

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

8 октомври 1996 година*

„Директива 90/314/ЕИО относно пакетните туристически пътувания, пакетните туристически ваканции и пакетните туристически обиколки – Нетранспониране – Отговорност и задължение за поправяне на вреди на държавата-членка”

По съединени дела C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 и C-190/94

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕО от Landgericht Bonn (Германия) в производствата, висящи пред този съд между

Erich Dillenkofer,

Christian Erdmann,

Hans-Jurgen Schulte,

Anke Heuer,

Werner, Ursula et Torsten Knor

и

Bundesrepublik Deutschland

относно тълкуването на Директива 90/314/ЕИО на Съвета от 13 юни 1990 г. относно пакетните туристически пътувания, пакетните туристически ваканции и пакетните туристически обиколки (ОВ L 158, стр. 59),

СЪДЪТ,

в състав: г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н G. F. Mancini, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н J. L. Murray и г-н L. Sevón, председатели на състав, г-н C. N. Kakouris, г-н P. J. G. Картейн, г-н C. Gulmann (докладчик), г-н D. A. O. Edward, г-н J.-P. Puissochet, г-н G. Hirsch, г-н P. Jann и г-н H. Ragnemalm, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Tesauero,

секретар: г-н R. Grass,

като има предвид писмените становища, представени:

- за г-жа Anke Heuer, от адв. Gert Meier, Rechtsanwalt, Cologne;

* Език на производството то: немски.

- за Bundesrepublik Deutschland, от г-н Karlheinz Stöhr, Ministerialrat във Федералното министерство на правосъдието, г-н Alfred Dittrich, Regierungsdirektor в същото министерство, г-н Ernst Roeder, Ministerialrat във Федералното министерство на икономиката, в качеството на представители, и адв. Dieter Sellner, Rechtsanwalt, Бон;

- за нидерландското правителство, от г-н Adriaan Bos, правен съветник в Министерство на външните работи, в качеството на представител,

- за правителството на Обединеното кралство, от г-н John Collins, Assistant Treasury Soliciter, в качеството на представител, г-н Stephen Richards и г-н Rhodri Thomson, barristers,

- за Комисията на европейските общности, от г-н Rolf Waegenbaur, главен правен съветник, в качеството на представител, и г-жа Barbara Rapp, avocat от адвокатска колегия на Брюксел,

предвид Доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на г-н Erich Dillenkofer, за който се явява адв. Roland Gappa, Rechtsanwalt, Dahn; на г-жа Anke Heuer, за която се явява адв. Gert Meier; на г-н Werner и г-н Torsten Knor и г-жа Ursula Knor, за които се явява адв. Karin Schumacher-d' Hondt, Rechtsanwalt, Бон; на Bundesrepublik Deutschland, за която се явяват г-н Ernst Rôder и адв. Dieter Sellner, на нидерландското правителство, за което се явява г-н Marc Fierstra, помощник-правен съветник в Министерство на външните работи, в качеството на представител, на френското правителство, за което се явява г-жа Catherine de Salins, заместник-директор на Дирекцията по правните въпроси в Министерство на външните работи, в качеството на представител, на правителството на Обединеното кралство, за което се явява адв. Stephen Richards и на Комисията, за която се явява адв. Barbara Rapp в съдебното заседание от 17 октомври 1995 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 28 ноември 1995 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определения от 6 юни 1994 г., постъпили в Съда на 28 юни 1994 същата година по дела С-178/94 и С-179/94 и на 1 юли 1994 г. по дела С-188/94, С-189/94 и С-190/94, Landgericht Bonn (районен съд на Бон) е поставил на Съда по силата на член 177 от Договора за ЕО дванадесет преюдициални въпроса относно тълкуването на Директива 90/314/ЕИО на Съвета от 13 юни 1990 г. относно пакетните туристически пътувания, пакетните туристически ваканции и пакетните туристически обиколки (ОВ L 158, стр. 59, наричана по-нататък „Директивата”).

2. Въпросите са поставени в рамките на иск за обезщетение, предявен съответно от г-н Erich Dillenkofer, от г-н Christian Erdmann, от г-н Hans-Jürgen Schulte, от г-жа Anke Heuer и г-н Torsten Knor и г-жа Ursula Knor (наричани по-нататък „ищците“) срещу Федерална република Германия за вреди, претърпени от тях поради нетранспонирането на Директивата в предвидения срок.

3. Съгласно член 1 от нея, целта на Директивата е да сближи законите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите-членки по отношение на пакетните туристически пътувания, пакетните туристически ваканции и пакетните туристически обиколки, продавани или предлагани на територията на Общността.

4. Член 2 съдържа редица определения. Той постановява, че:

„За целите на настоящата директива:

1. „туристически пакет“ означава предварително договорена комбинация от не по-малко от два от следните елементи, когато се продава или предлага за продажба на цена, която включва всички разходи, и когато услугата обхваща срок, по-дълъг от двадесет и четири часа или включва настаняване за пренощуване:

а) транспорт;

б) настаняване;

в) други туристически услуги, които не са свързани с транспорта или настаняването, и представляват значителна част от туристическия пакет.

