

Kohtuasi C-407/21

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

2. juuli 2021

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

1. juuli 2021

Kaebuse esitajad:

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

Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)

Vastustajad:

Premier ministre

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

CONSEIL D'ÉTAT (PRANTSUSMAA KÕRGEIMA HALDUSKOHTUNA TEGUTSEV RIIGINÕUKOGU)

[...]

UNION FEDERALE DES

CONSOMMATEURS – QUE CHOISIR

jt

Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kes teeb asjas otsuse

[...]

1. juuli 2021. aasta otsus

Käesolev otsus on tehtud järgmises menetluses.

Tarbijakaitseorganisatsioonid Union fédérale des consommateurs – Que choisir ja Confédération consommation logement cadre de vie paluvad kaebuse, täiendava dokumendi ja repliigiga, mis registreeriti Conseil d'État' (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kohtuvaidluste kantseleis vastavalt 7. juulil, 20. juulil ja 14. detsembril 2020, Conseil d'État'1 (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu):

1) tühistada võimu kuritarvitamise tõttu 25. märtsi 2020. aasta määrus nr 2020-315, mis käsitleb teatavate turismireisi- ja majutusteenuste lepingute erakorralistel või vältimatutel või vääramatu jõu asjaoludel lõpetamise rahalisi tingimusi, ning direction de l'information légale et administrative'i (õigus- ja haldusalase teabe direktoraat) 31. märtsi 2020. aasta väljaanne „Koroonaviirus: missugused õigused on teil oma puhkusereisi tühistamise korral?“ („Coronavirus : quels droits en cas d'annulation de vos vacances?“), direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes'i (Konkurentsi, tarbijakaitse ja pettusevastase võitluse amet) 7. aprilli 2020. aasta väljaanne „Korduma kippuvad küsimused“ – „Uued hüvitamisreeglid turismisektoris“ („Nouvelles règles de remboursement dans le secteur du tourisme“) ning direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances (Majandus- ja rahandusministeeriumi õigusküsimuste direktoraat) ja ministère de l'action et des comptes publics'i (Rahandus- ja riigieelarveministeerium) 9. aprilli 2020. aasta kiri;

[...]

Kaebuse esitajad väidavad, et:

- vaidlustatud otsused rikuvad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302 (mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/83/EL ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 90/314/EMÜ) artiklit 12, kuna nendega antakse pakettreiside korraldajatele või edasimüüjatele võimalus pakkuda lepingu erakorralistel ja ettenägematutel asjaoludel lõpetamisest teatmise korral lihtsalt vara või asenduspakettreise, selle asemel, et pakkuda direktiivis nõutud täielikku hüvitamist, ning kuna nendega on vastuolus tehtud maksete tarbijale täies ulatuses tagastamine minimaalse 18 kuu pikkuse ajavahemiku jooksul, samas kui direktiivis on nähtud ette, et see makse tuleb teha maksimaalselt 14 päeva jooksul pärast lepingu lõpetamisest teatamist;

- vaidlustatud otsustes on tehtud ilmne hindamisviga, sest esiteks puudutavad need liiga pikka ajavahemikku, mis ületab karantiiniaja; teiseks on nendes ette nähtud liiga pikk tähtaeg klientidele tehtud maksete täies ulatuses hüvitamiseks; kolmandaks kahjustavad need vaba konkurentsi ühtsel turul ja direktiivi

ühtlustamisesmärgi, sest neid kohaldatakse ainult Prantsuse õiguse alusel sõlmitud lepingute suhtes, ning neljandaks ei ole erandi tegemise aeg ega selle tagajärjed tarbijatele ja pakettreisiturule ei vajalikud, põhjendatud ega meetme eesmärkide seisukohast proportsionaalsed;

- [...]

Ministre de l'économie, des finances et de la relance (majandus-, rahandus- ja uue arengu minister) palus vastuses, mis registreeriti 12. oktoobril 2020, jätta kaebus rahuldamata. Ta väidab, et kaebuse väited ei ole põhjendatud.

[...]

