



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PRIITA PIKAMÄEA
od 16. ožujka 2021.¹

Predmet C-28/20

**Airhelp Ltd
protiv
Scandinavian Airlines System SAS**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputila Attunda tingsrätt (Prvostupanjski sud u Attundi, Švedska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zračni prijevoz – Opća pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta – Uredba (EZ) br. 261/2004 – Članak 5. stavak 3. – Članak 7. stavak 1. – Pravo na odštetu – Oslobođanje – Pojam ‚izvanredne okolnosti‘ – Štrajk koji je sazvaio sindikat i koji je prethodno najavljen – Pojam ‚razumne mjere‘ kako bi se izbjegla izvanredna okolnost ili posljedice takve okolnosti”

Sadržaj

I. Uvod	3
II. Pravni okvir	4
A. Pravo Unije	4
B. Švedsko pravo	7
III. Činjenice iz kojih proizlazi spor, glavni postupak i prethodna pitanja	7
IV. Postupak pred Sudom	9
V. Pravna analiza	10
A. Uvodne napomene	10
B. Prvo prethodno pitanje	11
1. Štrajk kao okolnost koja se može kvalificirati kao „izvanredna”	11
2. Analiza „izvanredne” prirode s obzirom na kriterije utvrđene sudskom praksom	12

¹ Izvorni jezik: francuski

a) Štrajk nije događaj koji je dio redovnog obavljanja djelatnosti zračnog prijevoznika	12
1) Razlika između „unutarnjih” i „vanjskih” čimbenika koji utječu na djelatnosti zračnog prijevoznika	13
2) Primjena po analogiji sudske prakse koja se odnosi na tehničke aspekte na područje upravljanja posadom	14
3) Načela utvrđena u presudi Krüsemann nisu primjenjiva na ovaj slučaj	15
b) Zračni prijevoznik nema kontrolu nad štrajkom koji je pokrenuo sindikat radnika	17
1) Načela utvrđena u presudi Krüsemann nisu primjenjiva na situaciju o kojoj je riječ u glavnom postupku	18
2) Interesi socijalnih partnera i potrošača koji su zaštićeni Poveljom i potreba za odvagivanjem	19
i) Opće napomene	19
ii) Pregled sudske prakse u pogledu rješavanja sukoba interesa koji imaju ustavni značaj	20
– Ravnoteža između temeljnih prava i temeljnih sloboda unutarnjeg tržišta	20
– Ravnoteža između temeljnih prava	21
3) Uzimanje u obzir zaključaka izvedenih iz odvagivanja interesa prilikom tumačenja Uredbe br. 261/2004	22
c) Međuzaključak	24
d) Relevantnost „zakonitosti” štrajka i postojanja prethodne obavijesti kako bi se okolnost kvalificirala kao „izvanredna”	25
3. Kriteriji za utvrđivanje „razumnih mjera” koje zračni prijevoznik mora poduzeti	26
a) Pojam „razumne mjere” u skladu sa sudskom praksom	26
b) Napomene u pogledu podjele nadležnosti između nacionalnog suda i suda Unije	27
c) Elementi za tumačenje koje treba pružiti sudu koji je uputio zahtjev	27
1) Razumnim mjerama treba se izbjeći otkazivanje ili duže kašnjenje leta	27
2) Zračni prijevoznik treba iskoristiti sve zakonite mogućnosti kako bi branio svoje interese i interese putnikâ	28
3) Zračni prijevoznik treba predvidjeti vrijeme za rješavanje mogućih nepredviđenih događaja	29
4) Zračni prijevoznik treba uzeti u obzir obavijest koja je prethodila štrajku koji je sazvao sindikat	29
5) Zračni prijevoznik treba organizirati materijalne i ljudske resurse kako bi zajamčio kontinuitet poslovanja	30

6) Prijevoznik treba olakšati pristup letovima drugih poduzeća koja nisu pogođena štrajkom	31
4. Odgovor na prvo prethodno pitanje	32
C. Drugo prethodno pitanje	32
D. Treće prethodno pitanje	32
VI. Zaključak	34

I. Uvod

1. U ovom predmetu koji se odnosi na zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, Attunda tingsrätt (Prvostupanjski sud u Attundi, Švedska) upućuje Sudu tri prethodna pitanja koja se odnose na tumačenje pojma „izvanredne okolnosti” iz članka 5. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcanja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta te o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 295/91².

2. Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe S., putnika u zračnom prometu, i zračnog prijevoznika Scandinavian Airlines System Denmark – Norway – Sweden (u daljnjem tekstu: SAS) u pogledu odbijanja potonjeg prijevoznika da isplati odštetu tom putniku nakon otkazivanja njegova leta. U tu se svrhu SAS poziva na „izvanredne okolnosti” u smislu prethodno navedene odredbe, koje su povezane sa štrajkom njegova osoblja koji se organizirao na poziv sindikata kako bi se iznijeli zahtjevi za poboljšanje uvjeta rada. SAS stoga smatra da ga treba izuzeti od obveze da isplati odštetu predviđenu u članku 5. stavku 1. točki (c) i članku 7. stavku 1. Uredbe br. 261/2004.

3. Svojim pitanjima sud koji je uputio zahtjev u biti pita može li se štrajk u situaciji opisanoj u prethodnom stavku smatrati „izvanrednom okolnosti” koja zračnog prijevoznika oslobađa od odgovornosti prema putnicima ne samo u pogledu plaćanja odštete, nego i u pogledu poduzimanja prikladnih mjera kako bi se ublažio utjecaj štrajka. Ovaj predmet pruža Sudu priliku da razvije svoju sudsku praksu u pogledu tumačenja Uredbe br. 261/2004 i osobito da pojasni kontekst presude od 17. travnja 2018., Krüseman³ koja se, iako se također odnosi na kvalifikaciju „izvanrednih okolnosti” štrajka koji je utjecao na operacije zračnog prijevoznika, koju je Sud uostalom odbio, na razini činjeničnog okvira znatno razlikuje u odnosu na činjenični okvir ovog predmeta, čime bi se mogla opravdati različita pravna ocjena.

² SL 2004., L 46, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 26., str. 21. i ispravak SL 2019., L 119, str. 202.)

³ Presuda od 17. travnja 2018., Krüseman i dr. (C-195/17, C-197/17 do C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 do C-286/17 i C-290/17 do C-292/17: u daljnjem tekstu: presuda Krüseman, EU:C:2018:258)

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

4. U uvodnim izjavama 1., 2. i 12. do 15. Uredbe br. 261/2004 navodi se:

„(1) Aktivnost [Unije] u području zračnog prijevoza usmjerena je, pored ostalih stvari, na osiguravanje visoke razine zaštite putnika. Uz to, u potpunosti bi trebalo voditi računa o obvezama zaštite potrošača općenito.

(2) Uskraćivanje ukrcaja i otkazivanje ili kašnjenje leta uzrokuju ozbiljne probleme i neugodnosti putnicima.

[...]

(12) Problemi i neugodnosti, koje putnici imaju zbog otkazivanja leta, trebali bi također biti reducirani. To bi se trebalo postići poticanjem prijevoznika na to da o otkazivanju leta putnike izvijeste pravovremeno, odnosno prije vremena polaska predviđenog redom letenja i uz to im ponude prihvatljivo preusmjeravanje kako bi putnici mogli izvršiti druge pripreme. Ako putnici ne uspiju izvršiti navedeno, zračni prijevoznici su im dužni isplatiti nadoknadu, osim u slučajevima kada je do otkazivanja leta došlo zbog izvanrednih okolnosti koje se nije moglo izbjeći niti uz poduzimanje svih odgovarajućih [razumnih] mjera.

(13) Putnici čiji je let otkazan trebali bi moći ili ostvariti povrat novca u vrijednosti karte ili ostvariti preusmjeravanje po zadovoljavajućim uvjetima i trebali bi biti zbrinuti na odgovarajući način dok čekaju kasniji let.

(14) U skladu s Montrealskom konvencijom, obveze stvarnih zračnih prijevoznika trebale bi biti ograničene ili u potpunosti isključene, u slučajevima kada je događaj uzrokovan izvanrednim okolnostima koje se nisu mogle izbjeći niti poduzimanjem svih odgovarajućih [razumnih] mjera. Takve se okolnosti mogu posebno pojaviti u slučajevima političke nestabilnosti, meteoroloških uvjeta koji onemogućuju izvođenje predmetnog leta, sigurnosnih rizika, neočekivanih nedostataka po pitanju sigurnosti leta i štrajkova koji utječu na operacije stvarnih zračnih prijevoznika.

(15) Smatrat će se da postoje izvanredne okolnosti onda kad je utjecaj odluke, koju je donijela uprava zračnog prometa, u vezi s određenim zrakoplovom određenog dana dovela [doveo] do dugog kašnjenja leta, kašnjenja leta preko noći, ili do otkazivanja jednog ili više letova tim zrakoplovom, iako su sve odgovarajuće [razumne] mjere poduzete od strane dotičnog zračnog prijevoznika kako bi se izbjeglo kašnjenje ili otkazivanje letova.”

5. Člankom 2. te uredbe, naslovljenim „Definicije”, određuje se:

„Za potrebe ove Uredbe:

[...]

(b) ‚stvarni zračni prijevoznik’ znači zračni prijevoznik koji izvodi ili namjerava izvesti let ugovoren s putnicima ili u ime neke druge osobe, pravne ili fizičke, koja ima ugovor s tim putnikom;

[...]

(l) ‚otkazivanje’ znači otkazivanje leta koji je prethodno bio zakazan i na kojem je najmanje jedno mjesto bilo rezervirano.”

6. U skladu s člankom 5. navedene uredbe, naslovljenim „Otkazivanje leta”:

„1. U slučaju otkazivanja leta, dotični putnici:

- (a) imaju pravo na pomoć od strane stvarnog zračnog prijevoznika u skladu s člankom 8.;
- (b) imaju pravo na pomoć od strane stvarnog zračnog prijevoznika u skladu s člankom 9. stavkom 1. točkom (a) i člankom 9. stavkom 2., kao i, u slučaju preusmjeravanja kada je predviđeno vrijeme polaska novog leta najmanje jedan dan nakon vremena polaska koje je bilo planirano za otkazani let, na pomoć navedenu u članku 9. stavku 1. točki (b) i članku 9. stavku 1. točki (c); i
- (c) imaju pravo na odštetu od strane stvarnog zračnog prijevoznika u skladu s člankom 7., osim ako:
 - i. su obaviješteni o otkazivanju leta najmanje dva tjedna prije vremena polaska predviđenog redom letenja; ili
 - ii. su obaviješteni o otkazivanju leta u roku od dva tjedna do sedam dana prije vremena polaska predviđenog redom letenja i ponuđeno im je preusmjeravanje koje im omogućuje da otputuju ne više od dva sata prije vremena polaska predviđenog redom letenja i da stignu na konačno odredište unutar četiri sata od planiranog vremena dolaska; ili
 - iii. su obaviješteni o otkazivanju leta u roku od sedam dana prije vremena polaska predviđenog redom letenja i ponuđeno im je preusmjeravanje, čime im je omogućeno da otputuju ne više od sat vremena ranije od predviđenog vremena polaska i da stignu na konačno odredište unutar dva sata od planiranog vremena dolaska.

2. Kada se putnike obavješćuje o otkazivanju leta, istima treba dati objašnjenje o mogućem zamjenskom prijevozu.

3. Stvarni zračni prijevoznik nije dužan platiti odštetu u skladu s člankom 7., ako može dokazati da je do otkazivanja leta došlo zbog izvanrednih okolnosti koje se nije moglo izbjeći čak ni ako su sve razumne mjere poduzete.

4. Teret dokaza je li i kada putnik obaviješten o otkazivanju leta, leži na zračnom prijevozniku.”

7. Iz članka 7. Uredbe br. 261/2004, naslovljenog „Pravo na odštetu”, proizlazi sljedeće:

„1. Pozivanjem na ovaj članak, putnici ostvaruju pravo na odštetu u iznosu od:

- (a) 250 EUR za sve letove dužine 1500 km ili kraće;
- (b) 400 EUR za sve letove unutar Zajednice, duže od 1500 km i za sve druge letove dužine između 1500 km i 3500 km;
- (c) 600 EUR za sve letove koji ne spadaju pod točke (a) ili (b).

U određivanju udaljenosti, kao baza se uzima mjesto [krajnjeg] odredišta na koje će, zbog uskraćivanja ukrcaja ili otkazivanja leta, putnici stići s određenim vremenskim zakašnjenjem u odnosu na vrijeme dolaska predviđenim redom letenja.

2. Kada je putnicima ponuđeno preusmjeravanje do njihova konačnog odredišta zamjenskim letom, sukladno članku 8., i kad na taj način ostvareno vrijeme dolaska ne premašuje prvotno vrijeme dolaska leta:

- (a) za 2 sata, u vezi s letovima dugim 1500 km ili kraće; ili
- (b) za 3 sata, u vezi sa svim letovima unutar Zajednice, dužih od 1500 km i u vezi sa svim ostalim letovima između 1500 km i 3500 km; ili
- (c) za 4 sata, u vezi sa svim letovima koji ne spadaju pod točke (a) ili (b),

[stvarni] zračni prijevoznik može smanjiti visinu odštete predviđenu stavkom 1. za 50 %.

3. Odšteta iz stavka 1. platit će se u gotovini, elektronskim bankovnim transferom, bankovnim nalogom ili bankovnim čekovima ili, uz pisanu suglasnost putnika, u putnim vaučerima i/ili drugim uslugama.

4. Udaljenosti iz stavaka 1. i 2. određuju se pomoću metode za određivanje rute preko velikog kruga ortodrome.”

8. Člankom 8. te uredbe, naslovljenim „Pravo na vraćanje prevoznine ili preusmjeravanje”, određuje se:

„1. Upućivanjem na ovaj članak, putnicima se nudi izbor između:

- (a) – nadoknade u roku od 7 dana, u skladu s člankom 7. stavkom 3., cjelokupnog iznosa vrijednosti karte po cijeni po kojoj je kupljena, za dio ili dijelove putovanja koji nisu realizirani i za dio, ili dijelove putovanja koji su već ostvareni, ako let više služi svrsi prvotnog plana putovanja putnika, zajedno sa, kada je to primjereno,
 - povratnim letom u prvu točku polazišta, kada je to najranije moguće;
- (b) preusmjeravanje, po sukladnim uvjetima prijevoza do njihovog konačnog odredišta prvom mogućom prilikom; ili
- (c) preusmjeravanje po sukladnim uvjetima prijevoza, do njihovog konačnog odredišta kasnijeg dana kako je putniku prihvatljivo, ovisno o dostupnosti slobodnih mjesta.

[...]

3. Kada, u slučaju kada se mjesto, grad i regija služe s nekoliko zračnih luka, zračni prijevoznik nudi putniku let u zamjensku zračnu luku umjesto u onu za koju je let rezerviran, tada zračni prijevoznik snosi troškove transfera putnika iz te zamjenske zračne luke ili do ove za koju je izvršena rezervacija ili do drugog obližnjeg odredišta u dogovoru s putnikom.”

9. Člankom 9. navedene uredbe, koji se odnosi na „[p]ravo na skrb”, određuje se:

„1. Pozivanjem na ovaj članak, putnici ostvaruju pravo na besplatne:

- (a) obroke i osvježavajuće napitke u razumnom odnosu s vremenom čekanja;
- (b) smještaj u hotelu u slučajevima
 - kada je potrebno ostati jednu ili više noći,

– kada je potreban ostanak duži od onoga koji je putnik planirao;

(c) prijevoz između zračne luke do mjesta smještaja (hotel i drugo).

2. Uz navedeno, putnici imaju pravo na dva besplatna telefonska poziva, telefaks poruke ili elektroničke poruke.

3. U primjeni ovog članka, stvarni zračni prijevoznik posebno vodi računa o potrebama osoba sa smanjenom pokretljivošću i svim osobama u njihovoj pratnji, kao i o potrebama djece bez pratnje.”

B. Švedsko pravo

10. Člankom 45. Laga (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (Zakon (1976:580) o sudjelovanju radnika u donošenju odluka) određuje se, među ostalim:

„Ako organizacija poslodavaca, poslodavac ili radnička organizacija razmatra provedbu kolektivne akcije ili proširenje područja primjene kolektivne akcije koja je u tijeku, ona je obvezna o tome pisanim putem obavijestiti drugu stranku i Ured za mirenje najmanje sedam radnih dana unaprijed. Radnim danom smatra se svaki dan, osim subote, nedjelje, bilo kojeg drugog državnog praznika, Ljetnog solsticija, Badnjaka i Silvestrova. Računanje navedenog roka počinje teći od trenutka u danu od kojeg počinje kolektivna akcija.”

III. Činjenice iz kojih proizlazi spor, glavni postupak i prethodna pitanja

11. Kao što proizlazi iz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku, spor koji se vodi pred sudom koji je uputio zahtjev temelji se na činjeničnim okolnostima navedenim u nastavku. Putnik S. rezervirao je mjesto na letu SAS-om iz Malmöa (Švedska) u Stockholm (Švedska). Polazak tog leta bio je predviđen 29. travnja 2019., ali je istog dana otkazan zbog štrajka pilota SAS-a u Norveškoj, Švedskoj i Danskoj. Razlog štrajka pilota bio je taj što su radničke organizacije u Švedskoj, Norveškoj i Danskoj koje zastupaju pilote SAS-a prijevremeno otkazale raniji kolektivni ugovor sa SAS-om koji je trebao biti na snazi do 2020. Pregovori o novom ugovoru vodili su se od ožujka 2019. Štrajk pilota trajao je sedam dana, od 26. travnja 2019. do 2. svibnja 2019., i zbog njega je SAS otkazao više od 4000 letova što je utjecalo na oko 380 000 putnika, uključujući i putnika S. Potonjoj osobi nije ponuđeno preusmjeravanje koje bi ograničilo kašnjenje na manje od tri sata. Putnik S. je ugovorno prenio svoje eventualno pravo na odštetu društvu Airhelp Ltd.

