

Дело C-407/21

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

2 юли 2021 г.

Запитваща юрисдикция:

Conseil d'État (Франция)

Дата на акта за преюдициално запитване:

1 юли 2021 г.

Жалбоподател:

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

Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)

Отвeтник:

Premier ministre

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

CONSEIL D'ETAT (Държавен съвет),

[...]

UNION FEDERALE DES

CONSOMMATEURS - QUE CHOISIR

и др.

Conseil d'Etat (Държавен съвет), съдебно отделение

[...]

Решение от 1 юли 2021 г.

Производство:

С жалба, допълнително писмено становище и писмена реплика, подадени на 7 юли, 20 юли и 14 декември 2020 г. в секретариата на съдебното отделение на Conseil d'État (Държавен съвет), Union fédérale des consommateurs - Que choisir (Федерален съюз на потребителите - Какво да изберем) и Confédération consommation logement cadre de vie (Конфедерацията на потребителите, жилищното настаняване и условията на живот) искат от Conseil d'État (Държавен съвет):

1) Да отмени поради превишаване на правомощията Наредба № 2020-315 от 25 март 2020 г. относно финансовите условия за прекратяването на някои договори за туристически пътувания и престой при извънредни и неизбежни обстоятелства или непреодолима сила, както и публикацията от 31 март 2020 г. на дирекция „Правна и административна информация“, озаглавена „Coronavirus: quels droits en cas d'annulation de vos vacances ? („Коронавирус - какви са правата ни при отмяна на ваканции?“ от раздел „Foire aux questions“ (често задавани въпроси) от 7 април 2020 г. на генерална дирекция „Конкуренция, потребление и санкциониране на измамите“, озаглавена „Nouvelles règles de remboursement dans le secteur du tourisme“ („Нови правила за възстановяване в сектора на туризма“) и писмото от 9 април 2020 г. на Дирекция „Правни въпроси“ към ministère de l'économie et des finances (Министерството на икономиката и финансите и на ministère de l'action et des comptes publics (Министерство на публичната дейност и на публичните финанси),

[...]

Те поддържат, че:

- решенията, които жалбоподателите оспорват, противоречат на разпоредбите на член 12 от Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги, за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета, тъй като дават възможност на операторите или търговците на дребно на пакетни туристически пътувания да предлагат само кредитно известие или заместващо пакетно туристическо пътуване при уведомяване за прекратяване на договора поради извънредни и непредвидими обстоятелства, вместо пълното възстановяване, изисквано от Директивата, и тъй като не допускат възстановяване на цялата сума на плащанията, извършени от потребителя в минимален срок от 18 месеца, докато Директивата предвижда, че това плащане трябва да бъде направено в максимален срок от 14 дни след уведомлението за прекратяване на договора;
- решенията, които жалбоподателите оспорват, са опорочени от явна грешка в преценката, тъй като, първо, се отнасят до прекомерна продължителност, която надхвърля периода на обща карантина, второ,

въвеждат прекомерно дълъг срок, за да могат клиентите да получат пълно възстановяване на направените плащания, трето, те нарушават свободната конкуренция в рамките на единния пазар и целта на Директивата за хармонизация, тъй като се прилагат само по отношение на договорите, сключени съгласно френското право, и четвърто, продължителността на дерогацията или на последиците от нея за потребителите и пазара на пакетните туристически пътувания не са нито необходими, нито оправдани, нито пропорционални за целите на мярката.

-[...]

В писмена защита, заведена на 12 октомври 2020 г., ministre de l'économie, des finances et de la relance (министър на икономиката, финансите и възстановяването) иска жалбата да бъде отхвърлена. Той твърди, че основанията, посочени в жалбата, не са налице.

[...]

Като взе предвид:

- Договорът за функционирането на Европейския съюз, по-специално член 267 от него,

- Директива (ЕС) 2015/2302 от 25 ноември 2015 г.,

-[...];

-[...];

- loi n° 2020-290 (Закон № 2020-290) от 23 март 2020 г.,

-[...];

-[...];

[...]

