Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (седми състав)

23 април 2020 година*

„Преюдициално запитване — Транспорт — Въздухоплавателни услуги — Регламент (ЕО) № 1008/2008 — Член 23, параграф 1 — Посочване на крайната цена, която трябва да се заплати — Разходи за онлайн регистрация на пътниците — ДДС — Административни разходи за покупки с кредитна карта, различна от предпочитаната от въздушния превозвач — Неизбежни и предвидими елементи на крайната цена, която трябва да се заплати — Незадължителни ценови добавки — Понятие“

По дело C-28/19

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) с акт от 18 декември 2018 г., постъпил в Съда на 16 януари 2019 г., в рамките на производство по дело

Ryanair Ltd,

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust

срещу

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust,

Ryanair Ltd,

Ryanair DAC,

СЪДЪТ (седми състав),

състоящ се от: P. G. Xuereb (докладчик), председател на състава, T. von Danwitz и A. Kumin, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за Ryanair DAC, от M. Castioni, G. Mazzei и A. Pecchia, avvocati, и от B. Kennelly, QC,

* Език на производството: италиански.

– за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от A. Collabolletta, avvocato dello Stato,

– за френското правителство, от D. Colas, A.-L. Desjonquères и I. Cohen, в качеството на представители,

– за австрийското правителство, от J. Schmoll и G. Hesse, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от L. Malferrari и B. Sasinowska, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 23, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1008/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 година относно общите правила за извършване на въздухоплавателни услуги в Общността (ОВ L 293, 2008 г., стр. 3).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между, от една страна, Ryanair Ltd срещу Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust (италианският орган за защита на конкуренцията и на пазара) (наричан по-нататък „AGCM“), и от друга, ACGM срещу Ryanair Ltd и Ryanair DAC, относно нелоялни търговски практики, в които е обвинена авиокомпания Ryanair (наричана по-нататък „Ryanair“).

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Съображение 16 от Регламент № 1008/2008 гласи:

„Потребителите следва да бъдат в състояние ефективно да сравняват цените на въздухоплавателните услуги на различните авиокомпании. Затова крайните цени, заплащани от потребителя за въздухоплавателни услуги с произход от Общността, следва по всяко време да указват, че включват всички данъци, такси и налози. Въздушните превозвачи от Общността се насърчават също така да указват крайната цена за извършваните от тях въздухоплавателни услуги от трети страни към Общността“.

4 Съгласно член 2, параграф 18 от този регламент:

„За целите на настоящия регламент:

[…]

18) „въздухоплавателни тарифи“ означава цените, изразени в евро или в местна валута, заплащани на въздушните превозвачи, техните представители или на други продаващи билети лица за превоза от пътници за въздухоплавателните услуги, както и условията, при които тези цени са валидни, включително възнаграждението и условията, които се предлагат за посредничество, и други допълнителни услуги“.

5 Член 23, параграф 1 от посочения регламент предвижда:

„Достъпните за масовия потребител въздухоплавателни тарифи и такси, предлагани или публикувани под всякаква форма, включително по Интернет, за въздухоплавателни услуги от летище, разположено на територията на държава членка, за която се прилага Договорът, включват приложимите за тях условия. Крайната цена, която трябва да се заплати, се посочва винаги и включва приложимите въздухоплавателни тарифи или такси, както и всички приложими данъци, такси, допълнителни такси и тарифи, които няма как да бъдат избегнати и които могат да се предвидят към момента на публикуването. Освен посочване на крайната цена, се посочва най-малко следното:

а) въздухоплавателните тарифи или такси;

б) данъци;

в) летищни такси; и

г) други такси, допълнителни такси или тарифи, като например свързани със сигурността или горивото;

в случаите, когато елементите от букви б), в) и г) са добавени към въздухоплавателните тарифи или такси. Незадължителните ценови добавки се съобщават по ясен, прозрачен и недвусмислен начин в началото на всеки процес на резервация, като приемането им от страна на потребителя се основава на „възможност за избор“.