12. Airhelp je od suda koji je uputio zahtjev, odnosno Attunda tingsrätta (Prvostupanjski sud u Attundi) tražio da SAS-u naloži da mu isplati odštetu od 250 eura predviđenu u članku 5. stavku 3., u vezi s člankom 7. Uredbe br. 261/2004, uvećanu za zatezne kamate od 10. rujna 2019. do dana isplate.

13. SAS je osporio potraživanja Airhelpa jer štrajk pilota, prema njegovu mišljenju, predstavlja „izvanrednu okolnost” koja se nije mogla izbjeći čak ni da su se poduzele sve razumne mjere. Stoga SAS nije dužan platiti traženu odštetu.

14. SAS smatra da su pregovori prekinuti, s jedne strane, zbog zahtjeva koji su uputili sindikati pilota da se povećaju plaće potonjih pilota za 13 % tijekom tri godine, umjesto 6,5 % predviđenih za isto razdoblje ranijim kolektivnim ugovorom i, s druge strane, zbog njihovih zahtjeva koji se odnose na radno vrijeme pilota.

15. Medlingsinstitutet (Nacionalni ured za mirenje, Švedska) uputio je 25. travnja 2019. strankama „preporuku” kojom predlaže godišnje povećanje plaća od 2,3 %. SAS, koji je prihvatio preporuku, ističe da se izmiriteljev prijedlog povećanja plaća nalazio u okviru onoga što se naziva „razred”, odnosno postotak povećanja plaća na čiju je primjenu na švedskom tržištu rada pristala izvozna industrija, dok su sindikati pilota zatražili povećanje plaća znatno iznad tog „razreda”. Doista, u švedskom modelu tržišta rada početna točka jest ta da bi navedeni razred trebao predstavljati normativ za određivanje plaća na cijelom švedskom tržištu rada kako bi se zadržala konkurentnost Švedske i stvorila stabilnost u pregovorima o kolektivnim ugovorima.

16. Sindikati pilota su pak odbili tu preporuku prije nego što su 26. travnja 2019. pokrenuli najavljeno kolektivno djelovanje.

17. Spor u vezi s kolektivnim ugovorom trajao je do 2. svibnja 2019. navečer kada je sklopljen novi trogodišnji kolektivni ugovor. Taj novi ugovor obuhvaća razdoblje od tri godine do 2022. i predviđa, među ostalim, da piloti dobivaju povećanje plaće od 3,5 % za 2019., 3 % za 2020. i 4 % za 2021. Ukupno povećanje plaće tijekom tri godine iznosi 10,5 %.

18. SAS tvrdi da štrajk pilota predstavlja „izvanrednu okolnost” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 jer je to aktivnost koja nije dio redovnog obavljanja djelatnosti SAS-a te je izvan njegove stvarne kontrole. Naime, odluka četiriju sindikata o istodobnom održavanju štrajka nije dio SAS-ove redovne djelatnosti, već je to obavljanje djelatnosti zračnog prijevoza. K tomu, štrajkovi su vrlo rijetki na švedskom tržištu rada i štrajk o kojem je riječ u glavnom postupku, koji je u načelu utjecao na sve pilote SAS-a, bio je jedan od najopsežnijih štrajkova u povijesti djelatnosti zračnog prometa. SAS stoga nije bio u mogućnosti organizirati svoju djelatnost na način da se letovi mogu odvijati kako je predviđeno. Osim toga, činjenica da je štrajk pilota bio zakonit znači da SAS nije imao pravo pilotima naložiti da rade. Stoga štrajk pilota nije bio pod njegovom stvarnom kontrolom.

19. Štoviše, rješenje iz presude Krusemann, prema kojem je divlji štrajk dio redovnog obavljanja djelatnosti zračnog prijevoznika, ne može se primijeniti na glavni predmet. Naime, štrajk pilota nije se temeljio ni na jednoj mjeri koju je poduzeo SAS niti je bio spontana reakcija osoblja na mjeru koja je dio SAS-ova redovnog upravljanja.

20. Naposljetku, budući da je u skladu sa zahtjevima švedskog prava SAS obaviješten o štrajku tek jedan tjedan prije njegova početka, nikako nije mogao izbjeći odgovornost za plaćanje odštete predviđenu u članku 5. stavku 1. točki (c) podtočki i. i članku 7. stavku 1. točki (a) Uredbe br. 261/2004 jer iz prve od tih odredbi proizlazi da zračni prijevoznik može izbjeći plaćanje te odštete samo ako se let otkaže najmanje dva tjedna prije predviđenog vremena polaska.

21. Štrajk pilota koji je utjecao na SAS i koji je doveo do otkazivanja leta o kojem je riječ u glavnom postupku stoga predstavlja „izvanrednu okolnost” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 jer je riječ o događaju koji po svojoj naravi i zbog svojeg uzroka nije dio redovnog obavljanja djelatnosti SAS-a te je izvan njegove stvarne kontrole.

22. Airhelp je pak osporavao da se štrajk o kojem je riječ u glavnom postupku može smatrati „izvanrednom okolnosti” u smislu prethodno navedene odredbe. Sklapanje kolektivnih ugovora zapravo je dio redovnog poslovanja zračnog prijevoznika i tom prilikom mogu nastati sporovi u vezi s kolektivnim ugovorom.

23. Između SAS-a, s jedne strane, i švedske, danske i norveške udruge pilota, s druge strane, bilo je dogovoreno da se kolektivni ugovori o plaćama i općim uvjetima rada primjenjuju na SAS-ove pilote i prve časnike. Međutim, prilikom pregovora o takvim ugovorima, stranke mogu provoditi kolektivno djelovanje poput štrajkova i isključenja s rada (*lockout*). Zaključenje kolektivnog ugovora, za vrijeme njegova trajanja dovodi do obveznog socijalnog primirja, tako da je štrajk koji se održava tijekom socijalnog primirja nezakoniti ili divlji.

24. U prošlosti su sukobi između SAS-a i različitih skupina osoblja u više navrata doveli do kolektivnog djelovanja radnika vezano za uvjete plaćanja i poboljšanje radnih uvjeta, no također zbog želje radnika da utječu na mjesto rada. Tijekom spora u vezi s kolektivnim ugovorom iz 2012. SAS se našao na rubu stečaja. Većinski dioničari naložili su SAS-u strogu štednju kao uvjet za daljnje kreditiranje, što je dovelo do toga da su SAS-ovi radnici stoga za vrijeme trajanja tada primjenjivog kolektivnog ugovora bili prisiljeni prihvatiti snižene plaće kako ne bi izgubili svoja radna mjesta. Tako je dogovoreno da piloti moraju raditi više uz godišnji gubitak jedne mjesečne plaće.

25. Važan razlog štrajka pilota iz 2019. jest odluka koju je SAS donio 2012., koja je dovela do drastičnih smanjenja plaća i pogoršanja uvjeta rada pilota zbog financijskih poteškoća tog zračnog prijevoznika. Međutim, budući da se SAS 2019. gospodarski oporavio, apsolutno je predvidljivo i razumno da piloti u okviru novih pregovora o ugovorima traže veće plaće i bolje uvjete rada. Piloti su smatrali da je SAS-ova razina plaća niža od tržišne razine, dok je SAS smatrao da su zahtjevi pilota vezano za plaće nerazumno visoki.

26. Štrajk o kojem je riječ u glavnom predmetu posljedično je dio redovnog obavljanja djelatnosti SAS-a i pod njegovom je stvarnom kontrolom. Stoga se ne može smatrati „izvanrednom okolnosti” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 tim više jer tu odredbu treba usko tumačiti.

27. Uzimajući u obzir novost pitanja obuhvaća li pojam „izvanredne okolnosti” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 štrajk koji su radničke organizacije najavile i zakonito započele, Attunda tingsrätt (Prvostupanijski sud u Attundi) odlučila je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća pitanja:

- „1. Predstavlja li ‚izvanrednu okolnost’ u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 štrajk pilota zračnog prijevoznika, koji su njegovi zaposlenici i potrebni su za izvođenje leta, ako se navedeni štrajk ne provodi vezano za mjeru o kojoj je odlučio ili koju je najavio zračni prijevoznik, nego su ga najavile i zakonski započele radničke organizacije kao kolektivno djelovanje čija je svrha navesti zračnog prijevoznika da poveća plaće, osigura naknade ili izmijeni uvjete rada kako bi se ispunili zahtjevi tih organizacija?
2. Koliku važnost (ako postoji) treba pridati pravičnosti zahtjeva radničkih organizacija te, osobito, činjenici da je traženo povećanje plaća znatno veće od povećanja plaća koja se općenito primjenjuju na predmetnim nacionalnim tržištima rada?
3. Koliku važnost treba (ako postoji) pridati činjenici da zračni prijevoznik, kako bi izbjegao štrajk, prihvaća ponudu nagodbe nacionalnog tijela nadležnog za mirenje u radnim sporovima, a radničke organizacije je ne prihvaćaju?”

IV. Postupak pred Sudom

28. Odluku kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku od 16. siječnja 2020. tajništvo Suda zaprimilo je 21. siječnja 2020.

29. Stranke glavnog postupka, danska i španjolska vlada te Europska komisija podnijele su pisana očitovanja u roku određenom u članku 23. Statuta Suda Europske unije.

30. Na raspravi održanoj 16. prosinca 2020., zastupnici *ad litem* stranaka glavnog postupka, danska, francuska, španjolska i njemačka vlada te Komisija podnijeli su očitovanja.

V. Pravna analiza

A. Uvodne napomene

31. Zračni prijevoz putnika važan je gospodarski sektor Europske unije. Veći broj zračnih prijevoznika koji se u tom sektoru trenutačno nalaze u vladajućem položaju na međunarodnoj razini osnovano je u državama članicama i tako su na neki način postali simboli europskog poduzetničkog duha. Osiguravanjem prijevoza putnicima u različite dijelove svijeta, ti zračni prijevoznici pridonose povezivanju ljudi te olakšavaju trgovinu i kulturnu razmjenu. Iz tog razloga oni koji ovise o pouzdanom zračnom prijevozu često smatraju da su štrajkovi neželjeni poremećaji koji mogu dovesti do ozbiljnih posljedica za putnike i same zračne prijevoznike. Zbog tog se stajališta ipak može zanemariti činjenica da se štrajkovi mogu temeljiti na razlozima koji su u načelu legitimni, odnosno na želji radnika da poboljšaju svoje uvjete rada. Osim toga, očito je da se ne mogu zanemariti interesi zračnog prijevoznika koji kao poslodavac u konačnici snosi rizik poslovanja. Svim se tim razmatranjima dokazuje činjenica da tijekom štrajka obično postoji nekoliko sukobljenih interesa. Rješavanje sukoba na način koji omogućuje da se pravilno uzmu u obzir interesi svih stranaka stoga predstavlja pravi izazov.

32. U ovom se predmetu od Suda ne traži da riješi spor između SAS-a i njegovih zaposlenika jer se taj spor već riješio interno, na temelju njihove autonomije u pregovaranju. Na Sudu je da protumači Uredbu br. 261/2004, tako da u slučaju štrajka osoblja potrošač bude dovoljno zaštićen, pri čemu treba uzeti u obzir činjenicu da se u pravnom poretku Unije priznaje sloboda udruživanja u pogledu sindikalnih pitanja i pravo na kolektivno pregovaranje i djelovanje s obzirom na to da se ta temeljna prava propisuju člancima 12. i 28. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja). Naime, budući da je zaštita potrošača zakonodavni cilj te uredbe, Sud će trebati odrediti jasne kriterije koji omogućuju da se sa sigurnošću utvrdi koje se kategorije štrajka mogu kvalificirati kao „izvanredne okolnosti” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 i stoga, ovisno o okolnostima, zračnog prijevoznika mogu osloboditi od obveze da isplati odštetu putnicima zbog posljedica koje iz toga proizlaze. Činjenica da su nacionalni sudovi različito razumjeli to pitanje⁴ pokazuje potrebu da Sud pruži pojašnjenja. Takav povećani stupanj pravne sigurnosti koristan je i za socijalne partnere.

33. Sud je napravio prvi korak s presudom Krüsemann koja je već navedena u uvodu mojeg mišljenja⁵. Međutim, s obzirom na posebne okolnosti predmeta, odnosno provedbu „divljeg štrajka” koji su organizirali sami radnici (a ne sindikat) kao odgovor na „iznenadnu objavu” zračnog prijevoznika o restrukturiranju društva, čini mi se da ta presuda ne može pružiti odgovore na sva pravna pitanja koja se mogu pojaviti. Stoga valja razviti širu sudsku praksu kojom se utvrđuju opća načela, a dio te sudske prakse zasigurno može, uz vođenje računa o njezinoj posebnosti, postati i navedena presuda Krüsemann.

4 U korist kvalifikacije štrajka osoblja zračnog prijevoznika kao „izvanredne okolnosti” vidjeti: Njemačka (presuda Bundesgerichtshofa (Savezni vrhovni sud, Njemačka) od 21. kolovoza 2012., predmet X ZR 138/11); Ujedinjena Kraljevina (presuda West London County Courta (Okružni sud za zapadni London, Ujedinjena Kraljevina) od 17. travnja 2009., predmet Rigby protiv Iberije (2009.) 4 WLUK 299); Poljska (presuda Sąda Okręgowy w Warszawie (Okružni sud u Varšavi, Poljska) od 5. travnja 2017., XXIII Ga 1889/16 i XXIII Gz 1360/16); Češka Republika (presuda Městský soudu v Praze (Gradski sud u Pragu, Češka Republika) od 20. studenoga 2019., br. 18 Co 300/2019). Protiv takve kvalifikacije: Francuska (presuda Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska) od 24. rujna 2009., predmeti 08-18.177 i 08-18.178); Nizozemska (presuda Rechtbank Rotterdam (Sud u Rotterdamu, Nizozemska) od 2. lipnja 2017., predmet 5277790); Italija (presuda Giudicea di Pace di Trieste (Mirovni sud u Trstu, Italija) od 17. rujna 2012., predmet 668/2012). Taj popis doduše nije iscrpan, ali se već na temelju njega može utvrditi različitost sudskih odluka.

5 Vidjeti točku 3. ovog mišljenja.

34. Suprotno tomu, čini mi se da se nijedan koristan zaključak za rješenje ovog predmeta ne može izvesti iz presude *Finnair*⁶, u kojoj se od Suda tražilo da odluči o pitanju može li se odbijanje ukrcaja opravdati reorganizacijom letova koja je provedena zbog „izvanrednih okolnosti”. Napominjem da je sud koji je uputio zahtjev u svojem prethodnom pitanju spominjao štrajk osoblja zračne luke polazišta predmetnog leta. Sud je u svojem rasuđivanju preuzeo ocjenu suda koji je uputio zahtjev i vjerojatno nije isključio da štrajk može predstavljati takvu okolnost a da pritom to ipak nije detaljno ispitao⁷. Točno je da je Sud time implicitno potvrdio ocjenu koju je proveo sud koji je uputio zahtjev. Međutim, Sud je možda i namjerno izbjegao zauzeti stajalište o pravnom pitanju koje nije stvarno bilo okosnica predmeta. U svakom slučaju, bilo bi poželjno da Sud izričito odluči o pitanju koje je tako važno za zračni prijevoz. S obzirom na dvosmislenost koja utječe na tumačenje te presude, sklon sam tomu da je ne uključim u svoje rasuđivanje kao naznaku trenutačnog stanja sudske prakse.

35. Prije nego što započnem analizu prethodnih pitanja upućenih Sudu, valja ukratko podsjetiti na *faze pravne analize* koju je potrebno provesti kako bi se utvrdilo može li se zračnog prijevoznika osloboditi od obveze da isplati odštetu na temelju članka 5. stavka 1. točke (c) i članka 7. stavka 1. Uredbe br. 261/2004 zbog otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta. Najprije, potrebno je utvrditi postoji li „izvanredna okolnost” primjenom kriterija utvrđenih u sudskoj praksi. Međutim, podsjećam da se prijevoznika, čak i ako je taj uvjet u konkretnom slučaju ispunjen, može osloboditi samo ako može dokazati da je poduzeo sve „razumne mjere” kako bi izbjegao posljedice te okolnosti. U tom kontekstu primjećujem da su prethodna pitanja i navedene faze pravne analize povezane. Iako se ta pitanja s formalnog stajališta odnose na kvalifikaciju situacije kao „izvanredne okolnosti”, može se pokazati da su određeni aspekti relevantniji u okviru ispitivanja „razumnih mjera” koje je zračni prijevoznik dužan poduzeti. Prethodna pitanja ispitat će se u nastavku redosljedom kojim ih je postavio sud koji je uputio zahtjev.

B. Prvo prethodno pitanje

1. Štrajk kao okolnost koja se može kvalificirati kao „izvanredna”

36. Kao što je navedeno u uvodu ovog mišljenja⁸, sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati može li se štrajk u situaciji opisanoj u prvom prethodnom pitanju smatrati „izvanrednom okolnosti” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004. Budući da je to pravno pitanje okosnica ovog predmeta, ono će se nalaziti u središtu moje analize.

37. U tom pogledu podsjećam da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, za tumačenje odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst te ciljeve koji se nastoje postići propisima kojih je ona dio⁹. Iako se Uredbom br. 261/2004 izričito ne definira pojam „izvanredna okolnost”, zakonodavac Unije naveo je da kad postoje događaji, kao što su oni iz uvodne izjave 14. te uredbe, može biti riječ o takvim okolnostima. U tom kontekstu valja utvrditi da se u toj uvodnoj izjavi navode, među ostalim, „štrajkov[i]” koji utječu na operacije stvarnih zračnih

6 Presuda od 4. listopada 2012. (C-22/11, EU:C:2012:604)

7 Vidjeti presudu od 4. listopada 2012., *Finnair* (C-22/11, EU:C:2012:604, t. 33., 37., 38. i 40.) i mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u tom predmetu (EU:C:2012:223, t. 49. i 55.).

8 Vidjeti točku 3. ovog mišljenja.

9 Presude od 5. rujna 2019., *Verein für Konsumenteninformation* (C-28/18, EU:C:2019:673, t. 25.); od 26. veljače 2019., *Rimševičs i BCE/Latvija* (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, t. 45.) i od 17. travnja 2018. (*Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257, t. 44.)

prijevoznika”¹⁰. Budući da uvodne izjave pravnog instrumenta, čak i ako one nemaju samostalnu pravnu vrijednost, mogu služiti kao pomoć prilikom tumačenja koja omogućuje da se utvrdi volja zakonodavca¹¹, očito je da je to navođenje štrajka osobito relevantno za odgovor koji treba dati na prvo pitanje.

