnega sklepa* ugotoviti, da stavka, organizirana na poziv sindikata, s katero osebje letalskega prevoznika uresničuje pravice do stavke in katere namen je izraziti zahteve po izboljšanju delovnih pogojev – če se navedena stavka ni začela zaradi predhodne odločitve podjetja, temveč zaradi zahtev delavcev – spada v okvir pojma „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004.

d) Upoštevnost „zakonitosti“ stavke in obstoja napovedi stavke za opredelitev razmer kot „izrednih“

93. Kot je bilo že navedeno v teh sklepnih predlogih, ima lahko dejstvo, da je stavka „zakonita“, torej da je kolektivni ukrep začel sindikat v skladu z nacionalnimi pravili delovnega prava, določen vpliv na manevrski prostor, ki ga ima delodajalec v takem položaju.[77] Enako velja za vprašanje, ali je bila stavka napovedana z „obvestilom“, pri čemer tudi ta vidik ureja nacionalno pravo. Ta vidika sta tesno povezana in ju je posledično treba preučiti skupaj glede na njuno upoštevnost za preučitev vprašanja, ali imajo letalski potniki pravico do odškodnine.

75 Glej v tem smislu Gernigon, B., Odero, A., in Guido, H., *ILO principles concerning the right to strike*, Ženeva 2000, str. 42, ki trdijo, da pravica do stavke ni absolutna pravica in da bi njeno uresničevanje moralo biti skladno z drugimi temeljnimi pravicami državljanov in delodajalcev. Nacionalne zakonodaje na splošno določajo sankcije za take zlorabe, ki lahko glede na resnost posledic, ki jih imajo te zlorabe, segajo od odpovedi delovnega razmerja do raznovrstnih finančnih ali kazenskih sankcij.

76 Glej v tem smislu Everson, M., Correia Gonçalves, R., *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary* (Peers, Hervey, Kenner, Ward), Oxford 2014, člen 16, str. 459, točka 16.52, ki opozarjajo, da je svoboda gospodarske pobude tesno povezana z lastninsko pravico in pravico do dela, kar pomeni, da jo je treba šteti za „eksistencialno pravico“.

77 Glej točki 64 in 86 teh sklepnih predlogov.

94. Najprej želim poudariti, da se mi v nasprotju s tem, kar namiguje predložitveno sodišče v vprašanju za predhodno odločanje, teh vidikov s pravnega vidika ne zdi primerno analizirati glede na „dejanski vpliv“ na razmere kot upoštevno merilo za opredelitev razmer kot „izrednih“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004. Primerneje se mi ju zdi preučiti z vidika „ustreznih ukrepov“, ki jih mora prevoznik sprejeti, da bi se izognil posledicam, ki so značilno povezane z nastankom „izrednih razmer“, in sicer odpovedi ali veliki zamudi leta.[78] Več razlogov, ki jih bom predstavil v nadaljevanju, podpira preučitev navedenih vidikov v tej fazi pravne analize.

95. Prvič, ni sporno, da sta ta vidika zajeta izključno z nacionalnim pravom. Povedano drugače, nacionalno pravo določa, katere zakonske zahteve morata izpolnjevati ta vidika in, nazadnje, ali je stavka „zakonita“ ali ne. Strinjam se z mnenjem Sodišča, kot je razvidno iz obrazložitve sodbe Krüsemann in v skladu s katerim bi bila namreč pravica potnikov do odškodnine – če bi se stavke delile na tiste, ki so na podlagi upoštevnega nacionalnega prava zakonite, in tiste, ki niso, za to, da bi se ugotovilo, ali jih je treba opredeliti kot „izredne razmere“ – odvisna od socialnopravne zakonodaje vsake države članice, kar bi škodilo ciljem Uredbe št. 261/2004 iz uvodnih izjav 1 in 4 te uredbe, da se zagotovita visoka raven varstva potnikov in usklajeni pogoji za opravljanje dejavnosti letalskih prevoznikov na ozemlju Unije.[79] Zato se morebitna „zakonitost“ stavke ne bi smela šteti za odločilno merilo za ugotovitev, ali ta stavka pomeni „izredne razmere“.

96. Drugič, če bi se razlikovalo glede na „zakonitost“ stavke, bi se podvomilo o preudarkih, na katerih temelji analiza, opravljena v teh sklepnih predlogih, iz katere izhaja, da stavka, kot je opisana v prvem vprašanju za predhodno odločanje, ni pod „dejanskim vplivom“ letalskega prevoznika, ker njen izvor in posledični razvoj nista odvisna le od volje delodajalca, ampak tudi od namenov sindikata delavcev, ki je, kot sem podrobno pojasnil, avtonomni subjekt, na katerega delodajalec nima vpliva.[80] Prav iz teh razlogov ni mogoče izključiti, da se sindikat lahko odloči za poziv k stavki, neodvisno od tega, ali se izkaže, da je ta pristop v skladu z nacionalnimi pravili delovnega prava. To velja zlasti za upoštevanje napovedi. Poudariti želim, da bi v takem primeru morebitna nezakonitost kolektivnih ukrepov, ki jih začne sindikat, odprla le možnost, da delodajalec pristojnim sodiščem predlaga, naj odredijo njihovo prenehanje. Ker pa tak postopek zahteva čas, ni mogoče izključiti tveganja, da bi bila sodna odločba sprejeta šele po tem, ko je delodajalec že utrpel ogromno gospodarsko škodo. Ti preudarki po mojem mnenju jasno kažejo, da „zakonitost“ stavke sama po sebi ni primerno merilo za ugotovitev „izredne“ narave dogodka.

