Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Р. РІКАМÄЕ
представено на 16 март 2021 година[1]

Дело C-28/20

Airhelp Ltd
срещу
Scandinavian Airlines System SAS

(Преюдициално запитване, отправено от Attunda tingsrätt (Първоинстанционен съд Атунда, Швеция)

„Преюдициално запитване — Въздушен транспорт — Общи правила за обезщетяване и помощ на пътниците при отказан достъп на борда и отмяна или голямо закъснение на полети — Регламент (ЕО) № 261/2004 — Член 5, параграф 3 — Член 7, параграф 1 — Право на обезщетение — Освобождаване — Понятие „извънредни обстоятелства“ — Свикана от синдикална организация предварително обявена стачка — Понятие „разумни мерки“ за предотвратяване на извънредно обстоятелство или на последиците от такова обстоятелство“

Съдържание

I. Въведение 3

II. Правна уредба 4

А. Правото на Съюза 4

Б. Шведското право 7

III. Фактите по спора, главното производство и преюдициалните въпроси 7

IV. Производството пред Съда 10

V. Правен анализ 10

А. Предварителни бележки 10

Б. По първия преюдициален въпрос 12

1. Стачката като обстоятелство, което може да се квалифицира като „извънредно“ 12

1 Език на оригиналния текст: френски.

2. Анализ на „извънредния“ характер от гледна точка на установените от съдебната практика критерии 13

а) Стачката не е събитие, присъщо на нормалното упражняване на дейността на въздушния превозвач 13

1) Разграничение между „вътрешни“ „и „външни“ фактори, които оказват влияние върху дейността на въздушния превозвач 14

2) Прилагане по аналогия на съдебната практика относно техническите аспекти към управлението на персонала 16

3) Принципите, изведени от решение Krüsemann, не са приложими в конкретния случай 17

б) Въздушният превозвач няма контрол върху стачката, предизвикана от синдикална организация на работниците 19

1) Принципите, изведени от решение Krüsemann, не са приложими към разглежданата в главното производство хипотеза 20

2) По защитените от Хартата интереси съответно на социалните партньори и на потребителите, както и по необходимостта от претеглянето им 21

i) Общи бележки 21

ii) Преглед на съдебната практика относно разрешаването на конфликт на интереси с конституционен ранг 23

– Балансът между основните права и основните свободи на вътрешния пазар 23

– Балансът между основните права 24

3) Прилагане на изводите, направени въз основа на претеглянето на интересите, при тълкуването на Регламент № 261/2004 25

в) Междинно заключение 28

г) По значението на „законността“ на стачката и на наличието на предизвестие за квалифицирането на дадено обстоятелство като „извънредно“ 28

3. Критериите за установяване на „разумните мерки“, които всеки въздушен превозвач трябва да вземе 30

а) Понятието „разумни мерки“ съгласно съдебната практика 30

б) Бележки относно разпределянето на компетентността между националния съд и съда на Съюза 31

в) Насоки за тълкуване, които следва да се дадат на запитващата юрисдикция 31

1) Разумните мерки трябва да избягват отмяната или голямото закъснение на полет 31

2) Въздушният превозвач трябва да използва всички законни възможности, за да защити своите интереси и тези на пътниците 32

3) Въздушният превозвач трябва да предвиди запас от време за справяне с евентуалните непредвидени случаи 33

4) Въздушният превозвач трябва да вземе предвид предизвестието, предхождащо свиканата от синдикалната организация стачка 33

5) Въздушният превозвач трябва да организира своите материални и човешки ресурси, за да гарантира непрекъснатост на дейността си 34

6) Превозвачът трябва да улесни достъпа до полети на други авиокомпании, които не са засегнати от стачката 35

4. Отговор на първия преюдициален въпрос 36

B. По втория преюдициален въпрос 37

Г. По третия преюдициален въпрос 37

VI. Заключение 39

I. Въведение

1. Предмет на настоящото дело е преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС, с което Attunda tingsrätt (Първоинстанционен съд Атунда, Швеция) отправя до Съда три преюдициални въпроса относно тълкуването на понятието „извънредни обстоятелства“ по член 5, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 261/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 година относно създаване на общи правила за обезщетяване и помощ на пътниците при отказан достъп на борда и отмяна или голямо закъснение на полети, и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 295/91 [2].

2. Запитването е отправено в рамките на спор между S., пътник, ползващ въздушен транспорт, и въздушния превозвач Scandinavian Airlines System Denmark — Norway — Sweden (наричан по-нататък „SAS“) във връзка с отказа на последния да обезщети пътника след отмяната на неговия полет. За целта SAS изтъква „извънредни обстоятелства“ по смисъла на посочената по-горе разпоредба, свързани със стачка на персонала му, организирана по призива на синдикална организация, за да бъдат поставени искания за подобряването на условията на труд. Поради това SAS счита, че трябва да бъде освободено от задължението за изплащане на обезщетението, предвидено в член 5, параграф 1, буква в) и в член 7, параграф 1 от Регламент № 261/2004.

3. С въпросите си запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали стачка при описаните в предходната точка обстоятелства може да се счита за „извънредно обстоятелство“, което освобождава въздушния превозвач от отговорността му спрямо пътниците, не само що се отнася до плащането на обезщетение, но и относно предприемането на подходящи мерки за смекчаване на последиците от стачката. Това дело предоставя на Съда възможност да развие практиката си относно тълкуването на Регламент № 261/2004 и най-вече да изясни контекста, в който се вписва неговото решение от 17 април 2018 г., Krüsemann [3], което, макар също да се

2 ОВ L 46, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 12, стр. 218.

3 Решение от 17 април2018 г., Krüsemann и др. (C-195/17, C-197/17—C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17—C-286/17 и C-290/17—C-292/17, наричано по-нататък „решение Krüsemann“, EU:C:2018:258).

отнася до квалифицирането като „извънредно обстоятелство“ на стачка, засягаща дейността на въздушен превозвач — впрочем отхвърлено от Съда — разкрива значителни различия във фактическата обстановка в сравнение с тази по настоящото дело, които могат да обосноват различна правна преценка.

II. Правна уредба

A. Правото на Съюза

4. Съображения 1, 2 и 12—15 от Регламент № 261/2004 гласят:

„(1) Действия на [Съюза] в областта на въздушния транспорт следва да целят, наред с други неща, гарантирането на високо равнище на защита на пътниците. Освен това, по принцип следва да се отчитат изцяло изискванията за защита на клиента.

(2) Отказан достъп на борда и отмяна или дълго закъснение на полети причинява сериозно безпокойство и неудобство на пътниците.

[…]

(12) Безпокойството и неудобството на пътниците, причинени от отмяна на полети, следва също да се намали. Това следва да се постигне, като се убедят превозвачите да информират пътниците за отменени полети преди времето на отлитане по разписание и, освен това, да им предложат разумно премаршрутиране, така че пътниците да могат да уредят нещата по друг начин. Ако не успеят да направят това, въздушните превозвачи следва да компенсират пътниците, освен когато отмяната става в извънредни обстоятелства, които [не] са могли да бъдат избегнати при вземане на всякакви разумни мерки.

(13) Пътници, чиито полети са отменени, следва да могат да получат или възстановяване стойността на билетите, или премаршрутиране при задоволителни условия, и за тях следва да се положат съответни грижи, докато чакат по-късен полет.

(14) Съгласно Конвенцията от Монреал, задълженията на опериращите въздушни превозвачи следва да бъдат ограничени или отменени в случаите, когато дадено събитие е причинено от извънредни обстоятелства, които не са могли да бъдат избегнати, дори при вземане на всички разумни мерки. Такива обстоятелства може да възникнат по-специално в случаи на политическа нестабилност, метеорологични условия, несъвместими с експлоатацията на съответния полет, рискове за сигурността, неочаквани дефекти в системата за безопасност на полета и стачки, които оказват влияние върху дейността на въздушния превозвач.

(15) Извънредни обстоятелства се смята, че съществуват, когато въздействието на решение за управление на въздушния трафик във връзка с определен самолет в определен ден води до голямо закъснение, закъснение, продължаващо до другия ден, или отмяна на един или повече полети с този самолет, въпреки че са взети необходимите мерки от съответния въздушен превозвач за избягване на закъснения или отменени полети“.

5. Член 2 от този регламент, озаглавен „Определения“, предвижда:

„За целите на настоящия регламент:

[…]

б) „оперираш въздушен превозвач“ означава въздушен превозвач, който изпълнява или има намерение да изпълнява полет съгласно договор с пътник или от името на друго лице, юридическо или физическо, имащо договор с този пътник;

[…]

л) „отмяна“ означава неексплоатация на полет, който е предварително планиран и за който има поне едно резервирано място“.

6. Съгласно член 5 от посочения регламент, озаглавен „Отмяна“:

„1. При отмяна на полет съответните пътници:

а) получават помощ от оперираща въздушен превозвач по член 8; и

б) получават помощ от оперираща въздушен превозвач по член 9, параграф 1, буква а), и член 9, параграф 2, както и при премаршрутиране, когато нормално очакваното начало на новия полет е най-малко в деня след заминаването, така както е било планирано за отменения полет, помощта, посочена в член 9, параграф 1, буква б), и член 9, параграф 1, буква в); и

в) имат право на обезщетение от оперираща въздушен превозвач по член 7, освен ако не са:

i) информирани за отмяната минимум две седмици преди началото на полета по разписание; или

ii) информирани за отмяната между две седмици и седем дни преди началото на полета по разписание и им е предложено премаршрутиране, което им позволява да заминат не по-късно от два часа преди началото на полета по разписание и да достигнат техния краен пункт на пристигане за по-малко от четири часа след времето за пристигане по разписание; или

iii) информирани за отмяната по-малко от седем дни преди началото на полета по разписание и им е предложено премаршрутиране, което им позволява да заминат не по-късно от един час преди началото на полета по разписание и да достигнат техния краен пункт на пристигане за по-малко от два часа след времето за пристигане по разписание.

2. Когато пътниците са информирани за отмяната, се дава обяснение относно възможния алтернативен транспорт.

3. Оперираш въздушен превозвач не е длъжен за изплаща обезщетение по член 7, ако може да докаже, че отмяната е причинена от извънредни обстоятелства, които не са могли да бъдат избегнати, дори да са били взети всички необходими мерки.

4. Тежестта на доказване във връзка с въпроса дали и кога пътникът е бил информиран за отмяната на полета лежи върху оперираща въздушен превозвач“.

7. Съгласно член 7 от Регламент № 261/2004, озаглавен „Право на обезщетение“:

„1. При прилагането на този член пътниците получават обезщетение, възлизащо на:

а) 250 EUR за всички полети до 1500 километра;

б) 400 EUR за всички полети на територията на Общността над 1500 километра и за всички други полети между 1500 и 3500 километра;

в) 600 EUR за всички полети, непопадащи под букви а) или б).

При определяне на разстоянието базата е последният краен пункт на пристигане, в който отказаният достъп на борда или отмяна на полет ще забавят пристигането на пътника след времето по разписание.

2. Когато на пътниците се предложи премаршрутиране до крайния пункт на пристигане с друг полет съгласно член 8, времето на пристигане не превишава времето на пристигане по разписание на първоначално резервирания полет:

а) с два часа за всички полети до 1500 километра; или

б) с три часа за всички полети на територията на Общността над 1500 километра и за всички други полети между 1500 и 3500 километра; или

в) с четири часа за всички полети, непопадащи под букви а) и б),

опериращият въздушен превозвач може да намали обезщетението, предвидено в параграф 1, с 50 %.

3. Обезщетението, посочено в параграф 1, се изплаща в брой, чрез електронен банков превод, банкови ордери или банкови чекове или, с подписано съгласие на пътника, в пътнически ваучери и/или други услуги.

4. Разстоянията, дадени в параграфи 1 и 2, се измерват по метода на дъгата на големия кръг“.

8. Член 8 от този регламент, озаглавен „Право на възстановяване стойността на билетите или премаршрутиране“, гласи:

„1. Когато се прави позоваване на този член, на пътниците се предлага избор между:

а) възстановяване до седем дни по силата на член 7, параграф 3, на пълната стойност на билета на цената, на която е купен, за част или части от неосъществения път и за част или части от вече осъществения път, ако полетът повече не изпълнява предназначението си по отношение на първоначалния план за пътуване, заедно с, когато е уместно,

– обратен полет до първоначалния пункт на излитане, при първа възможност;

б) премаршрутиране, при сравними транспортни условия, до техния краен пункт на пристигане при първа възможност; или

в) премаршрутиране, при сравними транспортни условия, до техния краен пункт на пристигане на по-късна дата, удобна за пътника, в зависимост от наличността на свободни места.

[…]

3. Когато, в случай на обслужване на град, агломерация или регион от няколко летища, опериращ въздушен превозвач предлага на пътник полет до летище като алтернатива на това, за което е направена резервацията, опериращият въздушен превозвач поема разходите за прехвърлянето на пътника от алтернативното летище или до това, за което е направена резервацията, или до друг близък краен пункт на пристигане, съгласувано с пътника“.

9. Член 9 от посочения регламент, който се отнася до „[п]раво[то] на грижа“, предвижда:

„1. Когато се прави позоваване на този член, на пътниците се предлага безплатно:

а) храна и напитки според времето за изчакване;

б) настаняване в хотел в случаите,

– когато се налага престой за една или повече нощи, или

– когато се налага допълнителен престой към първоначално предвидения от пътника;

в) превоз между летището и мястото за настаняване (хотел или друго място).

2. Освен това, на пътниците се предлагат две безплатни телефонни обаждания, телекс или факс съобщения, или електронни съобщения.

3. При прилагане на този член, оперирящият въздушен превозвач обръща специално внимание на нуждите на лицата с намалена подвижност и придружаващите ги лица, както и на нуждите на деца без придружители“.

Б. Шведското право

10. Член 45 от Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (Закон № 580 от 1976 г. за участието на работниците при вземането на решения) предвижда по-специално:

„Когато организация на работодатели, работодател или организация на работници възнамерява да предприеме колективни действия или да продължи текущи колективни действия, тя предизвестява писмено насрещната страна и Службата за медиация поне седем работни дни предварително. За работен се счита всеки ден, с изключение на събота, неделя, официалните празници, празника на лятното слънцестоене, Бъдни вечер и 31-ви декември. Срокът започва да тече от този час на деня, от който започва колективното действие“.

III. Фактите по спора, главното производство и преюдициалните въпроси

11. Видно от мотивите на акта за преюдициално запитване, в основата на спора, с който е сезирана запитващата юрисдикция, са описаните по-долу фактически обстоятелства. Пътникът S. е резервирал полет със SAS от Малмьо (Швеция) до Стокхолм (Швеция). Полетът е трябвало да бъде осъществен на 29 април 2019 г., но е отменен същия ден поради стачка на пилотите от SAS в Норвегия, Швеция и Дания. Стачката на пилотите е предизвикана от предсрочното прекратяване от страна на организациите на работниците в Швеция, Норвегия и Дания, които представляват пилотите от SAS, на предходния колективен трудов договор със SAS, който е щял да продължи да действа до 2020 г. Преговорите за сключване на нов договор започват през март 2019 г. Стачката на пилотите продължава седем дни — от 26 април 2019 г. до 2 май 2019 г., и принуждава SAS да отмени повече от 4000 полета, което засяга около 380 000 пътници, включително и пътника S. На същия не е предложено премаршрутиране, което би довело до по-малко от три часа закъснение. С договор пътникът S. прехвърля на Airhelp Ltd. евентуалното си право на обезщетение.

12. Airhelp иска от запитващата юрисдикция, а именно Attunda tingsrätt (Първоинстанционен съд Атунда, Швеция), да осъди SAS да му заплати обезщетение в размер на 250 EUR, предвидено в член 5, параграф 3 във връзка с член 7 от Регламент № 261/2004, както и мораторни лихви, считано от 10 септември 2019 г. до датата на изплащането.

