Cauza C-407/21

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

2 iulie 2021

Instanța de trimitere:

Conseil d'État (Franța)

Data deciziei de trimitere:

1 iulie 2021

Reclamante:

Union fédérale des consommateurs - Que choisir (UFC - Que choisir)

Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)

Pârâți:

Premier ministre

Ministre de l'Economie, des Finances et de la Relance

CONSEIL D'ETAT [CONSILIUL DE STAT]

[*omissis*]

UNION FEDERALE DES

CONSOMMATEURS - QUE CHOISIR

și alții

Conseil d'Etat [Consiliul de Stat] pronunțându-se în contencios

[*omissis*]

Decizia din 1 iulie 2021

Având în vedere următoarea procedură:

DOCUMENT DE LUCRU

Printr-o cerere introductivă, un memoriu suplimentar și un memoriu în replică, înregistrate la 7 iulie, la 20 iulie și la 14 decembrie 2020 la secrétariat du contentieux du Conseil d'État [Secretariatul pentru contencios al Consiliului de Stat], Union fédérale des consommateurs - Que choisir și Confédération consommation logement cadre de vie solicită Conseil d'État [Consiliul de Stat]:

1) anularea pentru abuz de putere a ordonnance n° 2020-315 du 25 mars 2020 relative aux conditions financières de résolution de certains contrats de voyages touristiques et de séjours en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables ou de force majeure [Ordonanța nr. 2020-315 din 25 martie 2020 privind condițiile financiare de rezoluțiune a anumitor contracte de călătorii în scop turistic și de vacanțe în cazul unor circumstanțe inevitabile și extraordinare sau de forță majoră], precum și a publicației din 31 martie 2020 a direction de l'information légale et administrative [Direcția pentru informare legală și administrativă], intitulată „Coronavirus: ce drepturi aveți în cazul în care vi se anulează vacanța?”, a „Forumului cu întrebări” din 7 aprilie 2020 al direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes [Direcția generală pentru concurență, consum și combaterea fraudelor], intitulat „Noi norme de rambursare în sectorul turismului”, și a scrisorii din 9 aprilie 2020 a direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances et du ministère de l'action et des comptes publics [Direcția afacerilor juridice a Ministerului Economiei și Finanțelor și a Ministerului Politicii și Conturilor Publice];

[*omissis*]

Acestea susțin că:

- deciziile pe care le atacă încalcă dispozițiile articolului 12 din Directiva (UE) 2015/2302 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 90/314/CEE a Consiliului, întrucât oferă operatorilor sau comercianților cu amănuntul de pachete de servicii de călătorie posibilitatea de a propune un simplu credit sau un pachet de servicii de călătorie de substituție cu ocazia notificării rezilierii contractului ca urmare a unor circumstanțe inevitabile și extraordinare, în locul rambursării integrale impuse de directivă, și întrucât împiedică rambursarea plății integrale efectuate de consumator pentru o perioadă minimă de 18 luni, în condițiile în care directiva prevede ca plata să aibă loc într-un termen de maxim 14 zile de la notificarea rezilierii contractului;

- deciziile pe care le atacă sunt afectate de o eroare vădită de apreciere, întrucât, în primul rând, privesc o durată excesivă, care depășește perioada de izolare, în al doilea rând, introduc un termen excesiv de lung pentru ca clienții să beneficieze de rambursarea integrală a plăților efectuate, în al treilea rând, aduc atingere liberei concurențe în cadrul pieței unice și obiectivului de armonizare a directivei, întrucât se aplică doar contractelor de drept francez și, în al patrulea

DOCUMENT DE LUCRU

rând, durata derogării sau a efectelor acesteia asupra consumatorilor şi asupra pieţei pachetelor de servicii de călătorie nu sunt nici necesare, nici justificate şi nici proporţionale cu obiectivele măsurii;

- [*omissis*];

Printr-un memoriu în apărare, înregistrat la 12 octombrie 2020, ministre de l'économie, des finances et de la relance [Ministrul economiei, finanţelor şi redresării] solicită respingerea cererii introductive. Acesta susţine că motivele cererii introductive sunt nefondate.