Италианското право

6 Член 20 от decreto legislativo n. 206 — Codice del consumo (Законодателен декрет № 206 за Кодекс за потребителите) от 6 септември 2005 г. (редовна притурка към GURI № 235 от 8 октомври 2005 г.), в приложимата му към разглежданите факти по главното производство редакция (наричан по-нататък „Кодексът за потребителите“), забранява нелоялните търговски практики, по-специално като заблуждаващите търговски практики по смисъла на членове 21—23 от този кодекс. Член 20, параграф 2 от цитирания кодекс в частност уточнява, че търговската практика е нелоялна, ако противоречи на изискването за професионална добросъвестност и ако променя или е възможно да промени съществено икономическото поведение спрямо продукта на средния потребител, когото засяга или към когото е насочена, или на средния член от групата потребители, когато търговската практика е насочена към определена група потребители.

7 Съгласно член 21, параграф 1, буква d) от същия кодекс заблуждаващите търговски практики могат да се отнасят и до цената или начина на нейното изчисляване, или съществуването на специфично предимство по отношение на цената.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

8 С решение от 15 юни 2011 г. AGCM приема Ryanair за отговорна за различни нелоялни търговски практики от гледна точка на Кодекса за потребителите и ѝ налага няколко имуществени санкции. По-специално, AGCM квалифицира като нелоялна практика по смисъла на член 20, параграф 2 и на член 21, параграф 1, буква d) от Кодекса за потребителите представянето на цените към момента на фактите, разглеждани по главното производство, в системата за онлайн резервация на Ryanair (http://ryanair.com/it).

9 Според AGCM публикуваните на този интернет сайт цени не включват някои елементи, квалифицирани от Ryanair като незадължителни разходи, а именно разходите за онлайн регистрация на пътниците, данъка върху добавената стойност (ДДС), начислен върху въздухоплавателните тарифи и върху незадължителните добавки при полети на територията на страната, както и административните разходи за покупки с различна от предпочитаната от Ryanair кредитна карта (предплатена Mastercard), въпреки че пак според AGCM тези елементи всъщност са задължителни, в процеса на онлайн резервация се оставят в тежест на потребителите и така допринасят за увеличаването на първоначално представената въздухоплавателна тарифа.

10 Ryanair подава жалба за отмяна на това решение пред Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд Лацио, Италия).

11 Що се отнася до търговската практика относно представянето на цените, с решение от 12 април 2012 г. тази юрисдикция потвърждава решението на AGCM от 15 юни 2011 г., като постановява, че разходите за онлайн резервация на пътниците и ДДС, начислен върху въздухоплавателните тарифи и върху незадължителните добавки при полети на територията на страната, не представляват незадължителни разходи, а подобно на административните разходи за покупки с различна от предпочитаната от Ryanair кредитна карта, трябва да се считат за „неизбежни разходи“ по смисъла на член 23, параграф 1 от Регламент № 1008/2008; поради факта че тези разходи не се показват в началото на процеса на резервация, няма как потребителят да бъде надлежно информиран за реалната цена на услугата, предлагана от Ryanair.

12 По отношение в частност на административните разходи за покупки с различна от предпочитаната от Ryanair кредитна карта, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд Лацио) постановява, че тези разходи са неизбежни, защото обикновеният купувач, който иска да направи онлайн резервация на сайта на Ryanair, няма никаква конкретна възможност да избегне увеличението на цената, до което водят посочените разходи, щом не разполага с предпочитаната от Ryanair кредитна карта. В тази насока посочената юрисдикция приема, че целта на член 23, параграф 1 от Регламент № 1008/2008 е да гарантира пълната прозрачност на цените на самолетните билети, и то от момента, в който заинтересованото лице е решило да започне процеса на резервация, а не да насърчи потребителите предварително да се снабдят с най-изгодното средство за плащане.

