

Asia C-407/21

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

2.7.2021

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

1.7.2021

Kantajat:

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

Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)

Vastaja:

Premier ministre (pääministeri, Ranska)

Ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance
(valtiovarainministeri, Ranska)

CONSEIL D'ETAT (ylin hallintotuomioistuin, Ranska)

[—]

UNION FEDERALE DES

CONSOMMATEURS - QUE CHOISIR

ym.

Conseil d'État'n lainkäyttöasiassa

[—]

1.7.2021 annettu välipäätös

Kun otetaan huomioon seuraavat asian käsittelyn vaiheet:

Union fédérale des consommateurs - Que choisir (Kuluttajaliitto – mitä valita) ja Confédération consommation logement cadre de vie (kulutus-, asumis- ja elinolosuhdeliitto) vaativat kannekirjelmällään, täydentävällä kirjelmällään ja vastauksellaan, jotka ovat saapuneet tässä järjestyksessä 7.7., 20.7. ja 14.12.2020 Conseil d'État'n lainkäyttöasioiden kirjaamoon, että Conseil d'État

1) kumoaa toimivallan ylittämisen perusteella tiettyjen turisti- ja lomamatkoja koskevien sopimusten purkamisen taloudellisista ehdoista poikkeuksellisissa ja väistämättömissä olosuhteissa tai force majeure -tilanteessa 25.3.2020 annetun asetuksen nro 2020-315 (l'ordonnance n° 2020-315 du 25 mars 2020 relative aux conditions financières de résolution de certains contrats de voyages touristiques et de séjours en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables ou de force majeure), 31.3.2020 annetun direction de l'information légale et administrativen (pääministerin kanslian oikeus- ja hallintotieto-osasto) julkaisun, jonka otsikko on "Coronavirus: quels droits en cas d'annulation de vos vacances?" ("Koronavirus: mitä oikeuksia teillä on, jos lomanne peruutetaan?"), 7.4.2020 julkaistun direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes'n (kilpailu-, kuluttaja- ja petostentorjuntavirasto, Ranska) "Foire aux Questions" ("Usein kysytyt kysymykset") -osan, jonka otsikko on "Nouvelles règles de remboursement dans le secteur du tourisme" ("Uudet turistimatkojen korvaussäännöt") ja 9.4.2020 päivätyn direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances'n (valtiovarainministeriön oikeusosasto) ja ministère de l'action et des comptes publics'n (verovalvonta- ja budjettiministeriö) kirjeen;

[–]

Kantajat väittävät, että:

- riitautetuilla päätöksillä rikotaan matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/83/EU muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 90/314/ETY kumoamisesta 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/2302 12 artiklassa säädettyä, koska niiden perusteella matkapaketteja myyvät matkanjärjestäjät tai -välittäjät voivat tarjota pelkkää sitoumusta ottaa maksu huomioon suorituksena myöhemmästä matkasta (jäljempänä hyvityssitoumus) tai korvaavaa pakettimatkaa, kun ne ilmoittavat sopimuksen purkamisesta poikkeuksellisten ja ennalta arvaamattomien olosuhteiden perusteella, sen sijaan, että ne direktiivissä edellytetyllä tavalla palauttaisivat kaikki suoritettut maksut, ja koska kyseiset päätökset ovat vähintään 18 kuukauden ajan esteenä sille, että kuluttajalle palautettaisiin kaikki kuluttajan suorittamat maksut, vaikka direktiivissä säädetään, että tällainen palautusmaksu on suoritettava korkeintaan 14 vuorokauden kuluttua sopimuksen purkamista koskevan ilmoituksen antamisesta;