...

2. „организатор“ означава лицето, което не случайно организира туристически пакети и ги продава или ги предлага за продажба, пряко или посредством продавач на дребно;

3. „продавач на дребно“ означава лицето, което продава или предлага за продажба туристическия пакет, изготвен от организатора;

4. „потребител“ означава лицето, което купува или се съгласява да закупи туристическия пакет („основен контрагент“) или всяко лице, от чието име основният контрагент се съгласява да закупи туристическия пакет („други бенефициенти“) или всяко лице, на което основният контрагент или някой от другите бенефициенти прехвърля туристическия пакет („лице, на което се прехвърля“);

...”.

5. Член 7 постановява, че: „Организаторът и/или продавачът на дребно, страна по договора, предоставя достатъчно доказателства, за да се гарантира

връщането на вложените средства и репатрирането на потребителя в случай на несъстоятелност.”

6. Член 8 уточнява, че държавите-членки могат да приемат или да запазят по-строги разпоредби в областта, уредена от Директивата, за защита на потребителя.

7. Съгласно член 9 държавите-членки трябва да въведат в сила мерките, необходими за съгласуване с Директивата преди 31 декември 1992 г.

8. На 24 юни 1994 г. германският законодател е приел Закона за прилагане на Директивата на Съвета от 13 юни 1990 г. относно пакетните туристически пътувания (BGBL I, стр. 1322). Този закон вмъква в Bürgerliches Gesetzbuch (Германския граждански кодекс, наричан по-нататък „BGB”) нов член 651к, съгласно който:

„1. Организаторът трябва да гарантира, че пътникът, използващ туристически пакет ще получи възстановяване на:

(1) цената на пътуването, ако пътните услуги не са предоставени в резултат на несъстоятелността на организатора; и

(2) необходимите разходи, направени от пътника във връзка с репатрирането му вследствие на несъстоятелността на организатора.

Организаторът може да изпълни задълженията, предвидени в първо изречение само:

(1) като сключи застраховка с дружество, оторизирано да действа в полето на действие на настоящия закон; или

(2) посредством обещание за плащане от кредитна институция, оторизирана да действа в полето на действие на настоящия закон.

2. ...

3. За да се освободи от задължението си, посочено в параграф 1, организаторът трябва да осигури пътника да разполага с пряка защитна мярка срещу застрахователя или кредитната институция и да носи отговорност за предоставянето на доказателства в тази връзка посредством удостоверение, издадено от въпросното дружество (документ за гаранция).

4. Освен депозит до 10 % от цената на пътуването, този депозит обаче не може да надвишава 500 DEM, организаторът може да изисква или приеме от пътника, преди края на пътуването, плащания от цената на пътуването, само ако му е предоставил документ за гаранция.

...”

9. Този закон е влязъл в сила на 1 юли 1994 г. Прилага се спрямо договори, сключени след тази дата и засягащ пътуванията, които трябва да започнат след 31 октомври 1994 г.

10. Ищците са купувачи на пакетни туристически пътувания, които вследствие на фалита през 1993 г. на двама от операторите, от които са закупили техните туристически пакети, или изобщо не са поемали по дестинацията си или е трябвало да се върнат от почивката на собствени разноски. Не са получили възстановяване на сумите, които са платили на операторите, или на разноските, направени по връщането им у дома.

11. В рамките на исковете за обезщетение, които са завели срещу Федерална република Германия, те изтъкват, че ако член 7 от Директивата е бил транспониран в германското законодателство в предписания срок, тоест 31 декември 1992 г., те са щели да бъдат защитени от фалита на операторите, от които са закупили пакетното туристическо пътуване.

12. Ищците се основават, по-специално на Решението на Съда от 19 ноември 1991 г. по съединени дела Francovich и други (С-6/90 и С-9/90, Recueil стр. I-5357, точки 39 и 40, наричано по-нататък „Решението по дело „Francovich и други“”), според което, ако държава-членка не изпълни задължението по член 189, алинея 3 от Договора да предприеме всички мерки, необходими за постигане на резултата, предписан от директива, пълната ефективност на тази норма на правото на Общността изисква наличието на право на поправка на вреда, при условие че резултатът, преписан от директивата, включва предоставянето на права на физически лица, чието съдържание може да се определи въз основа на разпоредбите на Директивата и съществува причинно-следствена връзка между нарушението на задължението на държавата и вредата, претърпяна от увредените лица. Според ищците тези условия са изпълнени в настоящия случай. Следователно, те искат възстановяване на сумите, платени за несъстоялото се пътуване или на разходите за тяхното връщане.

13. Германското правителство оспорва тези искания. То счита, че условията, определени в Решението по дело Francovich и други, не са изпълнени в тези дела, и че при неизпълнение на задължение за транспониране на директива в срока не се поражда отговорност за държава-членка да заплати вреди, освен при наличие на сериозно, тоест явно и тежко, нарушение на правото на Общността, за което може да ѝ се търси отговорност.