13 Ryanair обжалва пред Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) частите от решението, в които Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд Лацио) е отхвърлил жалбата ѝ и е потвърдил решението на AGCM.

14 Като отбелязва, че в практиката си Съдът не се е произнасял конкретно по спорните ценови елементи, запитващата юрисдикция изтъква, че с оглед на решаването на спора е необходимо да се определи дали за тези елементи може да се счита, че попадат в категорията на ценовите добавки, които няма как да бъдат избегнати и могат да се предвидят, по смисъла на член 23, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1008/2008, или пък в категорията на незадължителните ценови добавки, по смисъла на член 23, параграф 1, четвърто изречение. В последния случай запитващата юрисдикция се пита дали добавката е незадължителна, когато по-голямата част от потребителите могат да избегнат тези разходи.

15 При тези условия Consiglio di Stato (Държавен съвет) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 23, параграф 1, второ изречение от Регламент [№ 1008/2008] да се тълкува в смисъл, че разходите за web check-in, за „административна такса“ за заплащане с кредитна карта, които се начисляват върху цената на билетите, както и тези, произтичащи от

начисляването на ДДС върху таксите и върху незадължителните добавки за вътрешните полети, попадат в категорията на неизбежните, предвидими добавки към цената или на незадължителните добавки към цената?

2) Трябва ли член 23, параграф 1, четвърто изречение от Регламент № 1008/2008 да се тълкува в смисъл, че с термина „незадължителен“ се обозначава това, което може да бъде избегнато от по-голямата част от потребителите?“.

По преюдициалните въпроси

16 С двата си въпроса, на които следва да се даде общ отговор, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 23, параграф 1 от Регламент № 1008/2008 трябва да се тълкува в смисъл, че разходите за онлайн регистрация на пътниците, начисленият ДДС върху въздухоплавателните тарифи и върху незадължителните добавки при полети на територията на страната, както и административните разходи за покупки с различна от предпочитаната от въздушния превозвач кредитна карта, попадат в категорията на ценовите добавки, които няма как да бъдат избегнати и могат да се предвидят, по смисъла на член 23, параграф 1, второ изречение, или пък в категорията на незадължителните ценови добавки, по смисъла на член 23, параграф 1, четвърто изречение.

17 В тази насока следва да се припомни, че съгласно член 23, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1008/2008 крайната цена, която трябва да се заплати за въздушния превоз на пътник, се посочва винаги и включва по-специално въздухоплавателната тарифа, дефинирана в член 2, точка 18 от този регламент, както и приложимите данъци, такси, допълнителни такси и тарифи, които няма как да бъдат избегнати и които могат да се предвидят към момента на публикуване на предложението. Член 23, параграф 1, трето изречение от цитирания регламент уточнява, че предложението трябва да упоменава най-малко летищните такси, както и таксите, допълнителните такси или тарифите, свързани със сигурността или горивото, когато тези елементи са добавени към въздухоплавателните тарифи.

18 В този аспект Съдът е уточнил, че данъците, таксите, допълнителните такси и съответните тарифи, споменати в член 23, параграф 1, второ и трето изречение от Регламент № 1008/2008, не могат да са включени във въздухоплавателните тарифи, а трябва да са посочени отделно (решение от 6 юли 2017 г., Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, т. 36). От точка 35 от решение от 15 януари 2015 г., Air Berlin (C-573/13, EU:C:2015:11), също така следва, че различните компоненти на крайната цена, която трябва да се заплати, по смисъла на член 23, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1008/2008, трябва да бъдат уточнени още при първото посочване на цените на въздухоплавателните услуги.

19 От друга страна, член 23, параграф 1, четвърто изречение от Регламент (ЕО) № 1008/2008 предвижда, че незадължителните ценови добавки се съобщават по ясен, прозрачен и недвусмислен начин в началото на всеки процес на резервация и че приемането им от страна на потребителя трябва да се основава на „възможност за избор“.