Kohus võttes arvesse:

- Euroopa Liidu toimimise lepingut, eelkõige selle artiklit 267;
- 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302;
- [...];
- [...];
- 23. märtsi 2020. aasta seadust nr 2020-290;
- [...];
- [...];

[...]

ning arvestas järgmisi asjaolusid:

- 1 Tarbijakaitseorganisatsioonid Union fédérale des consommateurs – Que choisir ja Confédération consommation logement cadre de vie paluvad tühistada võimu kuritarvitamise tõttu 25. märtsi 2020. aasta määrus nr 2020-315, mis käsitleb teatavate turismireisi- ja majutusteenuste lepingute erakorralistel või vältimatutel või vääramatu jõu asjaoludel lõpetamise rahalisi tingimusi, ning Õigus- ja haldusalase teabe direktoraadi 31. märtsi 2020. aasta väljaanne „Koroonaviirus: missugused õigused on teil oma puhkusereise tühistamise korral?“ („Coronavirus : quels droits en cas d’annulation de vos vacances ?“), mis avaldati veebisaidil service-public.fr ning Konkurentsi, tarbijakaitse ja pettusevastase võitluse ameti 7. aprilli 2020. aasta väljaanne „Korduma kippuvad küsimused“ – „Uued hüvitamisreeglid turismisektoris“ („Nouvelles règles de remboursement dans le secteur du tourisme“) ning Majandus- ja rahandusministeeriumi õigusküsimuste direktoraadi ja Rahandus- ja riigieelarveministeeriumi 9. aprilli 2020. aasta kiri, mis avaldati majandus- ja rahandusministri veebisaidil. Organisatsioonide Union fédérale des consommateurs – Que choisir ja Confédération consommation logement cadre de vie kaebuse nõudeid tuleb käsitada nii, et need on suunatud

25. märtsi 2020. aasta määruse ning 31. märtsi ja 7. ja 9. aprilli 2020. aasta väljaannete vastu osas, milles need dokumendid käsitlevad pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid.

[...]

2 [...]

Väited, mis puudutavad vastavust riigisisesele õigusele

3 Esiteks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302, mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid, artiklis 12 sätestatud: „1. Liikmesriigid tagavad, et reisija võib pakettreisilepingu igal hetkel enne pakettreise algust lõpetada. Kui reisija lõpetab pakettreisilepingu käesoleva lõike kohaselt, võidakse temalt nõuda korraldajale asjakohase ja põhjendatud lõpetamistasu maksmist. Pakettreisilepinguga võidakse kehtestada mõistlikud standardsed lõpetamistasud sõltuvalt sellest, kui palju aega on lepingu lõpetamise hetkel jäänud pakettreise alguseni ning milline on eeldatav reisiteenuste alternatiivsest kasutamisest tulenev kulude kokkuhoid ja tulu. Standardsete lõpetamistasude puudumisel vastab lõpetamistasu suurus pakettreise hinnale, millest on maha arvatud reisiteenuste alternatiivsest kasutamisest tulenev kulude kokkuhoid ja tulu. Reisija nõudmisel põhjendab korraldaja lõpetamistasude suurust. / 2. Hoolimata lõikest 1 on reisijal õigus lõpetada pakettreisileping enne pakettreise algust lõpetamistasu maksmata, kui sihtkohas või selle vahetus läheduses esinevad vältimatud ja erakorralised asjaolud, mis mõjutavad olulisel määral pakettreise teenuste osutamist või reisijate vedu sihtkohta. Kui pakettreisileping lõpetatakse käesoleva lõike alusel, on reisijal õigus kõikide pakettreise maksete tagasimaksmisele, kuid mitte täiendavale hüvitisele. / 3. Korraldaja võib pakettreisilepingu lõpetada ja maksta reisijale tagasi kõik pakettreise eest tehtud maksed täiendavat hüvitist maksmata, juhul kui: / a) pakettreisile registreerunud inimeste arv on väiksem kui lepingus esitatud miinimumarv ja korraldaja teavitab reisijat lepingu lõpetamisest lepingus kindlaks määratud aja jooksul, kuid mitte hiljem kui: / i) 20 päeva enne pakettreise algust reiside puhul, mis kestavad rohkem kui kuus päeva; / ii) seitse päeva enne pakettreise algust reiside puhul, mis kestavad kaks kuni kuus päeva; / iii) 48 tundi enne pakettreise algust reiside puhul, mis kestavad vähem kui kaks päeva, / või / b) korraldaja ei saa lepingut täita vältimatute ja erakorraliste asjaolude tõttu ning ta teavitab reisijat lepingu lõpetamisest enne pakettreise algust põhjendamatult viivitusega. / 4. Korraldaja teeb kõik lõigete 2 ja 3 kohaselt nõutud tagasimaksed või maksab vastavalt lõikele 1 tagasi kõik reisija poolt või nimel pakettreise eest tehtud maksed, millest on maha arvatud asjaomane lõpetamistasu. Kõnealused tagasimaksed makstakse reisijale põhjendamatult viivitamata ja igal juhul hiljemalt 14 päeva jooksul pakettreisilepingu lõpetamisest arvates. / 5. Seoses väljaspool ärruume sõlmitud lepingutega võivad liikmesriigid oma siseriiklikus õiguses ette näha, et reisijal on õigus pakettreisilepingust taganeda 14 päeva jooksul ühtki põhjust esitamata.“. Nendest sätetest ilmneb konkreetselt, et pakettreisilepingu tühistamise korral on reisijal õigus pakettreise eest tehtud