97. Tretjič, menim, da je odgovor na vprašanje, ali je treba stavko, organizirano na poziv sindikata delavcev, opredeliti kot „izredne razmere“, z vidika pravne varnosti tako pomemben, da ne sme biti prepuščen naključju. To pa bi se zgodilo prav v primeru, da bi morali vsakič preveriti, ali so bile zahteve nacionalnega prava glede načina, kako ustrezno organizirati stavko delavcev letalskega prevoznika, upoštevane. Posledica bi bil izredno kazuističen, celo naključen pristop, ki se sploh ne bi razlikoval od sedanje sodne prakse. Iz razlogov, povezanih s predvidljivostjo sodne prakse, in da bi se predložitvenemu sodišču zagotovila jasna in preprosta merila presoje, Sodišču predlagam, naj na splošno prizna, da stavka, kakor je opisana v prvem vprašanju za predhodno odločanje, pomeni „izredne razmere“ ter da imajo dejavniki, ki opredeljujejo spor o glavni stvari, kot je skladnost z nacionalnimi pravili delovnega prava, ki med drugim določajo upoštevanje napovedi, lahko vlogo le v okviru preučitve vprašanja, ali je letalski prevoznik sprejel „ustrezne ukrepe“.

78 Glej točke od 108 do 111 (o zakonitosti stavke) in točke od 114 do 116 (o nujnosti upoštevanja napovedi stavke) teh sklepnih predlogov.

79 Sodba Krüsemann, točka 47.

80 Glej točki 40 in 64 teh sklepnih predlogov.

98. Prednost takega pristopa v zvezi z uporabo Uredbe št. 261/2004 naj bi bila, da se poenostavi analiza in da se nacionalnemu sodišču omogoči, da presoja okoliščine posameznega primera. Poleg tega naj tak pristop ne bi povzročil nevšečnosti za letalske potnike, ker vse „izredne razmere“ niso take, da bi zaradi njih prišlo do oprostitve obveznosti. Taka opredelitev stavke naj namreč ne bi *a priori* izključevala pravice do odškodnine letalskih potnikov, temveč naj bi bolj dajala možnost, da se upošteva več pomembnih vidikov, med drugim zakonitost stavke in spoštovanje napovedi, in s tem doseže zmernejša rešitev.

3. Merila za določitev „ustreznih ukrepov“, ki jih mora sprejeti vsak letalski prevoznik

a) Pojem „ustrezni ukrepi“ v skladu s sodno prakso

99. Na podlagi zgornjih preudarkov je treba ugotoviti, katere tako imenovane „ustrezne“ ukrepe mora sprejeti letalski prevoznik, da bi se izognil posledicam stavke, kot je ta iz spora o glavni stvari. Predložitveno sodišče se z vprašanjem za predhodno odločanje sprašuje o upoštevnosti nekaterih dejanskih elementov, natančneje dejstva, da mu je bila stavka napovedana ob upoštevanju roka, določenega v nacionalnem pravu. Zato je treba te elemente preučiti posamično z vidika meril, razvitih v sodni praksi Sodišča.

100. Kot sem že navedel v uvodnih opombah,[81] iz te sodne prakse izhaja, da je letalski prevoznik v primeru nastanka „izrednih razmer“ oproščen obveznosti plačila odškodnine iz člena 5(1)(c) in člena 7(1) Uredbe št. 261/2004 le, če lahko dokaže, da je sprejel položaju ustrezne ukrepe s tem, da je uporabil celotno osebje ter vsa materialna in finančna sredstva, ki jih je imel na voljo, da bi preprečil, da bi bil zadevni let zaradi teh razmer odpovedan ali bi imel veliko zamudo, pri čemer pa od njega ni mogoče zahtevati, da privoli v nevzdržne žrtve glede na zmogljivosti svojega podjetja v upoštevnem trenutku.[82]

101. Tako je Sodišče sprejelo prožen in individualiziran koncept pojma „ustrezni ukrep“ in nacionalnemu sodišču prepustilo presojo, ali bi bilo v okoliščinah obravnavane zadeve mogoče šteti, da je letalski prevoznik sprejel ukrepe, prilagojene okoliščinam,[83] pri čemer je navedlo, da je treba upoštevati le ukrepe, ki se mu dejansko lahko naložijo, ob izključitvi tistih, ki spadajo v pristojnost tretjih oseb.[84]

102. Ugotoviti moram, da so kljub prožnosti in individualizaciji tega pristopa z zgoraj navedeno sodno prakso v interesu varstva potrošnikov naloženi še posebej strogi pogoji za oprostitev, na podlagi katerih je letalski prevoznik zavezan, da stori vse, kar je z razpoložljivimi sredstvi objektivno mogoče, da se izogne odpovedi ali veliki zamudi leta. Poleg tega se ne sme pozabiti, da obveznost prevoza pomeni, da potnik takoj, ko je mogoče, prispe v končni namembni kraj, in ne zgolj v kraj vmesnega leta za zvezo.[85] Zato letalski prevoznik ne more učinkovito trditi, da je „delno izpolnil“ to obveznost.

103. Ob upoštevanju zgoraj navedenih meril je treba ugotoviti, kaj pomeni zahteva „sprejeti vse ustrezne ukrepe“ za izognitev odpovedi leta zaradi stavke osebja letalskega prevoznika v okoliščinah, kot so obravnavane v tej zadevi.