[*omissis*]

Având în vedere:

- Tratatul privind funcţionarea Uniunii Europene, în special articolul 267;

- Directiva (UE) 2015/2302 din 25 noiembrie 2015;

- [*omissis*];

- [*omissis*];

- loi n°2018-290 (Legea nr. 2020-132 din 23 martie 2020);

- [*omissis*];

- [*omissis*];

[*omissis*]

Întrucât:

1 Union fédérale des consommateurs - Que choisir şi Confédération consommation logement cadre de vie solicită anularea pentru abuz de putere a Ordonanţei nr. 2020-315 din 25 martie 2020 privind condiţiile financiare de rezoluţiune a anumitor contracte de călătorii în scop turistic şi de vacanţe în cazul unor circumstanţe inevitabile şi extraordinare sau de forţă majoră], precum şi a publicaţiei din 31 martie 2020 a Direcţiei pentru informare legală şi administrativă], intitulată „Coronavirus: ce drepturi aveţi în cazul în care vi se anulează vacanţa?", publicată pe site-ul „service-public.fr", a „Forumului cu întrebări" din 7 aprilie 2020 al Direcţiei generale pentru concurenţă, consum şi combaterea fraudelor, intitulat „Noi norme de rambursare în sectorul turismului", şi a scrisorii din 9 aprilie 2020 a Direcţiei afaceri juridice a Ministerului Economiei şi Finanţelor şi a Ministerului Politicii şi Conturilor publice, publicate pe site-ul ministre de l'économie et des finances [ministrul economiei şi finanţelor]. Trebuie să se considere că concluziile cererii introductive formulate de Union fédérale des consommateurs - Que choisir şi de Confédération consommation logement cadre de vie sunt îndreptate împotriva dispoziţiilor

DOCUMENT DE LUCRU

Ordonanței din 25 martie 2020 și ale publicațiilor din 31 martie, din 7 aprilie și din 9 aprilie 2020, în măsura în care acestea privesc pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate.

[*omissis*]

2 [*omissis*]

Cu privire la motivele de legalitate internă:

3 Pe de o parte, potrivit articolului 12 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate: *„(1) Statele membre asigură călătorului posibilitatea de a rezilia contractul privind pachetul de servicii de călătorie în orice moment înainte de începerea executării pachetului. În cazul în care călătorul reziliază contractul privind pachetul de servicii de călătorie în temeiul prezentului alineat, călătorul poate fi obligat să plătească organizatorului un comision de reziliere adecvat și justificabil. În contractul privind pachetul de servicii de călătorie pot fi prevăzute comisioane de reziliere standardizate rezonabile, în funcție de momentul rezilierii contractului înainte de începerea executării pachetului, precum și de economiile de costuri și de veniturile prevăzute, generate de executarea alternativă a serviciilor de călătorie. În absența unor comisioane de reziliere standardizate, valoarea comisionului de reziliere corespunde prețului pachetului din care se scad economiile de costuri și veniturile generate de executarea alternativă a serviciilor de călătorie. La cererea călătorului, organizatorul prezintă o justificare pentru cuantumul comisioanelor de reziliere./ (2) În pofida alineatului (1), călătorul are dreptul să rezilieze contractul privind pachetul de servicii de călătorie înainte de începerea executării pachetului fără a plăti vreun comision de reziliere în cazul unor circumstanțe inevitabile și extraordinare care se produc la locul de destinație sau în vecinătatea imediată a acestuia și care afectează în mod semnificativ executarea pachetului sau care afectează semnificativ transportul pasagerilor la destinație. În cazul rezilierii contractului privind pachetul de servicii de călătorie în temeiul prezentului alineat, călătorul are dreptul la o rambursare completă a oricărei plăți efectuate pentru pachet, dar nu are dreptul la vreo despăgubire suplimentară. / (3) Organizatorul poate rezilia contractul privind pachetul de servicii de călătorie și poate oferi călătorului rambursarea completă a tuturor plăților efectuate pentru pachet, dar nu este răspunzător pentru plata unor despăgubiri suplimentare, în cazul în care: / (a) numărul de persoane înscrise pentru participarea la pachetul respectiv este mai mic decât numărul minim stabilit în contract, iar organizatorul îl înștiințează pe călător cu privire la rezilierea contractului în termenul stabilit în contract, dar nu mai târziu de: / (i) 20 de zile înainte de începerea executării pachetului, în cazul călătoriilor care durează mai mult de șase zile; / (ii) șapte zile înainte de începerea executării pachetului, în cazul călătoriilor care durează între două și șase zile; / (iii) 48 de ore înainte de începerea executării pachetului, în cazul călătoriilor care durează mai puțin de două zile; / sau / (b) organizatorul nu poate executa contractul din*