maksete täielikule hüvitamisele nii, et nendest on vajaduse korral maha arvatud asjaomane lõpetamistasu, 14 päeva jooksul alates lepingu lõpetamisest.

- 4 Selle direktiivi artikli 4 kohaselt: „[...] ei säilita ega kehtesta liikmesriigid oma siseriiklikus õiguses selliseid sätteid, mis erinevad käesoleva direktiiviga kehtestatud, sealhulgas rangemaid ega vähem rangeid sätteid, millega tagataks reisijate kaitse erinev tase“.
- 5 Teiseks anti vaidlustatud määrus volituse alusel, mille annab valitsusele 23. märtsi 2020. aasta erakorralise seaduse artikkel 11, „*et reageerida Covid-19 epideemia leviku majanduslikele, rahanduslikele ja ühiskondlikele tagajärgedele ning selle leviku piiramiseks võetud meetmete tagajärgedele, ning eelkõige selleks, et hoida ära ja piirata majandustegevusega tegelevate füüsiliste ja juriidiliste isikute ning ühingute tegevuse katkemist ja tagajärgi tööhõivele*“. Selles on nähtud ette, et kui reisi- või majutusteenuste leping lõpetatakse ajavahemikul 2020. aasta 1. märtsist kuni 15. septembrini, „*võib reisikorraldaja või reiside edasimüüja pakkuda tehtud maksete täieliku tagastamise asemel mõnda vara*“, mille summa on võrdne lõpetatud lepingu alusel tehtud maksete kogusummaga. See ettepanek tehakse hiljemalt kolme kuu jooksul pärast lepingu lõpetamisest teatamist. See kehtib 18 kuud. Alles selle 18-kuulise ajavahemiku möödudes ja kui klient ei ole nõustunud talle pakutud samasuguse või samaväärse teenusega, nagu oli nähtud ette lõpetatud lepingus, on teenusepakkuja kohustatud tehtud maksed täies ulatuses tagastama.
- 6 Kohtutoimiku materjalidest, eelkõige vabariigi presidendi seda määrust käsitlevast aruandest ilmneb, et need õigusnormid võeti vastu, et kaitsta nendes sätetes silmas peetud teenuseosutajate majanduslikku olukorda ja maksevõimet olukorras, kus üle 7000 Prantsusmaal registreeritud reisi- ja majutusteenuse pakkuja, kes peavad Covid-19 pandeemia tõttu, mis mõjutab samaaegselt mitte üksnes Prantsusmaad ja enamikku Euroopa riike, vaid peaaegu kõiki maailmajagusi, tellitud teenuseid tühistama niisugusel hulgal, nagu kunagi ei ole tehtud, ning võtma vastu peaaegu mõttetuid tellimusi, on suurtes raskustes ning kõikide tühistatud teenuste eest tasutud summa kohene tagastamine seaks asjaolusid arvestades ohtu asjaomased ettevõtjad ja seega klientide võimaluse, et tehtud maksed tagastatakse neile. Kohtutoimiku materjalidest ilmneb selgelt, et nende varade summa, mille Prantsusmaa sellel kutsealal tegutsevad ettevõtjad olid 15. septembri 2020. aasta seisuga – mil vaidlustatud määruse kohaldamine lõpetati – välja andnud, on umbes 990 miljonit eurot, mis moodustab 10% selle sektori normaalse aasta käibest.
- 7 Kaebuse esitanud ühingud väidavad, et vaidlustatud määruse sätted eiravad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302 (mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid) artiklit 12, milles on nähtud ette reisija õigus sellele, et pakettreisilepingu lõpetamise korral hüvitatakse talle selle lepingu kohaselt tehtud maksed täies ulatuses 14 päeva jooksul alates lepingu lõpetamisest, ning kahjustavad vaba konkurentsi ühtsel turul ja direktiivi ühtlustamisesmärki.

