ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

23 maart 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Luchtvervoer – Verordening (EG) nr. 261/2004 – Artikel 5, lid 3 – Gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij annulering of langdurige vertraging van vluchten – Vrijstelling van de verplichting tot compensatie – Begrip ‚buitengewone omstandigheden' – Met inachtneming van de wettelijke voorschriften georganiseerde pilotenstaking – Omstandigheden die ‚intern' dan wel ‚extern' zijn aan het bedrijf van de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert – Artikelen 16, 17 en 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Geen afbreuk aan de vrijheid van ondernemerschap, het recht op eigendom en het recht van de luchtvaartmaatschappij op collectieve onderhandelingen"

In zaak C-28/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Attunda tingsrätt (rechter in eerste aanleg Attunda, Zweden) bij beslissing van 16 januari 2020, ingekomen bij het Hof op 21 januari 2020, in de procedure

Airhelp Ltd

tegen

Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, L. Bay Larsen, A. Kumin en N. Wahl, kamerpresidenten, T. von Danwitz, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby (rapporteur), I. Jarukaitis, N. Jääskinen en J. Passer, rechters,

advocaat-generaal: P. Pikamäe,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 december 2020,

* Procestaal: Zweeds.

gelet op de opmerkingen van:

– Airhelp Ltd, vertegenwoordigd door M. Bexelius, E. Arbrandt en S. Nilsson, advokater,

– Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden, vertegenwoordigd door F. Sjövall en J. Fermbäck, advokater,

– de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Nymann-Lindegren, M. Jespersen en M. S. Wolff als gemachtigden,

– de Duitse regering, vertegenwoordigd door U. Kühne, M. Hellmann en J. Möller als gemachtigden,

– de Spaanse regering, vertegenwoordigd door L. Aguilera Ruiz als gemachtigde,

– de Franse regering, vertegenwoordigd door E. de Moustier en A. Ferrand als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door K. Simonsson, N. Yerrell en E. Ljung Rasmussen als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 maart 2021,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 5, lid 3, van verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 295/91 (PB 2004, L 46, blz. 1).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Airhelp Ltd en Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden (hierna: „SAS”) over de weigering van laatstgenoemde om S., de rechtsvoorganger van Airhelp, te compenseren voor de annulering van zijn vlucht.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 1, 14 en 15 van verordening nr. 261/2004 luiden:

„(1) Het optreden van de [Unie] moet onder meer gericht zijn op de waarborging van een hoog niveau van bescherming van de passagiers, met volledige inachtneming van de eisen op het gebied van consumentenbescherming in het algemeen.

[...]

(14) Evenals in het kader van het Verdrag [tot het brengen van eenheid in enige bepalingen inzake het internationale luchtvervoer, dat op 28 mei 1999 te Montreal is gesloten en namens de Europese Gemeenschap is goedgekeurd bij besluit 2001/539/EG van de Raad van 5 april 2001 (PB 2001, L 194, blz. 38)] dienen de verplichtingen die worden opgelegd aan de luchtvaartmaatschappijen die de vluchten uitvoeren, te worden beperkt of uitgesloten in gevallen waarin een gebeurtenis het gevolg is van buitengewone omstandigheden die zelfs door het treffen van alle redelijke maatregelen niet voorkomen hadden kunnen worden. Dergelijke omstandigheden kunnen zich met name voordoen in gevallen van politieke onstabiliteit, weersomstandigheden die uitvoering van de vlucht in kwestie verhinderen, beveiligingsproblemen, onverwachte vliegveiligheidsproblemen en stakingen die gevolgen hebben voor de vluchtuitvoering van de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert.

(15) Er dient te worden geacht sprake te zijn van buitengewone omstandigheden wanneer een besluit van het luchtverkeersbeheer voor een specifiek vliegtuig op een specifieke dag een langdurige vertraging, een vertraging van een nacht of de annulering van één of meer vluchten van dat vliegtuig veroorzaakt, ook al heeft de betrokken luchtvaartmaatschappij alle redelijke inspanningen geleverd om de vertragingen of annuleringen te voorkomen."