13. SAS оспорва иска на Airhelp, като излага съображения, че според него стачката на пилотите представлява „извънредно обстоятелство“, което не би могло да бъде избегнато дори ако са били взети всички необходими мерки. Следователно SAS не било длъжно да заплати исканото обезщетение.

14. Според твърденията на SAS преговорите протичат трудно, от една страна, поради исканията на синдикалните организации на пилотите за увеличение на заплатите им с 13 % за три години, вместо 6,5 %, предвидени за същия период в предходния колективен трудов договор, и от друга страна, поради исканията им, свързани с работното време на пилотите.

15. На 25 април 2019 г. Medlingsinstitutet (шведската Национална служба по медиация) отправя до страните „препоръка“, с която се предлага годишно увеличение на заплатите с 2,3 %. SAS, който се съгласява с тази препоръка, изтъква, че предложението на медиатора за увеличение на заплатите е в рамките на това, което е известно като „праг“, тоест процентът на увеличение на заплатите, който предприятията износители са се договорили да се приложи към шведския пазар на труда, докато синдикалните организации на пилотите искали увеличение на заплатата, което е значително над този праг. Шведският модел на пазара на труда обаче изхожда от принципа, че прагът служи като норма за определянето на заплатите за целия шведски пазар на труда, за да се запази шведската конкурентоспособност и се постигне стабилност при договарянето на колективните трудови договори.

16. От своя страна синдикалните организации на пилотите отхвърлят това препоръка и на 26 април 2019 г. започват предварително обявените колективни действия.

17. Този социален спор продължава до вечерта на 2 май 2019 г., когато е сключен нов тригодишен колективен трудов договор. Този нов договор поставя началото на тригодишен период до 2022 г. и предвижда по-специално, че заплатите на пилотите ще се увеличат с 3,5 % през 2019 г., с 3 % през 2020 г. и с 4 % през 2021 г. Общо заплатите за трите години ще се увеличат с 10,5 %.

18. SAS поддържа, че стачката на пилотите представлява „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004, тъй като тя не е присъща на нормалното упражняване на дейността му и е извън ефективния му контрол. Всъщност решението на четири синдиката за организиране по едно и също време на стачка не било част от нормалната дейност на SAS, която е предоставянето на услуги по въздушен транспорт. Освен това стачките били много рядко явление на шведския пазар на труда и разглезданата в главното производство стачка, която на практика включвала всички пилоти на SAS, била една от най-мащабните стачки в сектора на въздушния транспорт до момента. Поради това SAS не е било в състояние да реорганизира дейността си, за да може да осигури предвидените полети. Освен това, тъй като стачката на пилотите била законна, SAS не би могло да ги задължи да се върнат на работа. Така че стачката на пилотите била извън ефективния му контрол.

19. Освен това в случая не било приложимо разрешението, възприето в решение Krüsemann, според което самоволната стачка е присъща на нормалното упражняване на дейността на въздушния превозвач. Всъщност стачката на пилотите не била предизвикана от каквато и да било приета от SAS мярка, нито представлявала спонтанна реакция от страна на персонала срещу мярка, приета в рамките на нормалното управление на SAS.

20. Накрая, тъй като в съответствие с изискванията на шведското право SAS е получило предизвестие за стачката само една седмица преди нейното начало, то по никакъв начин не е могло да избегне задължението за изплащане на обезщетение по член 5, параграф 1, буква в), подточка i) и член 7, параграф 1, буква а) от Регламент № 261/2004, тъй като съгласно първата от тези разпоредби въздушен превозвач може да избегне изплащането на това обезщетение само ако полетът бъде отменен най-малко две седмици преди началото му по разписание.

21. Поради това стачката на пилотите, която е засегнала SAS и е предизвикала отмяната на полета, предмет на главното производство, представлявала „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от регламент № 261/2004, тъй като става въпрос за събитие, което поради своето естество и произход не е присъщо на нормалното упражняване на дейността на SAS и се намира извън ефективния му контрол.

22. От своя страна Airhelp оспорва твърдението, че стачката в главното производство може да се счита за „извънредно обстоятелство“ по смисъла на цитираната по-горе разпоредба. В действителност сключването на колективни трудови договори се вписвало в рамките на обичайната стопанска дейност на авиокомпания и по принцип по този повод било възможно да възникнат социални конфликти.

23. Между SAS, от една страна, и шведското, датското и норвежкото сдружения на пилоти, от друга страна, било предвидено сключването на колективен трудов договор относно заплатите и общите условия на труд на командирите на полети и вторите пилоти. При преговорите по такива договори обаче страните можели да предприемат колективни действия като стачки или локаут. Сключването на колективния трудов договор от социалните партньори водело до задължително социално примирие за срока на действие на договора, поради което стачка, организирана по време на задължителното социално примирие, била незаконна стачка или самоволна стачка.

24. В миналото конфликти между SAS и различни групи от персонала на няколко пъти довели до колективни действия от страна на работниците и служителите във връзка с условията на заплащане и подобряването на условията на труд, но също и поради желанието на работниците и служителите самите те да имат влияние на работното място. По време на социалния конфликт през 2012 г. SAS било на ръба на несъстоятелността. Тъй като мажоритарни акционери поставили отпускането на допълнителни заеми на SAS в зависимост от строги задължения за икономии, работниците и служителите на SAS били принудени в периода на прилагането на колективния трудов договор да приемат намаляване на заплатите, за да не загубят работата си. Било договорено пилотите да работят повече и да губят по една месечна заплата годишно.

25. Взетите от SAS решения през 2012 г. били важна причина за стачката на пилотите от 2019 г., тъй като те довели до драстично влошаване на заплащането и условията на труд на пилотите поради финансовите затруднения на авиокомпанията. SAS обаче се възстановява икономически през 2019 г., поради което било абсолютно предвидимо и основателно при новите преговори за договора пилотите да искат повишаване на заплатите и подобряване на условията на труд. Пилотите считали, че равнището на заплатите в SAS е по-ниско от равнището на пазара, докато според SAS исканото от тях увеличение на заплатите било прекомерно.

26. Поради това стачката, предмет на главното производство, била присъща на нормалното упражняване на дейността на SAS и била под ефективния му контрол. Следователно тя не можела да се счита за „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2014, тъй като тази разпоредба трябвало да се тълкува стриктно.

27. Предвид новостта на въпроса дали понятието „извънредни обстоятелства“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004 включва стачка, обявена от организации на работниците, за която е отправено предизвестие и е организирана законосъобразно, Attunda tingsrätt (Първоинстанционен съд Атунда, Швеция) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Представлява ли „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004 стачката на пилоти на граждански въздухоплавателни средства, които са наети от въздушен превозвач и са необходими за извършване на полет, когато стачката не е обявена във връзка с приета или съобщена от въздушния превозвач мярка, а за нея е дадено предизвестие и е организирана законосъобразно в съответствие с националното право от организации на работниците като колективно действие с цел въздушният превозвач да увеличи заплатите, да предостави допълнителни облаги или да промени условията на труд, за да изпълни исканията на организациите на работниците?

2) Има ли значение за отговора на първия въпрос основателността на исканията на организациите на работниците, и по-специално фактът, че исканото увеличение на заплатите е значително по-високо от увеличенията на заплатите, които по принцип са приложими за съответните национални пазари на труда?

3) Има ли значение за отговора на първия въпрос, обстоятелството, че за да се избегне стачка, въздушният превозвач приема предложение за постигане на споразумение, отправено от национален орган за медиация по трудовоправни спорове, но организациите на работниците не го приемат?“.

IV. Производството пред Съда

28. Актът за преюдициално запитване от 16 януари 2020 г. постъпва в секретариата на Съда на 21 януари 2020 г.

29. Страните в главното производство, датското и испанското правителство, както и Европейската комисия, представят писмени становища в определения в член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз срок.

30. В съдебното заседание на 16 декември 2020 г. представителите ad litem на страните в главното производство, на датското, френското, испанското и германското правителство, както и на Комисията, представят устни становища.

V. Правен анализ

A. Предварителни бележки

31. Въздушният превоз на пътници е важен сектор на икономиката на Европейския съюз. Няколко авиокомпании, които понастоящем доминират пазара на международно равнище, са основани в държавите членки и по този начин в известен смисъл са станали символ на духа на европейско предприемачество. Осигурявайки превоза на пътници до различните краища на света, тези авиокомпании допринасят за сближаването на хората и улесняват търговския и културния обмен. Това обяснява защо лицата, зависещи от надежден въздушен транспорт, често считат стачките за смущения, които предизвикват недоволство и могат да доведат до тежки последици за пътниците и за самите авиокомпании. Възприемането на тази гледна точка обаче създава опасност да не се отчете обстоятелството, че стачките могат да бъдат мотивирани от причини, които по принцип са легитимни, а именно желанието на работниците и служителите

да подобрят условията си на труд. Очевидно е, от друга страна, че интересите на авиокомпанията, която в крайна сметка като работодател носи предприемаческия риск, не трябва да се пренебрегват. Всички тези съображения подчертават факта, че по принцип по време на стачка се сблъскват редица интереси. Поради това потушаването на конфликта по начин, който позволява надлежно да се отчетат интересите на всички страни, представлява истинско предизвикателство.

32. По настоящото дело от Съда не се иска да разреши спора между SAS и неговите служители, тъй като той вече е бил решен между тях посредством свободата им на договаряне. Съдът следва да тълкува Регламент № 261/2004 така, че потребителят да бъде достатъчно защитен в случай на стачка на персонала, като същевременно отчита факта, че правният ред на Съюза признава свободата на профсъюзното сдружаване и правото на преговори и колективни действия, тъй като тези основни права са закрепени съответно в членове 12 и 28 от Хартата на основните права на Европейския съюз (по-нататък наричана „Хартата“). Всъщност, тъй като защитата на потребителите е целта, която законодателят преследва с този регламент, Съдът ще трябва да предостави ясни критерии, позволяващи да се установи със сигурност кои са категориите стачки, които могат да бъдат квалифицирани като „извънредни обстоятелства“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004, и евентуално да освободят въздушния превозвач от задължението му да изплати обезщетение на пътниците поради произтичащите от тях последици. Фактът, че националните юрисдикции са разглеждали този въпрос по нееднороден начин[4], показва необходимостта Съдът да внесе разяснения. Подобна степен на засилена правна сигурност би била от полза и за социалните партньори.

33. Съдът е направил първата крачка с решение Krüsemann, посочено по-горе във въведението на настоящото заключение[5]. Струва ми се обаче, че с оглед на специфичните обстоятелства по делото, а именно започването на „самоволна стачка“, организирана от самите работници (а не от синдикална организация) като реакция на „изненадващо съобщение“ от въздушния превозвач за преструктуриране на предприятието, това решение не може да отговори на всички правни въпроси, които биха могли да възникнат. Поради това следва да се разработи по-обширна съдебна практика, която да определи общи принципи, като предвид неговата специфичност решение Krüsemann със сигурност би могло да е част от нея.

34. Струва ми се обаче, че за решаването на настоящото дело не може да се направи никакъв полезен извод от решение Finnair[6], в което Съдът е трябвало да се произнесе по въпроса дали отказан достъп на борда може да се обоснове с реорганизация на полетите вследствие на „извънредни обстоятелства“. Държа да отбележа, че в преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция сочи стачка на персонала на летището в мястото на излитане на съответния полет. Съдът е възпроизвел преценката на юрисдикцията в съображенията си и вероятно не е изключил възможността стачката да представлява такова обстоятелство, без обаче да я разгледа подробно[7]. Несъмнено би могло да се приеме, че е налице мълчаливо потвърждение от страна на Съда на направената от запитващата юрисдикция преценка. Съдът обаче може също така съзнателно да е избегнал произнасянето по правен въпрос, който в действителност не е бил в

4 Вж. в подкрепа на квалификацията на стачка на персонала на авиокомпания като „извънредно обстоятелство“: Германия (решение на Върховния съд от 21 август 2012 г., дело X ZR 138/11), Обединено кралство (решение на West County Court Лондон от 17 април 2009 г., дело Rigby срещу Iberia [2009] 4 WLUK 299), Полша (решение на Окръжен съд Варшава от 5 април 2017 г., XXIII Ga 1889/16 и XXIII Gz 1360/16), Чешка република (решение на Градски съд Прага от 20 ноември 2019 г., № 18 Co 300/2019). Срещу такава квалификация: Франция (решение на Касационния съд от 24 септември 2009 г., дела 08-18.177 и 08-18.178), Нидерландия (решение на Районен съд Ротердам от 2 юни 2017 г., дело 5277790), Италия (Решение на Мировия съд Триест от 17 септември 2012 г., дело 668/2012). Този списък, разбира се, не е изчерпателен, но вече позволява да се прецени разнообразието на съдебните решения.

5 Вж. точка 3 от настоящото заключение.

6 Решение от 4 октомври 2012 г., Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604).

7 Вж. решение от 4 октомври 2012 г., Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, т. 33, 37, 38 и 40) и заключението на генералния адвокат Bot по това дело (EU:C:2012:223, т. 49 и 55).

основата на делото. Във всеки случай за предпочитане е Съдът да се произнесе изрично по въпрос, който има такова важно значение за въздушния транспорт. Предвид двусмисленото тълкуване на това решение съм склонен да не го включвам като показател за актуалното състояние на съдебната практика в доводите ми.

35. Преди да започна анализа на поставените на Съда преюдициални въпроси, следва накратко да се припомнят *етапите на правния анализ*, който трябва да се извърши, за да се установи дали въздушен превозвач може да бъде освободен от задължението за плащане на обезщетение на основание член 5, параграф 1, буква в) и член 7, параграф 1 от Регламент № 261/2004 вследствие на отмяната или голямото закъснение на полет. Най-напред е необходимо да се установи наличието на „извънредно обстоятелство“ посредством критериите, развити в съдебната практика. Необходимо е да се припомни обаче, че дори това условие да е изпълнено в случая, превозвачът може да бъде освободен само ако успее да докаже, че е взел всички „разумни мерки“, за да избегне последиците от това обстоятелство. В този контекст установявам връзка между преюдициалните въпроси и посочените етапи от правния анализ. Макар тези въпроси формално да се отнасят до квалифицирането на дадено положение като „извънредно обстоятелство“, някои аспекти могат да се окажат по-скоро релевантни при разглеждането на „разумните мерки“, които въздушният превозвач е длъжен да предприеме. Преюдициалните въпроси ще бъдат разгледани по-нататък в реда, в който са поставени от запитващата юрисдикция.

Б. По първия преюдициален въпрос

1. Стачката като обстоятелство, което може да се квалифицира като „извънредно“

36. Както беше посочено във въведението на настоящото заключение[8], запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали стачка в описаната в първия преюдициален въпрос хипотеза може да се счита за „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004. Тъй като този правен въпрос е в основата на настоящото дело, моят анализ ще се съсредоточи върху него.

37. В това отношение в самото начало искам да припомня, че съгласно постоянната практика на Съда за тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се взема предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част[9]. Въпреки че Регламент № 261/2004 не определя изрично понятието „извънредно обстоятелство“, законодателят на Съюза посочва, че при наличието на събития като посочените в съображение 14 от този регламент може да става въпрос за това. В този контекст се налага изводът, че в това съображение се сочат по-специално *„стачки*, които оказват влияние върху дейността на въздушния превозвач“[10]. Като се има предвид, че съображенията на правен акт на Съюза, дори да нямат самостоятелна правна сила, могат да послужат като помощни средства при тълкуване, позволяващи да се изведе волята на законодателя[11], това споменаване на стачката ми се струва особено важно за целите на отговора, който следва да се даде на първия въпрос.

8 Вж. точка 3 от настоящото заключение.