- 8 Vastus nendele väidetele sõltub järgmistest küsimustest: esiteks – kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302 (mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid) artiklit 12 tuleb tõlgendada nii, et sellega on pakettreisikorraldajale kehtestatud kohustus tagastada lepingu lõpetamise korral rahas kõik pakettreise eest tehtud maksed, või nii, et see lubab samaväärset hüvitamist, eelkõige tehtud maksete summaga võrdses summas vara vormis; teiseks – kui need hüvitamised tähendavad hüvitamist rahas, siis kas Covid-19 epideemiaga seotud tervishoiukriis ja selle tagajärjed reisiettevõtjatele, keda – võttes arvesse selle pandeemia erakordselt suurt ulatust, mida on tunnustanud Maailma Tervishoiuorganisatsioon – tabas käibe erakordselt suur langus hinnanguliselt 50–80% ja kes kujutavad endast sektorit, kus pakettreiside korraldamise alal töötab Prantsusmaal 30 000 töötajat ja käive on ligi 11 miljardit eurot, õigustavad – ja kui, siis mis tingimustel ja millistes piirides – ajutist erandit reisikorraldaja kohustusest hüvitada reisijale kõik pakettreise eest tehtud maksed 14 päeva jooksul alates lepingu lõpetamisest, mis on nähtud ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302 (mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid) artikli 12 lõikes 4; ning viimaseks, kui eelmisele küsimusele vastatakse eitavalt – kas asja nimetatud asjaoludel on võimalik ajas diferentseerida niisuguse otsuse tagajärgi, millega tühistatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302 (mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid) artikli 12 lõikega 4 vastuolus olev riigisisene õigusakt.
- 9 Need küsimused on määrava tähtsusega selle vaidluse lahendamisel, mille Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) peab lahendama. Nendele on väga raske vastata. Seepärast tuleb pöörduda Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 alusel Euroopa Liidu Kohtu poole ja kuni viimane on otsuse teinud, tuleb ühingute Union fédérale des consommateurs – Que choisir ja Confédération consommation logement cadre de vie kaebuse menetlemine peatada.

OTSUSTAB:

Artikkel 1. Peatada ühingute Union fédérale des consommateurs – Que choisir ja Confédération consommation logement cadre de vie kaebuse menetlemine seniks, kuni Euroopa Liidu Kohus on teinud otsuse järgmistes küsimustes:

1. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302 (mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid) artiklit 12 tuleb tõlgendada nii, et see kohustab pakettreisikorraldajat lepingu lõpetamise korral hüvitama kõik pakettreise eest tehtud maksed täies ulatuses rahas, või nii, et see lubab samaväärset hüvitamist, eelkõige tehtud maksete summaga võrdses summas vara vormis?
2. Kui need hüvitamised tähendavad hüvitamist rahas, siis kas Covid-19 epideemiaga seotud tervishoiukriis ja selle tagajärjed reisiettevõtjatele, keda tabas selle kriisi tõttu käibe langus hinnanguliselt 50–80% ja kes moodustavad üle 7%

Prantsusmaa sisemajanduse kogutoodangust ning kujutavad endast sektorit, kus pakettreiside korraldamise alal töötab Prantsusmaal 30 000 töötajat ja käive on ligi 11 miljardit eurot, õigustavad – ja kui, siis mis tingimustel ja millistes piirides – ajutist erandit reisikorraldaja kohustusest hüvitada reisijale kõik pakettreisi eest tehtud maksed 14 päeva jooksul alates lepingu lõpetamisest, mis on nähtud ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302 (mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid) artikli 12 lõikes 4?

3. Kui eelmisele küsimusele vastatakse eitavalt, siis kas äsja nimetatud asjaoludel on võimalik ajas diferentseerida niisuguse otsuse tagajärgi, millega tühistatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiivi (EL) nr 2015/2302 (mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid) artikli 12 lõikega 4 vastuolus olev riigisisene õigusakt?

[...]

TÖÖDOKUMEN