Като имат предвид, че:

- 1 Union fédérale des consommateurs - Que choisir (Федерален съюз на потребителите - Какво да изберем) и Confédération consommation logement cadre de vie (Конфедерацията на потребителите, жилищното настаняване и условията на живот) искат отмяна поради превишаване на правомощията на Наредбата от 25 март 2020 г. относно финансовите условия за прекратяване на определени договори за туристически пътувания и престой при извънредни и неизбежни условия или непреодолима сила, както и публикацията от 31 март 2020 г. на дирекция „Правна и административна информация“, озаглавена „Coronavirus: quels droits en cas d'annulation de vos vacances ? („Коронавирус - какви са правата ни при отмяна на ваканции?“),

публикувана на интернет сайта „service-public.fr“, от раздел „Foire aux questions“ (често задавани въпроси) от 7 април 2020 г. на генерална дирекция „Конкуренция, потребление и санкциониране на измамите“, озаглавена „Nouvelles règles de remboursement dans le secteur du tourisme“ („Нови правила за възстановяване в сектора на туризма“) и писмото от 9 април 2020 г. на Дирекция „Правни въпроси“ към ministère de l'économie et des finances (Министерството на икономиката и финансите и на ministère de l'action et des comptes publics (Министерство на публичната дейност и на публичните финанси), публикувани на интернет сайта на министъра на икономиката и финансите. Искания в жалбата на Union fédérale des consommateurs - Que choisir (Федерален съюз на потребителите - Какво да изберем) и на Confédération consommation logement cadre de vie (Конфедерацията на потребителите, жилищното настаняване и условията на живот) трябва да се разглеждат като насочени срещу разпоредбите на Наредбата от 25 март 2020 г. и публикациите от 31 март, 7 и 9 април 2020 г., доколкото се отнасят до пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги.

[...]

2 [...]

По основанията за вътрешна законосъобразност:

- 3 От една страна, съгласно член 12 от Директива [2015/2302] на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги: „1. Държавите членки гарантират, че пътуващият може да прекрати договора за пакетно туристическо пътуване по всяко време преди започване на изпълнението на туристическия пакет. Когато пътуващият прекрати договора съгласно настоящия параграф, той може да бъде задължен да заплати на организатора подходяща и обоснована такса за прекратяване на договора. В договора за пакетно туристическо пътуване могат да бъдат предвидени разумни по размер стандартни такси за прекратяване на договора, изчислени въз основа на момента, в който се прекратява договорът преди започване на изпълнение на туристическия пакет и очакваните икономии на разходи и приходи от алтернативно реализиране на пътническите услуги. При липсата на стандартни такси за прекратяване на договора, размерът на таксата за прекратяване съответства на цената на туристическия пакет, от която се приспадат икономии на разходи и приходите от алтернативно реализиране на пътническите услуги. По искане на пътуващия организаторът представя обосновка за размера на таксите за прекратяване на договора. 2. Независимо от параграф 1 пътуващият има право да прекрати договора за пакетно туристическо пътуване преди започване на изпълнението на туристическия пакет, без да заплаща никаква такса за прекратяване на договора в случай на непредотвратими и извънредни обстоятелства,