4 Onder het opschrift „Definities" bepaalt artikel 2 van deze verordening het volgende:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

b) ‚luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert': een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert of voornemens is een vlucht uit te voeren in het kader van een overeenkomst met een passagier of namens een andere natuurlijke of rechtspersoon die een overeenkomst heeft met die passagier;

[...]

l) ‚annulering': het niet uitvoeren van een geplande vlucht waarop ten minste één plaats was geboekt."

5 Artikel 5 van die verordening, met als opschrift „Annulering", luidt als volgt:

„1. In geval van annulering van een vlucht:

[...]

c) hebben de betrokken passagiers recht op de in artikel 7 bedoelde compensatie door de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert, tenzij
   i) de annulering hun tenminste twee weken voor de geplande vertrektijd wordt meegedeeld, of
   ii) de annulering hun tussen twee weken en zeven dagen voor de geplande vertrektijd wordt meegedeeld en hun een andere vlucht naar hun bestemming wordt aangeboden die niet eerder dan twee uur voor de geplande vertrektijd vertrekt en hen minder dan vier uur later dan de geplande aankomsttijd op de eindbestemming brengt, of

iii) de annulering hun minder dan zeven dagen voor de geplande vertrektijd wordt meegedeeld en hun een andere vlucht naar hun bestemming wordt aangeboden die niet eerder dan één uur voor de geplande vertrektijd vertrekt en hen minder dan twee uur later dan de geplande aankomsttijd op de eindbestemming brengt.

[...]

3. Een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert, is niet verplicht compensatie te betalen als bedoeld in artikel 7 indien zij kan aantonen dat de annulering het gevolg is van buitengewone omstandigheden die ondanks het treffen van alle redelijke maatregelen niet voorkomen konden worden.

[...]"

6 Artikel 7 van dezelfde verordening, met als opschrift „Recht op compensatie", bepaalt in lid 1:

„Wanneer naar dit artikel wordt verwezen, krijgen de passagiers compensatie ten belope van:

a) 250 EUR voor alle vluchten tot en met 1 500 km;

b) 400 EUR voor alle intracommunautaire vluchten van meer dan 1 500 km, en voor alle andere vluchten tussen 1 500 en 3 500 km;

c) 600 EUR voor alle niet onder a) of b) vallende vluchten.

[...]"

Zweeds recht

7 In § 45 van lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet [wet (1976:580) betreffende inspraak in het beroepsleven] wordt onder andere het volgende bepaald:

„Wanneer een werkgeversorganisatie, werkgever of werknemersorganisatie voornemens is een collectieve actie te ondernemen of een lopende collectieve actie uit te breiden, worden de wederpartij en het Medlingsinstitut [(nationaal bemiddelingsinstituut, Zweden)] ten minste zeven werkdagen van tevoren schriftelijk geïnformeerd. Een ‚werkdag' is elke dag behalve zaterdag, zondag, een andere officiële feestdag, midzomeravond, kerstavond en oudejaarsavond. De termijn wordt berekend vanaf het tijdstip van de dag dat de collectieve actie zal beginnen."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

8 S. had een binnenlandse vlucht van Malmö naar Stockholm (Zweden) geboekt. Deze vlucht, die op 29 april 2019 moest worden uitgevoerd door SAS, werd de dag zelf geannuleerd als gevolg van de staking onder SAS-piloten in Noorwegen, Zweden en Denemarken (hierna: „betrokken staking").

9 Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt dat de werknemersorganisaties die de SAS-piloten in Denemarken, Zweden en Noorwegen vertegenwoordigen (hierna: „pilotenvakbonden") in de zomer van 2018 de collectieve overeenkomst met SAS, die normaal gesproken gold voor de periode 2017-2020, hebben opgezegd. De onderhandelingen over een nieuwe overeenkomst zijn in maart 2019 van start gegaan.