81 Glej točko 35 teh sklepnih predlogov.

82 Sodba z dne 11. junija 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, točka 57).

83 Sodbi z dne 26. junija 2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, točka 27), in z dne 4. maja 2017, Pešková in Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, točka 30).

84 Sodbi z dne 26. junija 2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, točka 27), in z dne 4. maja 2017, Pešková in Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, točka 43).

85 Glej sodbo z dne 26. februarja 2013, Folkerts (C-11/11, EU:C:2013:106, točki 35 in 47).

b) Opombe o razdelitvi pristojnosti med nacionalnim sodiščem in sodiščem Unije

104. Preden bom obravnaval ta vidika, želim poudariti, da je vloga Sodišča v okviru postopka, vzpostavljenega s členom 267 PDEU, omejena na pojasnitev obsega pojma „ustrezni ukrepi“. Sodišče mora namreč predložitvenemu sodišču zagotoviti elemente razlage in potrebne napotke, da bi to sodišče lahko samo opravilo pravno presojo dejanskega stanja in uporabilo določbe Uredbe št. 261/2004 v skladu s prejeto razlago. Spoštovanje razdelitve pristojnosti med nacionalnim sodiščem in sodiščem Unije je ključno za zagotovitev pravilnega delovanja sodnega sistema, vzpostavljenega s Pogodbama.[86]

105. Predložitveno sodišče bo moralo, da Sodišču omogoči izvajanje njegove pristojnosti, skrbno zbrati dejstva, na podlagi katerih bo Sodišče lahko razumelo pomen zadeve, o kateri mora odločiti. V tem okviru se ne sme podcenjevati odgovornost, ki jo mora predložitveno sodišče prevzeti v zvezi z ugotavljanjem dejanskega stanja, ker ni mogoče izključiti, da obstajajo pomembni vidiki, ki jih je treba upoštevati pri analizi tega vprašanja za predhodno odločanje in ki Sodišču niso znani, ker ni potrebnih podatkov, na primer v zvezi z logističnimi, tehničnimi in finančnimi sredstvi, ki jih je imel na voljo letalski prevoznik. Kako natančni bodo napotki Sodišča predložitvenemu sodišču, bo v veliki meri odvisno od prejetih informacij.

c) Elementi razlage, ki jih je treba zagotoviti predložitvenemu sodišču

106. Elementi razlage, ki sledijo, so namenjeni temu, da se predložitvenemu sodišču zagotovijo potrebni napotki, da bo lahko sámo ciljno in učinkovito presodilo dejansko stanje.

1) Ustrezni ukrepi morajo preprečiti odpoved ali veliko zamudo leta

107. Najprej je treba ugotoviti, da morajo biti ustrezni ukrepi, ki jih mora letalski prevoznik sprejeti na podlagi člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, namenjeni temu, da se potniki izognejo značilnim in posledično predvidljivim neugodnim posledicam „izrednih razmer“, to je odpovedi ali veliki zamudi zadevnega leta. Zato ob upoštevanju *vmesnega sklepa*, v skladu s katerim je treba stavko, kakor je opisana v vprašanju za predhodno odločanje, opredeliti kot „izredne razmere“,[87] predložitvenemu sodišču ni treba nujno preveriti, ali bi letalski prevoznik lahko preprečil sámo stavko. Taka ugotovitev se mi zdi logična, ker je s pojmom „izredne razmere“ ne nazadnje neločljivo povezano, da jih zadevni strani ne moreta predvideti.

2) Letalski prevoznik mora uporabiti vse zakonske možnosti za obrambo svojih interesov in interesov potnikov

108. Večplastna presoja je vseeno upravičena, če se izkaže, da je stavka *nezakonita*, ker se pri njej ne upoštevajo zahteve nacionalnega socialnega in delovnega prava. Vidik „zakonitosti“ stavke, ki ga je izpostavilo predložitveno sodišče, ima dejansko lahko določen pomen, če je treba opredeliti „ustrezne ukrepe“, ki jih mora sprejeti letalski prevoznik.[88] Menim, da bi odgovornost letalskega prevoznika morala vključevati obveznost, da uporabi vse zakonske možnosti za obrambo svojih interesov in posredno interesov potnikov, vključno s predložitvijo zadeve sodiščem, pristojnim za reševanje delovnopravnih sporov. Cilj takega ukrepanja naj bi bil, da se pristojnim sodiščem predlaga, naj ugotovijo nezakonitost kolektivnih ukrepov in po potrebi odredijo njihovo prenehanje.[89]

86 Glej točki 67 in 68 mojih sklepnih predlogov v zadevi Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:135).

87 Glej točko 92 teh sklepnih predlogov.

88 Glej točko 94 teh sklepnih predlogov.

89 Glej v tem smislu Jarec, W., „Eindeutiges und Widersprüchliches im Urteil des EuGH in der Rs Krüsemann ua/TUIfly“, *Ecolex*, 2019, št. 1, str. 102.