14. Landgericht Bonn като счита, че германското право не е предоставило основа за поддържане на исканият за обезщетение, но поради съмнения относно последиците от Решението по дело Francovich и други решава да спре производството и да постави следните преюдициални въпроси на Съда:

„(1) Директивата на Съвета от 13 юни 1990 г. относно пакетните туристически пътувания, пакетните туристически ваканции и пакетните туристически обиколки (90/314/ЕИО) има ли за цел да предостави на пътникът, използващ туристически пакет посредством канал от национални разпоредби за транспониране, индивидуално право, което гарантира връщането на вложените средства и разходите за репатриране в случай на несъстоятелност на

организатора (вж. точка 40 от мотивите на Решението по дело Francovich и други)?

(2) Съдържанието на това право достатъчно определено ли е въз основа на разпоредбите на Директивата?

(3) Какви са минималните изисквания, на които трябва да отговарят „необходимите мерки”, които държавите-членки трябва да предприемат съгласно член 9 от Директивата?

(4) Изпълнил ли е националният законодател член 9 от Директивата, след като е въвел преди 31 декември 1992 г. правната уредба, необходима за налагане на правно задължение на организатора и/или продавача на дребно да предприема мерки за гаранция съгласно член 7 от Директивата?

Или трябва ли необходимото законодателно изменение, като се вземе предвид времето за консултации с туристическия, застрахователния и кредитния сектор, да влезе в сила достатъчно време преди 31 декември 1992 г., за да функционира реално гаранцията на пазара на пакетни туристически пътувания от 1 януари 1993 г.?

(5) Възможната цел за защита, описана в Директивата, удовлетворена ли е, ако държавата-членка разрешава на организатора да изисква плащане на депозит до 10 % от максималната цена на пътуването, но максимално до 500 DEM, преди предаването на неговия клиент на документите за стойност?

(6) До каква степен Директивата задължава държавите-членки да извършват действия (законодателни), за да предпазят пътниците, използващи туристически пакети от собствената им небрежност?

(7) а) Може Федерална република Германия с оглед на Решението за „авансово плащане” (Vorkasse-Urteil) на Bundesgerichtshof от 12 март 1987 г. (BGHZ 100, 157; NJW 86, 1613), да откаже изцяло законодателното транспониране на член 7 от Директивата?

б) Липсват ли гаранциите, за които организаторите трябва да „представят достатъчни доказателства” по смисъла на член 7 от Директивата, дори когато при плащане на цената на пътуването пътниците притежават документи за стойност, потвърждаващи право им да се ползват от услуги срещу различните лица, които предоставят на услуги (въздухоплавателни дружества, хотели)?

(8) а) Простият факт, че срокът, определен в член 9 от Директивата, е превишен, достатъчен ли е да се отговори утвърдително на въпроса за съществуването на право на обезщетение, ангажиращо отговорността на държавата, както е определено в Решението по дело Francovich и други, или държавата-членка може да направи възражението, че срокът за транспониране се е оказал недостатъчен?

б) В случай на отрицателен отговор на последния поставен въпрос:

Този отговор приложим ли е, дори когато държавата-членка не може да постигне целта за защита, предвидена в Директивата чрез обикновени законодателни изменения (както например що се отнася до обезщетението на работници в случай на фалит на работодателя), като особено важно е сътрудничеството между частни трети страни (организатори на пътувания, застрахователния и кредитния сектор)?

(9) Отговорността от страна на държава-членка за нарушение на правото на Общността предполага ли сериозно, тоест явно и тежко, неизпълнение на задължения?

(10) Предпоставка ли е за отговорността на държавата-членка, че решение по производство за нарушение, установяващо неизпълнение на задължения по Договора, да е постановено преди събитието, причинило вредата?

(11) Следва ли от Решението по дело *Francovich* и други, че правото на обезщетение въз основа на нарушение на правото на Общността не зависи от установяването на грешки като цяло или във всички случаи на незаконно неприемане на законодателни мерки от страна на държавата-членка?

(12) Ако това заключение не е правилно:

Възможно ли е решението за „авансово плащане“ на *Bundesgerichtshof* да е приемлива причина, обосноваваща или извиняваща Федерална република Германия за транспонирането на Директивата, по смисъла на отговорите, дадени на въпроси 4 и 7, едва след изтичане на срока, упоменат в член 9?”

По условията, според които държава-членка носи отговорност (осми, девети, десети, единадесети и дванадесети въпрос)

15. Първо трябва да се засегнат осми, девети, десети, единадесети и дванадесети въпрос, с които националният съд се пита за условията, според които държава-членка носи отговорност спрямо физически лица, когато дадена директива не е транспонирана в предписания срок.