10 Aangezien de pilotenvakbonden van mening waren dat deze onderhandelingen niets hadden opgeleverd of althans onvoldoende vooruitgang hadden geboekt, hebben zij hun leden opgeroepen te staken. De betrokken staking begon op 26 april 2019 en eindigde op 2 mei 2019. Zij duurde dus zeven dagen en had tot gevolg dat SAS meer dan 4 000 vluchten moest annuleren. Door die staking werden ongeveer 380 000 passagiers getroffen, waaronder S., die zijn eventuele rechten jegens SAS met betrekking tot zijn vordering tot compensatie wegens annulering van zijn vlucht aan Airhelp heeft overgedragen.

11 Op 2 mei 2019 is een nieuwe driejarige collectieve overeenkomst gesloten, die dus van toepassing zou moeten zijn tot in 2022.

12 Airhelp heeft de verwijzende rechter, de Attunda tingsrätt (rechter in eerste aanleg Attunda, Zweden), verzocht SAS te gelasten haar overeenkomstig artikel 5, lid 1, onder c), van verordening nr. 261/2004, gelezen in samenhang met artikel 7, lid 1, onder a), van deze verordening, een compensatie van 250 EUR te betalen, vermeerderd met vertragingsrente vanaf 10 september 2019 tot het moment van betaling.

13 SAS is van mening dat zij niet verplicht was de gevorderde compensatie te betalen, aangezien de betrokken staking een buitengewone omstandigheid vormde die zelfs door het treffen van alle redelijke maatregelen niet voorkomen had kunnen worden, daar de door de pilotenvakbonden geformuleerde eisen tot loonsverhoging buitensporig waren.

14 Zij betoogt dat de betrokken staking een „buitengewone omstandigheid" in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 vormt, aangezien deze buiten haar normale bedrijfsuitoefening en haar daadwerkelijke invloed valt. Een besluit betreffende een gelijktijdige staking van vier vakbonden maakt namelijk geen deel uit van de normale uitoefening van het bedrijf van SAS, dat erin bestaat luchtvervoersdiensten te verlenen. Daar komt bij dat stakingen op de Zweedse arbeidsmarkt erg zeldzaam zijn en dat de betrokken staking, waarbij in beginsel alle SAS-piloten betrokken waren, een van de grootste stakingen binnen de luchtvaartindustrie ooit was. Het was voor SAS dus niet mogelijk de uitoefening van haar bedrijf te reorganiseren om de geplande vluchten te kunnen uitvoeren. Aangezien de betrokken staking rechtmatig was, kon SAS de werknemers ook niet opdragen het werk te hervatten.

15 Voorts kan het antwoord van het Hof in het arrest van 17 april 2018, Krüsemann e.a. (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 en C-290/17–C-292/17, EU:C:2018:258; hierna: „arrest Krüsemann"), dat een „wilde staking" inherent is aan de normale uitoefening van het bedrijf van de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert, volgens haar niet op het hoofdgeding worden toegepast. De betrokken staking was immers niet ingegeven door een maatregel van SAS en vormde ook geen spontane reactie van het personeel van SAS op een normale beheermaatregel van laatstgenoemde.

16 Aangezien een staking volgens het Zweedse recht pas een week vóór het begin ervan hoeft te worden aangezegd, kon SAS ten slotte hoe dan ook niet ontkomen aan de verplichting tot compensatie als bedoeld in artikel 5, lid 1, onder c), i), gelezen in samenhang met artikel 7, lid 1, onder a), van verordening nr. 261/2004.

17 Airhelp betwist dat de betrokken staking een „buitengewone omstandigheid" in de zin van artikel 5, lid 3, van die verordening vormt. Het sluiten van collectieve overeenkomsten maakt immers deel uit van de normale bedrijfsvoering van een luchtvaartmaatschappij en kan aanleiding geven tot sociale conflicten. Voorts kunnen de partijen tijdens de onderhandelingen over die overeenkomst collectieve acties ondernemen, zoals een staking of *lock-out*. Gelet op de evolutie van de lonen van de SAS-piloten in de voorgaande jaren, was dit sociale conflict hoe dan ook voorzienbaar voor die maatschappij.