9 Решения от 5 септември 2019 г., Verein für Konsumenteninformation (C-28/18, EU:C:2019:673, т. 25), от 26 февруари 2019 г., Rimšēvičs и ВСЕ/Латвия (C-202/18 и C-238/18, EU:C:2019:139, т. 45), и от 17 април 2018 г., Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, т. 44).

10 Курсивът е мой.

11 Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Szpunar по съединени дела X и Visser (C-360/15 и C-31/16, EU:C:2017:397, т. 132).

38. Освен това Съдът многократно е постановявал, че обстоятелствата, които могат да бъдат квалифицирани като извънредни по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004, „се отнасят до събитие, което *по подобие на изброените в [съображение 14]* от този регламент не е присъщо на нормалното упражняване на дейността на съответния въздушен превозвач и се намира извън ефективния му контрол поради своето естество или произход“ [12]. Наистина, Съдът уточнява, че обстоятелствата, упоменати в това съображение, не водят непременно и автоматично до освобождаване от задължението за обезщетяване [13]. Всъщност текстът на съображение 14 подсказва, че стачните действия *могат* да представляват такива обстоятелства, без обаче този извод да се налага във всички случаи [14]. Ето защо е необходимо възможността за такова квалифициране да се разглежда във всеки отделен случай въз основа на определени критерии.

2. Анализ на „извънредния“ характер от гледна точка на установените от съдебната практика критерии

39. От практиката на Съда следва, че при едновременното изпълнение на две условия може да се приеме обстоятелствата около някои събития да се квалифицират като извънредни. Първото условие е събитието да не е присъщо на нормалното упражняване на дейността на съответния въздушен превозвач. Второто условие е поради своето естество или произход събитието да е извън ефективния контрол на съответния въздушен превозвач [15].

40. Както ще бъде изложено по-нататък в анализа, тези условия са изпълнени в случай на стачка, организирана от синдикат, като разглежданата в главното производство. Решението за започване на стачка се взема от синдикалните представители на работниците в рамките на тяхната автономност при колективното договаряне и следователно е извън структурата за вземане на решения на съответния въздушен превозвач. Макар стачката да е част от икономическия живот на всяко предприятие, то не упражнява никакъв контрол върху решенията, взети от синдикална организация. От това следва, че обикновено въздушният превозвач няма никакво съществено от правна гледна точка влияние върху това дали стачка ще се състои или не, дори когато става въпрос за неговия собствен персонал.

а) Стачката не е събитие, присъщо на нормалното упражняване на дейността на въздушния превозвач

41. Що се отнася до първия критерий, от съдебната практика следва, че при преценката трябва да се вземе предвид „произходът“ на събитието, причинило отмяната или закъснението на полета. Както посочват някои заинтересовани страни в становищата си, следва да се разграничат събитията с „вътрешен“ произход от тези, чийто произход е „външен“ за въздушния транспорт. Съгласно този подход само събития, чийто произход е „вътрешен“, могат да се считат за „неразривно свързани“ с упражняването на дейността на въздушния превозвач.

12 Решение от 22 декември 2008 г., Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, т. 23). Курсивът е мой.

13 Решение Krüsemann и др., точка 34.

14 Решение от 17 септември 2015 г., van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, т. 42).

15 Решение от 11 юни 2020 г., Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, т. 37), от 12 март 2020 г., Finnair (C-832/18, EU:C:2020:204, т. 38), и от 4 април 2019 г., Germanwings, C-501/17, EU:C:2019:288, т. 20).

1) Разграничение между „вътрешни“ „и „външни“ фактори, които оказват влияние върху дейността на въздушния превозвач

42. В практиката си относно техническите недостатъци, засягащи функционирането на въздухоплавателното средство, Съдът прави ясно разграничение между „вътрешни“ и „външни“ фактори, които се отразяват върху дейността на въздушния превозвач, без обаче изрично да си служи с тази терминология. Това е една от причините, поради които предлагам този подход да се използва за разрешаването на разглежданите въпроси. За да се обясни по-добре значението на подобно разграничение, следва първо да се направи кратко обобщение на практиката на Съда в тази област, като се открояят изводите, които могат да се направят въз основа на нея.

43. В решение Wallentin-Hermann[16] Съдът е отказал да освободи въздушния превозвач от отговорността му спрямо пътниците, с мотива че разрешаването на технически проблем, произтичащ от дефект при поддръжката на самолет, е присъщо на нормалното упражняване на дейността на въздушния превозвач. В съображенията си Съдът се е основал на констатацията, че при упражняване на дейността си въздушните превозвачи обичайно се сблъскват с различни технически проблеми, като се вземат предвид особените обстоятелства, при които се осъществява въздушният транспорт, както и степента на технологична сложност на летателните апарати. Съдът е отбелязал, че именно за избягването на такива проблеми и за да се предпазят от инциденти, излагащи на опасност сигурността на полетите, тези самолети подлежат на особено стриктен редовен контрол, включен сред обичайните условия за експлоатация на предприятията за въздушен транспорт. Така Съдът е стигнал до извода, че възникването на технически проблеми, засягащи функционирането на въздухоплавателното средство, не попада в обхвата на понятието „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004[17].

44. Тази съдебна практика е потвърдена в решение van der Lans[18], в което се разглежда въпросът дали повреда, причинена от преждевременната поява на технически недостатъци при някои самолетни части, представлява такова обстоятелство. Съдът дава отрицателен отговор, като уточнява, че подобна повреда остава неразривно свързана с много сложната операционна система на самолета, доколкото същият е експлоатиран от въздушния превозвач при условия, в частност метеорологични, които са трудни, дори екстремни, като се има предвид освен това, че никоя част на самолета не е неповредима. Съдът е направил извод, че такъв инцидент е присъщ на нормалното упражняване на дейността на въздушния превозвач, тъй като този превозвач обичайно се сблъсква с този вид технически проблеми[19].

45. Склонен съм да тълкувам посочената по-горе съдебна практика в смисъл, че *въздушният превозвач носи отговорност за осигуряването на поддръжката и доброто функциониране на своите самолети, за да изпълни надлежно договорните си задължения към пътниците*. С други думи, въздушният превозвач не може да се позовава на технически проблеми, които трябва да установява и решава в рамките на обичайното управление на предприятието, за да избегне посочените задължения.

46. При все това бих искал да привлека вниманието върху факта, че в посочените по-горе решения Съдът не изключва възможността технически проблеми да спадат евентуално към „извънредните обстоятелства“, доколкото произтичат от събития, които не са присъщи на нормалното упражняване на дейността на съответния въздушен превозвач и се намират извън ефективния му контрол. Според Съда такъв би бил случаят например, ако конструкторът на

16 Решение от 22 декември 2008 г. Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771).

17 Решение от 22 декември 2008 г., Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, т. 24 и 25).

18 Решение от 17 септември 2015 г., van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618).

19 Решение от 17 септември 2015 г., van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, т. 41 и 42).

самолетите, съставляващи флота на съответния въздушен превозвач, или компетентен орган разкрие, че те — макар вече да са в употреба — са засегнати от скрит фабричен дефект, отразяващ се върху сигурността на полетите. Така би било също при наличието на вреди, причинени на летателните апарати от актове на саботаж или тероризъм [20].

47. Според мен тази уговорка в практиката на Съда означава да се признае, че дори по отношение на техническите недостатъци съществуват „външни“ фактори, за които въздушният превозвач не следва да носи отговорност, тъй като това би означавало от него да се изисква да направи нещо невъзможно, за да избегне този вид събития, които могат да засегнат неговата дейност [21]. Всъщност, като се има предвид, че въздушният превозвач често изобщо не знае за скритите фабрични дефекти или за действията на трети лица, целящи да попречат на дейността му, която се ограничава по-скоро до текущото управление на предприятието, не изглежда справедливо да му се налага почти неограничено задължение да избягва всеки технически проблем, който може да се отрази на функционирането на въздухоплавателните средства.

48. Впрочем изложените в предходната точка съображения са в основата на по-късно развита от Съда практика, съгласно която, когато съответната повреда се дължи изключително на сблъсъка с „чужд“ обект, тази повреда не може да се счита за неразривно свързана със системата на функциониране на летателния апарат.

49. Такъв е случаят по делото, по което е постановено решение Pešková и Peška [22], което се отнася до повреда на въздухоплавателно средство, предизвикано от сблъсъка му с птица, както и по делото, по което е постановено решение Germanwings [23], относно повреждането на гума от подвижен отломък, намиращ се на пистата на летището. От съображения за изчерпателност следва да се посочи и постановеното неотдавна решение Moens [24], което има за предмет квалифицирането като „извънредно обстоятелство“ на наличието на гориво на писта на летище, което не е изтекло от въздухоплавателно средство на превозвача, осъществил този полет, станало причина за затварянето ѝ, а като следствие от това — за голямото закъснение на полет. В посочените по-горе решения Съдът стига до извода, че поради естеството или произхода си разглежданите обстоятелства не са присъщи на нормалното упражняване на дейността на съответния въздушен превозвач.

50. В този смисъл анализът на посочената по-горе съдебна практика потвърждава поддържаното по-горе становище [25], че Съдът се стреми *да направи разграничение между „вътрешни“ и „външни“ фактори* за всички обстоятелства, които водят до възпрепятстване на дейността на въздушния превозвач, като единствено спадащите към последната категория фактори могат да бъдат квалифицирани като „извънредни“.

20 Решения от 22 декември 2008 г., Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, т. 26), и от 17 септември 2015 г., van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, т. 38).

21 Принципът, че „никой не може да бъде задължен да прави нещо невъзможно“ („impossibilium nulla obligatio est“), е един от основните принципи на правото на Съюза (вж. решения от 6 ноември 2018 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия, Комисия/Scuola Elementare Maria Montessori и Комисия/Ferracci, C-622/16 P—C-624/16 P, EU:C:2018:873, т. 79, и от 3 март 2016 г., Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, т. 42).

22 Решение от 4 май 2017 г., Pešková и Peška (C-315/15, EU:C:2017:342).

23 Решение от 4 април 2019 г., Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288).

24 Решение от 26 юни 2019 г., Moens (C-159/18, EU:C:2019:535).

25 Вж. точка 42 от настоящото заключение.

2) Прилагане по аналогия на съдебната практика относно техническите аспекти към управлението на персонала

51. Тъй като това разграничение не е непременно ограничено до *техническата област*, то следва да се разпростре и върху областта на *управлението на персонала*, като се прилага по аналогия към събитията, които могат да окажат влияние върху последната област. В крайна сметка в качеството си на предприятие въздушният превозвач разчита не само на своите въздухоплавателни средства, но и на персонала си. Всъщност персоналът на една авиокомпания е от съществено значение за осигуряване на функционирането ѝ, тъй като му е възложен цял набор от задачи, включително навигацията на въздухоплавателното средство, поддържането на безопасността на пътниците, както и обслужването на борда на самолета[26]. В този смисъл материалните и човешките ресурси са неразделна част от всяко предприятие, което извършва дейност в сектора на въздушния превоз на пътници.

52. Поради това изглежда логично въздушният превозвач да носи отговорността за организирането на персонала си и за възлагането на задачите, така че да може да гарантира непрекъснатост на дейността си въпреки наличието на събития, които я смущават, като отсъствието на някои членове на персонала му поради годишен отпуск или отпуск по болест, които впрочем са уредени от правото на Съюза[27], от националното социално законодателство и от колективните трудови договори. Доколкото подобни чисто „вътрешни“ събития се отнасят само до организирането на материалните и човешките ресурси на дадено предприятие, за което то носи изключителна отговорност, изглежда логично те да се разглеждат като неразривно свързани с функционирането му. Следователно те трябва да бъдат квалифицирани като събития, „присъщи“ на дейността на въздушен превозвач, както на всяко друго предприятие.

53. Положението обаче е различно, когато персоналът реагира на „външни“ фактори, които са извън контрола на въздушния превозвач. Такъв е случаят при стачно движение по призива на синдикална организация на работниците. В качеството си на сдружения на лица, чиято цел е защитата на общите професионални интереси, поради начина на образуването си синдикалните организации са извън влиянието на работодателите в структурно отношение. Всъщност синдикатите не са част от структурата за вземане на решения на предприятието, нито от производствената система или от функционирането му. Доколкото синдикална организация изразява искания относно заплащането, като призовава персонала да преустанови работа, за да принуди работодателя да приеме тези искания, нейната дейност трябва да се счита за „външен“ фактор, който може да засегне чувствително функционирането на въздушния превозвач. Тази констатация важи, независимо от факта че правният ред на Съюза признава свободата на професъюзното сдружаване, както и правото на преговори и на колективни действия, включително стачка, на които ще се върна по-нататък в моя анализ.

26 Вж. в това отношение Регламент (ЕС) 2018/1139 на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2018 година относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване и за създаването на Агенция за авиационна безопасност на Европейския съюз и за изменение на регламенти (ЕО) № 2111/2005, (ЕО) № 1008/2008, (ЕС) № 996/2010, (ЕС) № 376/2014 и на директиви 2014/30/ЕС и 2014/53/ЕС на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 552/2004 и (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (ЕИО) № 3922/91 на Съвета (ОВ L 212, 2018 г., стр. 1), който наред с останалото установява съществени изисквания относно екипажа (приложение IV) и по отношение на въздушните операции (приложение V). От тези разпоредби следва, че членовете на екипажа трябва да притежават достатъчна професионална компетентност (както от теоретична, така и от практическа гледна точка), както и медицинска годност, за да изпълняват надлежно задълженията си.

27 Вж. по-специално Директива 2000/79/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година относно Европейското споразумение за организация на работното време на мобилните работници в гражданската авиация, сключено от Асоциацията на европейските авиокомпании (AEA), Европейската федерация на транспортните работници (ETF), Европейската асоциация на пилотите (ECA), Асоциацията на европейските регионални авиокомпании (ERA) и Международната асоциация на въздушните превозвачи (IACA) (ОВ L 302, 2000 г., стр. 57; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 3), която въвежда ограничения и минимални стандарти, включително разпоредби относно платения годишен отпуск, както и Регламент (ЕС) № 83/2014 на Комисията от 29 януари 2014 година за изменение на Регламент (ЕС) № 965/2012 за определяне на технически изисквания и административни процедури във връзка с въздушните операции в съответствие с Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета (JO L 28, 2014 г. стр. 17), установяващ изисквания, които трябва да се спазват от всеки оператор на търговски въздушен транспорт и членовете на екипажа му, що се отнася до ограниченията на полетното време и времето за дежурства и изискванията за почивка на членовете на екипажа.

54. Настоящото дело е добър пример за мащабите на смущенията на дейността, които въздушният превозвач може да претърпи си вследствие на организираните от синдикатите колективни действия. От преписката е видно, че разглежданата стачка е описана като широкомащабна, тъй като в нея са участвали организациите на работниците в Швеция, Норвегия и Дания. Всъщност въздушният превозвач е бил засегнат едновременно от колективни действия в трите страни, където той упражнява по-голямата част от икономическата си дейност. Освен това трябва да се отбележи, че стачката е започнала по призив на синдикатите, представляващи пилотите на въздухоплавателните средства, тоест част от персонала, която запитващата юрисдикция правилно описва като „абсолютно необходима за извършване на полет“. Тази стачка продължава седем дни, така че въздушният превозвач е трябвало да отмени повече от 4000 полета, което е засегнало около 380 000 пътници. Според изчисленията на SAS, които то представя на Съда, ако всеки от пътниците има право на предвиденото в член 7 обезщетение с фиксиран размер, това би довело до разходи от около 117 000 000 EUR. Заплахата от продължителна стачка можела да доведе до още по-големи вреди. Тези констатации показват, че прекратяването на дейността, предизвикано от синдикална стачка, се различава значително по качество и обхват от обичайния случай, в който някои членове на персонала отсъстват от работа поради годишен отпуск или отпуск по болест. Поради това считам, че стачката трябва да бъде третирана различно от правна гледна точка.