16. С тези въпроси националният съд пита по същество дали нетранспонирането на Директивата в предвидения срок е достатъчно само по себе си да предостави на физически лица, претърпели вреда, право на поправяне на вреда и дали други условия също трябва да бъдат взети под внимание.

17. По-специално, националният съд повдига въпроса, за да наблегне на твърдението на германското правителство, че срокът, предвиден за транспониране на Директивата, се е оказал недостатъчен (осми въпрос). Пита се освен това дали отговорността на държавата изисква сериозно, тоест явно и тежко, неизпълнение на задължения на Общността (девети въпрос), дали неизпълнението на задължения трябва да е установено преди да е настъпила вредата (десети въпрос), дали отговорността предполага съществуването на грешка, действие или бездействие, при приемането на законодателни мерки от държавата-членка (единадесети въпрос), и накрая, в случай че единадесети въпрос получи утвърдителен отговор, дали отговорността може да бъде

изключена въз основа на решение като това за „авансово плащане“ на Bundesgerichtshof, посочено в седми въпрос (дванадесети въпрос).

18. Германското, нидерландското правителства и правителството на Обединеното кралство приемат, по-специално, че държава може да носи отговорност за закъсняло транспониране на директива, само ако е налице сериозно, тоест явно и тежко, нарушение на правото на Общността, за което може да ѝ бъде търсена отговорност. Според тези държави това зависи от обстоятелствата, причинили надвишаването на срока.

19. За да се отговори на тези въпроси, трябва в началото да се припомни практиката на Съда относно правото на поправка на вреди, причинени на частни лица от нарушение на правото на Общността, за което държава-членка носи отговорност.

20. Съдът поддържа, че принципът за отговорност на държавата за вреди, причинени на физически лица вследствие на нарушения на правото на Общността, за които държавата носи отговорност, е присъщ на системата на Договора (Решение по дело Francovich и други, точка 35; Решение от 5 март 1996 г., по съединени дела Brasserie du Pêcheur и Factortame, C-46/93 и C-48/93, Recueil стр. I-1029, точка 31; Решение от 26 март 1996 г., по дело British Telecommunications, C-392/93, Recueil стр. I-1631, точка 38 и Решение от 23 май 1996 г., по дело Hedley Lomas, C-5/94, Recueil стр. I-2553, точка 24). Освен това Съдът приема, че условията, според които отговорността на държавата поражда право на поправка на вреда, зависят от характера на нарушението на правото на Общността, което е в основата на причинената вреда (Решение по дело Francovich и други, точка 38, Решение по дело Brasserie du Pêcheur и Factortame, точка 38 и Решение по дело Hedley Lomas, точка 24, посочени по-горе).

21. В Решенията си по дела Brasserie du Pêcheur и Factortame, в точки 50 и 51, British Telecommunications, в точки 39 и 40, и Hedley Lomas, в точки 25 и 26, посочени по-горе, Съдът, вземайки предвид обстоятелствата по делото, поддържа, че физически лица, претърпели вреди, имат право на поправка на вреда, когато са налице три условия: нарушеното правило на правото на Общността трябва да е предназначено да предоставя права на физически лица; нарушението трябва да е достатъчно сериозно; и трябва да има пряка причинно-следствена връзка между нарушението и вредата, претърпяна от частните лица.

22. Освен това става ясно от Решението по дело Francovich и други, което както останалите се отнася до нетранспонирането на директива в предвидения срок, че пълната ефективност на член 189, алинея 3 от Договора изисква наличието на право на поправка на вреда, когато последиците от Директивата предвиждат предоставянето на физически лица на права, чието съдържание се определя въз основа на разпоредбите на Директивата и съществува причинно-следствена връзка между нарушението на задължението на държавата и вредата, претърпяна от увредените лица.

23. Например, условията, изброени в тази различни решения са еднакви, тъй като условието за наличие на достатъчно сериозно нарушение, въпреки че не е

категорично упоменато в Решение по дело Francovich и други, посочено по-горе, е все пак очевидно от обстоятелствата по делото.

24. Като потвърждава, че условията, според които отговорността на държавата поражда право на поправяне на вреда, зависят от характера на нарушението на правото на Общността, което е в основата на причинената вреда, Съдът е счел, че тези условия се прилагат спрямо всеки вид ситуация.

25. От една страна, нарушение на правото на Общността е достатъчно сериозно, ако институцията или държава-членка при упражняване на нормотворческите си правомощия явно и тежко пренебрегне границите на тези свои правомощия (вж. Решения от 25 май 1978 г., по съединени дела HNL и други/Съвет и Комисия, 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 и 40/77, Recueil стр. 1209, точка 6; по дело Brasserie du Pêcheur и Factortame, посочено по-горе, точка 55; и по дело British Telecommunications, точка 42), и от друга страна, ако по време на извършване на нарушението въпросната държава-членка не е задължена да прави законодателен избор и единствено значително е намалила, или изобщо не е, свободата си на действие, простото нарушение на правото на Общността може да бъде достатъчно да установи наличието на достатъчно сериозно нарушение (вж. Решение по дело Hedley Lomas, точка 28).