18 De verwijzende rechter vraagt zich dan ook af of het begrip „buitengewone omstandigheden" in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 een staking omvat die door de werknemersorganisaties voorafgaandelijk is aangezegd en rechtmatig is begonnen.

19 Daarop heeft de Attunda tingsrätt de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Vormt een staking bij piloten die in dienst zijn bij een luchtvaartmaatschappij en die nodig zijn voor de uitvoering van een vlucht een ‚buitengewone omstandigheid' in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 wanneer de staking niet wordt gehouden als gevolg van een maatregel die is vastgesteld of meegedeeld door de luchtvaartmaatschappij, maar is aangekondigd en in overeenstemming met het nationale recht is georganiseerd door werknemersorganisaties als collectieve actie met als doel de luchtvaartmaatschappij ertoe te brengen de lonen te verhogen, voorzieningen te bieden of de arbeidsvoorwaarden te verbeteren om te voldoen aan de eisen van de werknemersorganisaties?

2) Moet er belang worden gehecht, en zo ja in hoeverre, aan de redelijkheid van de eisen van de werknemersorganisaties en, met name, aan het feit dat de geëiste loonsverhogingen aanzienlijk hoger zijn dan de loonsverhogingen die over het algemeen worden toegepast op de betreffende nationale arbeidsmarkten?

3) Moet er belang worden gehecht, en zo ja in hoeverre, aan de omstandigheid dat de luchtvaartmaatschappij, teneinde een staking te voorkomen, instemt met een voorstel voor een minnelijke schikking van een nationale instantie die belast is met de bemiddeling bij arbeidsgeschillen, terwijl de werknemersorganisaties dat niet doen?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

20 Met zijn drie vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 aldus moet worden uitgelegd dat een stakingsactie die is begonnen na de oproep daartoe van een vakbond voor het personeel van een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert, waarbij de voorwaarden van de nationale wettelijke regeling en in het bijzonder de daarin bepaalde aanzegtermijn worden geëerbiedigd, die ertoe dient de eisen van de werknemers van deze luchtvaartmaatschappij kracht bij te zetten en waarbij zich een of meer personeelscategorieën hebben aangesloten die aanwezig moeten zijn om een vlucht uit te voeren, een „buitengewone omstandigheid" in de zin van deze bepaling vormt.

21 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 5 van verordening nr. 261/2004 bepaalt dat in geval van annulering van een vlucht de betrokken passagiers recht hebben op de in artikel 7, lid 1, van deze verordening bedoelde compensatie door de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert, tenzij deze annulering hun voorafgaandelijk binnen de in dit artikel 5, lid 1, onder c), i) tot en met iii), gestelde termijnen werd meegedeeld.

22 Artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004, gelezen in het licht van de overwegingen 14 en 15 van deze verordening, bevrijdt de luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert echter van deze verplichting tot compensatie indien zij kan aantonen dat de annulering het gevolg is van „buitengewone omstandigheden" die ondanks het treffen van alle redelijke maatregelen niet voorkomen konden worden. Voorts dient de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert, indien zich dergelijke omstandigheden voordoen, ook aan te tonen dat zij aan de situatie aangepaste maatregelen heeft getroffen door alle beschikbare materiële, financiële en personeelsmiddelen in te zetten om te voorkomen dat die situatie zou leiden tot annulering van de betrokken vlucht, waarbij van haar evenwel niet kan worden verlangd dat zij offers brengt die uit het oogpunt van de mogelijkheden van haar onderneming op het relevante tijdstip onaanvaardbaar zijn (zie in die zin arrest van 11 juni 2020, Transportes Aéros Portugueses, C-74/19, EU:C:2020:460, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 Volgens vaste rechtspraak van het Hof verwijst het begrip „buitengewone omstandigheden" in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 naar gebeurtenissen die vanwege hun aard of oorsprong niet inherent zijn aan de normale uitoefening van het bedrijf van de betrokken luchtvaartmaatschappij en waarop laatstgenoemde geen daadwerkelijke invloed kan uitoefenen, waarbij per geval moet worden beoordeeld of aan deze twee cumulatieve voorwaarden is voldaan (zie in die zin arresten van 22 december 2008, Wallentin-Hermann, C-549/07, EU:C:2008:771, punt 23, en 17 september 2015, Van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, punt 36, alsmede arrest Krüsemann, punten 32 en 34, en arrest van 11 juni 2020, Transportes Aéros Portugueses, C-74/19, EU:C:2020:460, punt 37).