109. V zvezi s tem želim poudariti, da člen 28 Listine varuje pravico delavcev do kolektivnih ukrepov le „v skladu s pravom Unije ter nacionalnimi zakonodajami in običaji“. Namen tega pojasnila je opredeliti področje uporabe temeljne pravice. Člen 28 Listine sam po sebi vseeno ne vsebuje ničesar o ključnih vidikih, kot so pogoji, ki morajo biti izpolnjeni pri stavki, tako da morajo biti ti podrobno določeni v pravu, na katero se ta člen sklicuje.[90] Člen 52(6) Listine, v skladu s katerim se morajo „[n]acionalne zakonodaje in običaji […] v celoti upoštevati v skladu s to listino“, je treba razlagati enako.[91]

110. Omeniti je treba, da so zakonodajne pristojnosti Unije na področjih, ki spadajo na navedeno področje uporabe, zelo omejene. Člen 153(1)(f) PDEU namreč določa, da lahko Parlament in Svet v obliki direktiv sprejmeta „minimalne zahteve“ za „zastopanje in *kolektivn[o] obramb[o] interesov delavcev* in delodajalcev“.[92] Vendar iz člena 153(5) PDEU izhaja, da se ta določba ne uporablja „za plače, pravico združevanja, *pravico do stavke* ali pravico do izprtja“.[93] Iz tega sledi, da Unija nima zakonodajne pristojnosti, ki bi ji dovoljevala, da sprejme pravila o uresničevanju pravice do stavke.[94] To je tudi razlog, da nekatere direktive, ki se nanašajo na kolektivna pogajanja in ukrepe, same ne urejajo teh vidikov. Kljub temu gotovo ni mogoče izključiti, da bo Sodišče v prihodnosti s sodno prakso opredelilo bistvo te pravice na podlagi skupnih ustavnih tradicij držav članic.[95]

111. Ker na ravni prava Unije ni upoštevnih določb, je treba uporabiti nacionalno pravo. Sklicevanje na „nacionalne zakonodaje in običaje“ je treba razlagati kot podreditev pogoju zakonitosti, ki je določen v nacionalnem pravu. Zato je mogoče sklepati, da se delavci ne morejo učinkovito sklicevati na pravico, določeno v členu 28 Listine, če kršijo pravila, ki urejajo uporabo kolektivnih ukrepov. Nobenega dvoma ni, da bi v primeru spora morala prevladati svoboda gospodarske pobude, ki jo ima letalski prevoznik in je varovana s členom 16 Listine. Letalski prevoznik mora torej uveljavljati svoje pravice z uporabo razpoložljivih pravnih sredstev. Države članice pa morajo vzpostaviti potrebna pravna sredstva za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva socialnim partnerjem v primeru spora, kot se zahteva v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU in členu 47 Listine.

3) Letalski prevoznik mora predvideti časovno rezervo, da bi omilil morebitne nepredvidene dogodke

112. Poleg tega je treba upoštevati dejstvo, da daljše ko je obdobje, ki loči dogodek, ki pomeni „izredne razmere“, od ure, predvidene za odhod ali prihod leta, na katerega lahko dogodek vpliva, širši je manevrski prostor letalskega prevoznika. Povedano drugače, če ima prevoznik dovolj časa, lahko običajno uporabi več rešitev, da zadevnega potnika prepelje do končnega namembnega kraja. Nasprotno so te rešitve zelo omejene ali jih skoraj ni, če časa primanjkuje.[96] Iz tega sledi, da bi letalski prevoznik moral predvideti časovno rezervo, da bi omilil morebitne nepredvidene dogodke.

113. Sodišče je namreč v sodbi Eglītis in Ratnieks[97] opozorilo, da je za razumnega letalskega prevoznika značilno, da pravočasno načrtuje svoja sredstva, da bo imel časovno rezervo, da bi lahko predvidel druge rešitve. To, da letalski prevoznik natančno in razumno načrtuje poti, je torej v skladu s ciljem iz uvodne izjave 12 Uredbe št. 261/2004 ključno za preprečitev težav in nevšečnosti za potnike, ki jih povzročijo odpovedi letov in velike zamude.

90 Glej Krebber, S., *EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar (Calliess/Ruffert)*, 4. izdaja, člen 28 GRCh, str. 2903, točka 3.

91 Glej v tem smislu Barnard, C., *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary* (Peers, Hervey, Kenner, Ward), Oxford 2014, člen 28, str. 792, točka 28.57.

92 Moj poudarek.

93 Moj poudarek.

94 Glej v tem smislu Lembke ,U., *Europäisches Unionsrecht Kommentar* (Hans von der Groeben/Jürgen Schwarze/Armin Hatje), 7. izdaja., 2015, zvezek 1, člen 28 GRCh, str. 682, točka 15.

95 Glej v zvezi tem Krebber, S., *EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar (Calliess/Ruffert)*, 4. izdaja, člen 28 GRCh, str. 2903, točka 8.

96 Glej v zvezi s tem moje sklepne predloge z dne 27. februarja 2020 v zadevi Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:135, točka 72).

97 Sodba z dne 12. maja 2011 (C-294/10, EU:C:2011:303, točka 28).

4) Letalski prevoznik mora upoštevati napoved, sporočeno pred stavko, ki jo skliče sindikat

114. Trditve, ki sem jih predstavil v podporo nujnosti, da se predvidi ustrezna časovna rezerva za omilitev morebitnih nepredvidenih dogodkov, so upoštevne tudi v okviru, kot je ta iz spora o glavni stvari, v katerem je sindikat pozval k stavki ob upoštevanju roka za napoved, določenega v nacionalni zakonodaji.[98] Ob upoštevanju pomena, ki ga Sodišče pripisuje predvidenju časovne rezerve, se mi zdi, da bi bil letalski prevoznik neodgovoren, če ne bi tega dodatnega časa izkoristil za uporabo vseh možnosti, da bi omilil učinek stavke na njegove dejavnosti. To še zlasti velja v položaju, kot je ta iz spora o glavni stvari, ko so združenja pilotov 2. aprila 2019 poslala napoved, v kateri so sporočila, da bo od 26. aprila 2019 potekala stavka. Zato je imela družba SAS na voljo več tednov – to je več od minimalnega časa (vsaj sedem delovnih dni), določenega v švedski zakonodaji – da uredi vse potrebno. Zato je treba predložitvenemu sodišču odgovoriti, da mora prevoznik pri načrtovanju upoštevati dejstvo, da mu je bilo uresničevanje pravice do stavke napovedano ob upoštevanju roka za napoved, določenega v nacionalni zakonodaji.