DOCUMENT DE LUCRU

cauza unor circumstanțe inevitabile și extraordinare și îl înștiințează pe călător cu privire la rezilierea contractului, fără întârziere și înainte de începerea executării pachetului. / (4) Organizatorul efectuează orice rambursare necesară în temeiul alineatelor (2) și (3) sau, în ceea ce privește alineatul (1), rambursează orice plăți efectuate de către sau pe seama călătorului pentru pachetul respectiv, din care se scade comisionul de reziliere corespunzător. Aceste restituiri sau rambursări se efectuează către călător fără întârzieri nejustificate și, în orice caz, nu mai târziu de 14 zile de la rezilierea contractului privind pachetul de servicii de călătorie. / (5) În ceea ce privește contractele negociate în afara spațiilor comerciale, statele membre pot să prevadă în dreptul intern dreptul călătorului de a se retrage din contractul privind pachetul de servicii de călătorie în termen de 14 zile, fără a preciza motivul”. Rezultă, printre altele, din aceste dispoziții că, în cazul rezilierii unui contract privind un pachet de servicii pentru călătorie, călătorul are dreptul la rambursarea integrală a plăților efectuate în temeiul contractului, din care se scade, dacă este cazul, comisionul de reziliere corespunzător, în termen de 14 zile de la rezilierea contractului.

4 Potrivit articolului 4 din această directivă: *„[...] statele membre nu pot menține sau introduce în dreptul intern dispoziții diferite de cele stabilite în prezenta directivă, inclusiv dispoziții mai stricte sau mai puțin stricte, care ar asigura un nivel diferit de protecție a călătorilor”*.

5 Pe de altă parte, ordonanța atacată a fost adoptată în temeiul abilitării conferite Guvernului prin articolul 11 din loi du 23 mars 2020 d’urgence [Legea de urgență din 23 martie 2020] „*pentru a face față consecințelor economice, financiare și sociale ale răspândirii epidemiei de covid-19 și consecințelor măsurilor luate pentru limitarea acestei răspândiri și în special în scopul prevenirii și limitării încetării activității persoanelor fizice și juridice care exercită o activitate economică și a asociațiilor, precum și a efectelor sale asupra ocupării forței de muncă*”. Aceasta prevede că, în cazul în care un contract de vânzare de servicii de călătorii și de vacanțe face obiectul unei rezilieri între 1 martie 2020 și 15 septembrie 2020, „organizatorul sau comerciantul cu amănuntul poate propune, în locul rambursării integrale a plăților efectuate, un credit” într-un cuantum egal cu cel al totalității plăților efectuate în temeiul contractului reziliat. Această propunere se formulează în termen de cel mult trei luni de la notificarea rezilierii contractului. Aceasta este valabilă timp de 18 luni. Numai după expirarea acestui termen de 18 luni și în lipsa acceptării de către client a serviciului identic sau echivalent cu cel prevăzut de contractul încheiat care i-a fost propus, comerciantul va fi obligat să ramburseze integral plățile efectuate.

6 Din înscrisurile din dosar, în special din raportul adresat președintelui Republicii referitor la această ordonanță, reiese că aceste dispoziții au fost adoptate pentru a proteja trezoreria și solvabilitatea prestatorilor vizați de aceste dispoziții, într-un context în care mai mult de 7 000 de operatori de servicii de călătorie și de vacanțe înregistrați în Franța, care se confruntau, ca urmare a pandemiei de Covid-19, care a afectat simultan nu numai Franța și majoritatea țărilor din Europa, ci și cvasitotalitatea continentelor, cu un volum de anulări ale serviciilor comandate de

DOCUMENT DE LUCRU

o amploare nemaivăzută și cu comenzi aproape inexistente, se aflau în mare dificultate, și în care o rambursare imediată a tuturor acestor servicii anulate era de natură, având în vedere aceste circumstanțe, să pună în pericol actorii economici în cauză și, în consecință, posibilitatea clienților de a obține rambursarea plăților efectuate. Din înscrisurile din dosar reiese de asemenea că valoarea creditelor emise de comercianții francezi la 15 septembrie 2020, la finalul aplicării ordonanței atacate, este de ordinul a 990 milioane de euro, ceea ce reprezintă 10 % din cifra de afaceri a sectorului într-un an normal.