24 Gelet op de doelstelling van deze verordening, die er volgens overweging 1 ervan in is gelegen een hoog niveau van bescherming van de passagiers te waarborgen, en het feit dat artikel 5, lid 3, van die verordening een afwijking is van het beginsel dat de passagiers recht op compensatie hebben in geval van annulering van hun vlucht, moet het begrip „buitengewone omstandigheden" in de zin van deze bepaling echter strikt worden uitgelegd (arrest Krüsemann, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

25 Tegen deze achtergrond moet worden beoordeeld of een stakingsactie die is begonnen na de oproep daartoe van een vakbond voor het personeel van een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert, waarbij de voorwaarden van de nationale wettelijke regeling en in het bijzonder de daarin bepaalde aanzegtermijn worden geëerbiedigd, die ertoe dient de eisen van de werknemers van deze luchtvaartmaatschappij kracht bij te zetten en waarbij zich een of meer personeelscategorieën hebben aangesloten die aanwezig moeten zijn om een vlucht uit te voeren, een „buitengewone omstandigheid" kan vormen als bedoeld in artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004, zoals uitgelegd door het Hof in de in punt 23 van dit arrest genoemde rechtspraak.

26 In de eerste plaats dient te worden vastgesteld of een staking die de in het vorige punt genoemde kenmerken vertoont, een gebeurtenis kan vormen die vanwege haar aard of oorsprong niet inherent is aan de normale uitoefening van het bedrijf van de betrokken luchtvaartmaatschappij.

27 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat het recht om collectieve acties te ondernemen, met inbegrip van stakingen, een in artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") neergelegd grondrecht is, dat bescherming vindt overeenkomstig het Unierecht en de nationale wetgevingen en praktijken (zie in die zin arrest van 11 december 2007, International Transport Workers' Federation en The Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, punt 44).

28 Een staking belichaamt weliswaar een conflictfase in de relaties tussen werknemers en werkgever, waarvan zij het bedrijf beoogt lam te leggen, maar dit neemt niet weg dat staking een van de mogelijke uitdrukkingsvormen van sociaal overleg is en derhalve moet worden opgevat als een gebeurtenis die inherent is aan de normale uitoefening van het bedrijf van de betrokken werkgever, los van de specifieke kenmerken van de betrokken arbeidsmarkt of de toepasselijke nationale wettelijke regeling voor de uitvoering van dit grondrecht.

29 Deze uitlegging moet ook gelden wanneer de werkgever, zoals in casu, een luchtvaartmaatschappij is die de vlucht uitvoert. Het Hof heeft in de punten 40 tot en met 42 van het arrest Krüsemann namelijk geoordeeld dat het de normale gang van zaken is dat luchtvaartmaatschappijen die een vlucht uitvoeren, in de uitoefening van hun bedrijf kunnen worden geconfronteerd met onenigheid of zelfs conflicten met de leden van hun personeel of een deel van dat personeel. Net zoals de herstructurerings- en reorganisatiemaatregelen die aan de orde waren in de zaak die tot dat arrest heeft geleid en de sociale conflicten die daaruit kunnen voortvloeien, vallen maatregelen inzake de loon- en arbeidsvoorwaarden van het personeel van een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert onder het normale beheer van de activiteiten van die luchtvaartmaatschappij.

30 Een staking die enkel bedoeld is om van een luchtvervoersonderneming een loonsverhoging voor de piloten, een wijziging van hun werkrooster en een grotere voorspelbaarheid van de arbeidstijd te verkrijgen, vormt dus een gebeurtenis die inherent is aan de normale uitoefening van het bedrijf van deze onderneming, met name wanneer een dergelijke staking met inachtneming van de wettelijke voorschriften wordt georganiseerd.