3) Принципите, изведени от решение Krüsemann, не са приложими в конкретния случай

55. Решение Krüsemann, в което Съдът е установил, че самоволната стачка не представлява „извънредно обстоятелство“, не оборва тази преценка, тъй като това решение се ограничава до обстоятелствата по конкретния случай. Всъщност следва да се обърне внимание на факта, че по този повод Съдът е приел, че поводът за стачката е „вътрешен“, а именно съобщението за преструктурирането на предприятието, и че не е имало участие на синдикалните организации или на представителите на персонала.

56. По-конкретно Съдът е констатирал, първо, че въздушният превозвач е съобщил плана си за преструктуриране на персонала с „изненадващо съобщение“ и второ, че стачката не е била организирана от представителите на персонала, а от самите работници и служители, които са излезли в отпуск по болест. От анализа на мотивите на това решение следва, че квалифицирането на стачката като „присъща“ на нормалното упражняване на дейността на въздушния превозвач е било очевидно мотивирано от конкретните обстоятелства по делото. По-специално в точка 42 от посоченото решение Съдът се позовава на „*условията*, посочени в точки 38 и 39“ [28], в които се обобщават единствено фактическите обстоятелства по делото в главното производство. Специфичният контекст, и по-специално приетата от превозвача мярка за управление, която е могла да доведе до влошаване на условията на труд на работниците и служителите, може да обясни защо Съдът е стигнал до толкова категоричен извод, че „при упражняването на дейността си обичайно на въздушните превозвачи може да се налага да се справят със спорове, ако не и с конфликти със служителите или с част от тях“.

57. Струва ми се обаче, че не може да се направи никакъв извод за квалифицирането на стачката като внезапно обявена поради разногласие между синдикална организация и работодател, както това по настоящото дело. Няма никакви данни, че SAS е обявило или приело някаква мярка, която може да предизвика отхвърляне от страна на персонала. Изглежда, че разглежданата стачка е имала по-скоро по-общи мотиви. От преписката е видно, че синдикалните организации са решили да призоват към стачка през 2019 г. поради неуспеха или недостатъчния напредък на преговорите с работодателя. В това отношение следва да се отбележи, че синдикатите са прекратили преждевременно сключения със SAS колективен трудов договор, като по този начин са отворили възможността за колективни преговори с всички рискове, свързани с такъв

28 Курсивът е мой.

подход. Всъщност започването на преговори не е гаранция за успех на исканията. По-скоро става въпрос за постигане на съгласие с насрещната страна. Така, изглежда, че началото на хронологията на събитията, довели до стачката, е поставено с прекратяването на посочения колективен трудов договор по инициатива на самите синдикални организации и с явния неуспех на усилията им да постигнат отстъпки по отношение на заплащането от страна на работодателя. Позоваването от Airhelp на споразумението, сключено със SAS през 2012 г. — тоест седем години преди релевантните за разглеждането на настоящото дело събития — в което синдикалните организации са приели намаляване на заплащането, за да осигурят оцеляването на тази авиокомпания[29], обаче ми се струва твърде неясно, за да може да се установи пряка причинно-следствена връзка с избухването на стачката.

58. Също така фактът, че по настоящото дело не самият персонал, а по-скоро сдружение, което е независимо от предприятието, смущава функционирането на въздушния превозвач посредством отсъствията на персонала, изключва каквото и да било прилагане в конкретния случай на принципите, развити в решение Krüsemann. Ето защо следва да се приеме, че стачката, започната от синдикалната организация, без работодателят да може да бъде упрекван за каквото и да е, представлява „външен“ фактор за дейността на въздушния превозвач.

59. Струва ми се, че обхватът на решение Krüsemann трябва да бъде ограничен, доколкото е възможно, до специфичните обстоятелства, довели до постановяването му, тъй като в противен случай съображение 14 от Регламент № 261/2004 би било лишено от съдържание. Отбелязвам, че това съображение не оставя никакво съмнение, когато квалифицира стачката като годна да представлява „извънредно обстоятелство“. Независимо от a priori указателния характер, както и от факта, че очевидно е необходимо във всеки отделен случай да се преценява дали посочените в това съображение обстоятелства отговарят на двете кумулативни условия, припомнени по-горе[30], посочването на стачката трябва да се разглежда като сериозно указание от страна на законодателя на Съюза в полза на такава квалификация[31].

60. Що се отнася до бъдещото развитие на съдебната практика и без да се взема предвид настоящото дело, изглежда уместно при преценката дали дадена стачка е присъща на нормалното упражняване на дейността на въздушния превозвач, да се направи разграничение между чисто „вътрешни“ и „външни“ фактори.

61. От една страна, в основата на някои стачки е конфликт в самото предприятие, какъвто е случаят по делото, по което е постановено решение Krüsemann. От друга страна, има стачки, които могат да имат отражение върху дейността на въздушния превозвач, въпреки че по естеството и произхода си те не са свързани с управлението на предприятието, а зависят по-скоро от волята на трето образувание, например стачка на ръководителите на полети, на доставчиците на гориво, на персонала за наземно обслужване или политическа стачка, обхващаща няколко обществени услуги на цялата територия на държава членка[32]. В този случай със сигурност би било прекомерно да се наложи на въздушния превозвач задължението да се погрижи дейностите му да не бъдат смутени и да осигури превоза на пътниците на всяка цена. В някои случаи би било почти невъзможно такова задължение да бъде изпълнено.

29 Вж. точки 24 и 25 от настоящото заключение.

30 Вж. точки 35 и 39 от настоящото заключение.

31 Вж. точка 38 от настоящото заключение.

32 В заключението си по дело Finnair (C-22/11, EU:C:2012:223, т. 53 и 55) относно стачка на персонала на летището генералният адвокат Bot посочва, че въздушният превозвач не може да носи отговорност за стачката на летището, тъй като той няма никакъв контрол върху това събитие. Освен това следва да се отбележи, че предложението на Комисията от 13 март 2013 г. за регламент за изменение на Регламент (ЕО) № 261/2004 (COM/2013/0130 final) съдържа неизчерпателен списък на обстоятелствата, считани за „извънредни“, в който наред с останалото се споменават „трудови спорове, свързани с основни доставчици на услуги, като летища и доставчици на аеронавигационно обслужване“, което, изглежда, подкрепя поддържаното тълкуване. Предвид това следва да се отбележи, че „трудови спорове, свързани с опериращия въздушен превозвач“, тоест положение като разглежданото по делото, се приравняват на тези случаи.

62. Това важи в още по-голяма степен, тъй като посоченият в предходната точка вид стачки се характеризират с това, че засягат главно *общите условия, уреждащи стопанската дейност* на въздушния превозвач, върху които последният по принцип няма никакво влияние. Ето защо е уместно този вид стачки да не се считат за събитие, „присъщо“ за нормалното упражняване на дейността на въздушния превозвач.

63. От това следва, че стачка, предизвикана от синдикалната организация на персонала на въздушен превозвач при условия като тези по делото в главното производство, не може да се счита за събитие, „присъщо“ на неговата дейност.

б) Въздушният превозвач няма контрол върху стачката, предизвикана от синдикална организация на работниците

64. Както беше посочено по-горе, въздушният превозвач не упражнява никакъв контрол върху дейността или правото за вземане на решения на дадена синдикална организация. Последната не е част от структурата на предприятието и работодателят не участва също във вътрешния процес на вземане на решения на синдикалната организация. Става въпрос за две отделни образувания, които освен това невинаги представляват едни и същи интереси в социален план. Като се има предвид това, нормално е една синдикална организация да изпълнява функцията си да защитава работниците и служителите независимо и без каквато и да било намеса на работодателя. Обратно, синдикалната организация може да има решаващо влияние върху функционирането на дадено предприятие, като призове представляваните от нея работници да преустановят работата, за да принуди предприятието да изпълни исканията им. Ако се предположи, че стачката е „законна“, работодателят не може да използва средства, произтичащи от трудовото и процесуалното право, за да я възпрепятства. Като се има предвид, че организираната от синдикалната организация стачка представлява „външен“ фактор, върху който въздушният превозвач няма никакво влияние, изглежда логично да се заключи, че тя е извън ефективния му контрол.

65. В следващите точки ще изложа няколко довода в подкрепа на становището, че стачка, като описаната от запитващата юрисдикция в първия преюдициален въпрос, не представлява „контролируемо“ събитие. В началото[33] ще изложа причините, поради които считам, че принципите, изведени от решение Krüsemann, *не са приложими* към разглежданата в главното производство хипотеза. В хода на изложението ще използвам възможността да подложа на *критичен анализ* полезността на използвания от Съда в посоченото решение критерий за „отговорност“ за започването на стачката. След това ще обясня ролята на синдикалните организации на работниците и на работодателите в рамките на посочения „социален диалог“, за да докажа, че те съвсем не са в отношение на власт и подчинение, а в действителност са *равнопоставени партньори*, което изключва възможността да се приеме, че работодателят е в състояние едностранно да влияе върху развитието на стачката и следователно да има ефективен контрол върху нея. За тази цел ще припомня, на първо място, *разпоредбите на Хартата, които защитават съответните им интереси*, за да предложа, на второ място, да се *претеглят разглежданите интереси на равнището на първичното право*[34]. С помощта на *няколко примера, изведени от съдебната практика*, ще илюстрирам начина, по който Съдът е разрешавал конфликти на интереси с конституционен ранг в правния ред на Съюза[35]. Целта на подобно претегляне е да се достигне до тълкуване на Регламент № 261/2004 в *съответствие с основните права*, което да позволи *съвместяването на засегнатите интереси*. Ще завърша с няколко *насоки относно тълкуването на посочения регламент*, и по-специално на понятието

33 Вж. точки 66—69 от настоящото заключение.

34 Вж. точки 70—76 от настоящото заключение.

35 Вж. точки 77—81 от настоящото заключение.

„извънредно обстоятелство“[36]. *Междинното ми заключение* — преди да се спра на релевантността на други свързани със стачката аспекти — ще бъде, че в случая са изпълнени двата разработени от съдебната практика критерия, за установяване на наличието на „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004, тълкувано в светлината на съображение 14 от този регламент[37].

1) Принципите, изведени от решение Krüsemann, не са приложими към разглежданата в главното производство хипотеза

66. Според мен изводите на Съда в решение Krüsemann не могат да се приложат към разглежданата в главното производство хипотеза, тъй като са свързани с конкретните обстоятелства по посоченото дело. Както вече беше посочено, в това решение Съдът е установил, че самоволната стачка отчасти е под „ефективния контрол“ на авиокомпанията, тъй като е предизвикана от решение на посочения въздушен превозвач. От значение за по-доброто разбиране на това решение е и фактът, че Съдът е отбелязал, че посочената самоволна стачка е преустановена след споразумение, сключено от въздушния превозвач с представителите на работниците. Следователно от тези констатации може да се направи изводът, че Съдът, изглежда, е видял връзка между обявената от авиокомпанията мярка, от една страна, и бързото разрешаване на конфликта, евентуално чрез отмяната на посочената мярка, от друга страна.

67. Налага се обаче да се отбележи, че по настоящото дело стачката изобщо не е била реакция на каквато и да било мярка, свързана с управлението на предприятието. Напротив, с оглед на изложените по-горе съображения[38] и при липсата на каквито и да било указания в обратен смисъл следва да се предположи, че в основата на стачката са единствено исканията за увеличение на заплатите на работниците и служителите. Следователно не може да се счита, че поради поведението си единствено въздушният превозвач е „отговорен“ за започването на стачка. От това следва, че принципите, изведени в решение Krüsemann, не намират приложение по настоящото дело.

68. При това положение трябва да призная, че изпитвам известно безпокойство относно този критерий за „отговорността“ за започването на стачка — който, изглежда, е в основата на съображенията на Съда в решение Krüsemann[39] — и по-специално относно необходимостта той да бъде приложен по настоящото дело, за да се вмени „отговорността“ за положението или на синдикалната организация, или на въздушния превозвач. Доколкото Съдът не разполага с никаква информация относно условията на труд на работниците и служителите в SAS, не считам за уместно да се преценява дали исканията за увеличение на заплатите от страна на синдиката са обосновани. Освен това подобна квалификация зависи от гледната точка на социалните партньори, както и от социално-икономическия контекст във всяка държава членка. Както ще обясня подробно по-нататък, по-скоро социалните партньори са тези, които следва да договорят и да определят свободно, без намеса от страна на държавата или на институциите, заплатите и условията на труд в рамките на тяхната автономия по отношение на заплащането[40].

36 Вж. точки 82—92 от настоящото заключение.

37 Вж. точка 92 от настоящото заключение.

38 Вж. точка 57 от настоящото заключение.

39 Вж. в този смисъл *Herrmann*, C. Entschädigung der Fluggäste bei wildem Streik — das TUIfly des EuGH vom 17.4.2018. Reise-Recht aktuell: Zeitschrift für das Tourismusrecht, 2018, p. 102, *Croon*, J., *Callaghan*, J. A. „Wild Cat“ Ruling by the European Court of Justice. Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht, 2018, № 4, p. 601, които предполагат, че съображенията на Съда се основават на предпоставката, че въздушният превозвач трябва да понесе последиците от действията си, тъй като по принцип той е длъжен да понесе икономическия риск, свързан с управлението на предприятието.

40 Вж. точка 74 от заключението ми по дело EPSU/Комисия 928/19 P,EU:C:2002:38.

69. Освен тези съображения отбелязвам, че съществува опасност посоченият критерий за „отговорност“ да има твърде ограничена полза на практика. Не трябва да се забравя, че социално-икономическият контекст в държава членка също може да се променя самостоятелно в ущърб на условията на труд дори без намесата на работодателя, например вследствие на инфлация, която оказва влияние върху покупателната способност на гражданите или на повишаването на жизнения стандарт, свързано с други фактори. В такъв случай не може разумно да се счита, че работодателят носи отговорност за влошаването на положението на работниците и служителите. Това показва, че посоченият критерий не може да се прилага към всички възможни положения. Според мен именно такъв е случаят при обстоятелства като тези по делото в главното производство, при които не е възможно да се установи едно-единствено основание за призива за стачка.

2) По защитените от Хартата интереси съответно на социалните партньори и на потребителите, както и по необходимостта от претеглянето им

i) Общи бележки

70. В самото начало следва да се отбележи, че съгласно член 151 ДФЕС социалният диалог е признат за една от целите на Съюза. Той „утвърждава своето централно и първостепенно място в демократичното управление на Европа“[41]. В този контекст член 152, първа алинея ДФЕС закрепва принципа на автономност на социалните партньори, като предвижда, че Съюзът „признава и насърчава ролята на социалните партньори на равнището на Съюза, като отчита многообразието на националните системи“ и „улеснява *диалога между тях* при зачитане на тяхната *автономност*“[42].

71. Доколкото социалните партньори се ползват по един и същ начин от посочената по-горе автономност по отношение на заплащането и *по този начин са равнопоставени*, не може да се приеме с основание, че въздушният превозвач има „контрол“ върху положението, тъй като е можел да отстъпи изцяло на исканията относно заплащането, за да избегне спирането на работа. Също както не може да се очаква персоналът да се откаже от законно допусната стачка, тъй като това би представлявало отказ от обосновани според него искания, според мен не може да се изисква от въздушния превозвач да реагира на спирането на работа, като без колебание отстъпи пред всички искания на работниците и служителите, за да избегне искания за обезщетение от страна на пътниците.