115. Zaradi izčrpnosti je treba ugotoviti, da se v nekaterih primerih lahko postavlja vprašanje o uporabi izjem, določenih v členu 5(1)(c) Uredbe št. 261/2004. Iz te določbe izhaja, da imajo zadevni potniki v primeru odpovedi leta pravico do odškodnine v skladu s členom 7 navedene uredbe, „razen če so o odpovedi obveščeni“ z napovedjo od dveh tednov do vsaj sedmih dni pred predvideno uro odhoda. Glede na zadevni položaj bi ta zahteva morebiti lahko povzročila prekrivanje področij uporabe navedenih določb, in sicer v primerih, ko bi nacionalna zakonodaja določala, da se mora pri pozivu k stavki upoštevati določen rok za napoved.

116. Vendar menim, da ta možnost sama po sebi ne more omajati uporabe določb, ki dajejo pravico do odškodnine, in sicer člena 5(1)(c) in člena 7(1) Uredbe št. 261/2004, ki sta predmet tega predloga za sprejetje predhodne odločbe. Ker družba SAS poleg tega ne trdi, da je uporabila izjeme, naštete v členu 5(1)(c) navedene uredbe, da ji ne bi bilo treba plačati odškodnine potnikom, menim, da je ta problematika popolnoma hipotetična in posledično nepovezana z nameni analize te zadeve.

5) Letalski prevoznik mora organizirati svoja materialna sredstva in človeške vire, da zagotovi svoje neprekinjeno delovanje

117. V teh sklepnih predlogih sem že pojasnil,[99] da se letalski prevoznik opira na materialna sredstva in človeške vire za zagotavljanje delovanja podjetja. S tem, da bi se po analogiji uporabila sodna praksa v zvezi s pravico do odškodnine v primeru tehnične pomanjkljivosti zrakoplova, predlagam, naj se letalskemu prevozniku naloži odgovornost, da organizira svoje osebje in dodeli naloge tako, da lahko zagotovi svoje neprekinjeno delovanje kljub pojavu motečih dogodkov. Ta pristop je v skladu s sodno prakso Sodišča, ki izrecno zahteva, da letalski prevoznik „uporabi[…] celotno osebje ter *vsa razpoložljiva materialna in finančna sredstva*, da bi preprečil, da bi bil zadevni let zaradi te okoliščine odpovedan ali imel veliko zamudo“.[100] To seveda od njega zahteva, da se potrudi prerazporediti osebje. Tako kot mora letalski prevoznik zagotoviti, da ima dovolj osebja za nadomestitev odsotnosti, povezanih z letnimi in bolniškimi dopusti,[101] menim, da je dosledno zahtevati, da ima letalski prevoznik na voljo čim več primernega osebja, ki bo po potrebi prevzelo naloge stavkajočih sodelavcev.

98 Glej točko 93 teh sklepnih predlogov.

99 Glej točko 51 teh sklepnih predlogov.

100 Sodba z dne 4. aprila 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, točka 19 in navedena sodna praksa). Moj poudarek.

101 Glej v tem smislu Flöthmann, M., „Verbraucherschutz: Ausgleichszahlungen nach Flugausfall trotz wilden Streiks des Flugpersonals“, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2018, str. 461, ki meni, da se od letalskega prevoznika lahko pričakuje, da ima na voljo dovolj osebja za zagotovitev svojega delovanja.

118. V zvezi s tem je pomembno omeniti, da sklicevanje v vprašanju za predhodno odločanje na dejstvo, da stavka vključuje „letalsk[e] pilot[e], ki so zaposleni pri letalskem prevozniku“, in okoliščino, da se je stavka začela zakonito v skladu z nacionalno zakonodajo, izpostavlja dva vidika, ki bi lahko močno omejila manevrski prostor delodajalca pri izvajanju ukrepov prerazporeditve osebja in ki ju bo predložitveno sodišče moralo upoštevati pri svoji presoji dejanskega stanja. Gre za dejanske in zakonske omejitve.

119. V zvezi z *dejanskimi* omejitvami je treba ugotoviti, da letalski piloti opravljajo osrednjo nalogo na področju zračnega prevoza potnikov, ker ta zahteva močan občutek odgovornosti in popolno obvladovanje tehničnih vidikov, povezanih z delovanjem letal. Iz tega razloga se od pilotov zahteva specifična in temeljita izobrazba, ki ji sledi redno usposabljanje. Predložitveno sodišče torej pravilno meni, da so „potrebni za letenje“. Ker letalskih pilotov ne morejo učinkovito nadomestiti drugi člani posadke, ki opravljajo drugačne naloge, se mi zdi od letalskega prevoznika razumno zahtevati, da čim bolj zagotovi svoje *neprekinjeno delovanje*. Zato mora predložitveno sodišče oceniti, ali in v kolikšni meri je bilo tako neprekinjeno delovanje v obravnavani zadevi zagotovljeno.