38. Osim toga, Sud je u nekoliko navrata odlučio da se okolnosti koje se mogu kvalificirati kao „izvanredne” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 „odnose na događaj koji, *poput onih navedenih u [uvodnoj izjavi 14.]* te uredbe, nije dio redovnog obavljanja djelatnosti konkretnog zračnog prijevoznika te je izvan njegove stvarne kontrole zbog svoje naravi ili svojeg uzroka”¹². Točno je da je Sud pojasnio da okolnosti navedene u toj uvodnoj izjavi nisu nužno i automatski razlozi oslobođanja od obveze plaćanja naknade štete¹³. U tekstu uvodne izjave 14. zapravo se upućuje na to da štrajkovi *mogou* predstavljati takve posljedice a da se pritom taj zaključak ne nameće u svim slučajevima¹⁴. Stoga je potrebno ispitati mogućnost takve kvalifikacije u svakom slučaju zasebno primjenom utvrđenih kriterija.

2. Analiza „izvanredne” prirode s obzirom na kriterije utvrđene sudskom praksom

39. Iz sudske prakse Suda proizlazi da se na temelju ispunjenja dvaju kumulativnih uvjeta može smatrati da se okolnosti određenih događaja mogu kvalificirati kao „izvanredne”. Prvi uvjet je da događaj koji se na to odnosi nije dio redovnog obavljanja djelatnosti predmetnog zračnog prijevoznika. Drugi uvjet je da je događaj izvan stvarne kontrole predmetnog zračnog prijevoznika zbog svoje naravi ili uzroka¹⁵.

40. Kao što će se navesti u analizi u nastavku, ti su uvjeti ispunjeni u slučaju štrajka koji je organizirao sindikat kao u glavnom postupku. Odluku o provedbi štrajka donose sindikalni predstavnici radnika u okviru autonomije koju uživaju pri kolektivnom pregovaranju i stoga ona nije dio strukture odlučivanja predmetnog zračnog prijevoznika. Iako je štrajk dio gospodarskog života svakog poduzeća, ono nema nikakvu kontrolu nad odlukama koje donosi sindikat. Iz toga proizlazi da zračni prijevoznik čak ni u pogledu vlastitih zaposlenika u pravilu nema nikakav pravno relevantni utjecaj na to hoće li se štrajk održati.

a) Štrajk nije događaj koji je dio redovnog obavljanja djelatnosti zračnog prijevoznika

41. Što se tiče prvog kriterija, iz sudske prakse proizlazi da prilikom ocjene treba uzeti u obzir „uzrok” događaja koji je doveo do otkazivanja ili kašnjenja leta. Kao što su to određene zainteresirane stranke navele u svojim očitovanjima, valja razlikovati događaje čiji je uzrok „unutarnji” od onih čiji je uzrok „vanjski” djelatnosti zračnog prijevoza. U skladu s tim pristupom, može se smatrati da su samo događaji čiji je uzrok „unutarnji” „bitno povezani” s obavljanjem djelatnosti zračnog prijevoznika.

10 Moje isticanje

11 Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Szpunara u spojenim predmetima X i Visser (C-360/15 i C-31/16, EU:C:2017:397, t. 132.).

12 Presuda od 22. prosinca 2008., Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, t. 23.). Moje isticanje

13 Presuda Krüsemann, t. 34.

14 Presuda od 17. rujna 2015., van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, t. 42.)

15 Presude od 11. lipnja 2020., Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, t. 37.); od 12. ožujka 2020., Finnair (C-832/18, EU:C:2020:204, t. 38.) i od 4. travnja 2019., Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, t. 20.)

1) Razlika između „unutarnjih” i „vanjskih” čimbenika koji utječu na djelatnosti zračnog prijevoznika

42. U svojoj sudskoj praksi koja se odnosi na tehničke kvarove koji utječu na funkcioniranje zrakoplova, Sud je uveo jasnu razliku između „unutarnjih” i „vanjskih” čimbenika koji utječu na djelatnost zračnog prijevoznika a da pritom nije izričito upotrijebio te izraze. To je jedan od razloga zbog kojih predlažem da se za rješavanje predmetne problematike primijeni taj pristup. Kako bi se bolje objasnila relevantnost takve razlike, valja najprije ukratko sažeti sudsku praksu Suda u tom području, tako da se naglase zaključci koji se iz nje mogu izvesti.

43. U presudi Wallentin-Herrmann¹⁶ Sud je odbio osloboditi zračnog prijevoznika od odgovornosti koju ima prema putnicima uz obrazloženje da je otklanjanje tehničkog problema nastalog zbog neodržavanja zrakoplova dio redovnog obavljanja djelatnosti zračnog prijevoznika. U svojem rasuđivanju Sud se oslonio na zapažanje da se zračni prijevoznici u obavljanju svoje djelatnosti redovno suočavaju s različitim tehničkim problemima, uzimajući u obzir posebne uvjete u kojima se obavlja zračni prijevoz i stupanj tehnološke složenosti zrakoplovâ. Sud je istaknuo da se na te zrakoplove, upravo radi izbjegavanja takvih problema i radi zaštite od događaja koji ugrožavaju sigurnost letova, primjenjuju redovne osobito stroge kontrole koje su sastavni dio svakodnevnih uvjeta rada zračnih prijevoznika. Stoga je Sud zaključio da nastanak tehničkih problema koji utječu na funkcioniranje zrakoplova nije obuhvaćen pojmom „izvanredne okolnosti” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004¹⁷.

44. Ta se sudska praksa ponovila u presudi van der Lans¹⁸ koja se odnosi na pitanje predstavlja li kvar uzrokovan preranim kvarenjem pojedinih dijelova zrakoplova takvu okolnost. Sud je na to pitanje odgovorio niječno, pri čemu je pojasnio da je takav kvar bitno povezan s vrlo složenim sustavom funkcioniranja zrakoplova, uzevši u obzir činjenicu da se zrakoplovni prijevoznik njime koristi u uvjetima, posebno meteorološkim, koji su često teški ili čak ekstremni, pri čemu nijedan dio zrakoplova nije nepokvariv. Sud je zaključio da je takav događaj dio redovnog obavljanja djelatnosti zračnog prijevoza jer se taj prijevoznik redovno susreće s takvom vrstom tehničkih problema¹⁹.

45. Sklon sam tumačiti prethodnu sudsku praksu na način da je zračni prijevoznik *odgovoran osigurati održavanje i ispravno funkcioniranje zrakoplovâ kako bi pravilno ispunio ugovorne obveze koje ima prema putnicima*. Drugim riječima, zračni se prijevoznik ne može pozvati na tehničke probleme koje treba utvrditi i otkloniti u okviru uobičajenog upravljanja poduzećem kako bi izbjegao navedene obveze.

46. S obzirom na navedeno, želim skrenuti pozornost na činjenicu da Sud u prethodno navedenim presudama nije isključio da tehnički problemi mogu eventualno biti obuhvaćeni „izvanrednim okolnostima” ako proizlaze iz događaja koji nisu dio redovnog obavljanja djelatnosti predmetnog zračnog prijevoznika te su izvan njegove stvarne kontrole. Prema mišljenju Suda, to je primjerice slučaj ako proizvođač zrakoplova koji čine flotu predmetnog zračnog prijevoznika ili nadležno tijelo uoče da ti zrakoplovi, iako se već koriste, imaju skriveni proizvodni nedostatak koji utječe na sigurnost leta. Isto bi bilo i u slučaju štete na zrakoplovima prouzročene činom sabotaze ili terorizma²⁰.

16 Presuda od 22. prosinca 2008. (C-549/07, EU:C:2008:771)

17 Presuda od 22. prosinca 2008., Wallentin-Herrmann (C-549/07, EU:C:2008:771, t. 24. i 25.)

18 Presuda od 17. rujna 2015. (C-257/14, EU:C:2015:618)

19 Presuda od 17. rujna 2015., van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, t. 41. i 42.)

20 Presude od 22. prosinca 2008., Wallentin-Herrmann (C-549/07, EU:C:2008:771, t. 26.) i od 17. rujna 2015., van der Lans (C-257/14, EU:C:2015:618, t. 38.)

47. Prema mojem mišljenju, tim se uvjetom u sudskoj praksi Suda priznaje da čak i u pogledu tehničkih kvarova postoje „vanjski” čimbenici za koje se zračni prijevoznik ne može smatrati odgovornim, pod uvjetom da se od njega zatraži da učini sve što može kako bi izbjegao tu vrstu događaja koji mogu utjecati na njegovo poslovanje²¹. Naime, budući da zračni prijevoznik često ne zna za skrivene proizvodne nedostatke ili postupanja trećih strana čiji je cilj remećenje njegove djelatnosti, a koji se prije svega odnose samo na svakodnevno upravljanje poduzećem, ne čini se pravednim naložiti mu gotovo neograničenu obvezu da izbjegne svaki tehnički problem koji može utjecati na funkcioniranje zrakoplovâ.

48. Na rasuđivanju iznesenom u prethodno navedenoj točki temelji se uostalom sudska praksa koju je naknadno razvio Sud, prema kojoj, ako je isključivi uzrok predmetnog kvara sudar sa „stranim” tijelom, taj se kvar ne može smatrati bitno povezanim sa sustavom funkcioniranja uređaja.

49. To je bio slučaj u predmetu u kojem je donesena presuda Pešková i Peška²², koji se odnosio na oštećenje zrakoplova koje je prouzročio sudar tog zrakoplova i ptice, kao i u predmetu u kojem je donesena presuda Germanwings²³ koja se odnosi na oštećenje gume kotača pomičnom krhotinom koja se nalazila na uzletno-sletnoj stazi. Radi sveobuhvatnosti, valja uputiti i na nedavno donesenu presudu Moens²⁴ čiji je cilj kvalificirati kao „izvanrednu okolnost” prisutnost goriva na stazi zračne luke, koje ne potječe iz zrakoplova prijevoznika koji je izvršio taj let, čime je prouzročeno njezino zatvaranje i posljedično duže kašnjenje leta. U prethodno navedenim presudama Sud je došao do zaključka da predmetne okolnosti po svojoj naravi ili zbog svojeg uzroka nisu dio redovnog obavljanja djelatnosti predmetnog zračnog prijevoznika.

50. Prethodnom analizom sudske prakse stoga se potvrđuje prethodno istaknuta teza²⁵, prema kojoj Sud nastoji *razlikovati između „unutarnjih” i „vanjskih” čimbenika* svih okolnosti koje imaju za učinak remećenje djelatnosti zračnog prijevoznika s obzirom na to da se samo one koje su obuhvaćene potonjom kategorijom mogu kvalificirati kao „izvanredne”.

2) Primjena po analogiji sudske prakse koja se odnosi na tehničke aspekte na područje upravljanja posadom

51. Budući da ta razlika nije nužno ograničena na *tehničko područje*, njezinu primjenu valja proširiti na područje *upravljanja posadom*, tako da je se po analogiji primijeni na događaje koji mogu utjecati na potonje područje. Naposljetku, zračni se prijevoznik kao poduzeće ne oslanja samo na svoje zrakoplove, nego i na svoju posadu. Naime, posada zračnog prijevoznika ključna je za osiguravanje njegova rada jer se brine o cijelom nizu zadataka, uključujući upravljanje zrakoplovom, održavanje sigurnosti putnika kao i pružanje usluga u zrakoplovu²⁶. Materijalni i ljudski resursi stoga su neodvojivi dijelovi svakog poduzeća koje posluje u sektoru zračnog prijevoza putnika.

21 Doista, načelo prema kojem „nitko ne može biti dužan ispuniti nemoguću obvezu” (*impossibilia nulla obligatio est*) jedno je od općih načela prava Unije (vidjeti presude od 6. studenoga 2018., Scuola Elementare Maria Montessori/Komisija, Komisija/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisija/Ferracci (C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873, t. 79.) i od 3. ožujka 2016., Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, t. 42)).

22 Presuda od 4. svibnja 2017. (C-315/15, EU:C:2017:342)

23 Presuda od 4. travnja 2019. (C-501/17, EU:C:2019:288)

24 Presuda od 26. lipnja 2019. (C-159/18, EU:C:2019:535)

25 Vidjeti točku 42. ovog mišljenja.

26 Vidjeti u tom pogledu Uredbu (EU) 2018/1139 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2018. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa i izmjeni uredbi (EZ) br. 2111/2005, (EZ) br. 1008/2008, (EU) br. 996/2010, (EU) br. 376/2014 i direktiva 2014/30/EU i 2014/53/EU Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage uredbi (EZ) br. 552/2004 i (EZ) br. 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3922/91 (SL 2018., L 212, str. 1.), kojom se utvrđuju, među ostalim, bitni zahtjevi u pogledu posade zrakoplova (Prilog IV.) i letaćkih operacija (Prilog V.). Iz tih odredbi proizlazi da posada zrakoplova mora imati dovoljnu razinu stručnih vještina (u teoriji i praksi) i biti zdravstveno sposobna kako bi na zadovoljavajući način mogla obavljati svoje dužnosti.

52. Stoga se čini logičnim odrediti da je zračni prijevoznik dužan organizirati svoje osoblje i dodijeliti mu dužnosti, tako da može zajamčiti kontinuitet poslovanja unatoč nastanku događaja koji uzrokuju poremećaje u radu, kao što je odsutnost određenih članova njegova osoblja povezana s godišnjim odmorom ili bolovanjem, koji se uostalom uređuju pravom Unije²⁷, nacionalnim socijalnim zakonodavstvom i kolektivnim ugovorima o radu. Budući da se takvi potpuno „unutarnji” događaji odnose samo na organizaciju materijalnih i ljudskih resursa poduzeća, za koje je to poduzeće isključivo odgovorno, logično je smatrati da su bitno povezani s njegovim radom. Prema tome, potrebno ih je kvalificirati kao događaje koji su „dio” djelatnosti zračnog prijevoznika, kao i svakog drugog poduzeća.

53. Međutim, situacija je drukčija kad osoblje reagira na „vanjske” čimbenike koji su izvan kontrole zračnog prijevoznika. To je slučaj tijekom štrajka organiziranog na poziv sindikata radnika. Kao udruženje osoba čiji je cilj obrana zajedničkih profesionalnih interesa, sindikati prema svojem uređenju nisu pod utjecajem poslodavaca na strukturnoj razini. Naime, sindikati nisu dio strukture odlučivanja poduzeća ni sustava upravljanja ili rada poduzeća. Budući da sindikat iznosi zahtjeve u pogledu plaća, pri čemu potiče osoblje da prestane raditi kako bi prisilio poslodavca da prihvati te zahtjeve, treba smatrati da su njegove djelatnosti „vanjski” čimbenik koji može znatno poremetiti rad zračnog prijevoznika. To je utvrđenje primjenjivo neovisno o činjenici da se pravnim poretkom Unije priznaje sloboda udruživanja u pogledu sindikalnih pitanja i pravo na kolektivno pregovaranje i djelovanje, uključujući štrajk, na koje ću se vratiti kasnije u okviru svoje analize.

54. Ovaj je predmet dobar primjer opsega poremećaja koji zračni prijevoznik može doživjeti u svojem poslovanju nakon kolektivnog djelovanja koje su organizirali sindikati. Iz spisa proizlazi da je predmetni štrajk opisan kao štrajk velikih razmjera jer su u njemu sudjelovale radničke organizacije u Švedskoj, Norveškoj i Danskoj. Naime, na zračnog je prijevoznika istodobno utjecalo kolektivno djelovanje u trima zemljama u kojima on obavlja najveći dio svoje gospodarske djelatnosti. K tomu, treba napomenuti da je štrajk započeo na poziv sindikata koji predstavljaju pilote zrakoplova, odnosno sektor osoblja koji je sud koji je uputio zahtjev pravilno opisao kao „potreban za izvođenje leta”. Taj je štrajk trajao sedam dana, tako da je zračni prijevoznik morao otkazati više od 4000 letova što je utjecalo na oko 380 000 putnika. Prema izračunima koje je SAS proslijedio Sudu, da je svaki putnik imao pravo na paušalnu odštetu predviđenu u članku 7., nastao bi trošak od otprilike 117 000 000 eura. Opasnost od produljenog štrajka mogla je dovesti do još veće štete. Ta utvrđenja pokazuju da se prestanak rada do kojeg je doveo sindikalni štrajk znatno razlikuje, u pogledu kvalitete i opsega, od uobičajene situacije u kojoj su određeni članovi osoblja odsutni s posla zbog godišnjeg odmora ili bolovanja. Slijedom toga, smatram da štrajk treba drukčije razmatrati s pravnog stajališta.

3) Načela utvrđena u presudi *Krüsemann* nisu primjenjiva na ovaj slučaj

55. Presudom *Krüsemann*, u kojoj je Sud utvrdio da divlji štrajk ne predstavlja „izvanrednu okolnost”, ne osporava se ta ocjena s obzirom na to da je ta presuda ograničena na okolnosti slučaja. Naime, valja skrenuti pozornost na činjenicu da je Sud tom prilikom smatrao da je uzrok štrajka bio „unutarnji”, odnosno objava restrukturiranja poduzeća, i da sindikati ili predstavnici osoblja nisu u tome sudjelovali.

27 Vidjeti, među ostalim, Direktivu Vijeća 2000/79/EZ od 27. studenoga 2000. o Europskom sporazumu o organizaciji radnog vremena mobilnog osoblja u civilnom zrakoplovstvu, koji su sklopili Udruga europskih zračnih prijevoznika (AEA), Udruženje europskih radnika u prometu (ETF), Europska udruga osoblja pilotskih kabina (ECA), Udruga europskih regionalnih zračnih prijevoznika (ERA) i Međunarodna udruga zračnih prijevoznika (IACA) (SL 2000., L 302, str. 57.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 173.) kojom se utvrđuju ograničenja i minimalni standardi, uključujući odredbe koje se odnose na plaćeni godišnji odmor, kao i Uredbu Komisije (EU) br. 83/2014 od 29. siječnja 2014. o izmjeni Uredbe (EU) br. 965/2012 o utvrđivanju tehničkih zahtjeva i upravnih postupaka u vezi s letačkim operacijama u skladu s Uredbom (EZ) br. 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2014., L 28, str. 17.) kojom se utvrđuju zahtjevi koje trebaju poštovati svaki CAT operator i njegovi članovi posade u vezi s ograničenjima vremena provedenog na letu i na dužnosti te zahtjevi u pogledu odmora članova posade.