26. Следователно когато, както по делото Francovich и други, държава-членка, в нарушение на член 189, алинея 3 от Договора, не предприеме мерките, необходими за постигане на резултата, предписан от директива, в посочения срок, тази държава-членка явно и тежко пренебрегва границите, които са ѝ наложени за упражняване на нейните правомощия.

27. Следователно, подобно нарушение поражда право на поправяне на вреда за физическите лица, ако резултатът, предписан в Директивата, предвижда предоставянето на права, чието съдържание може да се определи въз основа на разпоредбите на Директивата, и когато съществува причинно-следствена връзка между нарушението на задължението на държавата и вредите, претърпени от увредените лица, без да трябва да се вземат предвид други условия.

28. По-специално, поправянето на такава вреда не зависи нито от предходно установяване от Съда на нарушение на правото на Общността, приписвано на държавата (вж. Решение по дело Brasserie du Pêcheur, точки 94 - 96), нито от наличието на умишлена грешка или небрежност от страна на орган на държавата, на който нарушението може да бъде приписано (вж. точки 75 - 80 от същото решение).

29. Следователно трябва да се отговори на осми, девети, десети, единадесети и дванадесети въпроси, че липсата на всякаква мярка за транспониране на директива с цел постигане на резултата, предвиден в нея, в срока, установен за това, представлява само по себе си сериозно нарушение на правото на Общността и затова поражда право на поправяне на вреда за увредени лица, ако резултатът, уреден в Директивата, предвижда предоставянето на физически лица на права, чието съдържание може да се определи, и съществува причинно-следствена връзка между нарушението на задължението на държавата и претърпяната вреда.

По предоставянето на физически лица на права, чието съдържание може да бъде определено в достатъчна степен (първи и втори въпрос)

30. С първите два въпроса националният съд пита дали резултатът, предписан от член 7 от Директивата, предвижда предоставянето на пътник, използващ туристически пакети на права, които гарантират възстановяването на средствата, които е вложил и репатрирането му в случай на несъстоятелност на организатора на пакетното туристическо пътуване и/или продавача на дребно, страна по договора (наричани по-нататък „организаторът”), и дали съдържането на тези права може да бъде определено в достатъчна степен.

31. Според ищите и Комисията на тези два въпроса трябва да се отговори утвърдително. Член 7 признава всъщност, ясно и недвусмислено, правото на пътника, използващ туристически пакет, в качеството му на потребител, да получи възстановяване на вложените средства и на разходите за репатрирането му в случай на несъстоятелност на организатора.

32. Германското, нидерландското правителства и правителството на Обединеното кралство оспорват тази гледна точка.

33. Въпросът дали резултатът, предписан в член 7 от Директивата, предвижда предоставянето на права на физически лица, ще бъде разгледан първи.

34. Според фактическата формулировка на член 7, тази разпоредба предвижда, като резултат на нейното изпълнение, задължение за организатора да разполага с достатъчно гаранции за възстановяване на вложените средства и репатрирането на потребителя в случай на несъстоятелност.

35. След като целта на тези гаранции е да защити потребителите срещу икономическите рискове, произтичащи от несъстоятелността на организаторите на пакетни туристически пътувания, законодателят на Общността е поставил задължение пред операторите да предложат достатъчно доказателства за такава гаранция, за да защити потребителите срещу такива рискове.

36. Целта на член 7 е съответно да защити потребителите, които по този начин се ползват от правото на обезщетение или репатриране в случай на несъстоятелност на организатора, от който са закупили пътуването. Всяко друго тълкуване би било нелогично, тъй като целта на гаранциите, които организаторите трябва да предложат съгласно член 7 от Директивата, е да дадат възможност на потребителите да получат възстановяване на вложените средства или репатрирането им.

37. Резултатът е освен това потвърден от предпоследното съображение от Директивата, според който както потребителят, така и секторът за пакетните туристически пътувания биха били облагодетелствани, ако организаторите бъдат задължени да предоставят доказателства за достатъчно гаранции в случай на несъстоятелност.

38. В тази връзка аргументът на германското правителство и правителството на Обединеното кралство, че Директивата, основана на член 100а от Договора, е

насочена изключително към осигуряването на свободното предоставяне на услуги и в по-общ план свободата на конкуренцията не може да бъде обоснована.

39. Първо, съображенията от Директивата няколкократно се отнасят до целта за закрила на потребителите. Второ, фактът, че Директивата е предназначена да осигурява и други цели, не може да възпрепятства разпоредбите да имат за цел и закрилата на потребителите. Всъщност съгласно член 100а, параграф 3 от Договора, Комисията в предложенията си, подадени по силата на този член, отнасящи се, по-специално до защитата на потребителите, трябва да приеме като основа високо равнище на защита.