- riitautetut päätökset perustuvat ilmeiseen arviointivirheeseen, koska ensinnäkin niiden soveltamisaika, jolla ylitetään sulkutilan voimassaoloaika, oli liian pitkä, koska toiseksi niillä otetaan käyttöön liian pitkä määräaika sille, että asiakkaille palautetaan heidän suorittamansa maksu kokonaisuudessaan, koska kolmanneksi niillä rajoitetaan vapaata kilpailua sisämarkkinoilla ja niillä loukataan direktiivin tavoitetta lainsäädäntöjen yhdenmukaistamisesta, sillä niitä sovelletaan vain sopimuksiin, joihin sovelletaan Ranskan lakia, ja koska neljänneksi poikkeuksen soveltamisen tai sen kuluttajiin ja matkapakettimarkkinoihin kohdistuvien vaikutusten voimassaoloaika eivät ole tarpeen, oikeutettuja tai oikeassa suhteessa toimenpiteen tavoitteisiin;

- [–]

Ministre de l'économie, des finances et de la relance (valtiovarainministeri, Ranska) vaatii 12.10.2020 jätetyssä vastineessaan, että kanne hylätään. Se väittää, että kanneperusteet ovat perusteettomia.

[–]

Kun otetaan huomioon:

- Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT) ja erityisesti sen 267 artikla;

- 25.11.2015 annettu direktiivi (EU) 2015/2302;

- [–];

- [–];

- 23.3.2020 annettu laki nro 2020-290;

- [–];

- [–];

[–]

Ja seuraavien seikkojen perusteella:

- 1 Union fédérale des consommateurs - Que choisir ja Confédération consommation logement cadre de vie vaativat, että Conseil d'État kumoaa toimivallan ylittämisen perusteella tiettyjen turisti- ja lomamatkoja koskevien sopimusten purkamisen taloudellisista ehdoista poikkeuksellisissa ja väistämättömissä olosuhteissa tai force majeure -tilanteessa 25.3.2020 annetun asetuksen, 31.3.2020 annetun direction de l'information légale et administrativein julkaisun, jonka otsikko on "Coronavirus: quels droits en cas d'annulation de vos vacances?" ja joka on julkaistu internetsivulla service-public.fr, sekä seuraavat Ranskan valtiovarainministeriön internetsivuilla julkaistut asiakirjat: 7.4.2020 julkaistun

direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes'n julkaisun ”Foire aux Questions” -osan, jonka otsikko on ”Nouvelles règles de remboursement dans le secteur du tourisme”, ja 9.4.2020 päivätyn direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances'n ja ministère de l'action et des comptes publics'in kirjeen. Union fédérale des consommateurs - Que choisirin ja Confédération consommation logement cadre de vien kannekirjelmässä esitettyjen vaatimusten on katsottava kohdistuvan 25.3.2020 annetussa asetuksessa säädettyyn ja 31.3., 7. ja 9.4.2020 annetuissa julkaisuissa määrättyyn siltä osin kuin kyseiset säännökset tai määräykset koskevat matkapaketteja ja yhdistettyjä matkajärjestelyjä.

[--]

2 [--]

Aineellista lainmukaisuutta koskevat kanneperusteet:

- 3 Yhtäältä matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin [2015/2302] 12 artiklassa säädetään seuraavaa: ”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että matkustaja voi purkaa matkapakettisopimuksen koska tahansa ennen matkapaketin alkamista. Jos matkustaja purkaa matkapakettisopimuksen tämän kohdan nojalla, matkustajaa voidaan vaatia maksamaan asianmukainen ja perusteltu peruutusmaksu matkanjärjestäjälle. Matkapakettisopimuksessa voidaan asettaa kohtuulliset vakiomääräiset peruutusmaksut, jotka perustuvat sopimuksen purkamisajankohtaan ennen matkapaketin alkamista ja odotettuihin kustannussäästöihin sekä matkapalvelujen vaihtoehtoisesta käytöstä saatuihin tuloihin. Jos vakiomääräisiä peruutusmaksuja ei ole määritelty, peruutusmaksun määrä vastaa matkapaketin hintaa, josta on vähennetty kustannussäästöt ja matkapalvelun vaihtoehtoisesta käytöstä saadut tulot. Matkanjärjestäjän on matkustajan pyynnöstä esitettävä perustelut peruutusmaksujen määrälle. / 2. Sen estämättä, mitä 1 kohdassa säädetään, matkustajalla on oikeus purkaa matkapakettisopimus ennen matkapaketin alkamista peruutusmaksua maksamatta, jos matkakohteessa tai sen välittömässä läheisyydessä vallitsevat väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet, jotka vaikuttavat merkittävästi matkapaketin toteuttamiseen tai jotka vaikuttavat merkittävästi matkustajien kuljetukseen matkakohteeseen. Tämän kohdan nojalla tapahtuvassa matkapakettisopimuksen purkamisessa matkustajalla on oikeus siihen, että hänelle palautetaan kaikki matkapaketista suoritettut maksut, mutta hänellä ei ole oikeutta lisäkorvaukseen. / 3. Matkanjärjestäjä voi purkaa matkapakettisopimuksen ja palauttaa matkustajalle kaikki matkapaketista suoritettut maksut, mutta sillä ei ole velvollisuutta maksaa lisäkorvausta, jos a) matkapakettiin ilmoittautuneiden osallistujien määrä on sopimuksessa määrättyä vähimmäismäärää pienempi ja matkanjärjestäjä ilmoittaa matkustajalle sopimuksen purkamisesta sopimuksessa vahvistetun määräajan kuluessa, mutta viimeistään | i) | 20 päivää ennen matkapaketin alkamista yli 6 päivää kestävien matkojen osalta; | ii) | 7 päivää ennen matkapaketin alkamista 2–6 päivää kestävien matkojen osalta; | iii) | 48

tuntia ennen matkapaketin alkamista alle 2 päivää kestävien matkojen osalta; | tai b) väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet estävät matkanjärjestäjää toteuttamasta sopimusta, ja matkanjärjestäjä ilmoittaa matkustajalle sopimuksen purkamisesta ilman aiheutonta viivytystä ennen matkapaketin alkamista. / 4. Matkanjärjestäjän on suoritettava kaikki 2 ja 3 kohdan nojalla vaadittavat palautukset tai, 1 kohdan osalta, palautettava maksut, jotka matkustaja on suorittanut tai jotka on matkustajan puolesta suoritettu matkapaketista, vähennettynä asianmukaisella peruutusmaksulla. Tällaiset palautukset tai korvaukset on suoritettava matkustajalle ilman aiheutonta viivytystä ja joka tapauksessa viimeistään 14 päivän kuluttua matkapakettisopimuksen purkamisesta. / 5. Muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehtyjen sopimusten osalta jäsenvaltiot voivat säätää kansallisessa lainsäädännössään, että matkustajalla on syytä esittämättä oikeus peruuttaa matkapakettisopimus 14 päivän kuluessa sopimuksen tekemisestä.” Näistä säännöksistä seuraa muun muassa, että jos matkapakettisopimus puretaan, matkustajalla on oikeus kaikkien hänen matkapaketista suorittamiensa maksujen palautukseen, josta vähennetään mahdollisesti asianmukainen peruutusmaksu, 14 päivän kuluessa sopimuksen purkamisesta.