72. В това отношение следва да се припомни, че интересите на социалните партньори по принцип са *защитени по един и същ начин* от правния ред на Съюза, тоест без той да признава предимство на единия или на другия. Всъщност работниците и техните синдикални представители могат да се позовават на свободата на сдружаване, на правото да преговарят и да сключват колективни договори, включително на стачка, като всички те са основни права, гарантирани от член 12, параграф 1 и член 28 от Хартата, докато работодателите могат да се позоват на правото да преговарят, както и на свободата на стопанската инициатива, прогласена в член 16 от Хартата, за да защитят съответните си интереси. Ако се предположи, че едната от двете страни е длъжна да се откаже от своите интереси, това би означавало да се накърни същността на тези права.

41 Съобщение на Комисията, озаглавено „Европейският социален диалог, сила за модернизация и промяна“ (COM(2002) 341 окончателен от 26 юни 2002 г., стр. 6).

42 Тази разпоредба е приложима по отношение на Съюза, а посредством член 13 ДЕС — по отношение на всички институции. Курсивът е мой.

73. В качеството си на социални партньори те споделят отговорността за постигането на споразумение по пътя на преговорите. Подобен подход има безспорни предимства в сравнение с други мерки, които генералният адвокат Jacobs обобщава накратко и точно в заключението си по дело Albany[43]. Според него „сключените между социалните партньори колективни трудови договори позволяват да се избегнат скъпоструващи трудовоправни спорове, намаляват разходите за сключване на споразумения по пътя на колективните преговори, основаващи се на установени правила, и укрепват предвидимостта и прозрачността. Определена степен на равновесие на позициите на страните при договарянето допринася за приемането на решения, които отчитат интересите на двете страни и на цялото общество“. Освен това, доколкото интересите на потребителите са накърнени от стачките на персонала, които оказват смущаващ ефект върху пътническия превоз, те също имат полза от възможно най-бързото постигане на съгласие по пътя на компромиса. Поради това техните интереси заслужават да бъдат надлежно взети предвид от социалните партньори.

74. От предходните бележки става ясно, че в главното производство са засегнати противоположни, поне в няколко аспекта, интереси. Тъй като тези интереси са защитени от основните права, закрепени в Хартата, и *поради това се ползват с конституционен ранг*, те следва да *бъдат претеглени с оглед на ефективното разрешаване на конфликта*[44]. Необходимостта от такъв подход произтича от факта, че често основните права не могат да бъдат гарантирани без ограничения по-специално ако влизат в конфликт с други защитени от правото на Съюза законни интереси, както следва от относимите разпоредби от Хартата. Първо, член 52, параграф 1 от Хартата предвижда, че упражняването на правата и свободите може да бъде ограничено, ако ограниченията „са необходими и *ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора*“[45]. Второ, самият член 28 от Хартата поставя прибягването до стачка в зависимост от спазването на „правото на Съюза“, което включва и други гарантирани от Хартата права. От това следва, че правото на стачка би могло да бъде подложено на ограничения, за да се защити вече посочената свобода на стопанската инициатива, която впрочем също не е абсолютна[46], както и интересите на потребителите, посочени в член 38 от Хартата.

75. Изводите, които следва да се направят от претеглянето, трябва да се вземат предвид при тълкуването на Регламент № 261/2004. Държа да припомня, че съгласно постоянната съдебна практика[47] правото на Съюза, включително вторичното, трябва да се тълкува с оглед на основните права, закрепени в Хартата. Целта на подобно претегляне е да се достигне до тълкуване на Регламент № 261/2004 в съответствие с основните права, доколкото то ще съвместява засегнатите интереси. Принципът на единство на правния ред на Съюза изисква също да се избягва непоследователност при цялостната преценка на съответните законни интереси.

43 (C-67/96, C-115/97 и C-219/97, EU:C:1999:28, т. 181).

44 Според *Hesse*, K. Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Heidelberg. 1999, p. 28, точка 72 „защитените от конституционното право законни интереси трябва да се претеглят един спрямо друг, за да може всеки от тях действително да се осъществи. Следва да се наложат ограничения на тези интереси, така че те да могат да постигнат оптимална ефективност“. Вж. също *Alexy*, R. Constitutional Rights and Proportionality. — Journal for constitutional theory and philosophy of law, 2014, No 22, p. 51, който счита, че някои основни права представляват „принципи, които трябва да бъдат претеглени, за да могат да бъдат осъществени, доколкото е възможно, с оглед на правните и на фактическите възможности“.

45 Курсивът е мой.

46 Решение от 22 януари 2013 г., Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, т. 45).

47 Вж. решения от 13 май 2014 г., Google Spain и Google (C-131/12, EU:C:2014:317, т. 68), от 3 юли 2014 г., Kamino International Logistics и Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 и C-130/13, EU:C:2014:2041, т. 69), от 11 септември 2014 г., A (C-112/13, EU:C:2014:2195, т. 51) и от 25 май 2016 г., Meroni (C-559/14, EU:C:2016:349, т. 45).

76. Прегледът на представената по-долу съдебна практика има за цел да онагледи начина, по който Съдът е разрешавал *конфликти на интереси с конституционен ранг* в правния ред на Съюза. Като пример ще посоча конфликтите между основни права и основни свободи на вътрешния пазар, но също и между самите основни права. Като се изключи приложимата терминология, общото между случаите, които ще представя, е наличието на противопоставяне между социални права и икономически права точно както е в главното производство. Този преглед на съдебната практика ще бъде последван от разсъждения относно тълкуването на Регламент № 261/2004.

ii) Преглед на съдебната практика относно разрешаването на конфликти на интереси с конституционен ранг

– Балансът между основните права и основните свободи на вътрешния пазар

77. Предложеният подход припомня подхода, възприет по делото, по което е постановено решение The International Transport Workers'Federation и The Finnish Seamen's Union [48], в което Съдът е трябвало да съвмести правото на провеждане на колективни действия, включително правото на стачка, със свободата на установяване. Необходимо е да се припомни, че предмет на посоченото дело е преюдициално запитване относно тълкуването на член 43 ЕО (понастоящем член 49 ДФЕС). По-точно запитващата юрисдикция е искала по същество да се установи дали частно предприятие може да противопостави тази основна свобода на колективно действие, провеждано срещу него от синдикална организация. В посоченото решение, след като подчертава основополагащия характер на правото на стачка в правния ред на Съюза, Съдът установява, че то не може да се изключи от приложното поле на основните свободи на вътрешния пазар [49]. По-нататък, след като заключава, че разглежданите колективни действия представляват ограничения на свободата на установяване, Съдът изследва и дали те също са обосновани [50]. Важно е да се отбележи, че Съдът е признал, че правото на провеждане на колективни действия с цел защита на работниците съставлява законен интерес, който по принцип може да обоснове ограничаването на една от основните свободи, гарантирани от Договора [51].

78. Съдът все пак не пропуска да припомни, че Общността включва не само вътрешен пазар, характеризиращ се с отмяната между държавите членки на пречките за свободно движение на стоки, хора, услуги и капитали, но и политика в социалната област. Така Съдът стига до извода, че тъй като Общността преследва не само икономическа, но и социална цел, правата, произтичащи от разпоредбите на Договора относно свободното движение на стоки, хора, услуги и капитали, трябва да се претеглят спрямо преследваните от социалната политика цели, сред които именно са подобряването на условията на живот и труд, така че да се постигне тяхното хармонизиране, докато се осъществява подобряването им, подходящата социална закрила и социалният диалог [52]. Като се основава на претеглянето на различните интереси, Съдът по-нататък дава указания относно тълкуването на член 43 ЕО на националния съд, което да му позволи да се произнесе по спора, с който е сезиран.

48 Решение от 11 декември 2007 г. (C-438/05, EU:C:2007:772).

49 Решение от 11 декември 2007 г., International Transport Workers' Federation и Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, т. 47).

50 Решение от 11 декември 2007 г., International Transport Workers' Federation и Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, т. 74).

51 Решение от 11 декември 2007 г., International Transport Workers' Federation и Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, т. 77).

52 Решение от 11 декември 2007 г., International Transport Workers' Federation и Finnish Seamen's Union (C-438/05, EU:C:2007:772, т. 78 и 79).

– Балансът между основните права

79. Решения Scarlet Extended[53] и SABAM[54] според мен също са релевантни с оглед на проблематиката по настоящото дело. В тези решения Съдът се е произнесъл по равновесието, което следва да се установи между закрилата на правото върху интелектуалната собственост, попадащо в обхвата на закрепеното в член 17 от Хартата основно право на собственост, и закрилата на вече спомената свобода на стопанска инициатива. В основата на тези дела са спорове между дружество за управление, което представлява автори, композитори и издатели на музикални произведения, от една страна, и от друга страна, предприятия, които управляват онлайн платформа на социална мрежа, както и доставчик на интернет услуги. По-конкретно ищецът в главното производство иска от националните съдилища да осъдят ответниците да преустановят нарушенията на авторското право. След това националните юрисдикции са отправили преюдициални запитвания до Съда, за да се установи дали правото на Съюза позволява на държавите членки да предоставят на националния съд компетентност да издаде срещу ответниците разпореждане за преустановяване на нарушенията и да им разпореди да инсталират система за филтриране, която може да идентифицира електронни файлове, електронни файлове, съдържащи музикални, кинематографски или аудио-визуални произведения, за които ищецът твърди, че притежава права върху интелектуална собственост, за да се блокира предоставянето в полза на потребителите на достъп до посочените произведения, който нарушава авторските права.

80. Макар в самото начало Съдът да отбелязва значението на правото на интелектуална собственост, той ясно подсказва, че нито от член 17, параграф 2 от Хартата, нито от практиката на Съда следва, че това право „е неприкосновено и че трябва да се осигури абсолютната му защита“[55]. Напротив, Съдът посочва, че защитата на това право „трябва да бъде *претеглена* по отношение на защитата на други основни права“[56]. Съдът е поискал от националните органи и юрисдикции да осигурят „справедливо равновесие“ между защитата на правото върху интелектуална собственост, от която се ползват притежателите на авторски права, и защитата на свободата на стопанската инициатива, от която се ползват ответниците по силата на член 16 от Хартата[57], [58]. Съдът стига до извода, че разпореждането за въвеждане на спорната система за филтриране не отговаря на изискването да се осигури такова равновесие между основните права, като се основава на поредица от доводи, които могат да се приемат като тълкувателни насоки за запитващите юрисдикции. По-конкретно, Съдът критикува последиците от такава система за филтриране поради възможността тя да засегне правото на потребителите на защита на техните лични данни, както и свободата им да получават или да разпространяват информация, тъй като тези права са защитени с членове 8 и 11 от Хартата[59]. Освен това той изтъква, че подобно разпореждане би довело до съществено нарушение на свободата на стопанска инициатива на ответниците, тъй като би ги задължило само на свои разноски да въведат сложна, скъпо струваща и постоянно действаща информационна система[60]. Така Съдът

53 Решение от 24 ноември 2011 г., Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771).

54 Решение от 16 февруари 2012 г., SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85).

55 Решения от 24 ноември 2011 г., Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, т. 43), и от 16 февруари 2012 г., SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, т. 41).

56 Решения от 24 ноември 2011 г., Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, т. 44), и от 16 февруари 2012 г., SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, т. 42).

57 Решения от 24 ноември 2011 г., Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, т. 46), и от 16 февруари 2012 г., SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, т. 43 и 44).

58 *Everson*, M., *Correia Gonçalves*, R. The EU Charter of Fundamental Rights — A Commentary (Peers, Hervey, Kenner, Ward), Oxford 2014, Art. 16, p. 455, точка 16.40 изтъкват значението на тези решения, тъй като те задължават националните юрисдикции да извършат претегляне между правото на собственост и свободата на стопанска инициатива, което има за последица превръщането на свободата на стопанска инициатива в частно задължение или в субективно право.

59 Решения от 24 ноември 2011 г., Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, т. 50), и от 16 февруари 2012 г., SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, т. 48).

60 Решения от 24 ноември 2011 г., Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, т. 48), и от 16 февруари 2012 г., SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, т. 46).

постановява, че правото на Съюза „[тълкувано] във връзка с изискванията, произтичащи от защитата на приложимите в конкретния случай основни права“, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска разпореждане, постановено срещу ответниците, да въведат система за филтриране [61].

81. Накрая следва да се спомене решение McDonagh [62], постановено в същата област на правото като тази по настоящото дело, в което Съдът разглежда въпроса дали член 5, параграф 1, буква б) и член 9 от Регламент № 261/2004, които задължават въздушния превозвач да поеме отговорността за пътниците, чийто полет е бил отменен, са съвместими с членове 16 и 17 от Хартата, гарантиращи съответно свободата на стопанската инициатива и правото на собственост. Най-напред Съдът отбелязва, че свободата на стопанска инициатива и правото на собственост не са абсолютни прерогативи, а трябва да се разглеждат във връзка с тяхната социална функция [63]. Съдът посочва, че член 52, параграф 1 от Хартата допуска при определени условия да бъдат налагани ограничения на упражняването на закрепените в нея права [64]. Той припомня, че „при конфликт между няколко защитени от правния ред на Съюза права тази преценка трябва да се извърши при спазване на необходимото съчетаване на изискванията, свързани със защитата на тези различни права и на *подходящо равновесие* между тях“ [65]. Съдът правилно отбелязва, че членове 16 и 17 от Хартата не са единствените основни права, които трябва да бъдат взети предвид при претеглянето, като добавя и член 38 от нея, който подобно на член 169 ДФЕС цели да осигури в политиките на Съюза високо равнище на защита на потребителите, в това число на пътниците, ползващи въздушен транспорт [66]. Така Съдът установява, че „[ч]лен 5, параграф 1, буква б) и член 9 от Регламент № 261/2004 […] трябва да бъдат считани за отговарящи на изискването за *съчетаване на наличните различни основни права и за постигане на подходящо равновесие между тях*“ [67]. Съдът стига до извода, че посочените по-горе разпоредби са в съответствие с членове 16 и 17 от Хартата.

3) Прилагане на изводите, направени въз основа на претеглянето на интересите, при тълкуването на Регламент № 261/2004

82. С оглед на изложеното по-горе считам, че при тълкуването на Регламент № 261/2004, което следва да се направи по настоящото дело, би трябвало да се следи за запазване на равновесието на силите между социалните партньори. По-конкретно, то трябва да позволи на работниците и служителите да предприемат колективни действия, без обаче да изисква от въздушния превозвач непоносими неблагоприятни последици, които могат да застрашат съществуването на предприятието. Според мен е очевидно, че такъв резултат не би бил в интерес на никого. Въз основа на тези общи съображения по-долу ще представя няколко насоки, които ще помогнат на Съда да извърши необходимото претегляне, което ще повлияе на тълкуването на Регламент № 261/2004.

83. Възприемам довода, изтъкнат от някои заинтересовани страни в рамките на настоящото дело, че в случай на стачка на персонала на въздушния превозвач следва да се приеме, че той може да се позове на „извънредно обстоятелство“, когато също както работниците и служителите се стреми да защити своите интереси в рамките на преговори. Държа да припомня в това отношение, че както следва от съображение 1 от него, целта на Регламент № 261/2004 е да защити потребителя. С приемането на Регламент № 261/2004 законодателят е целял да постигне

61 Решения от 24 ноември 2011 г., Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771, т. 54), и от 16 февруари 2012 г., SABAM (C-360/10, EU:C:2012:85, т. 52).

62 Решение от 31 януари 2013 г. (C-12/11, EU:C:2013:43).

63 Решение от 31 януари 2013 г., McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, т. 60).

64 Решение от 31 януари 2013 г., McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, т. 61).

65 Решение от 31 януари 2013 г., McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, т. 62).

66 Решение от 31 януари 2013 г., McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, т. 63).

67 Решение от 31 януари 2013 г., McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, т. 64). Курсивът е мой.