40. По подобен начин аргументът на германското правителство и правителството на Обединеното кралство, че фактическата формулировка на член 7 сочи, че тази разпоредба просто изисква организаторите на пакетни туристически пътувания да предоставят доказателства за достатъчно гаранции, и че липсата на връзка с всякакво потребителско право на такива гаранции показва, че това право е само непряко и вторично право, следва да се отхвърли.

41. В тази връзка достатъчно е да се изтъкне, че задължението за предоставяне на достатъчно доказателства за гаранции задължително подсказва, че лицата с това задължение реално трябва да извадят такива гаранции. Всъщност задължението, предписано в член 7 би било безсмислено при липсата на гаранция, което фактически да позволи възстановяването на вложените средства или репатрирането на потребителя при необходимост.

42. Следователно, трябва да се заключи, че резултатът, предписан в член 7 от Директивата, предвижда предоставянето на пътника, използващ туристически пакет на права, гарантиращи възстановяването на средствата, които е вложил и репатрирането му в случай на несъстоятелност на организатора.

43. Следващият въпрос, подлежащ на разглеждане, е дали съдържанието на въпросните права може да се определи въз основа единствено на разпоредбите на Директивата.

44. В това отношение трябва да се констатира, че притежателите на права по член 7, са достатъчно определени като потребители, както са определени в член 2 от Директивата. Същото важи и за съдържанието на тези права. Както е обяснено по-горе, тези права се състоят в гаранция за възстановяване на средствата, които купувачите на пакетното пътуване са вложили за тяхното репатриране в случай на несъстоятелност на организатора. При тези обстоятелства целта на член 7 от Директивата следва да е предоставяне на физически лица на права, чието съдържание може да се определи с достатъчна точност.

45. Това заключение не се влияе от факта, че, както германското правителство изтъква, Директивата оставя на държавите-членки значителна свобода по отношение на избора на средства за постигане на търсения резултат. Фактът, че държавите могат да избират между широк кръг от средства за постигане на резултат, предвиден от директива, е без значение, ако целта на директивата е

предоставянето на физически лица на права, чието съдържание може да се определи с достатъчна точност.

46. Следователно на първите два въпроса трябва да се отговори, че резултатът, предписан в член 7 от Директивата, предвижда предоставянето на пътника, използващ туристически пакети на права, гарантиращи възстановяването на средствата, които е вложил и репатрирането му в случай на несъстоятелност на организатора; съдържанието на тези права може да бъде определено в достатъчна степен.

По мерките, необходими за гарантиране на правилно транспониране на Директивата (трети, четвърти, пети, шести и седми въпрос)

По трети и четвърти въпрос

47. С трети и четвърти въпрос, националният съд по същество иска от Съда да поясни какви „необходими мерки” трябва да предприемат държавите-членки, за да изпълнят член 9 от Директивата.

48. Преди всичко според установената съдебна практика разпоредбите на Директивата трябва да се въвеждат с категорична обвързваща сила и с конкретност, точност и яснота, необходими за удовлетворяване на изискването за правна сигурност (Решение от 30 май 1991 г., по дело Комисия/Германия, С-59/89, Recueil стр. I-2607, точка 24).

49. След това трябва да се констатира, че като предвижда, че държавите-членки трябва да въведат в сила мерките, необходими за изпълнението на Директивата преди 31 декември 1992 г., член 9 изисква държавите-членки да приемат всички мерки, необходими да гарантират, че разпоредбите на Директивата са напълно ефективни и така се гарантира постигане на предвидения резултат.

50. С оглед отговора на първите два въпроса следва да се поддържа, че за гарантиране пълното изпълнение на член 7 от Директивата държавите-членки трябва да са приели в предвидения срок всички мерки, необходими за осигуряване на купувачите на пакетни пътувания на гаранция, че от 1 януари 1993 г. ще получат възстановяване на вложените средства и ще бъдат репатрирани в случай на несъстоятелност на организатора.

51. Следва, че член 7 не би бил изцяло въведен, ако в рамките на предвидения срок, националният законодател не е постановил нищо повече освен приемането на необходимата правна уредба, изискваща организаторите по закон да предоставят достатъчно доказателства за мерките за гаранция.

52. Според определението за препращане, германското правителство твърди, че предвиденият срок за транспониране на Директивата е бил прекалено кратък, особено поради значителните трудности, които въвеждането на система от гаранции, съобразени с Директивата, би създавало в Германия по отношение на въпросния икономически отрасъл. В тази връзка германското правителство изтъква, че Директивата не може да се прилага чрез прости законодателни

изменения: трябва да се доверява на съдействието на трети страни (организатори на пътувания, застрахователи и кредитни институции).

53. Този вид обстоятелства не могат да обосноват нетранспонирането на директива в предвидения срок. Утвърдена съдебна практика е, че държава-членка не може да се позовава на разпоредби, практики или ситуации от вътрешния ѝ правен ред, за да оправдае неспазването на задълженията и сроковете, предписани от директива (вж., по-специално Решение от 21 юни 1988 г., по дело Комисия/Белгия, 283/86, Recueil стр. 3271, точка 7).