- 4 Direktiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa: ” – – jäsenvaltiot eivät saa kansallisessa lainsäädännössään pitää voimassa tai ottaa käyttöön tässä direktiivissä säädetystä poikkeavia säännöksiä, ei myöskään tiukempia tai sallivampia säännöksiä niin, että matkustajien suojan taso olisi erilainen.”
- 5 Toisaalta riidanalainen asetus on annettu 23.3.2020 annetun poikkeuslain 11 §:ssä hallitukselle annetun toimivallan perusteella, joka on toimivalta tehdä päätöksiä ”covid-19-epidemian leviämisestä aiheutuvista taloudellisista, rahoituksellisista ja sosiaalisista seurauksista ja taudin leviämisen rajoittamiseksi toteutettujen toimenpiteiden seurauksista selviämiseksi ja erityisesti taloudellista toimintaa harjoittavien luonnollisten ja oikeushenkilöiden toiminnan ja järjestöjen toiminnan lopettamisen sekä tällaisten lopettamisten työllisyysvaikutusten ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi”. Kyseisessä pykälässä säädetään, että jos matka- ja lomamatkojen myyntisopimus puretaan 1.3.2020 ja 15.9.2020 välisenä aikana, ”matkanjärjestäjä tai -välittäjä voi tarjota kaikkien suoritettujen maksujen palautuksen sijasta hyvityssitoumusta”, jonka määrä vastaa kaikkien puretun sopimuksen perusteella suoritettujen maksujen määrää. Hyvityssitoumusta on tarjottava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun sopimuksen purkamisesta on ilmoitettu. Hyvityssitoumus on voimassa 18 kuukauden ajan. Elinkeinoharjoittajan on palautettava kaikki suoritettut maksut asiakkaalleen vasta, kun kyseinen 18 kuukauden määräaika on päättynyt, jos asiakas ei ole hyväksynyt hänelle tarjottua samanlaista tai vastaavaa matkapakettisuoritusta kuin josta oli kyse puretussa sopimuksessa.
- 6 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ja erityisesti Président de la République’lle (tasavallan presidentti, Ranska) esitetyistä kyseisen asetuksen perusteluista käy ilmi, että kyseiset säännökset on annettu kyseisissä säännöksissä tarkoitettujen palveluntuottajien liikevaihdon ja maksukyvyn säilyttämiseksi tilanteessa, jossa

covid-19-pandemian, jolla on vaikutuksia yhtä aikaa paitsi Ranskassa ja pääosassa Euroopan valtioista myös melkein kaikilla mantereilla, vuoksi yli 7 000 Ranskassa rekisteröityä matkan- ja lomamatkanjärjestäjää olivat tilanteessa, jossa niiltä tehtyjä tilauksia peruutettiin ennen näkemättömissä määrin ja jossa niiltä ei tehty lähes lainkaan tilauksia, mistä syystä niiden tilanne oli hyvin vaikea, ja jossa kaikkien peruutettujen tilausten maksujen palauttaminen välittömästi olisi – kun otetaan huomioon mainitut olosuhteet – voinut vaarantaa kyseisten talouden toimijoiden olemassaolon ja siten myös niiden asiakkaiden mahdollisuuden saada palautuksen suorittamistaan maksuista. Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy myös ilmi, että Ranskan elinkeinonharjoittajien tarjoamien hyvityssitoumusten arvo oli 15.9.2020, jolloin riidanalaisen asetuksen soveltamisaika päättyi, yhteensä noin 990 miljoonaa euroa, mikä vastaa 10 prosenttia alan liikevaihdosta tavanomaisena vuotena.

- 7 Kantajina olevat järjestöt väittävät, että riidanalaisen asetuksen säännöksillä rikotaan matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin [2015/2302] 12 artiklaa, jossa säädetään, että matkustajalla on matkapakettisopimuksen purkamisen yhteydessä oikeus kaikkien kyseisen sopimuksen perusteella suoritettujen maksujen palautukseen 14 päivän kuluessa sopimuksen purkamisesta, rajoitetaan vapaata kilpailua sisämarkkinoilla ja loukataan direktiivin tavoitetta lainsäädäntöjen yhdenmukaistamisesta.
- 8 Miten näihin kanneperusteisiin on vastattava riippuu ensinnäkin siitä, onko matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin [2015/2302] 12 artiklaa tulkittava siten, että siinä edellytetään, että pakettimatkanjärjestäjä palauttaa sopimuksen purkamisen yhteydessä rahana kaikki matkapaketista suoritettut maksut, vai siten, että siinä sallitaan palautuksen suorittaminen vastaavana suorituksena, erityisesti hyvityssitoumuksena, jonka arvo vastaa suoritettujen maksujen yhteenlaskettua määrää; toiseksi siitä – jos kyseinen palautus on suoritettava rahana –, ovatko covid-19-epidemiaan liittyvä terveyskriisi ja sen seuraukset matkanjärjestäjille, joiden – kun otetaan huomioon Maailman terveysjärjestön vahvistama pandemian poikkeuksellinen laajuus – liikevaihto on laskenut pandemian takia poikkeuksellisella tavalla arviolta 50–80 prosenttia, ja joiden – siltä osin kuin on kyse pakettimatkanjärjestäjistä – palveluksessa on 30 000 työntekijää Ranskassa ja joiden liikevaihto on lähes 11 miljardia euroa, omiaan oikeuttamaan sen – ja jos ovat, millaisin edellytyksin ja rajoituksin –, että poiketaan väliaikaisesti matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin [2015/2302] 12 artiklan 4 kohdassa säädetystä matkanjärjestäjän velvollisuudesta palauttaa matkustajalle kaikki hänen matkapaketista suorittamansa maksut 14 vuorokauden kuluessa sopimuksen purkamisesta; ja viimeiseksi siitä – jos edeltävään kysymykseen vastataan kieltävästi –, voidaanko edellä esitetyissä olosuhteissa mukauttaa sellaisen päätöksen ajallisia vaikutuksia, jolla kumotaan kansallisen lainsäädännön osa, joka on ristiriidassa matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä

25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin [2015/2302] 12 artiklan 4 kohdan kanssa.

- 9 Näillä kysymyksillä on ratkaisevaa merkitystä oikeudenkäynnissä, joka on Conseil d'État'n käsiteltävänä. Vastaus niihin on aidosti epäselvä. Näin ollen kysymykset on esitettävä Euroopan unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklan nojalla ja Union fédérale des consommateurs - Que choisirin ja Confédération consommation logement cadre de vie'n nostaman kanteen käsittelyä on lykättävä, kunnes Euroopan unionin tuomioistuin on antanut ratkaisunsa.

P Ä Ä T T Ä Ä:

1 kohta: Union fédérale des consommateurs - Que choisirin ja Confédération consommation logement cadre de vie'n nostaman kanteen käsittelyä lykätään, kunnes Euroopan unionin tuomioistuin on antanut ratkaisunsa seuraavista ennakkoratkaisukysymyksistä:

1 - Onko matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/2302 12 artiklaa tulkittava siten, että siinä edellytetään, että pakettimatkanjärjestäjä palauttaa sopimuksen purkamisen yhteydessä rahana kaikki matkapaketista suoritettut maksut, vai siten, että siinä sallitaan palautuksen suorittaminen vastaavana suorituksena, erityisesti hyvityssitoumuksena, jonka arvo vastaa suoritettujen maksujen yhteenlaskettua määrää?

2 - Jos kyseinen palautus on suoritettava rahana, ovatko covid-19-epidemiaan liittyvä terveyskriisi ja sen seuraukset matkanjärjestäjille, joiden liikevaihto on kriisin takia laskenut arviolta 50–80 prosenttia, jotka edustavat yli 7 prosenttia Ranskan bruttokansantuotteesta, joiden – siltä osin kuin on kyse pakettimatkanjärjestäjistä – palveluksessa on 30 000 työntekijää Ranskassa ja joiden liikevaihto on lähes 11 miljardia euroa, omiaan oikeuttamaan sen – ja jos ovat, millaisin edellytyksin ja rajoituksin –, että poiketaan väliaikaisesti matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin [2015/2302] 12 artiklan 4 kohdassa säädetystä matkanjärjestäjän velvollisuudesta palauttaa matkustajalle kaikki hänen matkapaketista suorittamansa maksut 14 vuorokauden kuluessa sopimuksen purkamisesta?

3 - Jos edeltävään kysymykseen vastataan kieltävästi: voidaanko edellä esitetyissä olosuhteissa mukauttaa sellaisen päätöksen ajallisia vaikutuksia, jolla kumotaan kansallisen lainsäädännön osa, joka on ristiriidassa matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin [2015/2302] 12 artiklan 4 kohdan kanssa?

[–]