56. Konkretnije, Sud je utvrdio, kao prvo, da je zračni prijevoznik obavijestio osoblje o planu za restrukturiranje „iznenadnom objavom” i, kao drugo, da štrajk nisu organizirali predstavnici osoblja, nego sami radnici koji su uzeli bolovanje. Iz analize obrazloženja te presude proizlazi da se kvalifikacija štrajka kao „dijela” redovnog obavljanja djelatnosti zračnog prijevoznika očito može opravdati posebnim okolnostima predmeta. Konkretno, u točki 42. navedene presude Sud je uputio „[na] uvjet[e] iz točaka 38. i 39.”²⁸ kojima se samo sažimaju činjenični elementi glavnog predmeta. Poseban kontekst, osobito mjera upravljanja koju je donio prijevoznik i koja može dovesti do pogoršanja uvjeta rada radnika, omogućuje da se objasni zašto se od Suda tražilo da izričito zaključi da je „uobičajeno da su zračni prijevoznici u obavljanju svojih djelatnosti suočeni s neslaganjima, čak sukobima, s članovima svojeg osoblja ili jednog dijela tog osoblja”.

57. Suprotno tomu, čini mi se da se ne može izvesti nijedan zaključak u pogledu kvalifikacije štrajka koji je sazvan iznenadno zbog neslaganja između sindikata i poslodavca, kao što je to slučaj u ovom predmetu. Ne postoji nikakva naznaka prema kojoj je SAS najavio ili donio bilo koju mjeru koja može dovesti do protivljenja osoblja. Čini se da je predmetni štrajk imao općenitiju motivaciju. Iz spisa proizlazi da su sindikati odlučili sazvati štrajk 2019. uslijed neuspjeha ili nedovoljnog napretka pregovora s poslodavcem. U tom pogledu valja istaknuti da su sindikati prerano raskinuli kolektivni ugovor sklopljen sa SAS-om, čime su tako stvoreni uvjeti za kolektivno pregovaranje, zajedno sa svim rizicima koje podrazumijeva takav pristup. Naime, početak pregovora nije jamstvo da će zahtjevi biti prihvaćeni. Prije svega je riječ o tome da se postigne dogovor s protivnom strankom. Stoga se čini da je vremenski slijed događaja koji su doveli do štrajka započeo raskidom navedenog kolektivnog ugovora na inicijativu samih sindikata i njihovim očitim neuspjehom da postignu kompromis s poslodavcem u pogledu plaća. Suprotno tomu, čini mi se da je upućivanje iz ugovora koji je Airhelp sklopio 2012. sa SAS-om, odnosno sedam godina prije događaja relevantnih za ispitivanje ovog predmeta, u kojem su sindikati prihvatili smanjenje plaća kako bi se osigurao opstanak tog zračnog prijevoznika²⁹, previše nejasno kako bi se utvrdila izravna uzročno-posljedična veza s nastankom štrajka.

58. Jednako tako, činjenicom da u ovom predmetu rad zračnog prijevoznika ne remeti samo osoblje, nego udruženje neovisno o poduzeću time što osoblje izostaje s posla isključuje se svaka primjena načela iznesenih u presudi Krüsemann na ovaj slučaj. Posljedično, valja utvrditi da je štrajk koji je proveo sindikat, a da se pritom poslodavcu ne može ništa prigovoriti, čimbenik koji je „vanjski” u odnosu na djelatnosti zračnog prijevoznika.

59. Očito je da doseg presude Krüsemann treba što je moguće više ograničiti na posebne okolnosti u kojima je donesena jer bi se inače uvodnoj izjavi 14. Uredbe br. 261/2004 oduzela njezina bit. Napominjem da se tom uvodnom izjavom ne ostavlja nikakva dvojba kad se njome štrajk kvalificira kao „izvanredna okolnost”. Neovisno o njegovoj *a priori* indikativnoj prirodi, kao i činjenici da je očito nužno u svakom slučaju zasebno ocijeniti ispunjavaju li okolnosti iz te uvodne izjave dva prethodno navedena kumulativna uvjeta³⁰, navod o štrajku treba shvatiti kao snažnu naznaku zakonodavca Unije u korist takve kvalifikacije³¹.

60. Što se tiče budućeg razvoja sudske prakse, i ako se ne uzme u obzir ovaj predmet, primjereno je razlikovati isključivo „unutarnje” čimbenike koji uzrokuju poremećaje u radu od „vanjskih” čimbenika prilikom ocjene toga je li štrajk dio redovnog obavljanja djelatnosti zračnog prijevoznika.

28 Moje isticanje

29 Vidjeti točke 24. i 25. ovog mišljenja.

30 Vidjeti točke 35. i 39. ovog mišljenja.

31 Vidjeti točku 38. ovog mišljenja.

61. S jedne strane, određeni štrajkovi posljedica su sukoba unutar samog poduzeća, kao što je to slučaj u predmetu u kojem je donesena presuda Krüsemann. S druge strane, postoje štrajkovi koji mogu utjecati na poslovanje zračnog prijevoznika, čak i ako po svojoj naravi i zbog svojeg uzroka nisu povezani s upravljanjem poduzećem, nego više ovise o volji trećeg subjekta, primjerice štrajk zračnih kontrolora, dobavljača goriva, zemaljskog osoblja ili općenito politički štrajk koji obuhvaća nekoliko javnih službi na cjelokupnom državnom području države članice³². U tom bi slučaju svakako bilo neprihvatljivo obvezati zračnog prijevoznika na to da osigura da ne dođe do poremećaja u njegovim djelatnostima i da po svaku cijenu osigura prijevoz putnika. Takvu bi obvezu u određenim slučajevima bilo gotovo nemoguće ispuniti.

62. To vrijedi tim više jer vrstu štrajkova navedenu u prethodnoj točki obilježava činjenica da ona prije svega utječe na *opće uvjete kojima se uređuje gospodarska djelatnost* zračnog prijevoznika, na koje potonji prijevoznik u pravilu nema nikakav utjecaj. Stoga je primjereno da se ta vrsta štrajkova ne smatra događajem koji je „dio” redovnog obavljanja djelatnosti zračnog prijevoznika.

63. Iz toga slijedi da se štrajk koji je pokrenuo sindikat osoblja zračnog prijevoznika, u uvjetima kao što su oni u glavnom predmetu, ne može smatrati događajem koji je „dio” djelatnosti potonjeg zračnog prijevoznika.

b) Zračni prijevoznik nema kontrolu nad štrajkom koji je pokrenuo sindikat radnika

64. Kao što je to prethodno navedeno, zračni prijevoznik nema nikakvu kontrolu nad djelatnostima ili ovlasti za donošenje odluka sindikata. Potonji sindikat nije dio strukture poduzeća i poslodavac također ne sudjeluje u unutarnjem procesu odlučivanja sindikata. Riječ je o dvama zasebnim subjektima koji štoviše ne predstavljaju uvijek iste društvene interese. S obzirom na navedeno, sindikat treba izvršavati svoju dužnost obrane radnika samostalno i potpuno neovisno od poslodavca. Suprotno tomu, sindikat može imati odlučujući utjecaj na rad poduzeća, tako da potiče radnike koje predstavlja da prestanu raditi kako bi prisilio poduzeće da prihvati njegove zahtjeve. Pod pretpostavkom da je štrajk „zakonit”, poslodavac ne može primijeniti sredstva radnog prava i postupovnog prava kako bi spriječio taj štrajk. Budući da je štrajk koji je pokrenuo sindikat „vanjski” čimbenik na koji zračni prijevoznik nema nikakav utjecaj, čini se dosljednim zaključiti da je taj štrajk izvan njegove stvarne kontrole.

65. U sljedećim ću točkama iznijeti nekoliko argumenata u potporu tezi prema kojoj štrajk, kako ga je opisao sud koji je uputio zahtjev u prvom prethodnom pitanju, nije događaj „koji se može kontrolirati”. Najprije³³ ću navesti razloge na temelju kojih smatram da načela utvrđena u presudi Krüsemann *nisu primjenjiva* na situaciju o kojoj je riječ u glavnom postupku. Time ću dobiti priliku da provedem *kritičku analizu* u pogledu primjene kriterija „odgovornosti” u provedbi štrajka, koji je Sud upotrijebio u navedenoj presudi. Nadalje, objasnit ću ulogu sindikata radnika i zaposlenika u okviru navedenog „socijalnog dijaloga” kako bih dokazao da ti radnici i zaposlenici uopće nisu u podređenom odnosu, nego su zapravo *ravnopravni partneri*, što znači da se ne može smatrati da poslodavac može imati jednostrani utjecaj na razvoj štrajka i da, slijedom toga, ima stvarnu kontrolu nad tim štrajkom. U tom ću pogledu najprije podsjetiti na *odredbe Povelje kojima se štite njihovi interesi* kako bih zatim predložio da se *predmetni interesi odvagnu na razini primarnog prava*³⁴. Na temelju *nekoliko primjera iz sudske prakse* prikazat ću način na koji je Sud riješio sukobe interesa koji imaju ustavni značaj u

32 U svojim zaključcima u predmetu Finnair (C-22/11, EU:C:2012:223, t. 53. i 55.), u pogledu štrajka osoblja zračne luke, nezavisni odvjetnik Y. Bot naveo je da se štrajk ne može pripisati zračnom prijevozniku uz obrazloženje da je taj događaj izvan njegove kontrole. Osim toga, valja napomenuti da prijedlog uredbe Komisije od 13. ožujka 2013. o izmjeni Uredbe br. 261/2004 (COM(2013) 130 *final*) sadržava informativni popis okolnosti koje se smatraju „izvanrednim” u kojem se navode, među ostalim, „radni sporovi kod pružatelja nužnih usluga, kao što su zračne luke i pružatelji usluga zračne plovidbe”, čime se, kako se čini, podupire tumačenje koje se zagovara. S obzirom na navedeno, napominjem da su „radni sporovi kod stvarnog zračnog prijevoznika”, odnosno situacija kao što je ona u ovom slučaju, izjednačeni s tim slučajevima.

33 Vidjeti točke 66. do 69. ovog mišljenja.

34 Vidjeti točke 70. do 76. ovog mišljenja.

pravnom poretku Unije³⁵. Cilj takvog odvagivanja jest da se osigura tumačenje Uredbe br. 261/2004 koje je *u skladu s temeljnim pravima*, što će omogućiti *pomirenje postojećih interesa*. Naposljetku ću dati nekoliko *smjernica u pogledu tumačenja navedene uredbe* i, među ostalim, pojma „izvanredne okolnosti”³⁶. Moj će *međuzaključak*, prije nego što ispitam relevantnost drugih aspekata povezanih sa štrajkom, biti da su dva kriterija koji su u sudskoj praksi utvrđeni kako bi se odredila „izvanredna okolnost” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004, kako se tumači s obzirom na uvodnu izjavu 14. te uredbe, u ovom slučaju ispunjeni³⁷.

1) Načela utvrđena u presudi Krüsemann nisu primjenjiva na situaciju o kojoj je riječ u glavnom postupku

66. Čini mi se da zaključci Suda u presudi Krüsemann nisu primjenjivi na situaciju o kojoj je riječ u glavnom postupku jer su povezani s posebnim okolnostima navedenog predmeta. Kao što je to već navedeno, Sud je u toj presudi utvrdio da je divlji štrajk djelomično bio pod „stvarnom kontrolom” zračnog prijevoznika jer je rezultat odluke navedenog zračnog prijevoznika. Za bolje razumijevanje navedene presude jednako je relevantna i činjenica da je Sud istaknuo da je navedeni divlji štrajk prestao nakon dogovora koji je zračni prijevoznik postigao s predstavnicima radnika. Stoga se iz tih utvrđenja može zaključiti da je Sud očito vidio vezu između, s jedne strane, mjere koju je najavio zračni prijevoznik i, s druge strane, brzog rješenja sukoba, eventualno ukidanjem navedene mjere.

67. Međutim, valja utvrditi da u ovom predmetu štrajk uopće nije bio odgovor na bilo kakvu mjeru povezanu s upravljanjem poduzećem. Suprotno tomu, s obzirom na prethodno iznesena razmatranja³⁸ i na to da ne postoji bilo kakva suprotna naznaka, može se pretpostaviti da su samo zahtjevi u pogledu plaća radnika bili uzrok štrajka. Slijedom toga, ne može se smatrati da je zračni prijevoznik isključivo „odgovoran” za provedbu štrajka zbog svojeg ponašanja. Iz toga slijedi da se načela utvrđena u presudi Krüsemann ne primjenjuju na ovaj predmet.

68. S obzirom na navedeno, moram priznati da osjećam izvjesnu zabrinutost u pogledu tog kriterija „odgovornosti” u provedbi štrajka, za koji se čini da je temelj rasuđivanja Suda u presudi Krüsemann³⁹ i, među ostalim, u pogledu činjenice da ga je trebalo primijeniti u ovom predmetu kako bi sindikat ili zračni prijevoznik bili „odgovorni” za situaciju. Budući da Sud ne raspolaže nikakvom informacijom u pogledu uvjeta rada radnika u SAS-u, čini mi se neprimjerenim odlučiti jesu li zahtjevi sindikata u pogledu plaća bili opravdani. K tomu, takva kvalifikacija ovisi o stajalištu socijalnih partnera i društveno-gospodarskom kontekstu u svakoj državi članici. Kao što ću to detaljno objasniti u nastavku, na socijalnim je partnerima da slobodno pregovaraju i utvrde plaće i uvjete rada u okviru svoje autonomije kolektivnog pregovaranja a da pritom ne interveniraju država ili institucije⁴⁰.

69. Osim tih razmatranja, napominjem da primjena navedenog kriterija „odgovornosti” može biti vrlo ograničena u praksi. Ne treba zaboraviti da se društveno-gospodarski kontekst u državi članici također može samostalno razviti na štetu uvjeta rada, čak i da pritom poslodavac ne intervenira, primjerice nakon inflacije koja utječe na kupovnu moć građana ili povećanja troškova života povezanih s drugim

35 Vidjeti točke 77. do 81. ovog mišljenja.

36 Vidjeti točke 82. do 92. ovog mišljenja.

37 Vidjeti točku 92. ovog mišljenja.

38 Vidjeti točku 57. ovog mišljenja.

39 Vidjeti u tom smislu Herrmann, C., „Entschädigung der Fluggäste bei wildem Streik – das TUIfly des EuGH vom 17.4.2018”, *Reise-Recht aktuell: Zeitschrift für das Tourismusrecht*, 2018., str. 102.; Croon, J., i Callaghan, J. A., „Wild Cat’ Ruling by the European Court of Justice”, *Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht*, 2018., br. 4, str. 601., koji smatraju da rasuđivanje Suda polazi od pretpostavke da zračni prijevoznik treba snositi posljedice za svoje postupke s obzirom na to da je obično dužan snositi gospodarski rizik povezan s upravljanjem poduzećem.

40 Vidjeti točku 74. mojeg mišljenja u predmetu EPSU/Komisija, C-928/19 P, EU:C:2021:38.

čimbenicima. U takvom se slučaju ne može razumno smatrati da je poslodavac odgovoran za pogoršanje situacije radnikâ. To dokazuje da se navedeni kriterij ne može primijeniti na sve moguće situacije. Prema mojem mišljenju, to je osobito slučaj u okolnostima kao što su one u glavnom predmetu u kojima se ne može utvrditi samo jedan razlog za sazivanje štrajka.

2) Interesi socijalnih partnera i potrošača koji su zaštićeni Poveljom i potreba za odvagivanjem

i) Opće napomene

70. Najprije valja istaknuti da se socijalni dijalog priznaje, u skladu s člankom 151. UFEU-a, kao jedan od ciljeva Unije. On „potvrđuje njegovo središnje i izvorno mjesto u demokratskom upravljanju Europom”⁴¹. U tom kontekstu, članak 152. prvi stavak UFEU-a utvrđuje načelo autonomije socijalnih partnera predviđajući da Unija „prepoznaje i promiče ulogu socijalnih partnera na svojoj razini, uzimajući u obzir raznolikost nacionalnih sustava” i da ona „olakšava dijalog među socijalnim partnerima poštujući njihovu autonomiju”⁴².

71. Budući da socijalni partneri jednako uživaju prethodno navedenu autonomiju kolektivnog pregovaranja te da *su stoga ravnopravni*, ne može se doista smatrati da zračni prijevoznik ima „kontrolu” nad situacijom jer je mogao u potpunosti prihvatiti zahtjeve u pogledu plaća kako bi izbjegao prestanak rada. Jednako kao što se ne može očekivati da će osoblje odustati od zakonom priznatog štrajka jer bi to onda značilo odustanak od zahtjeva koje oni smatraju opravdanim, ne može se ni od zračnog prijevoznika zahtijevati da na prestanak rada odgovori tako da bez oklijevanja prihvati sve zahtjeve radnika kako bi izbjegao zahtjeve za odštetu koje podnesu putnici.

72. U tom pogledu valja podsjetiti da su interesi socijalnih partnera u načelu *na jednak način zaštićeni* pravnim poretkom Unije, odnosno na način da se tim poretkom nijednom partneru ne priznaje položaj prvenstva. Naime, radnici i njihovi sindikalni predstavnici mogu se pozvati na slobodu udruživanja i pravo na kolektivno pregovaranje i djelovanje, uključujući štrajk, s obzirom na to da su to sve temeljna prava zajamčena člankom 12. stavkom 1. i člankom 28. Povelje, dok se poslodavci mogu pozvati na pravo na pregovaranje i slobodu poduzetništva koja je propisana člankom 16. Povelje, kako bi svatko od njih branio svoje interese. Kad bi se pretpostavilo da je jedna od tih dviju strana obvezna odreći se svojih interesa, time bi se povrijedila bit tih prava.