настъпили в мястото на дестинацията или в непосредствена близост до него, които засягат значително изпълнението на туристическия пакет или превоза на пътници до дестинацията. При прекратяване на договора за пакетно туристическо пътуване съгласно настоящия параграф пътуващият има право на пълно възстановяване на всички направени плащания за туристическия пакет, но няма право на допълнително обезщетение. 3. Организаторът може да прекрати договора за пакетно туристическо пътуване и да възстанови на пътуващия изцяло всички плащания, направени за туристическия пакет, без да дължи допълнително обезщетение, ако: а) набраният брой участници в туристическия пакет е по-малък от минималния брой, посочен в договора, и организаторът уведомява пътуващия за прекратяването на договора в определения в договора срок, но не по-късно от: i) 20 дни преди започване на изпълнението на туристическия пакет в случай на пътувания с продължителност по-голяма от шест дни; / ii) седем дни преди започване на изпълнението на туристическия пакет в случай на пътувания с продължителност от два до шест дни; / iii) 48 часа преди започване на изпълнението на туристическия пакет в случай на пътувания с продължителност по-малка от два дена; /или/ б) организаторът е възпрепятстван да изпълни договора поради непредотвратими и извънредни обстоятелства и е уведомил пътуващия за прекратяването на договора без необосновано забавяне и преди започване на изпълнението на туристическия пакет. 4. Организаторът възстановява всички суми, дължими по параграфи 2 и 3, а по отношение на параграф 1 възстановява всички плащания, направени за пакета от пътуващия или от негово име, след приспадане на съответната такса за прекратяване на договора. Тези дължими суми или плащания се възстановяват на пътуващия без необосновано забавяне и при всички случаи не по-късно от 14 дни след прекратяване на договора за пакетно туристическо пътуване. 5. По отношение на договори извън търговския обект държавите членки могат да предвидят в националното си право, че пътуващият разполага с правото да се откаже от договора за пакетно туристическо пътуване в 14-дневен срок, без да посочва причини за това“. От тези разпоредби по-специално следва, че при прекратяване на договор за пакетно туристическо пътуване пътникът има право да му бъдат възстановени всички плащания, направени по повод пакетното туристическо пътуване, като се приспаднат евентуално съответните разходи за прекратяване в 14-дневен срок от прекратяването на договора.

- 4 Съгласно член 4 от Директивата: „Държавите членки не могат да запазват или да въвеждат в своето национално право разпоредби, отклоняващи се от предвидените в настоящата директива, включително повече или по-малко строги разпоредби, с които да се гарантира различно равнище на защита на пътуващите [...]“.
- 5 От друга страна, обжалваната наредба е приета въз основа на овластяване на правителството по силата на член 11 от Закона от 23 март 2020 г. по спешност „за справяне с икономическите, финансовите и социалните

последии от разпространението на епидемията от Covid-19 и последиците от мерките, предприети за ограничаване на това разпространение, и по-специално за да се предотврати и ограничи преустановяването на дейността на физическите и юридическите лица, упражняващи икономическа дейност и сдруженията, както и въздействието им върху заетостта“. Наредбата предвижда, че когато договор за продажба на пътувания и престой подлежи на прекратяване в периода от 1 март 2020 г. и 15 септември 2020 г., „организаторът или продавачът на дребно може да предложи, вместо възстановяване на всички извършени плащания, кредит“ за сумата на всички плащания, извършени съгласно прекратения договор. Предложението се изготвя не по-късно от три месеца след уведомяването за прекратяване на договора. То е валидно за срок от 18 месеца. Едва след изтичането на 18-месечния срок и при неприемане от страна на клиента на същата или равностойна престация като предвидената в прекратения договор, която му е предложена, търговецът е длъжен да възстанови всички направени плащания.

- 6 От преписката по делото, и по-специално от доклада до президента на Френската република във връзка с тази наредба, е видно, че тези разпоредби са били приети, за да се запази ликвидността и платежоспособността на доставчиците, посочени в тези разпоредби, в ситуация, в която над 7000 оператори на регистрирани във Франция пътувания и престой, поради пандемията от Covid-19, засегнала едновременно не само Франция и по-голямата част от европейските страни, но и почти всички континенти, са изправени пред невидан до този момент обем откази от заявени услуги и почти несъществуващи нови заявки, се намират в големи затруднения и в която незабавното възстановяване на всички отказани услуги с оглед на обстоятелствата би могло да постави в риск всички засегнати оператори и следователно и възможността на клиентите да получат възстановяване на извършените плащания. От преписката по делото е видно също, че размерът на кредитните известия, издадени от френски търговци или доставчици към 15 септември 2020 г., за целите на прилагането на обжалваната наредба е бил от порядъка на 990 милиона евро, което представлява 10 % от оборота на отрасъла за една нормална година.
- 7 Сдруженията жалбоподатели поддържат, че разпоредбите на обжалваната наредба нарушават член 12 от Директива 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година относно пакетните туристически пътувания и свързаните туристически услуги, който предвижда правото на пътуващия, в случай на прекратяване на договор за пакетно туристическо пътуване, да получи възстановяване на всички плащания, извършени на основание на този договор в 14-дневен срок от прекратяването му, и нарушават свободната конкуренция в рамките на единния пазар и целта на Директивата за хармонизация.
- 8 Отговорът на тези основания зависи, на първо място, от това дали член 12 от Директива 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември

2015 година относно пакетните туристически пътувания и свързаните туристически услуги трябва да се тълкува в смисъл, че задължава организатора на пакетно туристическо пътуване при прекратяване на договора да възстанови в пари всички плащания, направени по повод на туристическия пакет, или, че допуска възстановяване на равностойност, по-специално под формата на кредитно известие на сумата на извършените плащания; на второ място, в случай че тези възстановявания се приемат за парични възстановявания, дали здравната криза, свързана с епидемията от Covid-19 и последиците от нея за туристическите оператори, които с оглед на извънредния мащаб на тази пандемия, призната от Световната здравна организация, са понесли извънреден спад на оборота, оценен между 50 и 80 %, а що се отнася до операторите на пакетни туристически пътувания, осигуряват заетост на 30 000 работници във Франция с оборот от около 11 милиарда евро, могат да обосноват и евентуално при какви условия и при какви ограничения, временно изключение от задължението на организатора да възстанови на пътуващия всички плащания, извършени във връзка с пакетното туристическо пътуване в срок от 14 дни от прекратяването на договора, предвидено в член 12, параграф 4 от Директива 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година относно пакетните туристически пътувания и свързаните с тях туристически услуги.

- 9 Тези въпроси са определящи за решаването на спора, по който трябва да се произнесе Conseil d'État (Държавен съвет). Те съдържат сериозни трудности. Ето защо следва да се отправи запитване до Съда на Европейския съюз съгласно член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз и до произнасянето на този Съд да се спре производството по жалбата на Union fédérale des consommateurs - Que choisir Федерален съюз на потребителите - Какво да изберем) и Confédération consommation logement cadre de vie (Конфедерацията на потребителите, жилищното настаняване и условията на живот).

РЕШИ:

Член 1 Спира производството по жалбата на Union fédérale des consommateurs - Федерален съюз на потребителите - Какво да изберем) и Confédération consommation logement cadre de vie (Конфедерацията на потребителите, жилищното настаняване и условията на живот) до произнасянето на Съда по следните въпроси:

- 1 - Трябва ли член 12 от Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги да се тълкува в смисъл, че задължава организатора на пакетно туристическо пътуване при прекратяване на договора да възстанови в пари всички плащания, направени по повод на туристическия пакет, или, че допуска възстановяване на равностойност, по-специално под формата на кредитно известие на сумата на извършените плащания?

2 - В случай че тези възстановявания се приемат за парични възстановявания, може ли здравната криза, свързана с епидемията от Covid-19, и последиците от нея за туристическите оператори, които поради тази криза са понесли спад на оборота, оценен между 50 и 80 % и представляват повече от 7 % от брутния вътрешен продукт на Франция, а що се отнася до операторите на пакетни туристически пътувания, осигуряват заетост на 30 000 работници във Франция с оборот от около 11 милиарда евро, да обосноват и евентуално при какви условия и при какви ограничения, временно изключение от задължението на организатора да възстанови на пътуващия всички плащания, извършени във връзка с пакетното туристическо пътуване в срок от 14 дни от прекратяването на договора, предвидено в член 12, параграф 4 от Директива 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година относно пакетните туристически пътувания и свързаните с тях туристически услуги?

3 - При отрицателен отговор на предходния въпрос, възможно ли е при така припомнените обстоятелства да се смекчи действието във времето на решение за отмяна на разпоредба от вътрешното право, която противоречи на член 12, параграф 4 от Директива 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година относно пакетните туристически пътувания и свързаните с тях туристически услуги?

[...]