равновесие между интересите на пътниците, ползващи въздушен транспорт, и интересите на въздушните превозвачи[68]. Той обаче няма за цел да защити правото на работниците и служителите при конфликт на интереси да предприемат колективни действия, включително стачка, за защита на интересите си.

84. Предоставянето на право на обезщетение на пътниците при отмяна или голямо закъснение на полет, когато причината за това е стачка на работниците, поражда риск това право на обезщетение „да се използва“ за целите на социални движения. Всъщност работниците биха имали възможност да предизвикат искания за обезщетение от голям брой пътници срещу въздушния превозвач, за да упражняват по този начин допълнителен натиск върху ръководството и да причинят тежки икономически вреди на предприятието, което, ако не съществува възможност да бъде освободено, по принцип би било длъжно да изплати обезщетения в случай на отмяна или голямо закъснение. Това би предполагало значителна финансова тежест за въздушните превозвачи[69].

85. В този контекст държа да обърна внимание на факта, че въздушният превозвач по принцип се оказва по-неблагоприятно третиран в сравнение с други икономически оператори, които се намират в сходно положение. Както посочват в съдебното заседание някои от заинтересованите страни, Регламент № 261/2004 му налага почти „автоматично“ задължение за обезщетяване, докато други икономически оператори по принцип биха могли да се позоват на разпоредби и клаузи за освобождаване, предвидени съответно в националните законодателства в областта на обезщетяването за вреди и в самите договори, за да се противопоставят валидно на искания за обезщетение[70]. Като се има предвид, че това неравно третиране изглежда трудно разбираемо, възниква въпросът дали е необходимо да се предприеме „поправящо“ тълкуване на Регламент № 261/2004, така че да се предвиди възможност за освобождаване на въздушния превозвач.

86. Съгласно член 13 от Регламент № 261/2014 в случаите, когато оперираш въздушен превозвач плаща обезщетение или изпълнява други задължения, произтичащи от посочения регламент, нито една разпоредба от същия не може да се тълкува в смисъл че ограничава неговото право да търси обезщетение за вреди от всяко лице, в това число и трети лица, в съответствие с приложимото законодателство. От практиката на Съда следва, че подобно обезщетение може да намали, дори да премахне финансовата тежест за превозвача[71]. Съмнявам се обаче, че финансовите загуби, произтичащи от евентуално задължение за плащане на обезщетение на пътниците в случай на стачка, могат да бъдат компенсирани от хипотетичното право на въздушния превозвач да поиска обезщетение от трети лица на основание на тази разпоредба[72]. Без да се засяга това, което може да е предвидено в приложимото национално право в един или друг случай, най-вероятно подобно искане за обезщетение би трябвало да се отправи до

68 Вж. решения от 11 юни 2020 г., Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, т. 52), от 19 ноември 2009 г., Sturgeon и др. (C-402/07 и C-432/07, EU:C:2009:716, т. 67), и от 23 октомври 2012 г., Nelson и др. (C-581/10 и C-629/10, EU:C:2012:657, т. 39).

69 Вж. в този смисъл *Kučko*, M. The decision in TUIfly: are the Ryanair Strikes to be seen as extraordinary circumstances?. — Air and Space Law, 06/2019, Vol. 44, No 3, p. 334, който твърди, че дори ако този резултат укрепи правата на пътниците, той не е препоръчителен от гледна точка на авиокомпаниите, тъй като съществува опасност да предостави несправедливо предимство на синдикалните организации. Перспективата да се изплати обезщетение на пътниците, в допълнение към понасянето на натрупаните загуби през периода на стачка, би могла да принуди авиокомпаниите да отстъпят пред каквото и да било (дори неразумно) искане на синдикатите; *Flöthmann*, M. Verbraucherschutz: Ausgleichszahlungen nach Flugausfall trotz wilden Streiks des Flugpersonals. — Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2018, p. 461, който вижда опасността това да насърчи работниците и служителите да предприемат колективни действия срещу въздушните превозвачи, за да ги принудят да уважат исканията им.

70 Някои от заинтересованите страни припомнят, че националното право поставя правото на обезщетение за вреди в зависимост от условието за „вина“ („умисъл“ или „небрежност“) за причинената вреда. Те изтъкват също, че по принцип икономически оператор би могъл да се позове на съдържащите се в договора клаузи за освобождаване от отговорност или да го предоговори с търговския си партньор по силата на свободата им на договаряне.

71 Решения от 4 май 2017 г., Pešková и Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, т. 36), от 17 септември 2015 г., van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, т. 46), и от 19 ноември 2009 г., Sturgeon и др. (C-402/07 и C-432/07, EU:C:2009:716, т. 68).

72 Вж. заключението на генералния адвокат Bot по дело Finnair (C-22/11, EU:C:2012:223, т. 56), в което той предлага това разрешение. Следва обаче да се отбележи, първо, че посоченото дело се различава от настоящото, тъй като се отнася до стачка на персонала на летището (а не на персонала на въздушния превозвач по инициатива на синдикална организация), и второ, генералният адвокат твърди единствено че такова право може по принцип да съществува съгласно приложимото национално право.

лицето — физическо или юридическо — за което се счита, че е причинило вредата. Не може обаче да се изключи възможността такова искане да се окаже неуспешно в случай на „законна“ стачка, тоест с оглед на колективни действия, предприети срещу работодателя в съответствие с националното социално и трудово право[73]. Следователно, доколкото такава възможност не изглежда осъществима без изключения, считам, че тя не може да смекчи причинената от стачката вреда и по този начин да отговори на интересите на въздушния превозвач.

87. Макар да е вярно, че правото на колективни действия е замислено с цел да се помогне на работниците да заявят своите интереси по отношение на работодателя и че евентуалното признаване от Съда на право на пътниците да получат обезщетение в случай на стачка на персонала на въздушния превозвач би допринесло за постигането на тази цел, струва ми се, че тълкуване на Регламент № 261/2004 в този смисъл би надхвърлило необходимото за закрилата на работниците и служителите. Много се съмнявам, че законодателят на Съюза е имал предвид описания в предходните точки резултат, а именно да се измести прекомерно равновесието на силите в полза на работниците и служителите.

88. Закрилата, която член 16 от Хартата предоставя, включва свободата да се упражнява икономическа или търговска дейност, свободата на договаряне и свободната конкуренция, както следва от разясненията относно същия член, които съгласно член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата трябва да се вземат предвид при нейното тълкуване[74]. В качеството си на работодател въздушният превозвач има право да защитава интересите си и да изисква разрешаването на всякакви спорове с персонала чрез преговори. Освен това, като се има предвид, че въздушният превозвач поема финансовия риск, той има право да приеме мерките за управление, които счита, че са годни да осигурят оцеляването на предприятието. Той има и правото да бъде защитен от всякакви смущения от страна на трети лица, включително евентуална злоупотреба с право[75], които могат да застрашат неговото съществуване[76]. Описаният в предходните точки резултат обаче би довел именно до отричане de facto на правото на ефективна защита на интересите на работодателя, тъй като алтернативата за отстъпване пред исканията на персонала би се изразявала в приемане на риска от обявяване в несъстоятелност на предприятието, което според мен е несъвместимо с предвидените в Хартата гаранции на основните права.

89. Не ми се струва необходимо също за постигането на законодателната цел на Регламент № 261/2004 да се признае право на обезщетение на пътниците във всички случаи на стачка. Запазването на този интерес вече е гарантирано от факта, че пътниците, засегнати от отмяна или голямо закъснение на техния полет вследствие на стачка на работниците и служителите, продължават да имат право на възстановяване на стойността на билетите или премаршрутиране съгласно член 8, както и право на грижа по член 9 от Регламент № 261/2004. Това показва, че съществуват пропорционални средства за защита на потребителите, като се отчитат законните интереси на работниците и служителите и на работодателите да договарят и да сключват колективни трудови договори.

73 Вж. в този смисъл *Wendeling-Schröder*. Schadensersatz drittbetroffener Unternehmen bei Streiks?. — Arbeit und Recht, 03/2017, Vol. 65, No 3, p. 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, vol. 30, No. 3, p. 335, които обясняват по отношение на германското, полското, унгарското и словашкото право, че правото на обезщетение възниква само вследствие на незаконни стачки или на незаконни действия по повод на стачка.

74 Решение от 22 януари 2013 г., Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, т. 42).

75 Вж. в този смисъл, *Gernigon*, B., *Odero*, A., *Guido*, H. ILO principles concerning the right to strike. Genève, 2000, p. 42, които посочват, че правото на стачка не е абсолютно право и упражняването му трябва да съответства на другите основни права на гражданите и на работодателите. Като цяло националните законодателства предвиждат санкции за такива злоупотреби, които в зависимост от тежестта на последиците от тези злоупотреби могат да варират от уволнение до различни видове финансови или наказателни санкции.

76 Вж. в този смисъл, *Everson*, M., *Correia Gonçalves*, R. The EU Charter of Fundamental Rights — A Commentary (Peers, Hervey, Kenner, Ward). Oxford, 2014, Art. 16, p. 459, точка 16.52, които насочват вниманието върху факта, че свободата на стопанската инициатива е тясно свързана с правото на собственост и с правото на труд, поради което тя трябва да се счита за „екзистенциално право“.

90. От изложеното по-горе следва, че стачка, предизвикана от организация на работниците при описаните в настоящото заключение условия, е извън „контрола“ на въздушен превозвач. В качеството си на работодател въздушният превозвач има право и отговорност да договори споразумение с работниците и служителите в рамките на автономността по отношение на заплащането, с която се ползват социалните партньори. Не може обаче само той да бъде отговорен за последиците, произтичащи от колективните действия на персонала.

в) Междинно заключение

91. От анализа на фактите може да се направи изводът, че в случая са налице двата критерия, които съдебната практика е разработила, за да се приеме, че е налице „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004, тълкуван в светлината на съображение 14 от този регламент.

92. Ето защо като *междинно заключение* следва да се приеме, че стачка, организирана по призива на синдикална организация на работниците в рамките на упражняването на правото на стачка от персонала на въздушния превозвач, за да се поставят искания за подобряване на условията на труд — когато посочената стачка не е започнала по повод предходно решение на предприятието, а по повод исканията на работниците — попада в обхвата на понятието „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004.

г) По значението на „законността“ на стачката и на наличието на предизвестие за квалифицирането на дадено обстоятелство като „извънредно“

93. Както вече беше посочено в настоящото заключение, фактът, че стачката е „законна“, тоест колективното действие е било започнато от синдикалната организация в съответствие с националните правила в областта на трудовото право, може да окаже определено влияние върху свободата на действие, с която разполага работодателят в подобно положение[77]. Същото важи и за въпроса дали стачката е била обявена след „предизвестяване“, като този аспект впрочем също се урежда от националното право. Тези два аспекта са тясно свързани и следователно заслужават да бъдат разгледани заедно с оглед на значението им за разглеждането на въпроса дали пътниците, ползващи въздушен транспорт, имат право на обезщетение.

94. В самото начало бих искал да подчертая, че противно на предлаганото от запитващата юрисдикция с преюдициалния въпрос, от правна гледна точка не ми се струва подходящо тези аспекти да се анализират през призмата на „ефективния контрол“ върху дадено обстоятелство като релевантен критерий за квалифицирането му като „извънредно“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004. Според мен е по-подходящо те да бъдат разгледани от гледна точка на „разумните мерки“, които превозвачът е длъжен да вземе, за да избегне типичните последици, свързани с настъпването на „извънредно обстоятелство“, а именно отмяната или голямото закъснение на полет[78]. Няколко довода, които ще изложа по-долу, подкрепят разглеждането на посочените аспекти на този етап от правния анализ.

95. Първо, безспорно е, че тези аспекти попадат изключително в обхвата на националното право. С други думи, националното право установява нормативните изисквания, с които те трябва да се съобразяват, и в резултат на това — дали стачката е „законна“ или не. Съгласен съм със становището на Съда, както се установява от мотивите на решение Krüsemann, съгласно което, ако трябва между видовете стачки да се разграничат онези, които на основание на приложимото национално право са законни, и стачките, които не са, за да се реши дали те

77 Вж. точки 64 и 86 от настоящото заключение.

78 Вж. точки 108—111 (относно законността на стачка) и точки 114—116 (относно необходимостта да се вземе предвид предхождащото стачката предизвестие) от настоящото заключение.

трябва да се квалифицират като „извънредни обстоятелства“, това би поставило правото на обезщетение на пътниците в зависимост от социалното законодателство на всяка държава членка, което би накърнило целите на Регламент № 261/2004, посочени в съображения 1 и 4 от него, а именно да се гарантира високо равнище на защита на пътниците, както и еднакви условия за осъществяване на дейността на въздушен превозвач на територията на Съюза[79]. Следователно евентуалната „законност“ на стачката не би трябвало да се счита за решаващ критерий, за да се установи дали тя представлява „извънредно обстоятелство“.

96. Второ, да се направи разграничение в зависимост от „законността“ на стачката, би означавало да се поставят под въпрос съображенията, стоящи в основата на направения в настоящото заключение анализ, от които следва, че стачка като описаната в първия преюдициален въпрос е извън „ефективния контрол“ на въздушния превозвач, тъй като произходът и последващото ѝ развитие не зависят единствено от волята на работодателя, а и от намеренията на синдикалната организация на работниците, която, както беше подробно обяснено, представлява самостоятелен субект, върху който работодателят няма никакво влияние[80]. Именно поради тези причини не може да се изключи възможността синдикалната организация евентуално да реши да призове към стачка, независимо от това дали подобен подход се оказва в съответствие с националните правила в областта на трудовото право. Това важи по-специално за спазването на срока на предизвестието. Държа да отбележа, че в такъв случай евентуалната незаконосъобразност на започнатите от синдиката колективни действия би довела единствено до възможност за работодателя да поиска от компетентните съдилища да разпоредят прекратяването им. Доколкото обаче такава процедура изисква време, не може да се изключи рискът съдебно решение да бъде взето едва след като работодателят вече е претърпял огромни имуществени вреди. Според мен тези съображения ясно показват, че сама по себе си „законността“ на стачка не представлява подходящ критерий при определянето на „извънредния“ характер на дадено събитие.

97. Трето, считам, че отговорът на въпроса дали стачка, организирана по призива на синдикална организация на работниците, трябва да се квалифицира като „извънредно обстоятелство“, придобива такова голямо значение от гледна точка на правната сигурност, че не би трябвало да се оставя на случайността. Именно такъв обаче би бил случаят, ако трябваше всеки път да се проверява дали са спазени изискванията на националното право относно правилния начин на организиране на стачка на работниците на дадена авиокомпания. Последицата би била изключително казуистичен, дори алеаторен подход, който съвсем не би се различавал от настоящата практика на съдилищата. По съображения, свързани с предвидимостта на съдебната практика и с цел да се дадат ясни и прости критерии за преценка на запитващата юрисдикция, предлагам на Съда да приеме по принцип, че стачка като описаната в първия преюдициален въпрос представлява „извънредно обстоятелство“ и че факторите, характеризиращи спора по делото в главното производство, като например съответствието с националните правила в областта на трудовото право, предписващи наред с останалото спазването на срок за предизвестие, могат да имат значение единствено при разглеждането на въпроса дали въздушният превозвач е предприел „разумни мерки“.

98. Предимството на подобен подход, що се отнася до прилагането на Регламент № 261/2004, би било, че опростява анализа и позволява на националния съд да прецени обстоятелствата по конкретния случай. Освен това той не би имал никакви неблагоприятни последици за пътниците, ползващи въздушен транспорт, тъй като всички „извънредни обстоятелства“ не са

79 Решение Krüsemann и др., точка 47.

80 Вж. точки 40 и 64 от настоящото заключение.

основание за освобождаване. Всъщност подобна квалификация на стачката не би изключила a priori правото на обезщетение на засегнатите пътници, а по-скоро би дала възможност да се вземат предвид редица относими аспекти, един от които е законността на стачката и спазването на срока за предизвестие, и по този начин да доведат до по-нюансиран извод.