31 In de tweede plaats moet worden beoordeeld of een staking die de in punt 25 van het onderhavige arrest vermelde kenmerken vertoont, moet worden beschouwd als een gebeurtenis die volledig buiten de daadwerkelijke invloed van de betrokken luchtvaartmaatschappij valt.

32 In dit verband moet er ten eerste op worden gewezen dat er, aangezien het recht van werknemers om te staken wordt gewaarborgd door artikel 28 van het Handvest, moet worden aangenomen dat het feit dat zij zich daarop beroepen en bijgevolg een stakingsactie beginnen voor elke werkgever voorzienbaar is, met name wanneer een dergelijke staking wordt voorafgegaan door een aanzegging.

33 Het Hof heeft voorts reeds geoordeeld dat een staking die overeenkomstig de toepasselijke nationale wettelijke regeling is aangezegd en waarvan blijkens die aanzegging niet is uitgesloten dat zij ook sectoren zou kunnen treffen die van belang zijn voor de werkzaamheden van een onderneming die aanvankelijk niet bij deze staking betrokken was, geen abnormale en onvoorzienbare gebeurtenis is (arrest van 7 mei 1991, Organisationen Danske Slagterier, C-338/89, EU:C:1991:192, punt 18).

34 In het hoofdgeding lijkt te worden bevestigd dat de betrokken staking voorzienbaar was, aangezien uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de pilotenvakbonden reeds in de zomer van 2018 de collectieve overeenkomst hadden opgezegd die moest gelden voor de periode 2017-2020, zodat het SAS niet kon zijn ontgaan dat de piloten eisen wensten te stellen. Voorts blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier niet dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde staking is begonnen zonder de wettelijk voorgeschreven aanzegging in acht te nemen.

35 Ten tweede beschikt de werkgever, aangezien het uitbreken van een staking voor hem een voorzienbare gebeurtenis is, in beginsel over de middelen om zich daarop voor te bereiden en, in voorkomend geval, de gevolgen ervan op te vangen, zodat hij tot op zekere hoogte de controle over de gebeurtenissen behoudt.

36 Aangezien het begrip „buitengewone omstandigheden” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 blijkens punt 24 van dit arrest strikt moet worden uitgelegd, dient te worden aangenomen dat de keuze van de Uniewetgever voor het woord „buitengewoon” aantoont dat hij alleen omstandigheden waarop een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert geen invloed kan uitoefenen, onder het begrip „buitengewone omstandigheden” wilde laten vallen. Net zoals elke andere werkgever kan een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert, wanneer zij wordt geconfronteerd met een personeelsstaking die door eisen in verband met loon- en arbeidsvoorwaarden is ingegeven, niet beweren dat zij geen invloed kan uitoefenen over die actie.

37 Om het nuttige effect van de in artikel 7, lid 1, van verordening nr. 261/2004 neergelegde verplichting tot compensatie te waarborgen, kan een staking van het personeel van een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert dus niet als „buitengewone omstandigheid” in de zin van artikel 5, lid 3, van deze verordening worden aangemerkt, wanneer die staking verband houdt met eisen inzake de arbeidsbetrekkingen tussen die luchtvaartmaatschappij en haar personeel die in het kader van de sociale dialoog binnen de onderneming kunnen worden behandeld. Dat is nu juist het geval bij loononderhandelingen.

38 Aan deze vaststelling kan overigens niet worden afgedaan door de mogelijkerwijs onredelijke of buitensporige eisen van de stakers of door hun afwijzing van een bemiddelingsvoorstel, aangezien de vaststelling van de hoogte van de lonen in ieder geval binnen de werkingssfeer van de arbeidsbetrekkingen tussen de werkgever en zijn werknemers valt.

39 Ten derde volgt uit de rechtspraak van het Hof over het begrip „buitengewone omstandigheden” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 dat gebeurtenissen van „interne” oorsprong moeten worden onderscheiden van gebeurtenissen waarvan de oorsprong „extern” is aan de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert.