120. Na *zakonski* ravni je treba poudariti, da se okoliščina, da je z nacionalno zakonodajo podjetju prepovedano zaposliti osebje za nadomestitev stavkajočih delavcev, lahko izkaže za upoštevno za analizo. Spomniti želim, da sodna praksa kot „ustreznih“ ne opredeljuje ukrepov, ki lahko pomenijo „nevzdržne žrtve glede na zmogljivosti […] podjetja“, pri čemer se očitno sklicuje na tiste, ki so vzdržni na osebni, tehnični in ekonomski ravni. Tudi če Sodišče še ni izrecno odločilo o vprašanju, ali ta pojem vključuje tudi zakonsko dopustne ukrepe, ne dvomim, da je treba nanj odgovoriti pritrdilno. Pravo Unije od prevoznika ne sme zahtevati, da namerno krši nacionalno pravo, zlasti ker člen 28 Listine delavcem zagotavlja pravico do kolektivnih ukrepov „v skladu s pravom Unije ter nacionalnimi zakonodajami in običaji“, kot sem že navedel. Ker se ta določba sklicuje na nacionalno pravo in ker to natančno določa *obseg pravice do stavke*[102] s tem, da *določa meje pristojnosti delodajalca*, jih mora ta delodajalec spoštovati.

121. Iz tega sledi, da okoliščina, da je z nacionalnim pravom morebiti prepovedano zaposlovanje osebja za nadomestitev stavkajočih delavcev, pomeni okoliščino, ki je posebej pomembna in jo je zato treba upoštevati pri ocenjevanju „ustreznih ukrepov“, ki bi jih letalski prevoznik potencialno moral sprejeti.

6) Prevoznik mora olajšati dostop do letov pri drugih letalskih prevoznikih, ki jih stavka ni prizadela

122. Odgovornost letalskega prevoznika do potnikov se ne konča, ko pride do stavke. Nasprotno, prevoznik ima obveznost, da potnikom olajša dostop do letov pri drugih letalskih prevoznikih, ki jih stavka ni prizadela, to pa je tema, v zvezi s katero sodba Transportes Aéreos Portugueses[103] ponuja dragocene usmeritve. Spomniti želim, da je Sodišče navedlo, da se v primeru nastanka izrednih razmer „letalski prevoznik, ki se želi obveznosti plačila odškodnine potnikom […] oprostiti […], *načeloma ne sme omejiti na to, da zadevnim potnikom ponudi spremembo poti do njihovega končnega namembnega kraja z naslednjim letom, ki ga izvaja ta letalski prevoznik* in ki na cilj prispe dan po prvotno predvidenem dnevu prihoda“.[104]

102 Glej točko 111 teh sklepnih predlogov.

103 Sodba z dne 11. junija 2020 (C-74/19, EU:C:2020:460).

104 Sodba z dne 11. junija 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, točka 58). Moj poudarek.

123. Sodišče je v navedeni sodbi menilo, da mora „[v] okviru skrbnosti, ki se zahteva od tega letalskega prevoznika, da se mu dovoli oprostitev obveznosti plačila odškodnine, […] navedeni prevoznik […] uporabiti vsa sredstva, ki jih ima na voljo, za zagotovitev spremembe poti, ki je ustrezna, zadovoljiva in izvedena takoj, ko je mogoče, med katere spada *iskanje drugih neposrednih ali posrednih letov, ki jih morda izvajajo drugi letalski prevozniki iz iste letalske zveze ali tudi ne* in ki prispejo prej kot naslednji let zadevnega letalskega prevoznika“. [105]

124. Sodišče meni, da „[š]ele če ni nobenega razpoložljivega sedeža na drugem neposrednem ali posrednem letu, ki bi zadevnemu potniku omogočal, da v končni namembni kraj prispe prej kot z naslednjim letom zadevnega letalskega prevoznika, ali če bi izvedba take spremembe poti za tega letalskega prevoznika pomenila nevzdržno žrtev glede na zmogljivosti njegovega podjetja v upoštevnem trenutku, je treba šteti, da je navedeni letalski prevoznik s tem, da je zadevnemu potniku spremembo poti zagotovil z naslednjim letom, ki ga izvaja sam, uporabil vsa sredstva, ki jih je imel na voljo“. [106]

125. Iz navedene sodbe izhaja, da ima prevoznik načeloma obveznost, da predvidi tudi možnost zagotovitve spremembe poti z neposrednimi ali posredni leti, ki jih morebiti izvajajo drugi letalski prevozniki, če izvedba take spremembe poti za tega letalskega prevoznika glede na zmogljivosti njegovega podjetja v upoštevnem trenutku ne pomeni „nevzdržne žrtve“, kar mora presoditi predložitveno sodišče.

4. Odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje

126. Ob upoštevanju vseh teh elementov je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba stavko letalskih pilotov, ki so zaposleni pri letalskem prevozniku in potrebni za letenje, v obsegu, kakršen je ta iz spora o glavni stvari, [107] šteti za „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, kadar je zanjo izdano obvestilo in jo organizacije delavcev začnejo v skladu z nacionalnim pravom zakonito izvajati kot sindikalni ukrep, katerega namen je letalskega prevoznika prisiliti k zvišanju plač, zagotavljanju koristi ali spremembi delovnih pogojev, da bi se izpolnile zahteve organizacij delavcev.