3. Критериите за установяване на „разумните мерки“, които всеки въздушен превозвач трябва да вземе

а) Понятието „разумни мерки“ съгласно съдебната практика

99. С оглед на изложените по-горе съображения следва по-нататък да се установи какви са така наречените „разумни“ мерки, които въздушният превозвач трябва да предприеме, за да избегне последиците от стачка като разглежданата в главното производство. С преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи значението на някои фактически обстоятелства, и по-конкретно на факта, че стачката му е била съобщена при спазване на предвидения в националното право срок за предизвестие. Ето защо тези обстоятелства трябва да бъдат разгледани поотделно в светлината на критериите, разработени в практиката на Съда.

100. Както вече беше посочено в предварителните бележки[81], от тази съдебна практика следва, че при настъпване на „извънредно обстоятелство“ въздушният превозвач се освобождава от задължението си за плащане на обезщетение, предвидено в член 5, параграф 1, буква в) и в член 7, параграф 1 от Регламент № 261/2004, само ако може да докаже, че е взел съобразените с положението мерки, като е използвал всички човешки или материални ресурси и финансови средства, с които е разполагал, за да не допусне това обстоятелство да доведе до отмяна или голямо закъснение на съответния полет, като обаче не може от него да се изискват жертви, непоносими с оглед на капацитета на предприятието му към релевантния момент[82].

101. Така Съдът е възприел гъвкаво и индивидуализирано значение на понятието „разумна мярка“, оставяйки на националната юрисдикция задачата да прецени дали при обстоятелствата в конкретния случай може да се счита, че въздушният превозвач е взел съобразените с положението мерки[83], като същевременно е посочил, че трябва да се вземат предвид само мерките, за които той действително носи отговорност, като се изключат тези, които са от компетентността на трети лица[84].

102. Държа да отбележа, че независимо от гъвкавия и индивидуализиран характер на този подход, посочената по-горе съдебна практика налага в интерес на защитата на потребителите особено стриктни условия за освобождаване, които задължават въздушния превозвач да предприеме всичко, което е обективно възможно с наличните средства, за да се избегне отмяната или голямото закъснение на полет. Освен това не трябва да се забравя, че задължението за превоз предполага пътникът да достигне до крайния си пункт на пристигане възможно най-бързо, а не само до мястото, на което се прави връзка[85]. При това положение въздушният превозвач не би могъл с основание да твърди, че е „изпълнил частично“ това задължение.

81 Вж. точка 35 от настоящото заключение.

82 Решение от 11 юни 2020 г., Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, т. 57).

83 Решения от 26 юни 2019 г., Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, т. 27), и от 4 май 2017 г., Pešková и Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, т. 30).

84 Решения от 26 юни 2019 г., Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, т. 27), и от 4 май 2017 г., Pešková и Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, т. 43).

85 Вж. решение от 26 февруари 2013 г., Folkerts (C-11/11, EU:C:2013:106, т. 35 и 47).

103. Именно като се имат предвид посочените по-горе критерии, следва да се определи какво включва изискването да се вземат всички „разумни мерки“, за да се избегне отмяната на полет вследствие на стачка на персонала на въздушния превозвач в контекст като разглеждания в настоящия случай.

б) Бележки относно разпределянето на компетентността между националния съд и съда на Съюза

104. Преди да пристъпя към разглеждането на тези аспекти, държа да припомня, че ролята на Съда в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство се свежда до изясняване на обхвата на понятието „разумни мерки“. Всъщност Съдът следва да даде на запитващата юрисдикция насоките за тълкуване и необходимите указания, за да може самата тя да извърши правна преценка на фактите и да приложи разпоредбите на Регламент № 261/2004 в съответствие с полученото тълкуване. Зачитането на разпределението на компетентността между националния съд и съда на Съюза е от решаващо значение, за да се гарантира доброто функциониране на установената с Договорите съдебна система [86].

105. За да позволи на Съда да упражни своята компетентност, запитващата юрисдикция трябва грижливо да събере информацията, като по този начин позволи на Съда да разбере интересите, зависещи от изхода на делото, което следва да бъде решено. В този контекст не може да се подценява отговорността на запитващата юрисдикция, що се отнася до установяването на фактите, като се има предвид, че не е изключено да има и важни аспекти, които да се вземат предвид при анализа на този преюдициален въпрос, които да убягнат от вниманието на Съда поради липса на необходимите сведения, например що се отнася до логистичните, техническите и финансовите средства, с които разполага въздушният превозвач. Степента на точност на указанията, които Съдът ще предостави на запитващата юрисдикция, ще зависи до голяма степен от събраната информация.

в) Насоки за тълкуване, които следва да се дадат на запитващата юрисдикция

106. Целта на изложените по-долу насоки за тълкуване е да се дадат на запитващата юрисдикция необходимите указания, за да може самата тя да извърши конкретна и ефикасна преценка на фактите.

1) Разумните мерки трябва да избягват отмяната или голямото закъснение на полет

107. В самото начало следва да се отбележи, че целта на разумните мерки, които въздушният превозвач е длъжен да вземе по силата на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004, трябва да бъде да се избегнат типичните и следователно предвидими неблагоприятни последици за пътниците от „извънредно обстоятелство“, а именно отмяната или голямото закъснение на съответния полет. Следователно предвид направеното *междинно заключение*, че стачка като описаната в преюдициалния въпрос трябва да се квалифицира като „извънредно обстоятелство“ [87], запитващата юрисдикция не е непременно длъжна да провери дали самото възникване на стачката е можело да бъде избегнато от въздушния превозвач. Подобен извод ми се струва логичен, като се има предвид, че в крайна сметка на понятието „извънредно обстоятелство“ е присъщо то да не може да бъде предварително предсказано от засегнатите страни.

86 Вж. точки 67 и 68 от заключението ми по дело Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:135).

87 Вж. точка 92 от настоящото заключение.

2) Въздушният превозвач трябва да използва всички законни възможности, за да защити своите интереси и тези на пътниците

108. Обосновано е обаче да се направи по-нюансирана преценка, ако се окаже, че стачката е *незаконна* поради несъответствие с изискванията на националното социално и трудово право. Повдигнатият от запитващата юрисдикция аспект на „законността“ на стачката може действително да има определено значение, когато става въпрос за определяне на „разумните мерки“, които въздушният превозвач е длъжен да предприеме [88]. Считам, че отговорността на въздушния превозвач следва да включва задължението да използва всички законни възможности за защита на интересите си и косвено тези на пътниците, включително сезиране на съдилищата, компетентни да разрешават трудови спорове. Целта на този подход ще бъде да се поиска от компетентните съдилища да установят незаконосъобразността на колективните действия и евентуално да разпоредят прекратяването им [89].

109. В това отношение държа да отбележа, че член 28 от Хартата закриля правото на работниците на колективни действия само „в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики“. Целта на това уточнение е да се определи приложното поле на основното право. Сам по себе си обаче член 28 от Хартата не съдържа никакво уточнение относно ключови аспекти, като условията, на които трябва да отговаря законната стачка, като оставя на правото, към което препраща, да ги уточни [90]. Член 52, параграф 6 от Хартата, съгласно който „националните законодателства и практики трябва бъдат взети предвид в тяхната цялост, както е посочено в настоящата Харта“, трябва да се тълкува в същия смисъл [91].

110. Следва да се отбележи, че законодателната компетентност на Съюза в областите, попадащи в посоченото приложно поле, е много ограничена. Всъщност член 153, параграф 1, буква е) ДФЕС гласи, че Парламентът и Съветът могат да приемат посредством директиви „минимални изисквания за представителство и *колективна защита на интересите на работниците* и работодателите [92]“. От член 153, параграф 5 ДФЕС обаче следва, че тази разпоредба не се прилага „спрямо заплащането, правото на сдружаване[,] [*правото на стачка*] или правото да се налага локаут [93]“. От това следва, че Съюзът няма никаква законодателна компетентност, която да му позволява да приема правила относно упражняването на правото на стачка [94]. Впрочем именно поради тази причина някои директиви, които се позовават на преговори и колективни действия, самите те не уреждат тези аспекти. Въпреки този факт не може със сигурност да се изключи възможността в бъдеще Съдът да определи по пътя на съдебната практика същността на това право въз основа на общите конституционни традиции на държавите членки [95].

111. При липсата на релевантни разпоредби на равнището на правото на Съюза се прилага националното право. Препращането към „националните законодателства и практики“ трябва да се тълкува като подчиняването на условие за законосъобразност, определено от националното право. Следователно може да се направи изводът, че работниците не могат валидно да се позовават на правото, закрепено в член 28 от Хартата, ако нарушават правилата за използване

88 Вж. точка 94 от настоящото заключение.

89 Вж. в този смисъл *Jarec*, W. Eindeutiges und Widersprüchliches im Urteil des EuGH in der Rs Krüsemann ua/TUIfly. — Ecolex, 2019, No. 1, p. 102.

90 Вж. *Krebber*, S. EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar (Calliess/Ruffert), 4. Auflage, Art. 28 GRCh, p. 2903, point 3.

91 Вж. в този смисъл *Barnard*, C. The EU Charter of Fundamental Rights — A Commentary (Peers, Hervey, Kenner, Ward). Oxford, 2014, Art. 28, p. 792, point 28.57.

92 Курсивът е мой.

93 Курсивът е мой.

94 Вж. в този смисъл *Lembke*, U. Europäisches Unionsrecht Kommentar (Hans von der Groeben/Jürgen Schwarze/Armin Hatje). 7. Aufl., 2015, Band 1, Art. 28 GRCh, p. 682, point 15.

95 Вж. в това отношение *Krebber*, S. EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar (Calliess/Ruffert). 4. Auflage, Art. 28 GRCh, p. 2903, point 8.

на колективни действия. Няма никакво съмнение, че свободата на стопанската инициатива на въздушния превозвач, защитена с член 16 от Хартата, трябва да се наложи в случай на конфликт. С оглед на това въздушният превозвач следва да предяви правата си, като използва наличните средства за правна защита. От своя страна държавите членки трябва да предвидят правните средства, необходими за осигуряването на ефективна съдебна защита на социалните партньори в случай на конфликт, както изискват член 19, параграф 1, алинея втора ДЕС и член 47 от Хартата.

3) Въздушният превозвач трябва да предвиди запас от време за справяне с евентуалните непредвидени случаи

112. Освен това следва да се вземе предвид фактът, че колкото по-дълъг е периодът между събитието, което представлява „извънредно обстоятелство“, и времето на излитане или пристигане на полет, който може да бъде засегнат от събитието, толкова по-голяма е свободата на действие на въздушния превозвач. С други думи, ако разполага с достатъчно време, превозвачът по принцип може да прибегне до няколко разрешения, за да превози съответния пътник до крайната му дестинация. Обратно, тези решения ще бъдат много ограничени, дори почти несъществуващи, ако той няма време [96]. От това следва, че въздушният превозвач би трябвало да предвиди достатъчен запас от време, за да се справи с евентуалните непредвидени случаи.

113. Всъщност в решение Eglītis и Ratnieks [97] Съдът припомня, че характерно за разумния въздушен превозвач е, че той своевременно планира ресурсите си, така че да разполага със запас от време, за да е в състояние да предвиди други разрешения. Следователно старателното и рационално планиране на маршрутите от въздушния превозвач е ключово, за да се предотвратят безпокойството и неудобството на пътниците, причинени от отмяна и големи закъснения на полети, в съответствие с целта, посочена в съображение 12 от Регламент № 261/2004.

4) Въздушният превозвач трябва да вземе предвид предизвестието, предхождащо свиканата от синдикалната организация стачка

114. Изложените току-що доводи в подкрепа на необходимостта да бъде предвиден подходящ запас от време, за да се преодолеят евентуалните непредвидени случаи, са релевантни и в контекст като този по делото в главното производство, в който синдикалната организация призовава към стачка при спазване на предвидения в националното законодателство срок за предизвестие [98]. Предвид значението, което Съдът отдава на предвиждането на запас от време, струва ми се, че би било безотговорно въздушен превозвач да не се възползва от това допълнително време, за да използва всички възможности за смекчаване на въздействието на стачката върху дейността си. Това е особено вярно за положение като разглежданото в главното производство, в което сдруженията на пилотите са подали предизвестие на 2 април 2019 г., като са обявили стачка, считано от 26 април 2019 г. Ето защо SAS е разполагало с няколко седмици — тоест срок, по-дълъг от предвидения от шведското законодателство минимален срок (от поне седем работни дни), за да предприеме необходимите действия. Поради това на запитващата юрисдикция следва да се отговори, че при планирането си превозвачът е длъжен да вземе предвид факта, че упражняването на правото на стачка му е било съобщено при спазване на предвидения от националното законодателство срок за предизвестие.

96 Вж. в това отношение заключението ми по дело Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:135, т. 72).

97 Решение от 12 май 2011 г.(C-294/10, EU:C:2011:303, т. 28).

98 Вж. точка 93 от настоящото заключение.

115. От съображения за изчерпателност следва да се отбележи, че в някои случаи може да се постави въпросът за приложимостта на условията за освобождаване, предвидени в член 5, параграф 1, буква в) от Регламент № 261/2004. От тази разпоредба следва, че при отмяна на полет засегнатите пътници имат право на обезщетение съгласно член 7 от посочения регламент, „освен ако не са информирани за отмяната на полета“ с предизвестие, което може да варира от две седмици до седем дни преди началото на полета по разписание. В зависимост от разглежданото положение това изискване би могло евентуално да доведе до припокриване на приложното поле на посочените разпоредби, а именно когато националното законодателство предвижда, че обявяването на стачката трябва да се извършва при спазване на определен срок за предизвестие.

116. Считам обаче, че тази възможност сама по себе си не може да постави под въпрос приложимостта на разпоредбите, даващи право на обезщетение, а именно член 5, параграф 1, буква в) и член 7, параграф 1 от Регламент № 261/2004, които са предмет на настоящото преюдициално запитване. Освен това, доколкото SAS не твърди, че е прибягнало до изброените в член 5, параграф 1, буква в) от посочения регламент условия за освобождаване, за да не трябва да плаща обезщетения на пътниците, тази проблематика ми се струва чисто хипотетична и следователно безпредметна за целите на анализа на настоящото дело.

5) Въздушният превозвач трябва да организира своите материални и човешки ресурси, за да гарантира непрекъснатост на дейността си

117. В настоящото заключение вече беше изяснено [99], че въздушният превозвач се основава на материални и човешки ресурси, за да осигури функционирането на предприятието. Като се приложи по аналогия съдебната практика относно правото на обезщетение в случай на техническа неизправност на въздухоплавателното средство, предлагам на въздушния превозвач да бъде възложена отговорността за организиране на неговия персонал и за възлагане на задачите, така че да може да гарантира непрекъснатост на дейността си въпреки наличието на инциденти, които я смущават. Този подход е в съответствие с практиката на Съда, която изрично изисква въздушният превозвач да „използва *всички човешки или материални ресурси и финансови средства, с които разполага*, за да не допусне отмяна или голямо закъснение на съответния полет“ [100]. Това очевидно изисква усилие, свързано с реорганизацията на персонала. В този смисъл, така като въздушният превозвач е длъжен да следи за наличието на достатъчно персонал за заместване на отсъстващите, във връзка с годишните отпуски и отпуските по болест [101], според мен е логично от въздушния превозвач да се изисква да разполага, доколкото е възможно, с подходящи служители, които при необходимост да поемат изпълнението на задачите на стачкуващите си колеги.