7 Asociațiile reclamante susțin că dispozițiile ordonanței atacate încalcă articolul 12 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate, care prevede dreptul călătorului, în cazul rezilierii unui contract privind pachetul de servicii de călătorie, de a i se rambursa integral plățile efectuate în temeiul contractului respectiv în termen de 14 zile de la rezilierea acestuia și aduc atingere liberei concurențe în cadrul pieței unice și obiectivului de armonizare a directivei.

8 Răspunsul la aceste motive depinde de aspectul dacă, în primul rând, articolul 12 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate trebuie interpretat în sensul că impune organizatorului unui pachet de servicii de călătorie, în cazul rezilierii contractului, să ramburseze în bani totalitatea plăților efectuate în temeiul pachetului sau în sensul că autorizează o rambursare în echivalent, în special sub forma unui credit de valoare egală cu valoarea plăților efectuate; în al doilea rând, în ipoteza în care aceste rambursări sunt interpretate ca o rambursare în bani, dacă criza sanitară legată de epidemia de covid-19 și consecințele acesteia asupra operatorilor de turism care, având în vedere amploarea excepțională a acestei pandemii, astfel cum a fost recunoscută de Organizația Mondială a Sănătății, au suferit din această cauză o scădere excepțională a cifrei lor de afaceri, care poate fi evaluată ca fiind între 50 și 80 % și, în ceea ce privește agenții de turism, angajează 30 000 de salariați în Franța, având o cifră de afaceri de aproape 11 miliarde de euro, sunt de natură să justifice și, după caz, în ce condiții și cu ce limite, o derogare temporară de la obligația organizatorului de a rambursa integral plățile efectuate pentru pachet într-un termen de 14 zile de la rezilierea contractului, prevăzută la alineatul (4) al articolului 12 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate; în ultimul rând, în cazul unui răspuns negativ la întrebarea anterioară, dacă este posibil, în circumstanțele care tocmai au fost amintite, să se adapteze în timp efectele unei decizii de anulare a unui text de drept intern contrar alineatului (4) al articolului 12 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate.

9 Aceste întrebări sunt decisive pentru soluționarea litigiului cu care este sesizat Conseil d'État [Consiliul de Stat]. Ele prezintă dificultăți serioase. Este necesar, prin urmare, să fie sesizată Curtea de Justiție a Uniunii Europene în temeiul articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și, până când

DOCUMENT DE LUCRU

aceasta se va pronunța, să se suspende judecarea cererii introductive formulate de Union fédérale des consommateurs - Que choisir și de Confédération consommation logement cadre de vie.

D E C I D E:

Articolul 1: Suspendă judecarea cererii introductive formulate de Union fédérale des consommateurs - Que choisir și de Confédération consommation logement cadre de vie până când Curtea de Justiție a Uniunii Europene se va pronunța cu privire la următoarele întrebări:

1 - Articolul 12 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate trebuie interpretat în sensul că impune organizatorului unui pachet de servicii de călătorie, în cazul rezilierii contractului, să ramburseze în bani totalitatea plăților efectuate pentru pachet sau în sensul că autorizează o rambursare în echivalent, în special sub forma unui credit de valoare egală cu valoarea plăților efectuate?

2 - În ipoteza în care aceste rambursări sunt interpretate ca o rambursare în bani, dacă criza sanitară legată de epidemia de covid-19 și consecințele acesteia asupra operatorilor de turism, care au suferit, ca urmare a acestei crize, o scădere a cifrei de afaceri care poate fi evaluată ca fiind între 50 și 80 % și care reprezintă peste 7 % din produsul intern brut al Franței și care, în ceea ce privește agențiile de turism, angajează 30 000 de salariați în Franța, având o cifră de afaceri de aproape 11 miliarde de euro, sunt de natură să justifice și, după caz, în ce condiții și cu ce limite, o derogare temporară de la obligația organizatorului de a rambursa integral plățile efectuate pentru pachet într-un termen de 14 zile de la rezilierea contractului, prevăzută la alineatul (4) al articolului 12 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate?

3 - În cazul unui răspuns negativ la întrebarea anterioară, este posibil, în circumstanțele care tocmai au fost amintite, să se adapteze în timp efectele unei decizii de anulare a unui text de drept intern contrar alineatului (4) al articolului 12 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate?

[*omissis*]

DOCUMENT DE LUCRU