54. От друга страна трябва да се напомни, че ако срока за изпълнението на Директивата наистина се окаже кратък, единствената стъпка, съвместима с правото на Общността, достъпно за въпросната държава-членка, е да предприеме съответните инициативи в рамките на Общността, за да може компетентната институция на Общността да предостави необходимото удължаване на срока (вж. Решение от 26 февруари 1976 г., по дело Комисия/Италия, 52/75, Recueil стр. 277, точка 12).

55. Следователно на трети и четвърти въпрос трябва да се отговори, че за да се съобрази с член 9 от Директивата, държавата-членка трябва да е приела в предписания срок всички мерки, необходими да гарантират, че от 1 януари 1993 г. физическите лица биха разполагали с ефективна защита срещу рисковете от несъстоятелност на организаторите.

По пети въпрос

56. С петия въпрос, националният съд пита дали целта на защитата на потребителя, преследвана от член 7 от Директивата, е изпълнена, ако държава-членка разрешава на организатор да изисква депозит до 10 % от цената на пътуването до максимален размер от 500 DEM преди да е предоставил на клиента си документи, които националният съд описва като „документи за стойност”, а именно документи, удостоверяващи правото на потребителя да получи различните услуги, включени в пакетното туристическо пътуване (въздухоплавателни дружества или хотели).

57. От определението за препращане става ясно, че този въпрос се отнася до член 651к, параграф 4 от BGB, възпроизведен в точка 8 по-горе, и до Решението на Bundesgerichtshof, наречено „за авансово плащане” от 12 март 1987 г., посочено в рамките на седми въпрос, което отменя общите условия на организаторите на пътувания, доколкото те изискват пътниците да плащат депозит, възлизащ на 10 % от цената на пътуването, без получаване на документ за стойност.

58. От определението за препращане е ясно още, че с този въпрос националният съд иска да разбере по същество дали е в съответствие с член 7 националният законодател да кара потребителя да понесе риска, свързан с такъв депозит, тъй като последният остава необхванат от гаранцията, посочена в тази разпоредба.

59. Както беше установено в рамките на първи и втори въпроси, целта на член 7 от Директивата е да защитава потребителя от рисковете, определени от тази

разпоредба и зараждащи се от несъстоятелността на организатора. Би противоречало на тази цел да се ограничава защитата, като се оставя депозит, необхванат от гаранцията за възстановяване или репатриране. Директивата не съдържа основа за подобно ограничение на правата, гарантирани от член 7.

60. Така национално правило, позволяващо организаторите да изискват от пътниците да плащат депозит, е в съответствие с член 7 от Директивата, само ако в случай на несъстоятелност на организатора се гарантира и възстановяването на депозита.

61. Следователно на пети въпрос трябва да се отговори, че ако държава-членка позволява на организатора да изисква плащане на депозит от 10 % от цената на пътуването, който не може да надвишава 500 DEM, целта за защита, преследвана от член 7 от Директивата, не е изпълнена, освен ако възстановяване на депозита също се гарантира в случай на несъстоятелност на организатора.

По седми въпрос

62. С втората част на седми въпрос, националният съд пита дали гаранциите, за които организаторите трябва „да представят достатъчно доказателства” в съответствие с член 7 от Директивата липсва, дори ако при плащане на цената на пътуването пътниците притежават документи за стойност.

63. Според германското правителство защитата, гарантирана от член 7 е налице, ако пътникът разполага с документи, осигуряващи пряко право срещу фактическия доставчик на услугите (въздухоплавателното дружество или хотелиера). В такава ситуация пътникът всъщност е в позицията да изисква изпълнение на услугите, така че не съществува риск, че няма да получи услугите поради несъстоятелността на организатора.

64. Този довод не може да бъде приет. Защитата, която член 7 гарантира на потребителите, може да бъде нарушена, ако последните са били принудени да издадат кредитни ваучери срещу трети страни, които по никакъв начин не са задължени да ги уважат, и които като самите тях са изложени на рисковете, следващи несъстоятелността.

65. Следователно на втората част на седми въпрос трябва да се отговори, че член 7 от Директивата трябва да се тълкува в смисъл, че гаранциите, за които организаторите трябва „да предоставят достатъчно доказателства” липсват, дори ако при плащане на цената на пътуването пътниците притежават документи за стойност.

66. В първата част на седми въпрос, националният съд пита дали Федерална република Германия е можела изобщо да не транспонира член 7 от Директивата с оглед Решението за „авансово плащане” на Bundesgerichtshof.

67. Отделно от въпроса дали един съд може да гарантира правилното транспониране на Директивата, трябва да се констатира, че отговорът на този въпрос произтича във всички случаи от отговорите на пети въпрос и втората част на седми въпрос. След като целта на член 7 е да защити потребителя срещу

рисковете, установени в тази разпоредба, произтичащи от несъстоятелността на организатора, решение като това на *Bundesgerichtshof* за „авансовото плащане” не може да изпълни условията на Директивата, ако изисква от потребителя да понася риска от несъстоятелността на организатора по отношение на изисквания депозит, а също и риска, че когато потребителят получи документите за стойност, фактическият доставчик на услугите може да не ги уважи или да стане несъстоятелен.