40 Aldus vallen onder dit begrip – als dergelijke „externe” gebeurtenissen – een aanvaring tussen een luchtvaartuig en een vogel (zie in die zin arrest van 4 mei 2017, Pešková en Peška, C-315/15, EU:C:2017:342, punt 26), de beschadiging van een band van een luchtvaartuig door een vreemd voorwerp, zoals losliggend puin, op de start- of landingsbaan van een vliegveld (zie in die zin arrest van 4 april 2019, Germanwings, C-501/17, EU:C:2019:288, punt 34), de aanwezigheid van benzine op een start- of landingsbaan van een luchthaven waardoor deze baan moet worden gesloten (zie in die zin arrest van 26 juni 2019, Moens, C-159/18, EU:C:2019:535, punt 29), een aanvaring tussen het hoogteroer van een luchtvaartuig in parkeerstand en de *winglet* van een luchtvaartuig van een andere luchtvaartmaatschappij, die door de verplaatsing van het laatstgenoemde luchtvaartuig is veroorzaakt (zie in die zin beschikking van 14 januari 2021,

Airhelp, C-264/20, niet gepubliceerd, EU:C:2021:26, punt 26), maar ook verborgen fabricagefouten, sabotage of terrorisme (zie in die zin arresten van 22 december 2008, Wallentin-Hermann, C-549/07, EU:C:2008:771, punt 26, en 17 september 2015, Van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, punt 38).

41 Al die gebeurtenissen hebben gemeen dat zij het gevolg zijn van het bedrijf van de luchtvaartmaatschappij en van externe omstandigheden die zich in de praktijk min of meer frequent voordoen, maar waarop de luchtvaartmaatschappij geen invloed heeft omdat zij het gevolg zijn van een natuurverschijnsel of een handeling van een derde, zoals een andere luchtvaartmaatschappij of een publieke of particuliere partij die het luchtverkeer of de luchthavenactiviteiten verstoort.

42 Waar de Uniewetgever in overweging 14 van verordening nr. 261/2004 aangeeft dat buitengewone omstandigheden zich met name kunnen voordoen in het geval van stakingen die gevolgen hebben voor de vluchtuitvoering van de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert, heeft hij dus willen verwijzen naar stakingen die geen verband houden met het bedrijf van de betrokken luchtvaartmaatschappij. Bijgevolg kunnen met name stakingsacties van luchtverkeersleiders of het luchthavenpersoneel „buitengewone omstandigheden” in de zin van artikel 5, lid 3, van deze verordening vormen (zie in die zin arrest van 4 oktober 2012, Finnair, C-22/11, EU:C:2012:604).

43 Aangezien dergelijke stakingsacties daarnaast niet onder de uitoefening van het bedrijf van deze luchtvaartmaatschappij vallen en deze daarop dus geen daadwerkelijke invloed kan uitoefenen, vormen zij „buitengewone omstandigheden” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004.

44 Een staking die onder leden van het eigen personeel van de betrokken luchtvervoersonderneming is begonnen, vormt daarentegen een aan deze onderneming „interne” gebeurtenis. Dit geldt ook voor een staking die is begonnen nadat vakbonden daartoe hadden opgeroepen, aangezien zij in het belang van de werknemers van die onderneming handelen.

45 Indien een dergelijke staking echter haar oorsprong vindt in eisen waaraan alleen de overheid kan voldoen en waarop de betrokken luchtvaartmaatschappij dan ook geen daadwerkelijke invloed kan uitoefenen, kan er sprake zijn van een „buitengewone omstandigheid” in de zin van de in punt 23 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak.

46 Ten vierde doet de overweging dat een staking die met inachtneming van de wettelijke voorschriften en zoals beschreven in punt 25 van dit arrest wordt georganiseerd, niet onder het begrip „buitengewone omstandigheden” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 valt, geen afbreuk aan de grondrechten van de betrokken luchtvaartmaatschappij.