20 В тази насока от точка 14 от решение от 19 юли 2012 г., ebookers.com Deutschland (C-112/11, EU:C:2012:487), следва, че понятието „незадължителни ценови добавки“ обхваща ценовите добавки, които е възможно да бъдат избегнати, за разлика от посочените в член 23, параграф 1, второ и трето изречение от Регламент № 1008/2008 елементи на крайната цена, която трябва да се заплати, като тези добавки следователно се отнасят до услуги, които, доколкото допълват самата въздухоплавателна услуга, не са нито задължителни, нито необходими за превоза на пътници, така че потребителят преценява дали да ги приеме или откаже. Съдът вече е постановил, че ценовите добавки за застраховка при отказ от полет или превоз на багажи

трябва да се считат за незадължителни по смисъла на член 23, параграф 1, четвърто изречение от Регламент № 1008/2008 (решения от 19 юли 2012 г., ebookers.com Deutschland, C-112/11, EU:C:2012:487, т. 20 и от 18 септември 2014 г., Vueling Airlines, C-487/12, EU:C:2014:2232, т. 39).

21 Ето защо от член 23, параграф 1 от Регламент № 1008/2008 и от цитираната по-горе съдебна практика следва, че в онлайн предложенията си за превоз на пътници въздушен превозвач като Ryanair е длъжен още при първото упоменаване на цената да посочи въздухоплавателната тарифа и отделно данъците, таксите, допълнителните такси и тарифите, които няма как да бъдат избегнати и могат да се предвидят, като той трябва да съобщи незадължителните ценови добавки по ясен, прозрачен и недвусмислен начин в началото на процеса на резервация.

22 Именно през призмата на тези обстоятелства трябва да се прецени как да се квалифицират от гледна точка на член 23, параграф 1 от Регламент № 1008/2008 различните елементи на цената, разглеждани в случая по главното производство.

23 На първо място, по отношение на разходите за онлайн регистрация на пътниците следва да се приеме — обратно на твърдяното от австрийското правителство и от Европейската комисия в писмените им становища — че от необходимостта и задължителността на регистрацията не може автоматично да се заключи, че тези разходи няма как да бъдат избегнати, по смисъла на член 23, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1008/2008. Всъщност на въздушните превозвачи трябва да се признае възможността да предлагат на пътниците различни начини на платена или безплатна регистрация, като онлайн регистрация или физическа регистрация на летището.

24 При това положение, както посочва и френското правителство в писменото си становище, се налага изводът, че когато потребителят трябва да направи избор между поне два начина на регистрация, предложеният му в процеса на резервация начин на регистрация не е непременно нито задължителна, нито необходима услуга за неговия превоз. Всъщност когато въздушният превозвач предлага платена услуга за онлайн резервация, а същевременно и алтернативни решения, позволяващи на пътниците да се регистрират безплатно, разходите за онлайн регистрация на пътниците не могат да се приемат за неизбежен елемент на крайната цена, която трябва да се заплати, по смисъла на член 23, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1008/2008, а следва да се квалифицират като незадължителна ценова добавка по смисъла на член 23, параграф 1, четвърто изречение, която потребителят може да приеме или да откаже.

25 Такива разходи могат да се считат за неизбежни само ако всички начини на регистрация, предложени от въздушния превозвач, са платени, или — както посочи италианското правителство в писменото си становище — ако на потребителя не е предложен никакъв избор между няколко начина на регистрация. Всъщност в първата хипотеза потребителят така и така ще трябва да направи разходи за регистрация, защото само привидно му е дадена свобода на избор, а във втория потребителят реално няма друг избор освен да се регистрира онлайн.