73. Te strane kao socijalni partneri dijele odgovornost da postignu dogovor pregovaranjem. Takav pristup ima nedvojbene prednosti u usporedbi s drugim mjerama koje je nezavisni odvjetnik F. G. Jacobs ukratko sažeo i pojasnio u svojem mišljenju u predmetima Albany⁴³. Prema njegovu mišljenju, „na temelju kolektivnih ugovora koje su sklopili socijalni partneri mogu se izbjeći skupi radni sporovi, smanjuju se troškovi postizanja kompromisa postupkom kolektivnog pregovaranja uređenog određenim pravilima i povećavaju se predvidljivost i transparentnost. Određeni stupanj ravnoteže u pregovaračkoj moći dviju strana pridonosi tomu da se donese uravnoteženo rješenje za oba partnera i za društvo u cjelini”. Uostalom, budući da interese potrošača ugrožavaju štrajkovi osoblja koji uzrokuju poremećaj u prijevozu putnika, oni također imaju koristi ako se dogovor postigne što je prije moguće pronalaskom kompromisa. Socijalni partneri stoga trebaju propisno uzeti u obzir njihove interese.

41 Komunikacija Komisije naslovljena „Europski socijalni dijalog, snaga modernizacije i promjene”, (COM(2002) 341 *final* od 26. lipnja 2002., str. 6.)

42 Ta je odredba primjenjiva na Uniju, a na temelju članka 13. UEU-a na sve institucije. Moje isticanje

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

74. Prethodna zapažanja pokazuju da je u glavnom predmetu riječ o suprotstavljenim interesima, barem u određenim aspektima. Budući da su ti interesi zaštićeni temeljnim pravima upisanima u Povelju i da stoga *imaju ustavni značaj*, valja ih *odvagnuti kako bi se djelotvorno riješio sukob*⁴⁴. Potreba za takvim pristupom proizlazi iz činjenice da se temeljna prava često ne mogu zajamčiti bez ograničenja, osobito ako su protivna drugim legitimnim interesima koji su zaštićeni pravom Unije, kao što proizlazi iz relevantnih odredbi Povelje. Kao prvo, člankom 52. stavkom 1. Povelje predviđa se da se ostvarivanje prava i sloboda može ograničiti ako su ograničenja „potrebna i *ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba*”⁴⁵. Kao drugo, samim člankom 28. Povelje provedba štrajka uvjetuje se poštovanjem „prav[a] Unije”, što uključuje druga prava zajamčena Poveljom. Iz toga slijedi da pravo na štrajk može biti ograničeno kako bi se zaštitila već navedena sloboda poduzetništva, koja uostalom također nije apsolutno pravo⁴⁶, kao i interesi potrošača iz članka 38. Povelje.

75. Učinke odvagivanja treba uzeti u obzir prilikom tumačenja Uredbe br. 261/2004. Podsjećam da, prema ustaljenoj sudskoj praksi⁴⁷, pravo Unije, uključujući sekundarno pravo, treba tumačiti s obzirom na temeljna prava upisana u Povelju. Cilj takvog odvagivanja jest da se osigura tumačenje Uredbe br. 261/2004 koje je u skladu s temeljnim pravima jer će omogućiti pomirenje postojećih interesa. Načelom jedinstvenosti pravnog poretka Unije zahtijeva se i izbjegavanje nedosljednosti prilikom cjelokupne ocjene postojećih legitimnih interesa.

76. Pregled sudske prakse navedene u nastavku prikazuje način na koji je Sud riješio *sukobe interesa koji imaju ustavni značaj* u pravnom poretku Unije. Kao primjere ću navesti sukobe između temeljnih prava i temeljnih sloboda unutarnjeg tržišta, ali i između samih temeljnih prava. Osim primjenjive terminologije, slučajevima koje ću iznijeti zajednička je činjenica da se socijalnim pravima protivne ekonomska prava, kao i u glavnom predmetu. Taj će pregled sudske prakse biti popraćen s nekoliko razmatranja o tumačenju Uredbe br. 261/2004.

ii) Pregled sudske prakse u pogledu rješavanja sukoba interesa koji imaju ustavni značaj

– Ravnoteža između temeljnih prava i temeljnih sloboda unutarnjeg tržišta

77. Pristup koji se predlaže podsjeća na onaj koji se primijenio u predmetu u kojem je donesena presuda International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union⁴⁸, u kojoj se od Suda tražilo da uskladi pravo na kolektivno djelovanje, uključujući pravo na štrajk, sa slobodom poslovnog nastana. Podsjećam da se navedeni predmet odnosi na zahtjev za prethodnu odluku o tumačenju članka 43. UEZ-a (koji je postao članak 49. UFEU-a). Konkretnije, sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati može li se privatno poduzeće suprotstaviti kolektivnom djelovanju koje protiv njega vodi sindikat pozivanjem na tu temeljnu slobodu. U navedenoj presudi Sud je najprije utvrdio, nakon što je naglasio temeljnu prirodu prava na štrajk u pravnom poretku Unije, da se to pravo ne može izuzeti iz područja primjene temeljnih sloboda unutarnjeg tržišta⁴⁹. Nadalje, nakon što je zaključio da predmetno

44 Prema Hesse, K., *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg 1999., str. 28., t. 72., „legitimne interese koji su zaštićeni ustavnim pravom treba međusobno odvagnuti kako bi se svaki od tih interesa konkretizirao. Valja ograničiti navedene interese kako bi mogli biti što djelotvorniji”. Vidjeti i Alexy, R., „Constitutional Rights and Proportionality”, *Journal for constitutional theory and philosophy of law*, 2014., br. 22, str. 51., koji smatra da su određena temeljna prava „načela koja treba odvagnuti kako bi se mogla ostvariti u najvećoj mogućoj mjeri, uzimajući u obzir pravne i činjenične mogućnosti”.

45 Moje isticanje

46 Presuda od 22. siječnja 2013., *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, t. 45.)

47 Vidjeti presude od 13. svibnja 2014., *Google Spain i Google* (C-131/12, EU:C:2014:317, t. 68.); od 3. srpnja 2014., *Kamino International Logistics i Datema Hellmann Worldwide Logistics* (C-129/13 i C-130/13, EU:C:2014:2041, t. 69.); od 11. rujna 2014., *A* (C-112/13, EU:C:2014:2195, t. 51.), kao i od 25. svibnja 2016., *Meroni* (C-559/14, EU:C:2016:349, t. 45.)

48 Presuda od 11. prosinca 2007. (C-438/05, EU:C:2007:772)

49 Presuda od 11. prosinca 2007., *International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union* (C-438/05, EU:C:2007:772, t. 47.)

kolektivno djelovanje predstavlja ograničenja slobode poslovnog nastana, Sud je ispitaio jesu li ona i opravdana⁵⁰. Važno je istaknuti da je Sud priznao da pravo kolektivnog djelovanja čiji je cilj zaštita radnika predstavlja legitimni interes kojim se u načelu može opravdati ograničenje jedne od temeljnih sloboda zajamčenih Ugovorom⁵¹.

78. Međutim, Sud je podsjetio da Zajednica ne obuhvaća samo unutarnje tržište koje obilježava ukidanje prepreka slobodnom kretanju robe, osoba, usluga i kapitala između država članica, nego i socijalnu politiku. Sud je stoga zaključio da Zajednica nema samo gospodarski, nego i socijalni cilj, prava koja proizlaze iz odredbi Ugovora o slobodnom kretanju roba, osoba, usluga i kapitala moraju se uravnotežiti s ciljevima kojima teži socijalna politika, među kojima se nalaze, među ostalim, poboljšanje životnih i radnih uvjeta kako bi se na putu napretka omogućilo njihovo usklađivanje, odgovarajuća socijalna zaštita i socijalni dijalog⁵². Sud je na temelju odvagivanja različitih interesa nacionalnom sudu naknadno dao naznake o tumačenju članka 43. UEZ-a koje mu mogu omogućiti da odluči o sporu koji se pred njim vodi.

– *Ravnoteža između temeljnih prava*

79. Čini mi se da su relevantne i presude *Scarlet Extended*⁵³ i *SABAM*⁵⁴ uzimajući u obzir problematiku ovog predmeta. U tim je presudama Sud odlučio o ravnoteži koju treba uspostaviti između zaštite prava intelektualnog vlasništva, koje je obuhvaćeno temeljnim pravom na vlasništvo propisanim člankom 17. Povelje, i zaštite slobode poduzetništva koja je već navedena. Ti se predmeti temelje na sporovima između, s jedne strane, društva za upravljanje koje predstavlja autore, skladatelje i izdavače glazbenih djela i, s druge strane, poduzeća koja upravljaju internetskom platformom društvene mreže te pružatelja pristupa internetu. Konkretnije, tužiteljica iz glavnog postupka zatražila je od nacionalnih sudova da nalože tuženicima prestanak povrede autorskog prava. Nacionalni sudovi zatim su Sudu podnijeli zahtjeve za prethodnu odluku kojima se nastoji utvrditi omogućuje li pravo Unije državama članicama da ovlaste nacionalni sud za izdavanje naloga o zabrani pružanja usluge protiv tuženika i da im naloži da uspostave sustav za filtriranje koji može prepoznati elektroničke datoteke koje sadržavaju glazbena, filmska ili audiovizualna djela na koja tužiteljica polaže prava intelektualnog vlasništva kako bi se onemogućilo stavljanje na raspolaganje javnosti navedenih djela kojim se povređuje autorsko pravo.

80. Iako je Sud odmah istaknuo relevantnost prava intelektualnog vlasništva, jasno je naveo da ni iz članka 17. stavka 2. Povelje ni iz sudske prakse uopće ne proizlazi da je takvo pravo „nedodirljivo i da je stoga potrebno osigurati njegovu zaštitu na apsolutan način”⁵⁵. Suprotno tomu, Sud je naveo da zaštitu tog prava „treba *odvagnuti* s obzirom na zaštitu drugih temeljnih prava”⁵⁶. Sud je zatražio od nacionalnih tijela i sudova da osiguraju „pravednu ravnotežu” između zaštite prava intelektualnog vlasništva, koju imaju nositelji autorskih prava, i zaštite slobode poduzetništva na koju imaju pravo tuženici na temelju članka 16. Povelje^{57, 58}. Sud je zaključio da se nalogom da se uspostavi sporni sustav za filtriranje ne poštuje zahtjev osiguranja takve ravnoteže između temeljnih prava, pri čemu je

50 Presuda od 11. prosinca 2007., *International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union* (C-438/05, EU:C:2007:772, t. 74.)

51 Presuda od 11. prosinca 2007., *International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union* (C-438/05, EU:C:2007:772, t. 77.)

52 Presuda od 11. prosinca 2007., *International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union* (C-438/05, EU:C:2007:772, t. 78. i 79.)

53 Presuda od 24. studenoga 2011. (C-70/10, EU:C:2011:771)

54 Presuda od 16. veljače 2012. (C-360/10, EU:C:2012:85)

55 Presude od 24. studenoga 2011., *Scarlet Extended* (C-70/10, EU:C:2011:771, t. 43.) i od 16. veljače 2012., *SABAM* (C-360/10, EU:C:2012:85, t. 41.)

56 Presude od 24. studenoga 2011., *Scarlet Extended* (C-70/10, EU:C:2011:771, t. 44.) i od 16. veljače 2012., *SABAM* (C-360/10, EU:C:2012:85, t. 42.)

57 Presude od 24. studenoga 2011., *Scarlet Extended* (C-70/10, EU:C:2011:771, t. 46.) i od 16. veljače 2012., *SABAM* (C-360/10, EU:C:2012:85, t. 43. i 44.)

58 Everson, M., i Correia Gonçalves, R., *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary* (Peers, Herve, Kenner, Ward), Oxford 2014., članak 16., str. 455., t. 16.40, naglašavaju relevantnost tih presuda jer se njima nacionalne sudove obvezuje da odvagnu pravo na vlasništvo i slobodu poduzetništva, što ima za posljedicu to da se sloboda poduzetništva pretvara u privatnu obvezu ili subjektivno pravo.

taj zaključak temeljio na nizu argumenata koji se mogu protumačiti kao smjernice za tumačenje namijenjene sudovima koji su uputili zahtjeve. Konkretnije, Sud je kritizirao učinke takvog sustava za filtriranje zbog toga što može utjecati na pravo korisnika na zaštitu njihovih osobnih podataka kao i na njihovu slobodu izražavanja ili informiranja s obzirom na to da su ta prava zaštićena člancima 8. i 11. Povelje⁵⁹. Usto, tvrdio je da bi takav nalog doveo do bitne povrede te slobode poduzetništva tuženikâ jer bi se njime te tuženike obvezalo da isključivo o vlastitu trošku uspostave složen, skup i trajan informatički sustav⁶⁰. Stoga je Sud presudio da pravo Unije, „[koje se tumači] s obzirom na zahtjeve koji proizlaze iz zaštite temeljnih prava primjenjivih na ovaj slučaj”, treba tumačiti na način da mu se protivi nalog izdan protiv tuženikâ da se uspostavi sustav za filtriranje⁶¹.

81. Naposlijetku, valja navesti presudu McDonagh⁶², donesenu u istom području prava kao i ovaj predmet, u kojoj je Sud ispitao jesu li članak 5. stavak 1. točka (b) i članak 9. Uredbe br. 261/2004, kojima se zračnog prijevoznika obvezuje da se pobrine za putnike čiji je let otkazan, u skladu s člancima 16. i 17. Povelje, kojima se jamče sloboda poduzetništva i pravo na vlasništvo. Sud je najprije napomenuo da sloboda poduzetništva i pravo na vlasništvo nisu apsolutna prava, nego da ih treba uzeti u obzir u odnosu na njihovu funkciju u društvu⁶³. Sud je naveo da se u članku 52. stavku 1. Povelje pod određenim uvjetima priznaje da se može ograničiti ostvarivanje prava zajamčenih tom poveljom⁶⁴. Podsjetio je da se „u slučaju sukoba između nekoliko prava zaštićenih pravnim poretom Unije, ta ocjena mora provesti u skladu s potrebom za pomirenjem zahtjeva u pogledu zaštite tih različitih prava i ostvarenjem *pravedne ravnoteže* između njih”⁶⁵. Sud je pravilno napomenuo da članci 16. i 17. Povelje nisu jedina temeljna prava koja treba uzeti u obzir u okviru odvagivanja, pri čemu je dodao članak 38. Povelje čiji je cilj, kao i članka 169. UFEU-a, osigurati u politici Unije visoku razinu zaštite potrošača, uključujući putnike u zračnom prometu⁶⁶. Sud je tako utvrdio da „treba smatrati da su članak 5. stavak 1. točka (b) i članak 9. Uredbe br. 261/2004 u skladu sa zahtjevom za *usklađivanje različitih temeljnih prava* o kojima je riječ i za *uspostavu pravedne ravnoteže između njih*”⁶⁷. Sud je zaključio da su prethodno navedene odredbe u skladu s člancima 16. i 17. Povelje.

3) Uzimanje u obzir zaključaka izvedenih iz odvagivanja interesa prilikom tumačenja Uredbe br. 261/2004

82. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da se tumačenjem Uredbe br. 261/2004 koje treba provesti u ovom predmetu treba osigurati očuvanje ravnoteže moći između socijalnih partnera. Konkretnije, tim se tumačenjem radnicima treba omogućiti poduzimanje kolektivnog djelovanja a da se pritom od zračnog prijevoznika ne zahtijeva da pretrpi neprihvatljive nepogodnosti koje mogu ugroziti postojanje poduzeća. Čini mi se da je očito da takvo rješenje nije ni u čijem interesu. Na temelju tih općenitih razmatranja u nastavku ću iznijeti nekoliko smjernica koje će pomoći Sudu da provede potrebno odvagivanje koje će utjecati na tumačenje Uredbe br. 261/2004.

83. Slažem se s argumentom koji ističe nekoliko zainteresiranih stranaka u okviru ovog predmeta, prema kojem treba priznati da se zračni prijevoznik može pozvati na „izvanrednu okolnost” u slučaju štrajka njegova osoblja kad pokušava, kao i radnici, ostvariti svoje interese u okviru pregovora. U tom pogledu podsjećam da je cilj Uredbe br. 261/2004 zaštita potrošača, kao što proizlazi iz njezine uvodne

59 Presude od 24. studenoga 2011., *Scarlet Extended* (C-70/10, EU:C:2011:771, t. 50.) i od 16. veljače 2012., *SABAM* (C-360/10, EU:C:2012:85, t. 48.)

60 Presude od 24. studenoga 2011., *Scarlet Extended* (C-70/10, EU:C:2011:771, t. 48.) i od 16. veljače 2012., *SABAM* (C-360/10, EU:C:2012:85, t. 46.)

61 Presude od 24. studenoga 2011., *Scarlet Extended* (C-70/10, EU:C:2011:771, t. 54.) i od 16. veljače 2012., *SABAM* (C-360/10, EU:C:2012:85, t. 52.)

62 Presuda od 31. siječnja 2013. (C-12/11, EU:C:2013:43)

63 Presuda od 31. siječnja 2013., *McDonagh* (C-12/11, EU:C:2013:43, t. 60.)

64 Presuda od 31. siječnja 2013., *McDonagh* (C-12/11, EU:C:2013:43, t. 61.)

65 Presuda od 31. siječnja 2013., *McDonagh* (C-12/11, EU:C:2013:43, t. 62.)

66 Presuda od 31. siječnja 2013., *McDonagh* (C-12/11, EU:C:2013:43, t. 63.)

67 Presuda od 31. siječnja 2013., *McDonagh* (C-12/11, EU:C:2013:43, t. 64.). Moje isticanje

izjave 1. Donošenjem Uredbe br. 261/2004 zakonodavac Unije želio je uravnotežiti interese putnika u zračnom prijevozu i zračnih prijevoznika⁶⁸. Suprotno tomu, nije želio zaštititi pravo radnika u slučaju sukoba interesa na poduzimanje kolektivnog djelovanja za obranu svojih interesa, uključujući štrajk.