68. Следователно на седми въпрос трябва да се отговори, че член 7 от Директивата трябва да се тълкува в смисъл, че гаранциите, за които организаторите трябва да „предоставят достатъчно доказателства”, липсват дори, ако при плащане на цената на пътуването пътниците притежават документи за стойност и Федерална република Германия не е можела да не транспонира Директивата на основание Решението за „авансово плащане” на *Bundesgerichtshof*.

По шести въпрос

69. С шести въпрос националният съд пита дали Директивата изисква държавите-членки да приемат специфични мерки, за да защитят пътниците, използващи туристически пакети срещу собствената им небрежност.

70. Така формулиран, въпросът поражда следните три становища.

71. Първо, нито целта на Директивата, нито специфичните ѝ разпоредби изискват държавите-членки да приемат специални разпоредби в рамките на член 7, за да защитят пътниците, използващи туристически пакети от собствената им небрежност.

72. Второ, според практиката на Съда при определяне на вредата, за която се предоставя обезщетение, националният съд винаги може да се увери дали увреденото лице е проявило дължимата грижа, за да избегне вредата или да я намали (вж., по-специално Решение по дело *Brasserie du Pêcheur* и *Factortame*, посочено по-горе, точка 84).

73. Накрая, въпреки че този принцип също се прилага при иски за обезщетение за загуби и пропуснати ползи, основани на нетранспонирането на директива, като този, заведен по настоящото дело, от отговорите на пети и седми въпрос следва, че пътник, използващ туристически пакет заплатил цялата цена на пътуването, не може да се счита, че действа небрежно, просто защото не се е възползвал от възможността, която Решението за „авансово плащане” му предоставя, да не внася повече от 10 % от общата цена на пътуването преди да получи документи за стойност.

74. Следователно на шести въпрос трябва да се отговори, че Директивата не изисква държавите-членки да приемат специфични мерки в рамките на член 7, за да защитят пътниците, използващи туристически пакети срещу собствената им небрежност.

По съдебните разноски

75. Разходите, направени от германското, нидерландското, френското правителства и правителството на Обединеното кралство и от Комисията на европейските общности, които са представили становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, поставени пред него от Landgericht Bonn, с Определения от 6 юни 1994 г., реши:

1. Липсата на всякаква мярка за транспониране на директива с цел постигане на резултата, предвиден в нея, в срока, установен за това, представлява само по себе си сериозно нарушение на правото на Общността и затова поражда право на поправяне на вреда за увредени лица, ако резултатът, уреден в Директивата, предвижда предоставянето на физически лица на права, чието съдържание може да се определи, и съществува причинно-следствена връзка между нарушението на задължението на държавата и претърпяната вреда.

2. Резултатът, предписан от член 7 от Директива 90/314/ЕИО на Съвета от 13 юни 1990 г. относно пакетните туристически пътувания, пакетните туристически ваканции и пакетните туристически обиколки, предвижда предоставянето на пътник, използващ туристически пакети на права, които гарантират възстановяването на средствата, които е вложил и репатрирането му в случай на несъстоятелност на организатора на пакетното туристическо пътуване и/или продавача на дребно, страна по договора чието съдържане може да бъде определено в достатъчна степен.

3. За да се съобрази с член 9 от Директивата, държавата-членка трябва да е приела в предписания срок всички мерки, необходими да гарантират, че от 1 януари 1993 г. физическите лица биха разполагали с ефективна защита срещу рисковете от несъстоятелност на организаторите на пакетни туристически пътувания и/или продавачите на дребно, страни по договора.

4. Ако държава-членка позволява на организатора на пакетното туристическо пътуване и/или продавача на дребно, страна по договора да изисква плащане на депозит от 10 % от цената на пътуването, който не може да надвишава 500 DEM, целта за защита, преследвана от член 7 от Директива 90/314, не е изпълнена, освен ако възстановяване на депозита също се гарантира в случай на несъстоятелност на организатора на пакетното туристическо пътуване и/или продавача на дребно, страна по договора.

5. Член 7 от Директива 90/314 трябва да се тълкува в смисъл, че гаранциите, за които организаторите на пакетни туристически пътувания

или продавачите на дребно, страни по договора трябва да „предоставят достатъчно доказателства”, липсват дори, ако при плащане на цената на пътуването пътниците притежават документи за стойност и Федерална република Германия не е можела да не транспонира Директива 90/314 на основание Решението за „авансово плащане” на Bundesgerichtshof от 12 март 1987 г.

6. Директива 90/314 не изисква държавите-членки да приемат специфични мерки в рамките на член 7, за да защитят пътниците, използващи туристически пакети срещу собствената им небрежност.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 8 октомври 1996 година.

Подписи