47 Het bestaan van een stakingsactie en het gevaar om de compensatie als bedoeld in artikel 5, lid 1, en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 261/2004 te moeten betalen aan de passagiers van wie de vlucht is geannuleerd, kunnen namelijk niet worden geacht afbreuk te doen aan de wezenlijke inhoud van het in artikel 28 van het Handvest geformuleerde recht van de werkgever op collectieve onderhandelingen.

48 In dit verband kan worden volstaan met de vaststelling dat de omstandigheid dat een luchtvaartmaatschappij wegens een met inachtneming van de wettelijke voorschriften georganiseerde staking onder leden van haar personeel het risico loopt die compensatie te moeten betalen, die maatschappij er niet toe dwingt alle eisen van de stakers zonder meer in te willigen. De

luchtvaartmaatschappij is immers nog steeds in staat om de ondernemingsbelangen zodanig te doen gelden dat een compromis wordt bereikt waarin alle sociale partners zich kunnen vinden. Bijgevolg kan niet worden geoordeeld dat de luchtvaartmaatschappij haar door het Unierecht beschermde onderhandelingsvrijheid wordt ontnomen en dat zij zich in het sociaal conflict bij voorbaat moet schikken in de rol van verliezer.

49 Met betrekking tot de door SAS aangevoerde schending van zowel haar vrijheid van ondernemerschap als haar recht op eigendom, die worden gewaarborgd door respectievelijk artikel 16 en artikel 17 van het Handvest, moet eraan worden herinnerd dat de vrijheid van ondernemerschap en het recht op eigendom geen absolute gelding hebben en dat zij in een context als die van het hoofdgeding in overeenstemming moeten worden gebracht met artikel 38 van het Handvest, dat er, net als artikel 169 VWEU, toe strekt om in de beleidsdomeinen van de Unie een hoog niveau van bescherming van consumenten, daaronder begrepen luchtreizigers, te waarborgen (zie in die zin arrest van 31 januari 2013, McDonagh, C-12/11, EU:C:2013:43, punten 60, 62 en 63).

50 Het belang van de doelstelling van de bescherming van consumenten, onder wie de luchtreizigers, kan immers de voor sommige marktdeelnemers – zelfs aanzienlijke – negatieve economische gevolgen rechtvaardigen (arrest van 31 januari 2013, McDonagh, C-12/11, EU:C:2013:43, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 Gelet op het voorgaande moet worden geoordeeld dat het feit dat een met inachtneming van de wettelijke voorschriften georganiseerde staking die de in punt 25 van dit arrest genoemde kenmerken vertoont, niet als „buitengewone omstandigheid” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 wordt aangemerkt, geen afbreuk doet aan de grondrechten die de artikelen 16, 17 en 28 van het Handvest waarborgen aan de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert.

52 In deze omstandigheden moet op de prejudiciële vragen worden geantwoord dat artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 aldus moet worden uitgelegd dat een stakingsactie die is begonnen na de oproep daartoe van een vakbond voor het personeel van een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert, waarbij de voorwaarden van de nationale wettelijke regeling en in het bijzonder de daarin bepaalde aanzegtermijn worden geëerbiedigd, die ertoe dient de eisen van de werknemers van deze luchtvaartmaatschappij kracht bij te zetten en waarbij zich een personeelscategorie heeft aangesloten die nodig is voor de uitvoering van een vlucht, niet onder het begrip „buitengewone omstandigheid” in de zin van deze bepaling valt.

Kosten

53 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 5, lid 3, van verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van

vluchten en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 295/91 moet aldus worden uitgelegd dat een stakingsactie die is begonnen na de oproep daartoe van een vakbond voor het personeel van een luchtvaartmaatschappij die een vlucht uitvoert, waarbij de voorwaarden van de nationale wettelijke regeling en in het bijzonder de daarin bepaalde aanzegtermijn worden geëerbiedigd, die ertoe dient de eisen van de werknemers van deze luchtvaartmaatschappij kracht bij te zetten en waarbij zich een personeelscategorie heeft aangesloten die nodig is voor de uitvoering van een vlucht, niet onder het begrip „buitengewone omstandigheid" in de zin van deze bepaling valt.

ondertekeningen