127. V okoliščinah, kot so te iz spora o glavni stvari, ima letalski prevoznik obveznost sprejeti ustrezne ukrepe, da bi se izognil odpovedi ali veliki zamudi leta. Predvsem mora uporabiti vse zakonske možnosti za obrambo svojih interesov in interesov potnikov, predvideti zadostno časovno rezervo, da bi omilil morebitne nepredvidene dogodke, upoštevati napoved, sporočeno pred stavko, ki jo skliče sindikat, organizirati svoja materialna sredstva in človeške vire, da bi zagotovil svoje neprekinjeno delovanje, in olajšati dostop do letov pri drugih letalskih prevoznikih, ki jih stavka ni prizadela.

C. Drugo vprašanje za predhodno odločanje

128. Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem za predhodno odločanje Sodišče prosi, naj za namene presoje vprašanja, ali stavka pomeni „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004, pojasni, kakšen morebitni pomen je treba pripisati pravičnosti zahtev organizacij delavcev in zlasti dejstvu, da je zahtevano zvišanje plač precej višje od zvišanja plač, ki se na splošno uporablja na zadevnih nacionalnih trgih dela.

129. Glede na odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje, ki ga predlagam, menim, da drugega vprašanja za predhodno odločanje ni več treba preučiti. Zato so naslednje ugotovitve omenjene le zaradi izčrpnosti in jasnosti.

105 Sodba z dne 11. junija 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, točka 59).

106 Sodba z dne 11. junija 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, točka 60).

107 Glej točko 54 teh sklepnih predlogov.

130. Najprej bi želel poudariti, da se v celoti strinjam z mnenjem strank iz postopka v glavni stvari, v skladu s katerim Sodišču ni treba vsebinsko preučiti vprašanja, ali je zahteva „pravična“ ali ne. Bojim se, da če bi Sodišče ali nacionalno sodišče, ki odloča o sporu v zvezi z uporabo Uredbe št. 261/2004, moralo presojati stališča socialnih partnerjev, bi se lahko vmešalo v njihova pogajanja, s čimer bi se ogrozilo načelo plačne avtonomije. Kot je bilo pojasnjeno v teh sklepnih predlogih, pa ta avtonomija pomeni, da se morajo socialni partnerji pogajati ter svobodno, brez posredovanja države ali institucij, določiti plače in delovne pogoje. Zaradi izčrpnosti želim opozoriti, da Sodišče nikakor nima na voljo zadostnih elementov, da bi lahko o tem vprašanju informirano odločilo.[108]

131. Zato Sodišču predlagam, naj na to vprašanje za predhodno odločanje ne odgovori. Sodišče se bo tako izognilo temu, da bi odločilo v korist ene ali druge stranke, s čimer bi se ogrozila avtonomija socialnih partnerjev na področju kolektivnih pogajanj.

D. Tretje vprašanje za predhodno odločanje

132. Namen tretjega vprašanja za predhodno odločanje je za namene presoje pojma „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe št. 261/2004 ugotoviti pomembnost, ki jo je po potrebi treba pripisati dejstvu, da letalski prevoznik zaradi preprečitve stavke sprejme predlog za poravnavo nacionalnega organa, pristojnega za posredovanje v delovnih sporih, organizacije delavcev pa ga ne.

133. Glede na odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje, ki ga predlagam, ne vidim potrebe po preučitvi tretjega vprašanja za predhodno odločanje. Vendar ga bom zaradi celovitosti in jasnosti obravnaval v okviru svoje analize.

134. V zvezi s tem je treba najprej omeniti, da se koristnost različnih mehanizmov za reševanje sporov, vključno z mediacijo, ne sme precenjevati. Ti mehanizmi so primerna sredstva, ki socialnim partnerjem omogočajo dosego dogovora, v katerem so upoštevani njihovi interesi.[109] Po mojem mnenju ni nobenega dvoma, da je treba uporabo mediacije najprej razumeti kot gesto dobre volje, ki kaže iskreno zavezanost za to, da se doseže trajni dogovor.

135. Dalje, menim, da ker pravni red Unije socialnim partnerjem izrecno priznava pravico, da svoje spore svobodno rešujejo s pogajanji in enakopravno,[110] bi bilo nedosledno zahtevati, da uporabljajo določen mehanizem reševanja sporov. Del njihove avtonomije je, da izberejo primerno pot za dosego dogovora in da sprejmejo (ali zavrnejo) predlog poravnave glede na svoje interese. Zato se jim ne sme očitati, da te interese uresničujejo na način, ki jim najbolj ustreza.

136. Prav ta široki manevrski prostor med drugimi dejavniki pojasnjuje, da stavka postane dogodek, na katerega socialni partnerji posamično nimajo „dejanskega vpliva“, kot je bilo že pojasnjeno v okviru preučitve meril s področja pojma „izredne razmere“.[111] Ker lahko vsak socialni partner svobodno zavrne predlog sporazuma (in morebiti predstavi nasprotni predlog), ni mogoče razumno trditi, da stavka kot izraz obstoja globokega nestrinjanja pomeni „obvladljiv“ dogodek za letalskega prevoznika.