84. Kad bi se putnicima dodijelilo pravo na odštetu u slučaju otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta do kojeg je došlo zbog štrajka radnika, to bi dovelo do rizika od toga da se to pravo na odštetu primjenjuje u svrhu štrajkova. Naime, radnici bi imali mogućnost dovesti do toga da putnici podnesu velik broj zahtjeva za odštetu protiv zračnog prijevoznika, da tako izvrše dodatan pritisak na upravu poduzeća i da stvore tešku gospodarsku štetu potonjem poduzeću koje bi bez mogućnosti da ga se oslobodi te obveze u načelu bilo obvezno isplatiti odštetu u slučaju otkazivanja ili dužeg kašnjenja. To podrazumijeva znatan financijski teret za zračne prijevoznike⁶⁹.

85. U tom kontekstu skrećem pozornost na činjenicu da se prema zračnom prijevozniku općenito postupala nepovoljnije nego prema drugim gospodarskim subjektima koji se nalaze u sličnim okolnostima. Kao što su to određene zainteresirane stranke navele na raspravi, Uredbom br. 261/2004 zračnom se prijevozniku nalaže gotovo „automatska” obveza plaćanja odštete, dok se drugi gospodarski subjekti u načelu mogu pozvati na odredbe o oslobađanju predviđene u nacionalnim zakonodavstvima u području naknade štete i u samim ugovorima kako bi se valjano suprotstavili zahtjevima za odštetu⁷⁰. Budući da se čini da je to nejednako postupanje teško razumljivo, postavlja se pitanje je li potrebno predvidjeti „korektivno” tumačenje Uredbe br. 261/2004 na način da se predvidi mogućnost oslobađanja zračnog prijevoznika.

86. U skladu s člankom 13. Uredbe br. 261/2004, u slučajevima gdje stvarni zračni prijevoznik plaća odštetu ili izvršava druge obveze koje proizlaze iz navedene uredbe, niti jedna odredba iz potonje uredbe ne može se protumačiti na način koji bi ograničavao njegovo pravo da zatraži regres od bilo koje osobe, uključujući treću stranu u skladu s primjenljivim pravom. Iz sudske prakse Suda proizlazi da se takvim regresom može ublažiti odnosno eliminirati financijski teret koji snosi prijevoznik⁷¹. Međutim, dvojim u pogledu toga da se financijski gubitci koji proizlaze iz moguće obveze da se isplati odšteta putnicima u slučaju štrajka mogu nadoknaditi hipotetskim pravom zračnog prijevoznika da zatraži naknadu štete od treće strane na temelju te odredbe⁷². Ovisno o tome što bi se u određenom slučaju moglo predviđati primjenjivim nacionalnim pravom, takav zahtjev za naknadu štete vrlo vjerojatno treba uputiti fizičkoj ili pravnoj osobi koja je prouzročila štetu. Međutim, ne može se isključiti da je takav zahtjev neuspješan u slučaju „zakonitog” štrajka, odnosno u pogledu kolektivnog

68 Vidjeti presude od 11. lipnja 2020., *Transportes Aéreos Portugueses* (C-74/19, EU:C:2020:460, t. 52.); od 19. studenoga 2009., *Sturgeon i dr.* (C-402/07 i C-432/07, EU:C:2009:716, t. 67.) i od 23. listopada 2012., *Nelson i dr.* (C-581/10 i C-629/10, EU:C:2012:657, t. 39.).

69 Vidjeti u tom smislu Kučko, M., „The decision in TUIfly: are the Ryanair Strikes to be seen as extraordinary circumstances?”, *Air and Space Law*, 06/2019, sv. 44., br. 3, str. 334., koja tvrdi da, čak i ako bi takav ishod ojačao prava putnika, ne bi bio poželjan za zračne prijevoznike jer bi mogao dati nepravednu prednost sindikatima. Stajalištem da se osim snošenja troškova nastalih tijekom razdoblja štrajka treba i isplatiti odšteta putnicima može se obvezati zračne prijevoznike da prihvate bilo koji zahtjev sindikata (čak i nerazumni); Flöthmann, M., „Verbraucherschutz: Ausgleichszahlungen nach Flugausfall trotz wilden Streiks des Flugpersonals”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2018., str. 461., smatra da postoji rizik od toga da će to potaknuti radnike da poduzimaju kolektivno djelovanje protiv zračnih prijevoznika kako bi ih obvezali da prihvate njihove zahtjeve.

70 Određene zainteresirane stranke podsjetile su da se u nacionalnom pravu pravo na naknadu štete podvrgava uvjetu „krivnje” („namjera” ili „nemar”) za prouzročenu štetu. Tvrdile su i da se gospodarski subjekt u načelu može pozvati na odredbe o oslobađanju sadržane u ugovoru ili ponovno pregovarati o tom ugovoru sa svojim socijalnim partnerom na temelju njihove ugovorne autonomije.

71 Presude od 4. svibnja 2017., *Pešková i Peška* (C-315/15, EU:C:2017:342, t. 36.); od 17. rujna 2015., *van der Lans* (C-257/14, EU:C:2015:618, t. 46.) i od 19. studenoga 2009., *Sturgeon i dr.* (C-402/07 i C-432/07, EU:C:2009:716, t. 68.)

72 Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu *Finnair* (C-22/11, EU:C:2012:223, t. 56.) u kojem se predložilo to rješenje. Međutim, valja napomenuti, kao prvo, da se navedeni predmet razlikuje od ovog predmeta jer se odnosi na štrajk osoblja zračne luke (a ne osoblja zračnog prijevoznika na inicijativu sindikata) i, kao drugo, da je nezavisni odvjetnik samo tvrdio da takvo pravo u načelu može postojati u skladu s primjenjivim nacionalnim pravom.

djelovanja koje se vodi protiv poslodavca u skladu s nacionalnim socijalnim pravom i radnim pravom⁷³. Slijedom toga, budući da se čini da se takva opcija ne može primijeniti bez iznimki, smatram da ne može ublažiti štetu koju je prouzročio štrajk i time ostvariti interese zračnog prijevoznika.

87. Čak i ako je točno da je pravo na kolektivno djelovanje osmišljeno kako bi se pomoglo radnicima da ostvare svoje interese u odnosu na poslodavca i da mogućnost da Sud prizna pravo putnika na odštetu u slučaju štrajka osoblja zračnog prijevoznika pridonosi postizanju tog cilja, čini mi se da tumačenje Uredbe br. 261/2004 u tom smislu prekoračuje ono što je nužno kako bi se zaštitili radnici. Itekako dvojim da je zakonodavac Unije predvidio ishod opisan u prethodnim točkama, odnosno da ravnoteža moći neproporcionalno prevagne u korist radnika.

88. Zaštita dodijeljena člankom 16. Povelje obuhvaća slobodu obavljanja gospodarske ili komercijalne djelatnosti, slobodu ugovaranja i slobodno tržišno natjecanje, kao što proizlazi iz objašnjenja koja se odnose na taj članak, koja se u skladu s člankom 6. stavkom 1. trećim podstavkom UEU-a i člankom 52. stavkom 7. Povelje moraju uzeti u obzir prilikom njezina tumačenja⁷⁴. Zračni prijevoznik kao poslodavac ima pravo braniti svoje interese i zahtijevati da se svaki spor s osobljem riješi pregovaranjem. K tomu, budući da snosi financijski rizik, zračni prijevoznik ima pravo donijeti mjere upravljanja koje smatra prikladnima za osiguranje opstanka poduzeća. Ima pravo i na zaštitu od svakog poremećaja koji uzrokuje treća strana, uključujući moguću zlouporabu prava⁷⁵, koji može ugroziti njegovo postojanje⁷⁶. Međutim, ishod opisan u prethodnim točkama ima za posljedicu upravo to da se poslodavcu *de facto* uskraćuje pravo na djelotvornu obranu njegovih interesa jer je alternativa činjenici da prihvati zahtjeve osoblja to da snosi rizik od stečaja poduzeća, što mi se čini neusklađenim s jamstvima za temeljna prava predviđena Poveljom.

89. Čini mi se da nije potrebno ni priznati pravo na odštetu putnicima u svim slučajevima štrajka kako bi se postigao zakonodavni cilj Uredbe br. 261/2004. Očuvanje tog interesa već se osiguralo činjenicom da putnici čiji je let otkazan ili je duže kasnio zbog štrajka radnika i dalje imaju pravo na nadoknadu ili preusmjeravanje na temelju članka 8., kao i na pomoć na temelju članka 9. Uredbe br. 261/2004. To pokazuje da postoje proporcionalna sredstva koja omogućuju da se zaštiti potrošač, pri čemu se uzima u obzir legitimni interes radnika i poslodavaca tijekom pregovaranja i sklapanja kolektivnih ugovora.

90. Iz prethodnih elemenata proizlazi da je štrajk koji je pokrenuo sindikat u uvjetima opisanim u ovom mišljenju izvan „kontrole” zračnog prijevoznika. Zračni prijevoznik kao poslodavac ima pravo i odgovornost pregovarati o dogovoru s radnicima u okviru autonomije kolektivnog pregovaranja na koju imaju pravo socijalni partneri. Suprotno tomu, ne može ga se smatrati isključivo odgovornim za posljedice koje proizlaze iz kolektivnog djelovanja osoblja.

c) Međuzaključak

91. Na temelju svoje analize činjenica zaključujem da su u ovom slučaju ispunjena dva kriterija koji su u sudskoj praksi utvrđeni kako bi se odredila „izvanredna okolnost” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004, koji se tumači s obzirom na njezinu uvodnu izjavu 14.

73 Vidjeti u tom smislu Wendeling-Schröder, „Schadensersatz drittbetroffener Unternehmen bei Streiks?”, *Arbeit und Recht*, 03/2017, sv. 65., br. 3, str. 96.; Unterschütz, J., „Strike and Remedies for Unlawful Strikes in the Legal System of Poland, Hungary, and Slovakia”, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2014., sv. 30., br. 3, str. 335., koji objašnjavaju da, u odnosu na njemačko, poljsko, mađarsko i slovačko pravo, pravo na naknadu štete postoji samo kao posljedica nezakonitih štrajkova ili nezakonitih djela prilikom štrajka.

74 Presuda od 22. siječnja 2013., *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, t. 42.)

75 Vidjeti u tom smislu Gernigon, B., Odero, A., i Guido, H., *ILO principles concerning the right to strike*, Ženeva 2000., str. 42., koji navode da pravo na štrajk nije apsolutno pravo i da njegovo ostvarivanje treba biti u skladu s drugim temeljnim pravima građana i poslodavaca. Nacionalnim zakonodavstvima općenito se predviđaju sankcije za takve zlouporabe koje se ovisno o težini posljedica koje proizlaze iz tih zlouporaba mogu razlikovati od otpuštanja do financijskih ili kaznenih sankcija različitih vrsta.

76 Vidjeti u tom smislu Everson, M., i Correia Gonçalves, R., *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary* (Peers, Hervey, Kenner, Ward), Oxford 2014., članak 16., str. 459., t. 16.52, koji skreću pozornost na činjenicu da je sloboda poduzetništva usko povezana s pravom na vlasništvo i pravom na rad, iz čega proizlazi da se sloboda poduzetništva treba smatrati „egzistencijalnim pravom”.

92. Slijedom toga, valja utvrditi kao *međuzaključak* da je štrajk koji je organiziran na poziv sindikata u okviru ostvarivanja prava na štrajk osoblja zračnog prijevoznika kako bi se iznijeli zahtjevi za poboljšanje uvjeta rada, kad navedeni štrajk nije proveden na temelju prethodne odluke poduzeća, nego na temelju zahtjeva radnika, obuhvaćen pojmom „izvanredne okolnosti” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004.

d) Relevantnost „zakonitosti” štrajka i postojanja prethodne obavijesti kako bi se okolnost kvalificirala kao „izvanredna”

93. Kao što je to već navedeno u ovom mišljenju, činjenica da je štrajk „zakonit”, odnosno da je kolektivno djelovanje pokrenuo sindikat u skladu s nacionalnim pravilima u području radnog prava, može imati određeni utjecaj na manevarski prostor kojim raspolaže poslodavac koji se nalazi u takvoj situaciji⁷⁷. Jednako vrijedi u pogledu pitanja je li štrajk najavljen nakon „prethodne obavijesti” s obzirom na to da se i taj aspekt uostalom uređuje nacionalnim pravom. Ta su dva aspekta usko povezana i stoga ih treba ispitati zajedno s obzirom na njihovu relevantnost za ispitivanje toga imaju li putnici u zračnom prometu pravo na odštetu.

94. Najprije želim naglasiti, suprotno onomu što sud koji je uputio zahtjev predlaže svojim prethodnim pitanjem, da mi se čini da s pravnog stajališta nije prikladno analizirati te aspekte s gledišta „stvarne kontrole” nad određenom okolnosti kao relevantnog kriterija da se tu okolnost kvalificira kao „izvanrednu” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004. Smatram da je primjerenije da ih se ispita s gledišta „razumnih mjera” koje je prijevoznik dužan poduzeti kako bi izbjegao posljedice koje su obično povezane s nastankom „izvanredne okolnosti”, odnosno otkazivanje ili duže kašnjenje leta⁷⁸. Nekoliko razloga, koje ću navesti u nastavku, idu u prilog ispitivanju navedenih aspekata u toj fazi pravne analize.

95. Kao prvo, nije sporno da su ti aspekti isključivo obuhvaćeni nacionalnim pravom. Drugim riječima, nacionalnim se pravom utvrđuju regulatorni zahtjevi s kojima ti aspekti moraju biti usklađeni i, naposljetku, utvrđuje se je li štrajk „zakonit”. Slažem se s mišljenjem Suda, koje proizlazi iz obrazloženja presude Krüsemann, prema kojem bi razlikovanje između štrajkova koji su, na temelju primjenjivog nacionalnog prava, zakoniti i onih koji to nisu za utvrđivanje toga treba li ih se smatrati „izvanrednim okolnostima” dovelo do toga da pravo na naknadu štete putnika ovisi o socijalnom zakonodavstvu svake države članice, čime se ugrožavaju ciljevi Uredbe br. 261/2004, iz njezinih uvodnih izjava 1. do 4., koji se sastoje u osiguravanju visoke razine zaštite putnika i osiguravanju toga da zračni prijevoznici djeluju sukladno ujednačenim uvjetima na području Unije⁷⁹. Posljedično, moguća „zakonitost” štrajka ne treba se smatrati odlučujućim kriterijem kako bi se utvrdilo predstavlja li on „izvanrednu okolnost”.

96. Kao drugo, razlikovanjem s obzirom na „zakonitost” štrajka dovela bi se u pitanje razmatranja na kojima se temelji analiza provedena u ovom mišljenju iz koje proizlazi da je štrajk, koji je opisan u prvom prethodnom pitanju, izvan „stvarne kontrole” zračnog prijevoznika zbog toga što njegov uzrok i kasniji razvoj ne ovise samo o volji poslodavca, nego i namjerama sindikata radnika koji je, kao što sam to detaljno objasnio, samostalno tijelo na koje poslodavac nema nikakav utjecaj⁸⁰. Upravo se iz tih razloga ne može isključiti mogućnost da sindikat odluči sazvati štrajk, neovisno o tome je li takav pristup u skladu s nacionalnim pravilima u području radnog prava. To osobito vrijedi za pravodobno upućivanje prethodne obavijesti. Napominjem da u takvom slučaju moguća nezakonitost kolektivnog djelovanja koje je pokrenuo sindikat pruža samo mogućnost poslodavcu da od nadležnih sudova

⁷⁷ Vidjeti točke 64. i 86. ovog mišljenja.

⁷⁸ Vidjeti točke 108. do 111. (o zakonitosti štrajka) i točke 114. do 116. (o potrebi da se uzme u obzir obavijest koja je prethodila štrajku) ovog mišljenja.

⁷⁹ Presuda Krüsemann, t. 47.

⁸⁰ Vidjeti točke 40. i 64. ovog mišljenja.

zatraži da se naloži prekid tog djelovanja. Međutim, budući da takav postupak zahtijeva vrijeme, ne može se isključiti rizik od toga da se sudska odluka donese tek nakon što je poslodavac već pretrpio veliku gospodarsku štetu. Ta razmatranja jasno pokazuju, prema mojem mišljenju, da „zakonitost” štrajka nije jedini primjereni kriterij za utvrđivanje je li događaj „izvanredan”.

97. Kao treće, smatram da odgovor na pitanje treba li štrajk koji je organiziran na poziv sindikata radnika kvalificirati kao „izvanrednu okolnost” tako važan sa stajališta pravne sigurnosti da ga se ne smije prepustiti slučaju. Doista, upravo bi to bio slučaj da se svaki put mora provjeriti jesu li ispunjeni zahtjevi iz nacionalnog prava u pogledu toga kako pravilno organizirati štrajk radnika zračnog prijevoznika. Posljedica toga bio bi izrazito kazuistički, čak nasumični pristup koji se uopće ne razlikuje od sadašnje sudske prakse. Iz razloga povezanih s predvidljivošću sudske prakse i kako bi se sudu koji je uputio zahtjev dali jasni i jednostavni kriteriji za ocjenu, predlažem Sudu da općenito prizna da štrajk, koji je opisan u prvom prethodnom pitanju, predstavlja „izvanrednu okolnost” i da čimbenici koji obilježavaju glavni postupak, kao što je usklađenost s nacionalnim pravilima u području radnog prava kojima se propisuje, među ostalim, pravodobno davanje prethodne obavijesti, mogu samo biti značajni u okviru ispitivanja toga je li zračni prijevoznik poduzeo „razumne mjere”.

98. Takvim bi se pristupom u pogledu primjene Uredbe br. 261/2004 pojednostavila analiza i omogućilo nacionalnom sudu da ocijeni okolnosti određenog slučaja. K tomu, ne bi dovodio putnike u zračnom prometu u nepovoljan položaj s obzirom na to da sve „izvanredne okolnosti” ne dovode do oslobađanja od obveze. Naime, takvom kvalifikacijom štrajka ne isključuje se *a priori* pravo na odštetu dotičnih putnika, nego se pruža mogućnost da se uzme u obzir nekoliko relevantnih aspekata, među ostalim, zakonitost štrajka i pravodobno upućivanje prethodne obavijesti, te da se tako dođe do detaljnijeg zaključka.