26 Ето защо запитващата юрисдикция следва да провери дали Ryanair е предлагала на пътниците възможност за безплатна регистрация. Ако, както споменава италианското правителство в писменото си становище, тази авиокомпания е предлагала възможност само за платена онлайн регистрация или пък, ако като алтернатива на платената услуга за онлайн регистрация е предлагала единствено платени начини за регистрация, както твърди Комисията в писменото си становище, се налага изводът, че клиентът не е можел да избегне плащането на разходите за регистрация и че тези разходи, чиято предвидимост е резултат от тарифната политика на въздушния превозвач, са елементи на цената, които няма как да бъдат избегнати и могат да се предвидят, по смисъла на член 23, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1008/2008.

27 От друга страна, ако Ryanair алтернативно е предлагала един или няколко начина за безплатна регистрация, то направените разходи за онлайн регистрация би следвало да се смятат за незадължителни ценови добавки по смисъла на член 23, параграф 1, четвърто изречение от Регламент № 1008/2008.

28 На второ място, колкото до начисления ДДС върху въздухоплавателните тарифи при полети на територията на страната, следва да се констатира, че това е данък по смисъла на член 23, параграф 1, второ и трето изречение от Регламент № 1008/2008 и че този данък, който се отнася до въздухоплавателната тарифа, няма как да бъде избегнат и може да се предвиди, по смисъла на член 23, параграф 1, трето изречение, тъй като е предвиден от националната правна уредба и се начислява автоматично при всяка резервация на полет на територията на страната.

29 На трето място, по отношение на начисления ДДС върху незадължителните добавки при полети на територията на страната следва да се приеме — както отбеляза Комисията в писменото си становище — че това е незадължителна ценова добавка по смисъла на член 23, параграф 1, четвърто изречение от Регламент № 1008/2008. Всъщност въпреки че може да се квалифицира като неизбежен, тъй като е задължителен, начисленият ДДС върху незадължителните добавки при полети на територията на страната не може да се счита за предвидим, защото е неразривно свързан с незадължителните добавки, изборът на които е изцяло на пътника. Въздушният превозвач реално няма как още от началото да знае какви незадължителни добавки ще избере клиентът, така че ДДС за тези добавки не може да бъде включен в предвидимата крайна цена, която трябва да бъде посочена при публикуването на предложението.

30 При това положение следва да се отбележи, че упоменаването на определен данък винаги трябва да следва ценовия елемент, с който е свързан този данък, както впрочем се вижда от последната част на член 23, параграф 1, трето изречение от Регламент № 1008/2008, съгласно която данъците, „добавени към въздухоплавателните тарифи“, трябва да бъдат посочени в крайната цена, която трябва да се заплати. Следователно, ако даден данък се отнася до въздухоплавателната тарифа, той следва да се упомене отделно с тази тарифа още при първото посочване на крайната цена, която трябва да се заплати, докато ако се отнася до незадължителна ценова добавка, този данък ще трябва и ще може да бъде посочен в крайната цена, която трябва да се заплати, едва в момента на посочване на добавката.

31 В последния случай е уместно да се уточни — както отбелязва Комисията в писменото си становище — че размерът на данъка трябва да бъде ясно указан в цената на незадължителните услуги още щом те бъдат показани. Всъщност изискването за яснота и за прозрачност, което въздушният превозвач е длъжен да спазва съгласно член 23, параграф 1, четвърто изречение от Регламент № 1008/2008 при съобщаването на незадължителните ценови добавки, налага частта на ДДС от стойността на добавката да бъде съобщена на пътника още щом той избере незадължителна услуга. Съобщаването на тази част е в съзвучие и с целта на Регламент № 1008/2008 — по силата на съображение 16 от него — за ефективна сравнимост на цената на въздухоплавателните услуги, като потребителят трябва да има възможността да сравни ценовите добавки без ДДС, предлагани от въздушните превозвачи за съответната национална транспортна връзка.