108 Glej točko 68 teh sklepnih predlogov.

109 García, A., Romero Pender, E., Medina, F., Euwema, M., „Mediation in Collective Labor Conflicts“, *Industrial Relations & Conflict Management*, 2019, str. 5 in 10, pojasnjujejo, da so kolektivni delovni spori neizogibni del življenja v družbi. Napetosti med interesi in pravicami delavcev, uprave in lastnikov – kot delničarjev ali javnih uslužbencev – lahko zlahka dobijo uničevalne razsežnosti. Iz tega razloga družbe razvijajo pravne okvire za reševanje teh sporov. Eden od načinov reševanja sporov je mediacija, ki jo je mogoče opredeliti kot vsako pomoč, ki jo tretje osebe zagotavljajo strankam, da bi jim pomagale preprečiti stopnjevanje spora, ga končati in s pogajanji najti rešitve.

110 Glej točko 71 teh sklepnih predlogov.

111 Glej točko 90 teh sklepnih predlogov.

137. Poleg tega želim v tem okviru poudariti določeno podobnost s predmetom drugega vprašanja za predhodno odločanje, ker je namen zadevnega vprašanja očitno predlagati Sodišču, naj v bistvu odloči o „pravičnosti“ pogajalskega stališča strank. Vendar se iz razlogov, ki sem jih že predstavil v okviru preučitve drugega vprašanja za predhodno odločanje, Sodišče ne bi smelo opredeliti v korist ene ali druge stranke.

138. Če bi Sodišče vseeno odgovorilo na to vprašanje za predhodno odločanje, želim izraziti svoje pridržke glede morebitnega pristopa, v skladu s katerim bi bilo predložitveno sodišče pozvano, naj uporabi *merila, povezana z odnosom ali ravnanjem socialnih partnerjev pred in med stavko*.[112] Menim, da bi tovrstna merila lahko postala *dodaten dejavnik negotovosti* za sodno prakso, ker bi se s temi merili odprla pot kazuistiki, katere razvoj je težko predvideti. Ker se odnos ali ravnanje socialnih partnerjev med posameznimi zadevami lahko bistveno razlikuje glede na obstoječe vidike, se je namreč treba bati, da bi izid danega spora postal nepredvidljiv.

139. Če bi Sodišče ta merila štelo za upoštevna, se poleg tega bojim, da bi bilo civilno sodišče, ki bi odločalo o sporu, kot je ta v obravnavani zadevi, neizogibno soočeno z *občutljivimi vprašanji s področja delovnega prava*, za katera ni pristojno. Če bi o sporu moralo odločati nacionalno sodišče, specializirano za delovno pravo, obstaja tveganje, da bi to sodišče o okoliščinah zadeve odločilo drugače kot civilno sodišče. To pa bi bilo prav v nasprotju s ciljem, ki bi ga Sodišče moralo uresničevati, to je *določitvijo objektivnih meril*, s katerimi se spodbuja pravna varnost in preprečujejo nasprotujoče si sodne odločbe.[113] Ker se ta zadeva nanaša le na razlago Uredbe št. 261/2004, svetujem, da se ne vključijo preudarki, ki spadajo na ločeno pravno področje, in sicer delovno pravo.

140. Zgornji preudarki so toliko bolj upoštevni, ker Uredba št. 261/2004 kot akt Unije zahteva *avtonomno razlago*, da se zagotovi njena *enotna uporaba* v vseh državah članicah. Ker je, prvič, več vidikov, povezanih z delovnim pravom in izpostavljenih v okviru te zadeve, v pristojnosti nacionalnega zakonodajalca[114] in se lahko zato ti vidiki bistveno razlikujejo med državami članicami ter ker, drugič, v določbah te uredbe, ki se uporabljajo, ni nobenega sklicevanja na nacionalno pravo, ne vidim, zakaj bi bilo treba te vidike uporabiti kot merila za razlago pojma „izredne razmere“.

141. Iz teh razlogov Sodišču predlagam, naj na tretje vprašanje za predhodno odločanje ne odgovori.

112 Merila, kot je „konstruktivnost in odprtost za dialog“ socialnih partnerjev ali „strinjanje z uporabo mediatorja“.

113 Glej točko 32 teh sklepnih predlogov.

114 Glej točko 93 teh sklepnih predlogov.

VI. Predlog

142. Glede na zgornje ugotovitve Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo Attunda tingsrätt (okrožno sodišče v Attundi, Švedska), odgovori:

– Stavko letalskih pilotov, ki so zaposleni pri letalskem prevozniku in potrebni za letenje, je v obsegu, kot ga ima stavka iz spora o glavni stvari, treba šteti za „izredne razmere“ v smislu člena 5(3) Uredbe (ES) št. 261/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o določitvi skupnih pravil glede odškodnine in pomoči potnikom v primerih zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velike zamude letov ter o razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 295/91, kadar je zanjo izdano obvestilo in jo organizacije delavcev začnejo v skladu z nacionalno zakonodajo zakonito izvajati kot sindikalni ukrep, katerega namen je letalskega prevoznika prisiliti k zvišanju plač, zagotavljanju koristi ali spremembi delovnih pogojev, da bi se izpolnile zahteve organizacij delavcev.

– V okoliščinah, kot so te iz spora o glavni stvari, ima letalski prevoznik obveznost sprejeti ustrezne ukrepe, da bi se izognil odpovedi ali veliki zamudi leta. Predvsem mora uporabiti vse zakonske možnosti za obrambo svojih interesov in interesov potnikov, predvideti zadostno časovno rezervo, da bi omilil morebitne nepredvidene dogodke, upoštevati napoved, sporočeno pred stavko, ki jo skliče sindikat, organizirati svoja materialna sredstva in človeške vire, da bi zagotovil svoje neprekinjeno delovanje, in olajšati dostop do letov pri drugih letalskih prevoznikih, ki jih stavka ni prizadela.