118. В това отношение е важно да се отбележи, че посочването в преюдициалния въпрос на факта, че стачката се отнася до „пилотите на въздухоплавателни средства, наети от въздушния превозвач“, както и на обстоятелството, че стачката е била обявена законно „в съответствие с националното право“, съдържа два аспекта, които могат значително да ограничат свободата на действие на работодателя при въвеждане на мерки за реорганизация на персонала и които запитващата юрисдикция трябва да вземе предвид при преценката на фактите. Става въпрос за ограничения от фактическо и нормативно естество.

99 Вж. точка 51 от настоящото заключение.

100 Решение от 4 април 2019 г., Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, т. 19 и цитираната съдебна практика). Курсивът е мой.

101 Вж. в този смисъл *Flöthmann*, M. Verbraucherschutz: Ausgleichszahlungen nach Flugausfall trotz wilden Streiks des Flugpersonals. — Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2018, p. 461, според когото от въздушния превозвач може да се очаква да разполага с достатъчно персонал, за да осигури дейността си.

119. Що се отнася до *фактическите* ограничения, следва да се отбележи, че пилотите на въздухоплавателни средства изпълняват централна функция в областта на въздушния превоз на пътници, като се има предвид, че тя изисква висока степен на отговорност и отлично владеене на техническите аспекти, свързани с управлението на въздухоплавателните средства. Това е причината, поради която пилотите преминават специално и задълбочено обучение, следвано от периодично обучение. Следователно запитващата юрисдикция правилно счита, че те са „абсолютно необходими за извършване на полет“. Предвид факта, че пилотите на въздухоплавателни средства не могат да бъдат надлежно заместени от други членове на екипажа, изпълняващи различни функции, според мен е разумно да се изисква от въздушния превозвач да осигури, доколкото е възможно, *непрекъснато функциониране*. При това положение запитващата юрисдикция следва да прецени дали и в каква степен в случая е било гарантирано такова непрекъснато функциониране.

120. От *нормативна* гледна точка следва да се отбележи, че за анализа може да се окаже от значение обстоятелството, че националното законодателство забранява на предприятието да назначава персонал, който да замести стачкуващите. Държа да припомня, че съдебната практика не квалифицира като „разумни“ мерките, които могат да представляват „непоносима жертва с оглед на капацитета на предприятието“, което очевидно се отнася до мерките, които могат да бъдат поносими в личен, технически и икономически план. Макар Съдът все още да не се е произнесъл изрично по въпроса дали това понятие включва и законно допустими мерки, няма никакво съмнение, че отговорът следва да бъде утвърдителен. Правото на Съюза не може да изисква от превозвача да нарушава умишлено националното право, още повече че както вече беше посочено, член 28 от Хартата, гарантира на работниците правото да предприемат колективни действия „в съответствие с националното законодателства и практики“. При това положение, доколкото тази разпоредба препраща към националното право и същото определя *обхвата на правото на стачка* [102], като определя *граници на правомощията на работодателя*, същият е длъжен да ги спазва.

121. От това следва, че обстоятелството, че националното право евентуално забранява назначаването на персонал за заместване на стачкуващите, представлява особено важно обстоятелство и следователно трябва да бъде взето предвид при оценката на „разумните мерки“, които въздушният превозвач евентуално е трябвало да вземе.

б) Превозвачът трябва да улесни достъпа до полети на други авиокомпании, които не са засегнати от стачката

122. Отговорността на въздушния превозвач по отношение на пътниците не се прекратява при обявяването на стачка. Напротив, той е длъжен да улесни достъпа на пътниците до полети на други авиокомпании, които не са засегнати от стачката, въпрос, във връзка с който решение Transportes Aéreos Portugueses [103] дава ценни насоки. Държа да припомня, че според Съда „при настъпване на извънредно обстоятелство въздушният превозвач, който възнамерява да се освободи от задължението си за плащане на обезщетение на пътниците *[...] не може да се ограничи само с предлагане на премаршрутиране на съответните пътници към техния краен пункт на пристигане със следващия опериран от самия него полет*, който пристига в крайния пункт на следващия ден спрямо първоначално предвиденото за пристигането им“ [104].

102 Вж. точка 111 от настоящото заключение.

103 Решение от 11 юни 2020 г. (C-74/19, EU:C:2020:460).

104 Решение от 11 юни 2020 г., Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, т. 58). Курсивът е мой.

123. В това решение Съдът е приел, че „грижата, която се изисква да положи въздушният превозвач, за да може да се освободи от задължението си за плащане на обезщетение, предполага той да използва всички средства, с които разполага, за да осигури разумно премаршрутиране при задоволителни условия и при първа възможност, едно от които е *да потърси други полети, директни или с връзка, евентуално оперирани от други въздушни превозвачи от същия или друг въздушен алианс* и с не толкова късно време на пристигане като това на следващия полет на съответния въздушен превозвач“ [105].

124. Според Съда „следователно, само ако няма нито едно свободно място на друг полет, директен или с връзка, позволяващ на съответния пътник да достигне крайния пункт на пристигане не така късно както със следващия полет на съответния въздушен превозвач, или ако извършването на такова премаршрутиране представлява жертва, непоносима с оглед на капацитета на предприятието му към релевантния момент, трябва да се приеме, че посоченият въздушен превозвач е използвал всички средства, с които разполага, като е премаршрутирал съответния пътник със следващия опериран от него полет“ [106].

125. От посоченото решение следва, че превозвачът по принцип е длъжен да предвиди и възможността да осигури премаршрутиране с директни полети или полети с връзка, евентуално извършвани от друг въздушен превозвач, доколкото осъществяването на такова премаршрутиране не представлява „непоносима жертва“ за този въздушен превозвач с оглед на капацитета на предприятието му, което запитващата юрисдикция следва да прецени.

4. Отговор на първия преюдициален въпрос

126. С оглед на всички тези съображения на първия въпрос следва да се отговори, че стачка, последвана от пилотите на въздухоплавателни средства, наети от въздушен превозвач и необходими за извършване на полет, с мащаби като тези по делото в главното производство [107], трябва да се счита за „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004, когато тя е обявена от организации на работници след дадено предизвестие и е започнала законосъобразно в съответствие с националното право като колективно действие с цел въздушният превозвач да увеличи заплатите, да предостави допълнителни облаги или да промени условията на труд, за да изпълни исканията на организациите на работници.

127. При условия като разглежданите в главното производство въздушният превозвач е длъжен да предприеме разумни мерки, за да избегне отмяната или голямото закъснение на полет. По-специално той трябва да използва всички законни възможности, за да защити своите интереси и тези на пътниците, да предвиди достатъчен запас от време, за да се справи с евентуалните непредвидени случаи, да вземе предвид предизвестието, предхождащо свиканата от синдикалната организация стачка, да организира своите материални и човешки ресурси, за да гарантира непрекъснатост на дейността си, и да улесни достъпа до полети на други авиокомпании, които не са засегнати от стачката.

105 Решение от 11 юни 2020 г., Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, т. 59). Курсивът е мой.

106 Решение от 11 юни 2020 г., Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, т. 60).

107 Вж. точка 54 от настоящото заключение.

В. По втория преюдициален въпрос

128. С втория си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда да уточни, за целите на преценката дали дадена стачка представлява „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004, какво значение следва да се придаде на това доколко справедливи са евентуално исканията на организациите на работниците, и по-специално на това, че исканото увеличение на заплатите е значително по-високо от увеличенията на заплатите, които по принцип са приложими за съответните национални пазари на труда.

129. С оглед на отговора, който предлагам да се даде на първия преюдициален въпрос, считам, че не е необходимо да се разглежда вторият преюдициален въпрос. Поради това доводите, които следват, са изложени само от съображения за изчерпателност и яснота.

130. В самото начало бих искал да отбележа, че изцяло споделям становището на страните в главното производство, че Съдът не следва да разглежда по същество въпроса дали дадено искане е „справедливо“. Ако се наложи Съдът или национална юрисдикция, сезирана със спор относно прилагането на Регламент № 261/2004, да прецени съответните позиции на социалните партньори, има опасност той/тя да се намеси в преговорите им, което би поставило под въпрос принципа на автономността по отношение на заплащането. Както обаче бе обяснено в настоящото заключение, тази автономност означава, че социалните партньори са тези, които следва да договорят и да определят свободно, без намеса от страна на държавата или на институциите, заплатите и условията на труд. От съображения за изчерпателност държа да обърна внимание на факта, че при всички положения Съдът не разполага с достатъчно данни, за да може да се произнесе при пълно познаване на фактите по този въпрос [108].

131. Ето защо предлагам на Съда да не отговаря на този преюдициален въпрос. По този начин Съдът ще избегне заемането на позиция в полза на едната или на другата страна поради опасността да се постави под въпрос автономността на социалните партньори в областта на колективното договаряне.

Г. По третия преюдициален въпрос

132. Целта на третия преюдициален въпрос е да се определи, за целите на преценката на понятието „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент № 261/2004, значението, което следва да се придаде евентуално на обстоятелството, че за да се избегне стачка, въздушният превозвач приема предложение за постигане на споразумение, отправено от национален орган за медиация по трудовоправни спорове, но организациите на работниците не го приемат.

133. Предвид предложения отговор на първия преюдициален въпрос, според мен не е необходимо да се разглежда третият преюдициален въпрос. Все пак ще го разгледам в анализа си от съображения за изчерпателност и яснота.

108 Вж. точка 68 от настоящото заключение.

134. В това отношение най-напред следва да се отбележи, че ползата от различните механизми за разрешаване на спорове, включително медиацията, не може да се надценява. Тези механизми представляват подходящи мерки, позволяващи на социалните партньори да постигнат споразумение, което отчита техните интереси[109]. Според мен няма никакво съмнение, че прибягването до медиация трябва на първо място да се разбира като жест на добра воля, който показва искрена ангажираност за намирането на устойчив компромис.

135. При това положение считам, че доколкото правният ред на Съюза изрично признава правото на социалните партньори да разрешават свободно споровете си посредством преговори и при условията на равнопоставеност[110], би било непоследователно да се изисква те да се ползват от определен механизъм за разрешаване на спорове. По-скоро автономността им предполага да изберат подходящия начин за постигане на споразумение, както и да приемат (или да отхвърлят) предложение за постигане на споразумение в зависимост от съответните им интереси. Следователно те не могат да бъдат упреквани, че преследват тези интереси по най-подходящия за тях начин.

136. Именно тази широка свобода на действие обяснява наред с други фактори, че стачката се превръща в събитие, излизащо извън „ефективния контрол“ на социалните партньори, всеки, разгледан поотделно, както вече бе обяснено при разглеждането на критериите относно понятието „извънредно обстоятелство“[111]. Доколкото всеки социален партньор остава свободен да отхвърли предложение за споразумение (и евентуално да представи насрещно предложение), не би могло да се твърди с основание, че стачката като израз на наличието на дълбоко несъгласие представлява „контролируемо“ събитие за въздушния превозвач.

137. Освен това в този контекст държа да отбележа известно сходство с предмета на втория преюдициален въпрос, тъй като целта на разглеждания въпрос очевидно е да се поиска от Съда да се произнесе по същество относно „разумността“ на преговорната позиция на страните. Поради вече изложените от мен съображения при разглеждането на втория преюдициален въпрос обаче Съдът би трябвало да се въздържа от изразяване на позиция в полза на едната или на другата страна.

138. В случай че Съдът все пак реши да отговори на този преюдициален въпрос, бих искал да изразя резервите си относно евентуален подход, изразяващ се в приканване на запитващата юрисдикция да приложи *критерии, свързани с позицията или с поведението на социалните партньори преди и по време на стачката*[112]. Струва ми се, че този вид критерии по-скоро могат да се превърнат в *допълнителен фактор за несигурност* за правораздавателната практика, доколкото биха отворили път за казуистика, чието развитие трудно може да се предвиди. Всъщност, тъй като позицията или поведението на социалните партньори може да се различава значително по различните дела в зависимост от разглежданите аспекти на спора, има опасност изходът от спор да стане непредвидим.

109 *García*, A., *Romero Pender*, E., *Medina*, F., *Euwema*, M. Mediation in Collective Labor Conflicts. Industrial Relations & Conflict Management, 2019, 5—10 обясняват, че колективните трудови спорове неизбежно са част от живота в едно общество. Напрежението между интересите и правата на служителите, ръководството и собствениците, като акционери или представители на държавата, лесно може да достигне разрушителни нива. По тази причина дружествата разработват правни рамки за разрешаване на тези спорове. Едно от средствата за разрешаване на спорове е медиацията, която може да се определи като всяко съдействие, оказвано на страните от трети лица, за да им помогне да избегнат задълбочаването на конфликта, да го прекратят и да намерят разрешения посредством договаряне.

110 Вж. точка 71 от настоящото заключение.

111 Вж. точка 90 от настоящото заключение.

112 Критерии като „конструктивност и отвореност към диалог“ на социалните партньори или „съгласие за отнасянето на спора до медиатор“.

139. Опасявам се освен това, че ако Съдът приеме тези критерии за релевантни, граждански съд, който трябва да реши спор като настоящия, неизбежно ще бъде изправен пред *чувствителни въпроси от областта на трудовото право*, които са извън неговата компетентност. С оглед на това, ако спорът трябва да бъде отнесен до национална юрисдикция, специализирана в областта на трудовото право, има опасност тази юрисдикция да прецени обстоятелствата по делото по различен от гражданския съд начин. Всичко това обаче би било в противоречие именно с целта, която Съдът трябва да преследва, а именно *определянето на обективни критерии*, които могат да укрепят правната сигурност и да избегнат разнородни съдебни решения[113]. Тъй като настоящото дело се отнася единствено до тълкуването на Регламент № 261/2004, съветът ми е да се избягва внасянето на съображения, спадащи към различна правна област, а именно трудовото право.

140. Предходните бележки имат още по-голямо значение, тъй като Регламент № 261/2004 като акт на Съюза изисква *самостоятелно тълкуване*, за да се осигури *еднаквото му прилагане* във всички държави членки. Като се има предвид, първо, че редица аспекти, свързани с трудовото право, повдигнати в рамките на настоящото дело, са от компетентността на националния законодател[114] и поради това може чувствително да се различават в отделните държави членки и второ, че приложимите разпоредби от този регламент изобщо не препращат към националното право, не виждам причина тези аспекти да се използват като критерии за тълкуване на понятието „извънредно обстоятелство“.

141. Поради изложените по-горе съображения предлагам на Съда да не отговаря на третия преюдициален въпрос.

VI. Заключение

142. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Attunda tingsrätt (Първоинстанционен съд Атунда, Швеция) преюдициални въпроси по следния начин:

„– Стачка, последвана от пилотите на въздухоплавателни средства, наети от въздушен превозвач и необходими за извършване на полет, с мащаби като тези по делото в главното производство, трябва да се счита за „извънредно обстоятелство“ по смисъла на член 5, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 261/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 година относно създаване на общи правила за обезщетяване и помощ на пътниците при отказан достъп на борда и отмяна или голямо закъснение на полети, и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 295/91, когато тя е обявена от организации на работници след дадено предизвестие и е започнала законосъобразно в съответствие с националното право като колективно действие с цел въздушният превозвач да увеличи заплатите, да предостави допълнителни облаги или да промени условията на труд, за да изпълни исканията на организациите на работници.

– При условия като разглежданите по делото в главното производство въздушният превозвач е длъжен да предприеме разумни мерки, за да избегне отмяната или голямото закъснение на полет. По-специално той трябва да използва всички законни възможности, за да защити своите интереси и тези на пътниците, да предвиди достатъчен запас от време, за да се справи с евентуалните непредвидени случаи, да вземе предвид предизвестието, предхождащо свиканата от синдикалната организация стачка, да организира своите материални и човешки ресурси, за да гарантира непрекъснатостта на дейността си, и да улесни достъпа до полети на други авиокомпании, които не са засегнати от стачка“.

113 Вж. точка 32 от настоящото заключение.

114 Вж. точка 93 от настоящото заключение.