32 На четвърто и последно място, досежно административните разходи за покупки с кредитна карта, различна от предпочитаната от въздушния превозвач, се налага изводът, че тези разходи несъмнено са предвидими, понеже следват от самата политика на въздушния превозвач относно начина на плащане.

33 Колкото до въпроса дали последните разходи са неизбежни, по смисъла на член 23, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1008/2008, следва да се изтъкне, че на пръв поглед клиентът може да ги избегне, като плати съответната крайна цена с кредитната карта, предпочитана от въздушния превозвач. За дадена ценова добавка обаче няма как да се приеме, че тя може да

бъде избегната и че следователно е незадължителна, когато предложеният на потребителя избор зависи от наложено от въздушния превозвач условие съответната услуга да е безплатна само за ограничен кръг привилегировани потребители, което фактически принуждава потребителите, които не са част от този кръг, да се откажат или от безплатността на тази услуга, или от незабавното завършване на покупката си и да предприемат евентуално скъпоструващи стъпки, за да изпълнят поставеното условие, като пред тях стои опасността, след като тези стъпки бъдат направени, вече да не могат да се възползват от предложението или вече да не могат да се възползват от първоначално обявената цена.

34 Ето защо тези разходи са не само предвидими, но и неизбежни, и поради това не попадат в обхвата на понятието за незадължителна ценова добавка по смисъла на член 23, параграф 1, четвърто изречение от Регламент № 1008/2008.

35 Освен това е уместно да се уточни, че за квалифицирането на тези разходи няма особено значение дали по-голямата част потребители разполагат с картата, предпочитана от въздушния превозвач, и следователно могат да избегнат извършването на съответните разходи. Всъщност Регламент № 1008/2008 цели да осигури индивидуална закрила на потребителите (вж. в този смисъл решение от 15 януари 2015 г., Air Berlin, C-573/13, EU:C:2015:11, т. 33), така че няма как въз основа на критерий, на който биха отговаряли само по-голямата част потребители, да се определи дали дадена ценова добавка може да бъде избегната.

36 С оглед на изложените дотук съображения на поставените въпроси следва да се отговори, че член 23, параграф 1 от Регламент № 1008/2008 трябва да се тълкува в смисъл, че разходите за регистрация на пътници, извършването на които не може да бъде избегнато поради липсата на алтернативен начин за безплатна регистрация, начисленият ДДС върху въздухоплавателните тарифи при полети на територията на страната, както и административните разходи за покупки с различна от предпочитаната от въздушния превозвач кредитна карта, представляват ценови елементи, които няма как да бъдат избегнати и могат да се предвидят, по смисъла на член 23, параграф 1, второ изречение. От друга страна, цитираната разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че разходите за регистрация на пътници, извършването на които може да бъде избегнато с използването на възможност за безплатна регистрация, както и начисленият ДДС върху незадължителните добавки при полети на територията на страната, представляват незадължителна ценова добавка по смисъла на член 23, параграф 1, четвърто изречение.

По съдебните разноски

37 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (седми състав) реши:

Член 23, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1008/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 година относно общите правила за извършване на въздухоплавателни услуги в Общността трябва да се тълкува в смисъл, че разходите за регистрация на пътници, извършването на които не може да бъде избегнато поради липсата на алтернативен начин за безплатна регистрация, начисленият данък върху добавената стойност (ДДС) върху въздухоплавателните тарифи при полети на територията на страната, както и административните разходи за покупки с различна от предпочитаната от въздушния превозвач кредитна карта, представляват ценови елементи, които няма как да бъдат избегнати и могат да се предвидят, по смисъла на член 23, параграф 1, второ

изречение. От друга страна, цитираната разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че разходите за регистрация на пътници, извършването на които може да бъде избегнато с използването на възможност за безплатна регистрация, както и начисленият ДДС върху незадължителните добавки при полети на територията на страната, представляват незадължителна ценова добавка по смисъла на член 23, параграф 1, четвърто изречение.

Подписи