3. Kriteriji za utvrđivanje „razumnih mjera” koje zračni prijevoznik mora poduzeti

a) Pojam „razumne mjere” u skladu sa sudskom praksom

99. Na temelju prethodnih razmatranja valja utvrditi takozvane „razumne” mjere koje zračni prijevoznik treba uzeti u obzir kako bi izbjegao posljedice štrajka kao što je onaj u glavnom predmetu. Svojim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita o relevantnosti određenih činjeničnih elemenata, konkretnije o činjenici da mu je štrajk najavljen u roku za upućivanje prethodne obavijesti propisanim nacionalnim pravom. Stoga te elemente treba ispitati zasebno s obzirom na kriterije koji su utvrđeni u sudskoj praksi Suda.

100. Kao što je to već navedeno u mojim uvodnim napomenama⁸¹, iz te sudske prakse proizlazi da, u slučaju nastanka „izvanredne okolnosti”, zračni prijevoznik oslobađa se svoje obveze isplate odštete na temelju članka 5. stavka 1. točke (c) i članka 7. stavka 1. Uredbe br. 261/2004 samo ako može dokazati da je poduzeo sve mjere koje odgovaraju situaciji upotrijebivši sve svoje osoblje i sva materijalna i financijska sredstva kojima raspolaže kako bi izbjegao da ona dovede do otkazivanja ili duljeg kašnjenja predmetnog leta, pri čemu se od njega ne može zahtijevati nepodnošljiva žrtva u pogledu kapaciteta njegova poduzeća u relevantnom trenutku⁸².

⁸¹ Vidjeti točku 35. ovog mišljenja.

⁸² Presuda od 11. lipnja 2020., *Transportes Aéreos Portugueses* (C-74/19, EU:C:2020:460, t. 57.)

101. Stoga je Sud prihvatio fleksibilno i individualizirano shvaćanje pojma „razumna mjera”, prepuštajući nacionalnom sudu da ocijeni može li se u okolnostima konkretnog slučaja smatrati da je zračni prijevoznik poduzeo mjere koje su prilagođene situaciji⁸³, pritom naglašavajući da treba uzeti u obzir samo mjere na čije ga se poduzimanje može stvarno obvezati, a ne one koje ulaze u nadležnost trećih osoba⁸⁴.

102. Utvrđujem da se, neovisno o fleksibilnoj i individualiziranoj prirodi tog pristupa, prethodno navedenom sudskom praksom u interesu zaštite potrošača zahtijevaju osobito strogi uvjeti oslobađanja kojima se zračnog prijevoznika obvezuje da poduzme sve što je objektivno moguće s raspoloživim sredstvima kako bi se izbjeglo otkazivanje ili duže kašnjenje leta. K tomu, ne treba zaboraviti da obveza prijevoza podrazumijeva da putnik stigne u svoje konačno odredište u najkraćem mogućem roku, a ne samo u mjesto presjedanja⁸⁵. Stoga zračni prijevoznik ne može valjano tvrditi da je „djelomično ispunio” tu obvezu.

103. Uzimajući u obzir prethodno navedene kriterije, valja odrediti što se podrazumijeva pod zahtjevom da se poduzmu sve „razumne mjere” kako bi se izbjeglo duže kašnjenje leta zbog štrajka osoblja zračnog prijevoznika u kontekstu kao što je onaj koji se ispituje u ovom slučaju.

b) Napomene u pogledu podjele nadležnosti između nacionalnog suda i suda Unije

104. Prije nego što ispitam te aspekte, podsjećam da je uloga Suda u okviru postupka utvrđenog člankom 267. UFEU-a samo pojasniti doseg pojma „razumne mjere”. Naime, na Sudu je da sudu koji je uputio zahtjev da potrebne elemente za tumačenje i smjernice kako bi potonji sud mogao sam provesti pravnu ocjenu činjenica i primijeniti odredbe Uredbe br. 261/2004 u skladu s postignutim tumačenjem. Poštovanje podjele nadležnosti između nacionalnog suda i suda Unije ključno je kako bi se zajamčilo pravilno funkcioniranje pravnog sustava uspostavljenog Ugovorima⁸⁶.

105. Kako bi omogućio Sudu da izvršava svoju nadležnost, sud koji je uputio zahtjev trebat će detaljno prikupiti činjenice na temelju kojih će Sud tako moći shvatiti pitanja u predmetu o kojem treba odlučiti. U tom kontekstu ne treba podcijeniti odgovornost koju sud koji je uputio zahtjev treba preuzeti u pogledu utvrđivanja činjenica s obzirom na to da se ne može isključiti da postoje relevantni aspekti koje treba uzeti u obzir u analizi tog prethodnog pitanja, a na koje Sud nije obratio pažnju jer su nedostajali potrebni podaci, na primjer u pogledu logističkih, tehničkih i financijskih sredstava kojima raspolaže zračni prijevoznik. Preciznost smjernica koje će Sud pružiti sudu koji je uputio zahtjev uvelike će ovisiti o prikupljenim informacijama.

c) Elementi za tumačenje koje treba pružiti sudu koji je uputio zahtjev

106. Elementima za tumačenje koji slijede namjerava se sudu koji je uputio zahtjev dati smjernice koje su potrebne kako bi sam mogao provesti ciljanu i djelotvornu ocjenu činjenica.

1) Razumnim mjerama treba se izbjeći otkazivanje ili duže kašnjenje leta

107. Najprije valja napomenuti da se razumnim mjerama koje zračni prijevoznik treba poduzeti na temelju članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 nastoje izbjeći tipične nepovoljne i, slijedom toga, predvidljive posljedice „izvanredne okolnosti” za putnike, odnosno otkazivanje ili duže kašnjenje predmetnog leta. Stoga, uzimajući u obzir *međuzaključak* koji je utvrđen, prema kojem štrajk koji je

83 Presude od 26. lipnja 2019., Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, t. 27.) i od 4. svibnja 2017., Pešková i Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, t. 30.)

84 Presude od 26. lipnja 2019., Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, t. 27.) i od 4. svibnja 2017., Pešková i Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, t. 43.)

85 Vidjeti presudu od 26. veljače 2013., Folkerts (C-11/11, EU:C:2013:106, t. 35. i 47.).

86 Vidjeti točke 67. i 68. mojeg mišljenja u predmetu Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:135).

opisan u prethodnom pitanju treba kvalificirati kao „izvanrednu okolnost”⁸⁷, sud koji je uputio zahtjev nije nužno dužan provjeriti je li zračni prijevoznik mogao izbjeći nastanak samog štrajka. Čini mi se da je takav zaključak logičan s obzirom na to da je u konačnici pojmu „izvanredna okolnost” svojstveno da je predmetne stranke ne mogu predvidjeti.

2) *Zračni prijevoznik treba iskoristiti sve zakonite mogućnosti kako bi branio svoje interese i interese putnikâ*

108. Detaljnija ocjena ipak je opravdana ako se pokaže da je štrajk nezakonit jer se njime ne poštuju zahtjevi nacionalnog socijalnog i radnog prava. Aspekt „zakonitosti” štrajka, koji ističe sud koji je uputio zahtjev, može doista biti u određenoj mjeri relevantan kad treba odrediti „razumne mjere” koje je zračni prijevoznik dužan poduzeti⁸⁸. Smatram da odgovornost zračnog prijevoznika treba uključivati obvezu da iskoristi sve zakonite mogućnosti kako bi branio svoje interese i neizravno interese putnikâ, uključujući pokretanje postupka pred nadležnim sudovima za rješenje sporova u području radnog prava. Cilj takvog pristupa je da se od nadležnih sudova zatraži da utvrde nezakonitost kolektivnog djelovanja i, ovisno o slučaju, da nalože njegov prestanak⁸⁹.

109. U tom pogledu ističem da se člankom 28. Povelje pravo radnika na kolektivno djelovanje štiti samo „u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom”. Cilj tog pojašnjenja je da se odredi područje primjene temeljnog prava. U samom članku 28. Povelje ne navode se nikakvi ključni aspekti, kao što su uvjeti koje zakoniti štrajk treba ispunjavati, čime se prepušta da se ih se odredi u pravu na koje se upućuje⁹⁰. Članak 52. stavak 6. Povelje, u skladu s kojim se „[o] nacionalnim zakonodavstvima i praksi mora [...] u potpunosti voditi računa kako je određeno [...] Poveljom” treba tumačiti na jednak način⁹¹.

110. Valja napomenuti da su zakonodavne ovlasti Unije u područjima obuhvaćenima navedenim područjem primjene vrlo ograničene. Naime, člankom 153. stavkom 1. točkom (f) UFEU-a određuje se da Parlament i Vijeće mogu posredstvom direktiva usvojiti „minimalne uvjete za zastupanj[e] i kolektivn[u] obran[u] interesa radnika i poslodavaca”⁹². Međutim, iz članka 153. stavka 5. UFEU-a proizlazi da se ta odredba ne primjenjuje „na plaću, pravo na udruživanje, *pravo na štrajk* ili na pravo uvođenja mjera isključenja s rada”⁹³. Iz toga slijedi da Unija nema zakonodavnu ovlast za donošenje pravila koja se odnose na ostvarivanje prava na štrajk⁹⁴. Uostalom, to je razlog iz kojeg se određenim direktivama u kojima se upućuje na pregovaranje i kolektivno djelovanje samima po sebi ne uređuju ti aspekti. Unatoč toj činjenici, nikako se ne može isključiti da će Sud u budućnosti u sudskoj praksi definirati bit tog prava na temelju ustavne tradicije koja je zajednička državama članicama⁹⁵.

111. Kad ne postoje relevantne odredbe na razini prava Unije, primjenjuje se nacionalno pravo. Upućivanje na „nacionalna zakonodavstva i praksu” treba tumačiti kao podvrgavanje uvjetu zakonitosti koji se određuje nacionalnim pravom. Slijedom toga, može se zaključiti da se radnici ne mogu valjano pozvati na pravo zajamčeno člankom 28. Povelje jer povređuju pravila kojima se uređuje poduzimanje

87 Vidjeti točku 92. ovog mišljenja.

88 Vidjeti točku 94. ovog mišljenja.

89 Vidjeti u tom smislu Jarec, W., „Eindeutiges und Widersprüchliches im Urteil des EuGH in der Rs Krüsemann ua/TUIfly”, *Ecolex*, 2019., br. 1, str. 102.

90 Vidjeti Krebber, S., *EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar (Calliess/Ruffert)*, 4. izdanje, čl. 28. Povelje, str. 2903., t. 3.

91 Vidjeti u tom smislu Barnard, C., *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary* (Peers, Hervey, Kenner, Ward), Oxford 2014., čl. 28., str. 792., t. 28.57.

92 Moje isticanje

93 Moje isticanje

94 Vidjeti u tom smislu Lembke, U., *Europäisches Unionsrecht Kommentar* (Hans von der Groeben/Jürgen Schwarze/Armin Hatje), 7. izdanje, 2015., svezak 1., čl. 28. Povelje, str. 682., t. 15.

95 Vidjeti u tom pogledu Krebber, S., *EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar (Calliess/Ruffert)*, 4. izdanje, čl. 28. Povelje, str. 2903., t. 8.

kolektivnog djelovanja. Nema nikakve dvojbe da u slučaju sukoba treba prevladati sloboda poduzetništva zračnog prijevoznika koja je zaštićena člankom 16. Povelje. S obzirom na navedeno, na zračnom je prijevozniku da ostvari svoja prava podnošenjem dostupnih pravnih lijekova. Države članice trebaju pak predvidjeti pravne lijekove dostatne za osiguranje učinkovite pravne zaštite socijalnih partnera u slučaju sukoba, kao što se to zahtijeva člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a i člankom 47. Povelje.

3) Zračni prijevoznik treba predvidjeti vrijeme za rješavanje mogućih nepredviđenih događaja

112. Osim toga, valja uzeti u obzir činjenicu da, što je razdoblje između događaja koji čini „izvanrednu okolnost” i vremena odlaska ili dolaska leta na koje može utjecati događaj dulje, to je manevarski prostor zračnog prijevoznika širi. Drugim riječima, ako ima dovoljno vremena, prijevoznik obično može primijeniti nekoliko rješenja kako bi dotični putnik došao do svojeg konačnog odredišta. Suprotno tomu, ta su rješenja vrlo ograničena, pa čak i gotovo nepostojeća ako nema dovoljno vremena⁹⁶. Iz toga slijedi da zračni prijevoznik treba predvidjeti primjereno dugo vrijeme za rješavanje mogućih nepredviđenih događaja.

113. Naime, Sud je u presudi Eglitis i Ratnieks⁹⁷ podsjetio da razumni zračni prijevoznik pravodobno organizira svoje resurse kako bi osigurao vrijeme koje će mu omogućiti da predvidi druga rješenja. Stoga je ključno da zračni prijevoznik detaljno i razumno organizira planove putovanja kako bi spriječio probleme i neugodnosti koje putnici imaju zbog otkazivanja i dužih kašnjenja letova, u skladu s ciljem iz uvodne izjave 12. Uredbe br. 261/2004.

4) Zračni prijevoznik treba uzeti u obzir obavijest koja je prethodila štrajku koji je sazvaio sindikat

114. Argumenti koje sam upravo iznio u potporu potrebi da se predvidi primjereno dugo vrijeme kako bi se riješili mogući nepredviđeni događaji relevantni su i u kontekstu kao što je onaj u glavnom predmetu u kojem je sindikat sazvaio štrajk u roku za upućivanje prethodne obavijesti predviđenom nacionalnim zakonodavstvom⁹⁸. S obzirom na važnost koju Sud pridaje predviđanju dovoljnog vremena, čini mi se da bi bilo neodgovorno od zračnog prijevoznika da ne upotrijebi to dodatno vrijeme kako bi iskoristio sve mogućnosti za ublažavanje utjecaja štrajka na njegove djelatnosti. To osobito vrijedi za situaciju kao što je ona u glavnom postupku u kojoj su udruge pilota poslale obavijest 2. travnja 2019., čime su najavile štrajk od 26. travnja 2019. Stoga je SAS imao na raspolaganju nekoliko tjedana, odnosno rok dulji od minimalnog roka (od najmanje sedam radnih dana) koji se predviđa švedskim zakonodavstvom, kako bi pripremio sve što je potrebno. Posljedično, valja odgovoriti sudu koji je uputio zahtjev da je zračni prijevoznik u organizaciji putovanja obvezan uzeti u obzir činjenicu da mu je ostvarivanje prava na štrajk najavljeno u roku za upućivanje prethodne obavijesti koji se propisuje nacionalnim zakonodavstvom.

115. Radi sveobuhvatnosti, valja napomenuti da se pitanje koje se odnosi na primjenjivost iznimki predviđenih u članku 5. stavku 1. točki (c) Uredbe br. 261/2004 može postaviti u određenom slučaju. Iz te odredbe proizlazi da u slučaju otkazivanja leta dotični putnici imaju pravo na odštetu u skladu s člankom 7. navedene uredbe, „osim ako [...] su obaviješteni o otkazivanju leta” upućivanjem prethodne obavijesti koja se može poslati u roku od dva tjedna do sedam dana prije vremena polaska predviđenog redom letenja. Ovisno o predmetnoj situaciji, taj zahtjev eventualno može dovesti do preklapanja područja primjene navedenih odredbi, odnosno u slučajevima u kojima se nacionalnim zakonodavstvom predviđa da se sazivanje štrajka treba provesti u određenom roku za upućivanje prethodne obavijesti.

⁹⁶ Vidjeti u tom pogledu moje mišljenje u predmetu Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:135, t. 72.).

⁹⁷ Presuda od 12. svibnja 2011. (C-294/10, EU:C:2011:303, t. 28.)

⁹⁸ Vidjeti točku 93. ovog mišljenja.

116. Međutim, smatram da se tom mogućnošću samom po sebi ne može dovesti u pitanje primjenjivost odredbi kojima se daje pravo na odštetu, odnosno članak 5. stavak 1. točka (c) i članak 7. stavak 1. Uredbe br. 261/2004, na koje se odnosi zahtjev za prethodnu odluku u ovom predmetu. Usto, budući da SAS ne tvrdi da je primijenio iznimke navedene u članku 5. stavku 1. točki (c) navedene uredbe kako ne bi morao isplatiti odštetu putnicima, čini mi se da je taj problem isključivo hipotetski i da stoga nije relevantan za potrebe analize ovog predmeta.

5) *Zračni prijevoznik treba organizirati materijalne i ljudske resurse kako bi zajamčio kontinuitet poslovanja*

117. U ovom je mišljenju već objašnjeno⁹⁹ da se zračni prijevoznik oslanja na materijalne i ljudske resurse kako bi osigurao rad poduzeća. Predlažem da se primjenom po analogiji sudske prakse koja se odnosi na pravo na odštetu u slučaju tehničkog kvara zrakoplova odredi da je zračni prijevoznik dužan organizirati svoje osoblje i dodijeliti im dužnosti, tako da može zajamčiti kontinuitet poslovanja unatoč nastanku događaja koji uzrokuju poremećaje u radu. Taj je pristup u skladu sa sudskom praksom Suda kojom se izričito zahtijeva da zračni prijevoznik „upotrijeb[i] sve svoje osoblje i sva materijalna i financijska sredstva kojima raspolaže kako bi izbjegao da ona dovede do otkazivanja ili duljeg kašnjenja predmetnog leta”¹⁰⁰. Očito je da to zahtijeva određen napor u pogledu reorganizacije osoblja. Prema tome, kao što je zračni prijevoznik obavezan osigurati da ima dovoljan broj osoblja kako bi se zamijenili radnici čija je odsutnost povezana s godišnjim odmorima i bolovanjima¹⁰¹, čini mi se dosljednim zahtijevati da zračni prijevoznik raspolaže, koliko je to moguće, odgovarajućim osobljem koje po potrebi preuzima dužnosti kolega koji štrajkaju.

118. U tom je pogledu važno napomenuti da se upućivanjem u prethodnom pitanju na činjenicu da se štrajk odnosi na „pilote zrakoplovâ koji su [...] zaposlenici [zračnog prijevoznika]”, kao i na činjenicu da je štrajk započeo „zakonski” ističu dva aspekta koja mogu znatno ograničiti manevarski prostor poslodavca tijekom provođenja mjera reorganizacije osoblja i da će to sud koji je uputio zahtjev trebati uzeti u obzir u okviru svoje ocjene činjenica. Riječ je o činjeničnim i regulatornim ograničenjima.

119. Što se tiče *činjeničnih* ograničenja, valja napomenuti da piloti zrakoplovâ obavljaju središnju dužnost u području zračnog prijevoza putnika s obzirom na to da taj prijevoz zahtijeva visoku razinu odgovornosti i potpuno vladanje tehničkim aspektima povezanim s izvođenjem leta zrakoplovima. To je razlog zbog kojeg piloti imaju posebnu i naprednu obuku nakon koje slijedi periodično osposobljavanje. Stoga sud koji je uputio zahtjev pravilno smatra da su piloti „potrebni [...] za izvedbu leta”. S obzirom na činjenicu da se pilote zrakoplovâ ne može prikladno zamijeniti drugim članovima posade koji obavljaju različite dužnosti, čini mi se razumnim zahtijevati od zračnog prijevoznika da osigura, koliko je to moguće, *kontinuitet poslovanja*. Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni je li i u kolikoj mjeri takav kontinuitet poslovanja bio zajamčen u ovom slučaju.

120. U regulatornom smislu valja istaknuti da se okolnost da se nacionalnim zakonodavstvom poduzeću zabranjuje da zaposli osoblje koje bi zamijenilo štrajkaše može pokazati relevantna za analizu. Podsjećam da se sudskom praksom mjere koje mogu predstavljati „nepodnošljivu žrtvu u pogledu kapaciteta [...] poduzeća” ne kvalificiraju kao „razumne”, pri čemu se očito upućuje na mjere koje su podnošljive s osobnog, tehničkog i gospodarskog aspekta. Čak i ako Sud još nije izričito odlučio o pitanju obuhvaća li taj pojam i zakonom dopuštene mjere, uopće ne dvojim u pogledu toga da na to pitanje treba odgovoriti potvrdno. Pravom Unije ne može se zahtijevati od prijevoznika da namjerno povrijedi nacionalno pravo, tim više jer se člankom 28. Povelje radnicima jamči pravo na

⁹⁹ Vidjeti točku 51. ovog mišljenja.

¹⁰⁰ Presuda od 4. travnja 2019., *Germanwings* (C-501/17, EU:C:2019:288, t. 19. i navedena sudska praksa). Moje isticanje

¹⁰¹ Vidjeti u tom smislu Flöthmann, M., „Verbraucherschutz: Ausgleichszahlungen nach Flugausfall trotz wilden Streiks des Flugpersonals”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2018., str. 461., prema kojem se od zračnog prijevoznika može očekivati da raspolaže dovoljnim brojem osoblja kako bi osigurao svoje poslovanje.

poduzimanje kolektivnog djelovanja „u skladu s [...] nacionalnim zakonodavstvima i praksom”, kao što sam to već naveo. Stoga, budući da se u toj odredbi upućuje na nacionalno pravo i da se tim pravom definira *opseg prava na štrajk*¹⁰², pri čemu se *utvrđuju ograničenja ovlasti poslodavca*, potonji poslodavac dužan ih je poštovati.

121. Iz toga slijedi da okolnost da se nacionalnim pravom eventualno zabranjuje zapošljavanje osoblja koje bi zamijenilo štrajkaše predstavlja okolnost koja ima osobitu važnost i stoga je treba uzeti u obzir u okviru ocjene „razumnih mjera” koje je zračni prijevoznik potencijalno trebao poduzeti.

6) Prijevoznik treba olakšati pristup letovima drugih poduzeća koja nisu pogođena štrajkom

122. Odgovornost zračnog prijevoznika prema putnicima ne završava kad nastane štrajk. Naprotiv, obvezan je putnicima olakšati pristup letovima drugih poduzeća koja nisu pogođena štrajkom, o čemu se u presudi *Transportes Aéreos Portugueses*¹⁰³ daju korisne naznake. Podsjećam da je Sud naveo da, „u slučaju nastanka izvanredne okolnosti, zračni prijevoznik koji se namjerava osloboditi svoje obveze isplate odštete putnicima [...] u načelu ne može samo ponuditi predmetnim putnicima *preusmjeravanje u njihovo konačno odredište sljedećim letom koji on izvodi*, a koji u odredište stiže dan nakon prvotno predviđenog dana za njihov dolazak”¹⁰⁴.

123. Sud je u toj presudi smatrao da „dužna pažnja koja se zahtijeva od zračnog prijevoznika kako bi mu se omogućilo oslobođenje od obveze isplate odštete pretpostavlja da on upotrijebi sva sredstva koja mu stoje na raspolaganju kako bi osigurao razumno preusmjeravanje po zadovoljavajućim uvjetima kada je to najranije moguće, među kojima je i *pronalaženje drugih izravnih ili neizravnih letova koje eventualno izvode drugi zračni prijevoznici koji su dio iste zrakoplovne udruge ili nisu* i koji manje kasne u dolasku od sljedećeg leta predmetnog zračnog prijevoznika”¹⁰⁵.

124. Prema mišljenju Suda, „[s]toga se samo ako ne postoji nijedno slobodno sjedalo na drugom izravnom ili neizravnom letu kojim predmetni putnik može doći u svoje konačno odredište s manjim zakašnjenjem od sljedećeg leta predmetnog zračnog prijevoznika ili ako izvođenje takvog preusmjeravanja za tog zračnog prijevoznika zahtijeva nepodnošljivu žrtvu u pogledu kapaciteta njegova poduzeća u relevantnom trenutku mora smatrati da je navedeni zračni prijevoznik upotrijebio sva sredstva kojima je raspolagao time što je predmetnog putnika preusmjerio na sljedeći let koji on izvodi”¹⁰⁶.

125. Iz navedene presude proizlazi da je prijevoznik u načelu obvezan predvidjeti i mogućnost da osigura preusmjeravanje na izravnim ili neizravnim letovima koje eventualno izvode drugi zračni prijevoznici ako izvođenje takvog preusmjeravanja za tog zračnog prijevoznika ne zahtijeva „nepodnošljivu žrtvu” u pogledu kapaciteta njegova poduzeća, što je na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni.

102 Vidjeti točku 111. ovog mišljenja.

103 Presuda od 11. lipnja 2020., (C-74/19, EU:C:2020:460)

104 Presuda od 11. lipnja 2020., *Transportes Aéreos Portugueses* (C-74/19, EU:C:2020:460, t. 58.). Moje isticanje

105 Presuda od 11. lipnja 2020., *Transportes Aéreos Portugueses* (C-74/19, EU:C:2020:460, t. 59.). Moje isticanje

106 Presuda od 11. lipnja 2020., *Transportes Aéreos Portugueses* (C-74/19, EU:C:2020:460, t. 60.)

4. Odgovor na prvo prethodno pitanje

126. S obzirom na sve te elemente, na prvo pitanje valja odgovoriti da štrajk pilota zračnog prijevoznika koji su njegovi zaposlenici i potrebni su za izvođenje leta, opsega poput onog o kojem je riječ u glavnom predmetu¹⁰⁷, treba smatrati „izvanrednom okolnosti” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004, ako su ga najavile i zakonito započele radničke organizacije u skladu s nacionalnim pravom kao kolektivno djelovanje čija je svrha navesti zračnog prijevoznika da poveća plaće, osigura naknade ili izmijeni uvjete rada kako bi se ispunili zahtjevi tih organizacija.

127. U uvjetima kao što su oni o kojima je riječ u glavnom postupku, zračni je prijevoznik obavezan poduzeti razumne mjere kako bi izbjegao otkazivanje ili duže kašnjenje leta. Osobito, treba iskoristiti sve zakonite mogućnosti kako bi branio svoje interese i interese putnikâ, predvidjeti dovoljno vremena za rješavanje mogućih nepredviđenih događaja, uzeti u obzir obavijest koja je prethodila štrajku koji je sazvao sindikat, organizirati materijalne i ljudske resurse kako bi zajamčio kontinuitet poslovanja i olakšati pristup letovima drugih poduzeća koja nisu pogođena štrajkom.

C. Drugo prethodno pitanje

128. Svojim drugim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev traži od Suda da pojasni – u svrhu ocjene pitanja predstavlja li štrajk „izvanrednu okolnost” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004 – koliku važnost treba, ovisno o slučaju, pridati pravičnosti zahtjevâ radničkih organizacija te, osobito, činjenici da je traženo povećanje plaća znatno veće od povećanja plaća koja se općenito primjenjuju na predmetnim nacionalnim tržištima rada.

129. S obzirom na odgovor koji predlažem na prvo prethodno pitanje, smatram da više nije potrebno ispitati drugo prethodno pitanje. Stoga se sljedeća razmatranja navode samo radi sveobuhvatnosti i jasnoće.

130. Najprije želim istaknuti da se u potpunosti slažem sa stajalištem stranaka glavnog postupka prema kojem nije na Sudu da ispita meritum pitanja je li zahtjev „razuman”. Postoji zabrinutost da, ako se od Suda ili nacionalnog suda pred kojim se vodi spor u pogledu primjene Uredbe br. 261/2004 traži da ocijeni stajališta socijalnih partnera, ti bi se sudovi mogli uključiti u njihove pregovore, čime bi se dovelo u pitanje načelo autonomije kolektivnog pregovaranja. Doista, kao što je objašnjeno u ovom mišljenju, ta autonomija podrazumijeva da je na socijalnim partnerima da slobodno pregovaraju i utvrde plaće i uvjete rada a da pritom ne interveniraju država ili institucije. Radi sveobuhvatnosti, skrećem pozornost na činjenicu da Sud u svakom slučaju ne raspolaže dovoljnim elementima kako bi na temelju činjenica mogao odlučiti o tom pitanju¹⁰⁸.

131. Stoga predlažem Sudu da ne odgovori na to prethodno pitanje. Sud će tako izbjeći zauzimanje stajališta u korist bilo koje stranke jer postoji opasnost od toga da dovede u pitanje autonomiju socijalnih partnera u kolektivnom pregovaranju.

D. Treće prethodno pitanje

132. Trećim prethodnim pitanjem nastoji se utvrditi, u svrhu ocjene pojma „izvanredna okolnost” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe br. 261/2004, koliku važnost treba, ovisno o slučaju, pridati činjenici da zračni prijevoznik, kako bi izbjegao štrajk, prihvaća ponudu nagodbe nacionalnog tijela nadležnog za mirenje u radnim sporovima, a radničke organizacije je ne prihvaćaju.

¹⁰⁷ Vidjeti točku 54. ovog mišljenja.

¹⁰⁸ Vidjeti točku 68. ovog mišljenja.

133. S obzirom na odgovor na prvo prethodno pitanje, smatram da nije potrebno ispitati treće prethodno pitanje. Međutim, razmotrit ću ga u okviru svoje analize radi potpunosti i jasnoće.

134. U tom pogledu valja najprije napomenuti da ne treba podcijeniti korisnost različitih mehanizama za rješavanje sporova, uključujući mirenje. Ti su mehanizmi prikladna sredstva koja omogućuju socijalnim partnerima da postignu dogovor kojim se uzimaju u obzir njihovi interesi¹⁰⁹. Prema mojem mišljenju, uopće nema dvojbe da se primjena mirenja najprije treba shvatiti kao znak dobre volje kojim se pokazuje stvarni napor da se postigne trajni kompromis.

135. S obzirom na to pojašnjenje, smatram da, s obzirom na to da se u pravnom poretku Unije izričito priznaje pravo socijalnih partnera da slobodno rješavaju svoje sporove pregovaranjem i u ravnopravnim uvjetima¹¹⁰, ne bi bilo dosljedno zahtijevati da se koriste određenim mehanizmom za rješavanje sporova. Umjesto toga, njihova je autonomija u tome da odaberu prikladan način za postizanje dogovora i da prihvate (ili odbiju) ponudu nagodbe ovisno o svojim interesima. Stoga im se ne može prigovoriti da ostvaruju te interese na način koji im najviše odgovara.

136. Upravo se tim širokim manevarskim prostorom objašnjava, među ostalim čimbenicima, da štrajk postaje događaj koji je izvan „stvarne kontrole” socijalnih partnera, kad ih se razmatra zasebno, kao što je već objašnjeno u okviru ispitivanja kriterija obuhvaćenih pojmom „izvanredna okolnost”¹¹¹. Budući da svaki socijalni partner može slobodno odbiti prijedlog dogovora (i, po potrebi, dati protuprijedlog), ne može se razumno tvrditi da štrajk kao izraz velikog neslaganja predstavlja događaj koji zračni prijevoznik „može kontrolirati”.

137. Osim toga, ističem da u tom kontekstu postoji određena sličnost s predmetom drugog prethodnog pitanja jer se predmetnim pitanjem očito traži od Suda da u biti odluči o „razumnosti” pregovaračkog položaja stranaka. Međutim, iz razloga koje sam već naveo u okviru ispitivanja drugog prethodnog pitanja, Sud bi trebao izbjeći zauzimanje stajališta u korist bilo koje stranke.

138. Ako Sud ipak odluči odgovoriti na to prethodno pitanje, želim istaknuti zadržku u pogledu mogućeg pristupa kojim bi se od suda koji je uputio zahtjev tražilo da primijeni *kriterije povezane sa stajalištem ili ponašanjem socijalnih partnera prije i tijekom štrajka*¹¹². Čini mi se da ta vrsta kriterija može postati *dodatni čimbenik neizvjesnosti* za sudske praksu jer ti kriteriji dovode do kazuistike čiji je razvoj teško predvidjeti. Naime, budući da se stajalište ili ponašanje socijalnih partnera može znatno razlikovati od predmeta do predmeta ovisno o postojećim aspektima, postoji zabrinutost da će ishod određenog spora postati nepredvidiv.

139. Osim toga, ako Sud smatra da su ti kriteriji relevantni, smatram da će građanski sud od kojeg se traži da riješi spor kao što je onaj u ovom slučaju nužno biti suočen s *osjetljivim pitanjima u području radnog prava* koja nisu u njegovoj nadležnosti. S obzirom na navedeno, ako se taj spor treba pokrenuti pred nacionalnim sudom specijaliziranim za radno pravo, postoji mogućnost da taj sud odluči o okolnostima predmeta na drukčiji način od građanskog suda. Međutim, to bi sve bilo upravo protivno cilju koji Sud treba postići, odnosno *utvrđivanju objektivnih kriterija* kojima se može promicati pravna sigurnost i izbjeći nedosljedne sudske odluke¹¹³. Budući da se ovaj predmet odnosi samo na tumačenje Uredbe br. 261/2004, trebalo bi izbjeći uvođenje razmatranja koja su obuhvaćena područjem zasebnog prava, odnosno radnog prava.

109 García, A., Romero Pender, E., Medina, F., i Euwema, M., „Mediation in Collective Labor Conflicts”, *Industrial Relations & Conflict Management*, 2019., str. 5. i 10., objašnjavaju da su kolektivni radni sporovi neizbježno dio života u društvu. Napetosti između interesa i prava zaposlenika, uprave i vlasnikâ, kao dioničara ili javnih službenika, lako mogu postati štetne. Iz tog razloga društva razvijaju pravne okvire kako bi uredila te sukobe. Jedan od načina rješavanja sporova je mirenje koje se može definirati kao svaka pomoć koju treće strane pružaju strankama kako bi im pomogle da izbjegnju eskalaciju sukoba, da završe sukob i da pronađu rješenja pregovaranjem.

110 Vidjeti točku 71. ovog mišljenja.

111 Vidjeti točku 90. ovog mišljenja.

112 Kriteriji kao što su „konstruktivnost i otvorenost za dijalog” socijalnih partnera ili „prihvatanje pomoći miritelja”.

113 Vidjeti točku 32. ovog mišljenja.

140. Prethodna su zapažanja još relevantnija jer se Uredbom br. 261/2004, kao aktom Unije, zahtijeva *autonomno tumačenje* kako bi se osigurala njezina *ujednačena primjena* u svim državama članicama. Budući da je, kao prvo, nekoliko aspekata povezanih s radnim pravom i istaknutih u okviru ovog predmeta u nadležnosti nacionalnog zakonodavca¹¹⁴ i da se stoga mogu znatno razlikovati između država članica te da se, kao drugo, primjenjivim odredbama te uredbe ne upućuje na nacionalno pravo, ne vidim zašto bi se ti aspekti trebali upotrijebiti kao kriteriji za tumačenje pojma „izvanredna okolnost”.

141. Iz prethodno navedenih razloga predlažem Sudu da ne odgovori na treće prethodno pitanje.

VI. Zaključak

142. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Attunda tingsrätt (Prvostupanjski sud u Attundi, Švedska) odgovori na sljedeći način:

- Štrajk pilota zračnog prijevoznika koji su njegovi zaposlenici i potrebni su za izvođenje leta, opsega poput onog o kojem je riječ u glavnom predmetu, treba smatrati „izvanrednom okolnosti” u smislu članka 5. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta te o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 295/91, ako su ga najavile i zakonito započele radničke organizacije u skladu s nacionalnim pravom kao kolektivno djelovanje čija je svrha navesti zračnog prijevoznika da poveća plaće, osigura naknade ili izmijeni uvjete rada kako bi se ispunili zahtjevi tih organizacija.
- U uvjetima kao što su oni o kojima je riječ u glavnom postupku, zračni je prijevoznik obavezan poduzeti razumne mjere kako bi izbjegao otkazivanje ili duže kašnjenje leta. Osobito, treba iskoristiti sve zakonite mogućnosti kako bi branio svoje interese i interese putnikâ, predvidjeti dovoljno vremena za rješavanje mogućih nepredviđenih događaja, uzeti u obzir obavijest koja je prethodila štrajku koji je sazvaio sindikat, organizirati materijalne i ljudske resurse kako bi zajamčio kontinuitet poslovanja i olakšati pristup letovima drugih poduzeća koja nisu pogođena štrajkom.

¹¹⁴ Vidjeti točku 93. ovog mišljenja.